

***ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN DOCENTE EN EL
SECTOR OFICIAL EN EL DISTRITO CAPITAL, EN EL PERIODO 2006-2013.***

JULIAN ALFONSO CASTAÑEDA OTALORA

Cod.2168565

Trabajo de investigación para optar por el título:

MAGISTER EN PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO

TUTORA: DORIS YANETH HERRERA MONSALVE

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS DE AQUINO

FACULTAD DE SOCIOLOGÍA

MAESTRÍA EN PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO

BOGOTÁ – COLOMBIA

2016

DEDICATORIA

A Dios, quien me ha brindado la oportunidad de despertar cada día, llenándome de sabiduría, paciencia y coraje para enfrentar cada reto.

A mi esposa y mi hija, quienes me han acompañado de manera incondicional, siendo luz que guía mi camino, brindándome la fuerza necesaria para alcanzar las metas propuestas.

A mis padres, quienes han sido ejemplo de vida

AGRADECIMIENTOS

A mi tutora quien orientó de manera incansable mi trabajo, caracterizándose por su paciencia, rigurosidad, seriedad, y ante todo por su afán de ir más allá, siempre más arriba.

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN DOCENTE EN EL SECTOR OFICIAL EN EL DISTRITO CAPITAL, EN EL PERIODO 2006-2013.. 1

RESUMEN.....	6
INTRODUCCIÓN.....	10
1. CAPÍTULO I. PROPÓSITO DEL ESTUDIO.....	13
1.1 Justificación.....	15
1.2 Objetivos.....	18
1.2.1 <i>Objetivo General</i>	18
1.2.2 Objetivos Específicos.....	18
2. CAPÍTULO II. MARCO REFERENCIAL.....	19
2.1 Marco conceptual.....	25
2.1.1 Calidad en la educación: Más allá de la definición, indicadores y factores.....	25
2.1.1.1 Criterios para medir la calidad de la educación.....	27
2.1.1.2 Factores que inciden en la calidad de la educación.....	28
2.1.2 Formación Docente.....	30
2.1.3 Políticas Públicas.....	34
2.1.3.1 Políticas públicas en Educación.....	36
2.2 Marco legal.....	38
2.2.1 Nivel Nacional.....	38
2.2.2 Nivel local.....	42
3. CAPÍTULO III. MARCO METODOLOGICO.....	44
3.1 Tipo de investigación.....	44
3.2 Instrumentos de Recolección de la información.....	44
3.2.1 Análisis documental.....	45
3.2.2 Entrevista semi-estructurada.....	47
3.2.3 Encuesta.....	49

3.3 Análisis de los instrumentos empleados.....	49
4. CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA ORIENTADOS A LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL DISTRITO CAPITAL.....	51
4.1 Periodo comprendido entre 2004-2008.....	51
4.1.1 Plan de Desarrollo 2004-2008 "Bogotá sin Indiferencia. Un compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión".....	51
4.1.2 Plan Sectorial de Educación 2004-2008 "Bogotá: una Gran Escuela para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor".....	52
4.1.3 Programa 273 "Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y maestras 2004-2008"; Plan Territorial de Formación Docente 2006-2007; Informe de Gestión del Sector Educación, Bogotá Sin Indiferencia 2004-2007.....	54
4.2 Periodo comprendido entre 2008-2012.....	57
4.2.1 Plan de Desarrollo 2008-2012. "Bogotá positiva: para vivir mejor".	57
4.2.2 Plan Sectorial de Educación 2008-2012 "Educación de calidad para una Bogotá positiva".....	57
4.2.3 Proyecto 273 "Desarrollo profesional y cultural de los docentes y directivos docentes 2008-2012"; Planes Territoriales de Formación Docente 2008-2011.....	59
4.3 Periodo comprendido entre 2012-2016.....	62
4.3.1 Plan de Desarrollo 2012-2016 "Bogotá humana".....	62
4.3.2 Plan Sectorial de Educación 2012-2016 "Calidad para todos y todas".....	63
4.3.3 Proyecto 894 "Maestros empoderados con bienestar y mejor formación", Informe de gestión a 31 Diciembre de 2013.....	65
4.4 Algunos hallazgos en los diferentes periodos.....	68
4.4.1 Planes de Desarrollo.....	68
4.4.2 Planes Sectoriales de Educación.....	69
4.4.3 Programas de formación docente (273-894).....	72
5. CAPÍTULO V. INCIDENCIA DE LA FORMACIÓN DE DOCENTES POS GRADUAL EN LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: DESDE LA PERSPECTIVA DE SUS ACTORES.....	75

6. CONCLUSIONES.....	91
7. RECOMENDACIONES.....	96
Referencias Bibliográficas.....	97

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: planes y periodos.....	47
ilustración 2. ¿desde qué enfoque se concibe la calidad educativa?.....	75
ilustración 3 ¿cuáles son los factores que inciden en la calidad de la educación?.....	78
ilustración 4. Cómo se relaciona la formación docente, la evaluación escolar (pruebas saber) y la calidad de la educación.....	79
ilustración 5 ¿qué proceso generaría mayores resultados en términos de la calidad educativa: que el docente realice diversos seminarios y pfpd o que realice estudios de posgrado como especialización, maestría o doctorado?.....	80
ilustración 6 relación entre la formación docente y las necesidades de los educadores.....	81
ilustración 7. ¿cuáles son las necesidades de formación de los docentes?.....	82
ilustración 8. ¿los programas de formación ofrecidos por las universidades responden a las necesidades de los docentes?.....	83
ilustración 9. Resultados esperados del programa de formación de docentes a corto, mediano y largo plazo.....	85
ilustración 10. Mecanismos de monitoreo y evaluación al programa de formación de docentes.....	87
ilustración 11 fallas en la política pública en educación orientada a la formación docente.....	88
ilustración 12 retos del programa de formación docente.....	90

TABLA DE TABLAS

Tabla 1. Factores positivos y negativos de la incidencia familiar en el rendimiento escolar de los estudiantes.....	29
tabla 2 relación entre metas y resultados programa de formación 2004-2008.	54

tabla 3 cuadro comparativo entre las metas propuestas entre los años 2008 al 2011 y los logros obtenidos.....	60
tabla 4 cuadro comparativo de los objetivos relacionados con la formación docente en los periodos de gobierno comprendidos entre el 2004 al 2016	70

TABLA DE GRAFICAS

Grafica 1. Nivel de formación de los docentes del sector oficial en la ciudad de bogotá.....	33
grafica 2 formación pos gradual 2006-2007.....	56
grafica 3 docentes beneficiarios de programas de formación en las modalidades de especialización, maestría, doctorado del año 2006 al 2013	67
grafica 4 comparación docentes participantes de programas de formación entre los periodos 2006-2011 y 2012-2013.....	71
grafica 5. Factores que inciden en la calidad de la educación desde la perspectiva de los docentes.....	77
grafica 6 preferencia de los docentes ante la oferta educativa.....	80
grafica 7 incidencia en la calidad de la educación de los estudios de posgrado adelantados por los docentes.....	85
grafica 8 tiempo asociado a la transformación de la calidad de la educación a partir de la perspectiva de los docentes.....	86
grafica 9. Apoyo a propuestas exitosas de los docentes por parte de la secretaría de educación del distrito.....	89
grafica 10. ¿es el foro educativo local un escenario de participación de los docentes en políticas públicas?.....	89

SIGLAS

MEN: Ministerio de Educación Nacional

SED: Secretaria de Educación del Distrito

PISA: Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes

PFPD: Programa de Formación Permanente de docente

RESUMEN

A través de la presente investigación se ha realizado el análisis de los Programas de las Políticas públicas en Educación implementados en Bogotá, orientados a la Formación Docente posgradual entre los años 2006 a 2013 y su relación con el fortalecimiento de la Calidad Educativa.

Esta investigación es de carácter cualitativo, de tipo descriptivo en donde inicialmente se exponen diferentes referentes conceptuales sobre la Calidad de la Educación, los criterios para medirla y los factores que inciden en ella. A partir de este último aspecto, se destaca la importancia de la Formación de Docentes, involucrando además una exhaustiva revisión sobre Políticas públicas orientadas al sector educativo.

A partir de esta aproximación conceptual se revisa la relación existente entre los Planes de Desarrollo de Bogotá con los Planes Sectoriales de Educación de los cuales se desprenden los Programas de Formación Docente. Se tiene en cuenta la relación entre los documentos del periodo de gobierno comprendido entre el 2006 y el 2013 para examinar la continuidad de estos programas en los tres periodos de gobierno (2004-2008, 2008-2012, 2012-2016). De esta manera se busca reconocer en ellos la noción de Calidad de la Educación y la coherencia en los Programas de Formación Docente.

Para la realización del análisis documental se realizó una serie de matrices por medio de las cuales se reconocen los diferentes aspectos asociados a Calidad de la Educación y la Formación Docente dentro de cada uno de los documentos antes citados. Estas matrices permiten desarrollar una lectura vertical, en términos de relacionar los aspectos del Plan de Desarrollo, del Plan Sectorial de

Educación y del programa de formación en un periodo de gobierno; así como una lectura horizontal en donde se podrán comparar los tres documentos en los diferentes periodos de gobierno, permitiendo esta última alternativa el visibilizar los avances en el tema relacionado.

De otro lado, se confrontan las perspectivas de los actores involucrados, de un lado los docentes, beneficiarios del programa y de otro lado los funcionarios administrativos de la Sub-secretaría de calidad y pertinencia de la Secretaría de Educación del Distrito, quienes tienen a cargo la formulación e implementación del programa (*Policy makers*).

El estudio permite afirmar que la formación de docentes en Bogotá no fue una de las prioridades para la administración del Distrito entre los años 2006 al 2012, siendo una estrategia limitada en el acceso, con pocas posibilidades de formación pos gradual y en donde actividades de diferentes tipos y niveles fueron tomadas como procesos de formación. Caso contrario se presenta en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2016, en el cual se implementó un programa con una perspectiva diferente que permitió el acceso de un mayor número de docentes a programas de posgrado. Si bien es cierto que cada administración busca el mejoramiento de la calidad de la educación, también lo es que se han priorizado en cada una de ellas diversos factores, siendo la formación de docentes uno de los últimos a considerar.

Palabras Clave:

Calidad de la educación, formación docente, políticas públicas

SUMMARY

Through this research, it has been conducted the analysis of public policy programs, implemented in Bogotá Education , aimed at posgradual Teacher training from 2006 to 2013 and its relation to the strengthening of Educational Quality.

This research is qualitative, descriptive, where initially different conceptual references about the Quality of Education are set, criteria for measuring and factors influencing it. From the latter, the importance of Teacher Training, also involving a thorough review of public policies towards education sector.

From this conceptual approach, the relationship between the Development Plans Bogota with Education Sector Plans which Teacher Training Programs emerge is reviewed. It takes into account the relationship between the documents governing the period from 2006 to 2013 to examine the continuity of these programs in the three government periods (2004-2008, 2008-2012, and 2012-2016). In this way, it seeks to recognize in them the notion of Educational Quality and consistency in teacher education programs.

For the documentary a series of matrices analysis was performed by means of which recognize different aspects related to Quality Education and Teacher Education in each of the aforementioned documents. These matrices allow to develop a vertical reading, in terms of relating the aspects of the Development Plan, the Education Sector Plan and training program in a period of government; and a horizontal reading where you can compare the three documents in

different periods of government, allowing the latter alternative visible progress on the related topic.

The perspectives of the actors involved, on one side confront teachers, beneficiaries of the program and across administrative officials of the Sub - secretariat quality and relevance of the Ministry of Education District, those charged with implementing the program (Policy makers).

The study allows to affirm that teacher training in Bogota was not a priority for District administration from 2006 to 2012, with a limited strategy on access, with little chance of forming gradual post and where activities of different types and levels were taken as training processes. Otherwise it occurs in the period from 2012 to 2016, in which a program with a different perspective that allowed access to a greater number of teachers' graduate programs was implemented. While it is true that every administration seeks to improve the quality of education, it is also true that have been prioritized in each several factors, teacher training one of the last to be considered.

Keywords: Quality Education , Teacher Education , Public Policy

INTRODUCCIÓN

La educación es un factor fundamental en la movilidad social de las comunidades en la medida en que se reconozca su rol en la transformación intergeneracional de pobreza, la desigualdad, las condiciones del capital humano y la generación de políticas de equidad que posibiliten la igualdad de oportunidades.

Colombia solo llegará a ser una sociedad igualitaria, abierta y democrática en la medida en que los niños procedentes de orígenes familiares y socioeconómicos muy diversos, especialmente niños de familias pobres, tengan las mismas oportunidades de educación que los más ricos.[CITATION Nin00 \l 9226]

A través de ella es posible atender diversos aspectos que van desde la socialización de conocimientos hasta la reducción de la brecha de desigualdades, pasando por ejercicios de socialización y respeto por la diferencia que posibilitan la convivencia pacífica. De allí, la importancia de adelantar constantes y continuas revisiones sobre todos los aspectos que giran en torno a ella.

Habitualmente se reconocen factores asociados al acceso y permanencia de los niños y jóvenes a la educación, así como las condiciones en las cuales se presta el servicio educativo en los planteles oficiales o los resultados obtenidos en pruebas nacionales o internacionales. Se considera amplia la relación de

elementos que se pueden vincular a la educación, ya que algunos son más visibles que otros. Para el caso de la presente investigación se ha puesto la mirada en los docentes, específicamente en la formación pos gradual y su relación con la calidad de la educación. Y el interés de realizar la investigación surge, principalmente, desde la experiencia como beneficiario actual del programa de formación posgradual, a su vez, se constituye en un documento de consulta para los funcionarios de la SED.

A partir de la presente investigación, se busca analizar la política pública de formación de docentes implementada en la ciudad de Bogotá durante los años 2006 al 2013; en donde se reconocerán las estrategias realizadas en los diferentes periodos de gobierno, así como su continuidad o discontinuidad.

Este análisis se ha desarrollado desde dos aspectos, los documentos de política pública y la perspectiva de los actores involucrados, docentes y funcionarios de nivel central de la Secretaría de Educación (*policy makers*); reconociendo aspectos positivos de las diferentes estrategias que pueden ser tomados como referente para el fortalecimiento del actual programa o la formulación de nuevos proyectos.

Teniendo en cuenta, que el tema de educación atañe a todos los sectores de la sociedad, el presente estudio se ha orientado a diversos actores como lo son: la comunidad académica, pensada desde los docentes de las instituciones de educación básica del sector oficial y los *policy makers* encargados de formular e implementar las políticas públicas y la comunidad en general, quien debe realizar un control social permanente sobre las estrategias desarrolladas.

La investigación se presenta en cinco capítulos con la siguiente organización:

- Capítulo primero, en él se encuentran los aspectos referidos al propósito del estudio, la justificación y los objetivos.
- Capítulo segundo, se desarrolla el marco referencial, el cual contiene inicialmente un marco conceptual referido a las palabras clave de la

investigación, calidad de la educación, formación de docentes y políticas públicas; finalizando con un marco normativo.

- Capítulo tercero, en el cual se expone el marco metodológico; presentando aspectos como: el tipo de investigación, los instrumentos empleados y la forma en la cual se realizará el análisis de la información.
- Capítulo cuarto, se realiza el análisis documental de los planes de desarrollo, planes sectoriales de educación, programa de formación de docentes de los periodos comprendidos entre los años 2006 a 2013 además de los diferentes informes de gestión de cada administración.
- Capítulo quinto, en el cual se establece un diálogo entre los actores; por medio de las encuestas realizadas a los docentes, como beneficiarios del programa y del otro lado las entrevistas adelantadas a los representantes de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) como *los policy makers*.

1. CAPÍTULO I. PROPÓSITO DEL ESTUDIO

Referirse a la Educación resulta ser un tema polémico, en el que se conjugan diversas miradas, tensiones e intenciones; estas últimas dependiendo de los actores en cuestión.

Podría suponerse que estudiantes y docentes deberían ser los primeros en manifestar cuáles son sus problemáticas y de alguna forma participar en la construcción de sus soluciones, sin embargo, la agenda de política educativa a nivel mundial tiene una dinámica propia bajo la cual se han propuesto unas metas y se han planteado algunas estrategias a fin de dar cumplimiento a las mismas, es así como se promueve una agenda mundial, que determina una agenda regional, la cual a su vez se materializará en unos compromisos nacionales, que finalmente se promoverán en los diferentes ámbitos locales o subnacionales.

De ésta manera, las estrategias implementadas en educación en la ciudad de Bogotá en los últimos años no son fruto de la mirada particular de un periodo de gobierno, sino que deben estar en concordancia con los acuerdos en materia educativa derivados de la Conferencia Mundial sobre Educación para todos (Jomtien 1990), el Foro Mundial sobre la educación (Dakar-2000) y el Foro Mundial de Educación (Incheon, Corea, 2015)

Es así que son diversos los retos propuestos en educación, así como múltiples han sido los resultados obtenidos, siendo estos no tan positivos como se esperaba a lo largo de los últimos quince años, lo cual conlleva a una reflexión continua. En Bogotá se han priorizado aspectos como la cobertura, entendida como el acceso y la permanencia de los niños en el sistema educativo ya sea inicial, básica o media. De otro lado, un factor sobre el cual se ha venido trabajando es la calidad de la educación; aspecto sobre el cual se relacionan diversos elementos e indicadores, pero realmente se tiene claro ¿Qué es la calidad de la educación? y ¿dicha concepción ha sido construida a partir de las realidades y necesidades de las comunidades que habitan el país? O, por el contrario, se han acogido las concepciones estandarizadas, homogéneas, impuestas por organismos internacionales (UNESCO, Banco Mundial, entre otros).

Un componente que resulta fundamental en la búsqueda de la calidad de la educación son los docentes. No en vano en el pasado foro Mundial sobre la Educación 2015 realizado en Incheon, República de Corea, dentro de los cinco temas propuestos, la educación de calidad ocupa el cuarto lugar y se reconoce explícitamente la importancia del docente:

Los docentes son esenciales para mejorar el aprendizaje, porque influyen considerablemente en la calidad de lo que los estudiantes aprenden. Pero son numerosos los países, en particular las naciones en desarrollo, que padecen un déficit grave de docentes capacitados, al tiempo que los maestros en activo perciben salarios insuficientes (pagados a veces de manera irregular) y soportan una baja condición social y profesional, debida al reducido umbral de cualificaciones necesario para acceder a la profesión. [CITATION UNE16 \l 9226]

Por ello, el propósito del presente estudio gira en torno a la formación de los docentes en ejercicio del sector oficial en la ciudad de Bogotá. Debe precisarse que al referirse a formación docente no se está considerando la formación

inicial o de pregrado, se está considerando los programas de formación posgradual. Se busca revisar los planes implementados a partir de las Políticas públicas, identificando ¿cuáles han sido las intencionalidades con las que se han construido?, ¿A qué población han estado orientadas?, ¿Qué tipo de formación se ha implementado: seminarios, diplomados, Programas de Formación Permanente de Docentes (PFPD), especializaciones, maestrías, doctorados?, ¿Qué reconocimientos, incentivos o apoyos reciben los docentes que adelantan estudios de especialización, maestría o doctorado?, ¿Cómo dicha formación ha incidido en la transformación de las prácticas pedagógicas? Así, se considera fundamental reconocer la continuidad, coherencia y linealidad en los planes implementados en las diferentes administraciones de Bogotá.

La pregunta que orienta la presente investigación es ¿Cuáles han sido las características de los programas de formación docente posgradual implementados en Bogotá entre el 2006 y el 2013 que podrían estar orientados a fortalecer la calidad de la educación?

Así las cosas, se busca reconocer la pertinencia, coherencia y continuidad de los programas de formación de docentes en Bogotá en el periodo señalado y como se continua sistematizando la apuesta por mejorar el perfil de los educadores oficiales.

1.1 Justificación

La educación es uno de esos temas que permea todo el mundo en diferentes formas, momentos e intenciones, y sin lugar a dudas está presente en la cotidianidad del ser humano; sin embargo, existen muchos factores o elementos vinculados al servicio educativo que son desconocidos, incluso para aquellos actores que materializan diariamente esta labor, los docentes.

En relación al docente se podrían asociar múltiples y variadas discusiones sobre su quehacer, idoneidad, formación; con respecto a este último es claro encontrar dos momentos, la formación de pre grado (licenciatura), así como la formación de posgrado (especialización, maestría, doctorado); en donde si bien es cierto que el docente debe desarrollar un saber disciplinar o específico acompañado de un componente pedagógico, también es cierto que existen otros aspectos que poco o nada son considerados en los diferentes programas o universidades; sobre el particular me referiré a lo concerniente a las políticas públicas.

Acorde con la ley 152 de 1994 por la cual se establecen todos los aspectos referidos a la formulación y ejecución del plan de desarrollo, el cambio de administración origina una serie de modificaciones en programas o proyectos que se vienen ejecutando derivados de la implementación de una política pública. El campo educativo no es ajeno a estas dinámicas, por el contrario es uno de los sectores sobre el cual se presta gran atención, siendo las instituciones educativas el escenario en el cual se materialicen los diferentes programas, indudablemente bajo la tutela de docentes y directivos docentes. Y es aquí, donde se empiezan a encontrar algunas fallas en el sistema. En muchas oportunidades los docentes y directivos docentes desconocen las dinámicas de los programas en relación con las políticas públicas. Para el docente no pasa de ser una actividad más que se debe realizar y sobre la cual se debe presentar algún tipo de informe o de instrumento. En esa medida no se dimensiona el alcance de las actividades propuestas o la continuidad de los programas en los diferentes periodos de gobierno.

Considérese ahora un actor diferente en el ejercicio educativo, la familia. Para ésta, lo importante en términos generales es que el niño esté siendo atendido en una institución y la promoción del estudiante de un año a otro, difícilmente se

entra a cuestionar si el programa que se busca implementar con los niños realmente satisface las necesidades de la comunidad, simplemente se acepta.

Debe considerarse como fundamental que todos los actores que se relacionan directa o indirectamente en el ejercicio educativo participen de la agenda y formulación de las políticas públicas en educación. Esto podría movilizar una mayor eficiencia en la implementación de programas, así como el control social a los mismos.

Con base en lo anterior se encuentra la importancia de esta investigación, a través de la cual se ha revisado el programa de formación de docentes pos gradual entre los años 2006 al 2013 y su relación con la calidad de la educación. Periodo de tiempo que abarca tres administraciones, dos de ellas de manera parcial; la primera 2004-2008 en la cual se encuentra el plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, del cual a su vez se desprende el plan sectorial de educación “Bogotá: una gran escuela para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor”, la razón para realizar el estudio a partir del año 2006 es que en ese momento el gobierno nacional y distrital prestan gran atención al tema de calidad de la educación, por medio del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA).

El otro periodo de gobierno que se ha considerado parcialmente es el comprendido entre los años 2012 al 2016, en el cual se promueve el plan de desarrollo “Bogotá humana” y el plan sectorial de educación “Calidad para todos y todas”, sobre esta administración se adelantó el estudio hasta el año 2013, teniendo en cuenta que la actual investigación se realizó durante los años 2014 y 2015.

El tercer periodo de gobierno considerado es el que se ubica en medio de los dos anteriores, 2008-2012, en el cual se reconoce el plan de desarrollo “Bogotá

positiva: para vivir mejor” y el plan sectorial de educación “Educación de calidad para una Bogotá positiva”

Por medio de este estudio se busca inquietar a docentes, directivos docentes, estudiantes de pre grado de licenciaturas, estudiantes de posgrado en educación, público en general, sobre la importancia de conocer y participar en las diferentes etapas de la política pública educativa, y desde allí participar en la construcción del concepto de calidad de la educación que requiere Bogotá y la cualificación de docentes que se necesita acorde con ese enfoque.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo General

Analizar los programas de las políticas públicas en educación orientados a la formación docente posgradual en Bogotá, entre el 2006 y el 2013 y su relación con el fortalecimiento de la calidad educativa

1.2.2 Objetivos Específicos.

1. Identificar y revisar los programas de las políticas públicas en educación orientados a la formación docente posgradual en Bogotá entre el 2006 y el 2013.
2. Describir la formulación e implementación de los programas, reconociendo la apuesta sobre calidad educativa en el distrito capital.

3. Dar cuenta de las percepciones de los *policy maker* y *docentes beneficiarios* sobre calidad de la educación en los programas de formación pos gradual en los docentes del Distrito.

2. CAPÍTULO II. MARCO REFERENCIAL

Abordar un tema como la educación resulta ser una tarea dispendiosa en términos de las múltiples variables que se relacionan con ésta, sumados a las diversas miradas que se pueden presentar a partir de la realidad social, política, cultural y/o económica del medio.

No son pocos los estudios adelantados que exponen las deficiencias y fortalezas de los ejercicios educativos locales, nacionales o globales y que buscan de alguna forma aportar a la construcción de los mismos. Para efectos de la presente investigación se han relacionado algunos de los estudios, investigaciones y artículos derivados de éstos, desarrollados a partir del año 2000, que abordan la calidad educativa y los factores que se pueden asociar a ella. Siendo posible encontrar en documentos de diferentes años por distintos autores y en diversos países elementos comunes; partiendo del ámbito Internacional pasando al Nacional y recogiendo algunas experiencias en el ámbito local (Bogotá).

La presente revisión documental se hace relevante en la medida en que permita reconocer los avances propuestos en diferentes contextos relacionados con la calidad educativa, así como las dificultades y estrategias implementadas.

En el ámbito Internacional Braslavsky y Cosse (2006) en su artículo titulado "las actuales reformas educativas en América Latina" exponen la definición y ejecución de las Políticas públicas en diferentes países de la región por medio de entrevistas a personalidades del gobierno, encontrando como resultado que para hablar de innovación es necesario hacer converger tres factores: la decisión política, el rol crítico de expertos en la materia que acepten la toma de decisiones en el Estado y la voluntad burocrática de los funcionarios para apoyar las decisiones; para lo cual es necesario que todos los actores participen en la construcción y validación de acuerdos para minimizar las tensiones entre los mismos. [CITATION Bra06 \l 9226].

Es innegable el papel que juega el Estado y su acción política en el sistema educativo siendo un común denominador en la región. Sobre el particular caso de Argentina. Bianchetti (2008) realiza un análisis sobre las implicaciones de hablar de calidad educativa en un momento de transición política del país reconociendo la necesidad, pero a su vez los retos y dificultades que ello genera. Una de las conclusiones a las que llega el autor es la fragmentación social producto de las políticas neoliberales, lo que generó una enorme brecha de desigualdad socio-económica que en últimas es el mayor desafío para proponer o adelantar acciones concretas en el campo de la educación [CITATION Bia08 \l 9226]. Con una perspectiva un poco más amplia, Melo (2008) aborda la inclusión del tema educativo en la segunda cumbre de las Américas, buscando reconocer la coherencia de los compromisos adquiridos a nivel regional y su incidencia en el desarrollo local; como conclusión de la investigación se llega a reconocer que aunque cada país adelante acciones importantes, dichas acciones serán desdibujadas o carecerán de importancia al no encontrarse articuladas en la región. Resulta así necesario formular de manera conjunta acciones para el hemisferio, lo cual genera en sí una tarea que si no es imposible, sí es muy dispendiosa, ya que los analistas de políticas sociales cuentan con herramientas intelectuales insuficientes para analizar los

acontecimientos locales y vincularlos en una red global.[CITATION MEL08 \l 9226].

Uno de los mecanismos para evaluar la calidad educativa de un país está dado por una serie de pruebas internacionales que permiten en algunos momentos realizar lecturas objetivas o no de las realidades locales; En el 2008 el Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN) en asociación con el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y la Universidad de San Buenaventura (Cali-Colombia) adelantaron una investigación sobre las pruebas internas y externas que se promueven en seis países de la región (Argentina, Cuba, Chile, México, Uruguay y Colombia), reconociendo factores históricos, logísticos y económicos que pueden permitir en algún momento una lectura objetiva de las intenciones que persiguen cada uno de los países al presentarse a estas pruebas.[CITATION Min10 \l 9226]

Resultan variados los elementos que se pueden relacionar con la calidad de la educación. Uno de los que se ha estudiado y que resultaría tener una gran relevancia es la formación docente. En el trabajo adelantado por Contreras y Villalobos (2010) se realiza una revisión histórica del proceso de formación de docentes en Chile, analizando conceptos tales como profesionalismo e identidad. Se establece finalmente que los cambios en la educación chilena referidos a la formación docente han sido insuficientes; se hace necesario repensar los currículos de estos programas de formación vinculados a las Políticas públicas que permitan fortalecer su identidad y autonomía.[CITATION Con10 \l 9226].

En un ejercicio que parte de la reflexión del 2010 por parte de los ministros Iberoamericanos de Educación, así como de los jefes de Estado, que pretende proyectar la educación en la región al 2021, nace la compilación de investigaciones que coordinan Kisilevsky y Roca presentada en el libro "Indicadores, metas y políticas educativas " cuya finalidad es unificar los

indicadores de evaluación a nivel Latinoamérica, proponiendo desde diversos actores y regiones la discusión a propósito de lo que se entiende por indicadores, la articulación entre indicadores, políticas y metas, las diferentes relaciones y subjetividades que se pueden presentar entre ellas. Finalmente se recomienda generar pocos indicadores lo cual facilita su monitoreo y toma de decisiones. Se expone la necesidad de construir indicadores fiables, comparables, relevantes, políticamente hablando, que reconozcan las necesidades de los sistemas educativos de la región. [CITATION Kis11 \l 9226]. Partiendo de la experiencia de México, del Castillo-Aleman (2012) expone las reformas educativas desde una perspectiva política como referente para la región, concluyendo que si se desea movilizar el cambio hacia la calidad educativa y la equidad se deben consolidar dos tipos de agendas, a saber la agenda política (*politics*) y la agenda de políticas(*policy*) [CITATION Del12 \l 9226].

Finalmente en esta revisión internacional Montes (2013) se propone revisar los conceptos de calidad educativa y las políticas educativas orientadas a la educación básica a nivel Iberoamericano, encontrando que los diferentes discursos referidos a la educación básica tienen muchos elementos comunes entre si y entre los posteriores niveles de educación. Se encuentra además un afán por involucrar la formación en valores y la convivencia, subsisten aún las dificultades al interior de los diferentes sistemas educativos en donde los mayores indicadores se encuentran en el acceso y la cobertura. El autor relaciona la calidad educativa desde tres tendencias: las dinámicas de mercado, relación entre los factores políticos y económicos, en relación con los fines de la educación misma. [CITATION Mon132 \l 9226]

En el contexto nacional se han adelantado investigaciones al respecto, así en los estudios adelantados por Gaviria y Barrientos (2001), Jola (2011), se busca estudiar los determinantes de la calidad de la educación secundaria en

Colombia. El primero de ellos se basa en los resultados obtenidos en las pruebas ICFES (pruebas Nacionales), mientras que el segundo analiza los resultados obtenidos en las pruebas PISA del año 2006 (pruebas Internacionales).

Los resultados obtenidos por Gaviria y Barrientos (2001) indican que el aumento en la inversión durante la década de los noventa no tuvo mayor influencia en el mejoramiento de la calidad educativa al comparar instituciones de carácter oficial frente a otras de carácter privado; de alguna forma, exponen los analistas, la educación presenta una "inercia propia" que no solo depende de una inyección importante de capital sino que podría estar relacionada a incentivos y a la estructura organizacional (Gaviria & Barrientos, 2001); de otro lado Jola (2011) a través de un análisis econométrico en el cual contrasta los resultados de las pruebas PISA (2006) con el Plan Sectorial 2002-2010, encuentra que los recursos físicos de la institución, el currículo o los contenidos académicos, así como la cualificación de los docentes son factores determinantes en los resultados obtenidos en las pruebas. No obstante, no son los únicos, también se relacionan los recursos educativos que el estudiante tiene en su casa y el interés por áreas como la Matemática y las Ciencias [CITATION Jol111 \l 9226].

Nuevamente se coloca sobre la mesa el papel del docente frente a la calidad educativa, esta vez desde una mirada propia, en la investigación adelantada por Barón y Bonilla (2011) quienes realizan un estudio bajo el cual se evidencia que las personas que acceden a los programas de formación docente en Colombia son aquellas que obtienen bajos resultados en las pruebas Saber 11. Además, los programas de formación docente obtienen los últimos puntajes en las pruebas Saber-Pro (antiguo ECAES). En consecuencia, se plantea que se deben fortalecer los programas de formación, así como las condiciones laborales y de remuneración, además de revisar propuestas aparentemente

exitosas como lo son los programas Enseña Perú y Enseña Chile. [CITATION Bar111 \l 9226]

En el trabajo adelantado por Atehortua (2012), a través de un análisis documental se revisan los Planes Nacionales de Desarrollo del 2002 al 2012 estableciendo un paralelo con las directrices del Banco Mundial, encontrando coincidencias en lo referente a los lineamientos a seguir en el sector educativo, asociado fuertemente a un ejercicio mercantilista derivado del sistema económico mostrando una fuerte tendencia a la privatización de la educación.

De forma paralela se encuentran investigaciones que más allá de identificar las deficiencias del sistema escolar buscan generar alternativas de solución, tal como lo exponen las investigaciones de Barrera y otros (2011) y Carrillo (2012). La primera resulta ser un ejercicio ambicioso al exponerse como una propuesta de política educativa orientada a mejorar la calidad educativa de la educación básica, secundaria y media. La segunda analiza las actuales Políticas públicas, a partir de ellas, presenta las alternativas de solución, señalan que Colombia se encuentra en el camino correcto en lo referente a la política educativa, sin embargo se sugiere acelerar el proceso. Así las cosas, las propuestas comunes en cuanto a la política educativa son: implementación de la jornada completa y fortalecer la formación docente. Además, Barrera y otros (2011) proponen: fortalecimiento de evaluación de la calidad, fortalecimiento de la capacidad institucional de los colegios oficiales y finalmente la participación del sector privado en el campo educativo [CITATION Bar11 \l 9226]. La investigación de Carrillo (2012) propone además el fortalecimiento de la primera infancia y no seguir los mecanismos de apoyo institucional desarrollados en Chile y México.[CITATION Car12 \l 9226].

Finalmente, a nivel nacional, Montes y otros (2013) realizan una aproximación conceptual a la calidad de la educación, llegando a plantear que debe reconocerse como un concepto integral que reconozca diversas categorías o

factores como el currículo, el aspecto formativo, misional, directivo, ambiental y de infraestructura, señalando además la pertinencia y urgencia de revisar el rol docente y su formación.[CITATION Mon134 \l 9226]

A nivel local, Álvarez (2010) presenta elementos ya relacionados ampliamente en otras investigaciones como lo son la cobertura y la calidad pero como elemento nuevo expone que uno de los dilemas en el ejercicio de la gobernabilidad de las sociedades actuales está asociado al territorio y la cultura, en donde la tendencia a fortalecer las instancias de participación ciudadana posibilitará que la sociedad civil participe en los ejercicios administrativos, reconociendo lamentablemente que dicha participación es organizada desde los mismos actores políticos. Esta participación ciudadana de control, de veeduría, se hace cada vez más necesaria para garantizar que los recursos asignados realmente se inviertan y se alcancen las metas propuestas. En la investigación desarrollada por Lozano (2010) precisamente se busca establecer en la ciudad de Bogotá la relación inversión-gasto y vincularla con la calidad educativa, en donde una de las conclusiones presentadas establece que aunque se incrementa la inversión en las regiones no se aprecian mejoras sustanciales, asociando a su vez la calidad educativa al nivel de ingreso y el estrato socio económico familiar, esto genera un círculo vicioso.[CITATION Loz10 \l 9226]

Como se aprecia, son bastantes las investigaciones adelantadas en relación con la educación, considerando diversas problemáticas o intenciones; aun así es necesario precisar aspectos de carácter conceptual, sobre los cuales se desarrolla esta investigación.

2.1 Marco conceptual

2.1.1 Calidad en la educación: Más allá de la definición, indicadores y factores.

El referirse a la calidad de la educación no es un ejercicio acabado o estático; por el contrario, es dinámico en la medida en que se transforma en el tiempo acorde con las necesidades o expectativas de una comunidad. A partir de esto el concepto puede ser abordado desde diversos autores encontrando, como es de esperarse, opiniones a favor o en contra. Aguerro (2016) expone que el concepto de calidad educativa es nuevo en el sector de la educación, vinculado más al sector administrativo, en donde toma fuerza desde la eficiencia económica estando íntimamente ligado a las políticas neoliberales, además, manifiesta que la calidad de la educación debe concebirse como un sistema complejo que a su vez está compuesto por unos ejes que, aunque aparentemente independientes, generan vínculos entre sí, de tal manera que la transformación de uno de estos obliga a la transformación de los otros

Quando hay congruencia o consistencia entre estos ejes fundamentales (ideológicos, políticos, pedagógicos, etc.) y la organización (o la apariencia fenoménica) del aparato educativo, no se percibe inconsistencia y, por ende, no se cuestiona la "calidad" de la educación.

En realidad, lo que pasa es que hay consistencia entre el proyecto político general vigente en la sociedad, y el proyecto educativo que opera. Es este ajuste, lo que define la existencia de "calidad". [CITATION Agu14 \l 9226]

Según Beresaluce (2008) "el enfoque propuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1995) donde se define la educación de calidad como aquella que "asegura a todos los jóvenes la

adquisición de los conocimientos, capacidades, destrezas y actitudes necesarias para equipararles para la vida adulta.". Para Castellanos (2013) "además de ser un fin, la educación de calidad se considera como medio para transitar hacia una "sociedad del conocimiento", donde el crecimiento económico se sustente "en el aprovechamiento intensivo de nuestra capacidad intelectual" [CITATION Cas13 \l 9226].

La política diseñada para mejorar la calidad de la educación pretende que todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, situación social, económica o cultural, cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida[CITATION Min06 \p 29 \l 9226]

Para Montes citando a Álvarez y otros (2000) la calidad de la educación es la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje, aunque a su vez también puede considerarse desde una perspectiva más empresarial a partir de la relación de bienes y servicios en donde cobra gran valor el nivel de satisfacción del cliente; cada uno de los autores presentados anteriormente expone con claridad su concepto sobre lo que es o debería ser la calidad en la educación, considero que estos trabajos son limitantes en la medida en que están orientados a partir de la perspectiva o intención del autor, creo que la calidad de la educación debe reconocerse desde un campo más amplio e incluyente que permita considerar las diversas posturas, opiniones, intenciones de las comunidades.

Por esta razón, para la presente investigación se tomará como referente conceptual de calidad de la educación la postura de Montes(2013), quien afirma que la calidad de la educación puede reconocerse desde dos perspectivas, un concepto tradicional referido a la adquisición de conocimientos y un concepto alternativo cuya acepción es más integral, flexible e incluso incluyente que no se limita al ejercicio de adquirir un conocimiento si no que relaciona al individuo en sus roles y compromisos frente a la sociedad,

integrando conceptos como eficiencia y eficacia /calidad [CITATION Mon131 \l 9226].

Dentro del enfoque que se determine, se deben reconocer con claridad los criterios, mecanismos, instrumentos que se han de considerar al momento de determinar los avances en la calidad de la educación, por ello, a continuación se presentan algunos criterios a tener en cuenta.

2.1.1.1 Criterios para medir la calidad de la educación

Reconociendo la multiplicidad de acepciones que se pueden encontrar en torno a la calidad educativa se podría pensar que de igual manera se debe hallar una amplia gama de criterios o indicadores para su medición, al respecto Montes cita a Pérez (2002) quien propone tres indicadores a saber: a) Eficacia, asociada a los planes y programas curriculares; b) relevancia, en cuanto a la pertinencia de los contenidos; c) procesos y medios, referido a la infraestructura, personal docente, estrategias de trabajo.[CITATION Mon131 \l 9226]. Estos indicadores son perfectamente válidos para evaluar la calidad educativa al interior de una institución.

Para el caso particular de Colombia un referente común a muchas investigaciones sobre la calidad educativa son los resultados obtenidos en pruebas nacionales como la prueba Saber 11 (antes examen ICFES) y las pruebas internacionales como PISA.

Resulta ser tan complejo el tema referido a los indicadores y para el particular indicadores de la calidad de la educación que la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI) en la publicación del libro "Indicadores, metas y políticas educativas" expone además de la complejidad del tema, la necesidad de que los sistemas educativos de la región construyan un sistema de

indicadores común caracterizado entre otros aspectos por un número limitado de indicadores que permita realizar el monitoreo y evaluación de una manera más práctica y oportuna.

2.1.1.2 Factores que inciden en la calidad de la educación

En el documento titulado "La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política"[CITATION Doc08 \l 9226] se presentan los factores que a nivel internacional se consideran como definitivos en los resultados del aprendizaje, además de los análisis de dichos factores en Colombia; los factores relacionados son:

- Factores de los estudiantes: en los que se asocian características de los estudiantes, antecedentes familiares, políticas a nivel de estudiante-familia.

Tomando como factor individual los diversos elementos vinculados al entorno inmediato del estudiante se encuentra una alta incidencia de las características familiares con el rendimiento de escolar de los estudiantes, algunos aspectos han sido recogidos en la siguiente tabla:

Tabla 1. Factores positivos y negativos de la incidencia familiar en el rendimiento escolar de los estudiantes

FACTORES POSITIVOS	FACTORES NEGATIVOS
<ul style="list-style-type: none"> • Los ingresos y la educación de los padres, tienen gran influencia sobre desempeño escolar. • Se asocia el rendimiento en la lectura a antecedentes familiares. 	<ul style="list-style-type: none"> • El acceso, asistencia así como el idioma primario de los estudiantes están asociados con los antecedentes de la pobreza familiar

<ul style="list-style-type: none"> • El nivel de escolaridad de los padres especialmente a nivel profesional tiene una alta incidencia en la orientación al logro. • Relación directa de los jóvenes que cuentan en su casa con material educativo y los resultados obtenidos. 	
--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de referencias de investigación presentadas en el libro "La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política" [CITATION Doc08 \l 9226]

En una mirada más amplia se debe considerar los diversos elementos o recursos con los que debe contar la escuela.

- Factores de la Escuela: características de los profesores, recursos de la escuela, entre otros.

Diversas investigaciones citadas en el libro "La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política" [CITATION Doc08 \l 9226] exponen miradas opuestas sobre los mismos elementos, mientras algunos estudios proponen que la dotación de recursos didácticos, la cantidad de estudiantes por curso, la formación académica de los docentes y la experiencia de los mismos son factores relevantes en el rendimiento escolar, otros como Woessmann y Fuchs (2005) manifiestan que la incidencia es mínima [CITATION Doc08 \l 9226] .

Sobre el factor asociado a la formación de los docentes las miradas son igualmente diversas:

Mientras Hanushek y Woessmann (2007) observan la creciente evidencia de la importancia de la calidad de los docentes para el desempeño de los estudiantes, también ven la dificultad de describir las características de los buenos profesores. Quizás es por ese motivo que los estudios en Colombia, como en otros lugares, han tendido a centrarse en características cuantificables, como el logro educativo y los años de experiencia didáctica de los profesores.[CITATION Doc08 \p 43 \l 9226]

De otro lado, deben considerarse factores en un nivel más amplio como lo es el institucional.

- Factores Institucionales.

Como factores institucionales deben considerarse los elementos asociados a la descentralización y autonomía, los cuales han sido revisados ampliamente en comparación con otros factores como lo son programas de estudio y sistemas de evaluación escolar [CITATION Doc08 \l 9226]; la flexibilización en cuanto a la autonomía y descentralización permite una mayor eficiencia en la gestión de recursos así como un clima institucional favorable.

2.1.2 Formación Docente

Actualmente la profesión docente enfrenta una serie de responsabilidades que van más allá del ejercicio de dar una clase “Hay un proceso histórico de aumento de las exigencias que se hacen al profesor” [CITATION Vé09 \l 9226], lo cual deriva en un aumento en las dificultades que debe enfrentar el docente, siendo estas propias del contexto histórico, cultural, social y político de cada Estado. Si bien es cierto que los países de la región presentan aspectos similares en diversos campos; esto posibilitara reconocer experiencias, estudios o estrategias que pueden servir de referente para otros Estados.

En donde cada Estado-nación establece los fines del sector educativo y estos están ligados a las competencias que debe tener un docente, siendo estas competencias enmarcadas dentro de un ejercicio de formación inicial y permanente que a su vez se encuentra vinculado al modelo económico-social del país.

No se pueden formar profesores sin hacer opciones ideológicas. Según el modelo de sociedad y de ser humano que se defiendan, las finalidades que se asignen a la escuela no serán las mismas y en consecuencia, el rol de los profesores no se definirá de la misma manera. [CITATION Per01 \p 3 \l 9226]

En cuanto a las acciones adelantadas en la formación de docentes en América Latina aparece su primera dificultad en ¿que se entenderá por formación?, por cuanto se ha usado de manera indiscriminada el termino formación y capacitación (cursos de perfeccionamiento), en donde estos últimos fueron objeto de fuertes críticas tanto por los docentes como por investigaciones adelantadas en la década de los noventas.

Muchos países recurrieron al perfeccionamiento docente como una forma de compensar las insuficiencias de la formación profesional inicial de los maestros y profesores. Se buscó –a veces con éxito, a veces sin él– mejorar los conocimientos y habilidades pedagógicas de los maestros mal preparados. También se intentaron integrar conocimientos especializados en materias en las que se diagnosticaron claras deficiencias. Asimismo hubo empeños para facilitar la introducción de reformas educativas, innovaciones al currículo, nuevas técnicas o nuevos textos de estudio. [CITATION Vé09 \l 9226]

En su condición más general se puede considerar el concepto expresado por Achilli (2008) entendiéndose la formación docente como “un proceso en que se articulan prácticas de enseñanza y de aprendizaje orientadas a la configuración de los sujetos docentes/ enseñantes”. [CITATION CHI08 \l 9226]; Concepto que resulta válido en la formación inicial, pero que debe ser repensado al momento de referirse a la formación de los docentes que se encuentran en servicio, ya que en esa etapa las estrategias implementadas han buscado dar solución a las problemáticas del momento sin planearse en el mediano o largo plazo.[CITATION Vé09 \l 9226].

Reconociendo experiencias exitosas asociadas al mejoramiento del sector educativo Montes (2013) citando a Barber y Mourshed (2008) expone tres aspectos que han sido fundamentales para que los sistemas educativos alcancen un nivel exitoso, a saber:

- Conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia
- Desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes

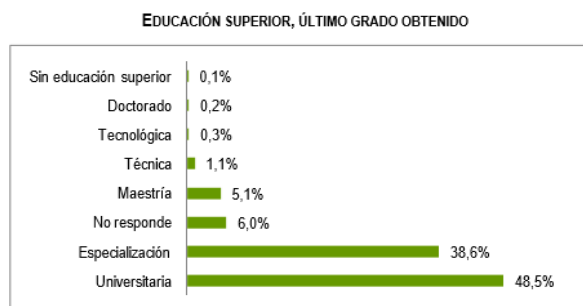
- Garantizar que el sistema sea capaz de brindar la mejor instrucción posible a todos los niños.

Los sistemas analizados pueden demostrar que, cuando se orienta el trabajo hacia estos tres objetivos, independientemente del contexto cultural en el que se desarrolle, pueden lograrse resultados de calidad educativa en el corto plazo, de tal modo que esta misma estrategia puede lograr resultados similares en cualquier lugar del mundo [CITATION Mon131 \p 147 \l 9226]

En la investigación adelantada por el Banco Mundial (2008) se expone cómo el nivel de educación del docente, así como la experiencia laboral son determinantes, se "observan la creciente evidencia de que la calidad de los profesores es el ingrediente fundamental para el rendimiento escolar" Fertig y Schmidt (2002) [CITATION Doc08 \l 9226]; a su vez, Montes (2013) relaciona diferentes investigaciones asociadas al rol del docente y su formación; Montes (2013) citando a García (2011) afirma que se "analizan aspectos como las condiciones de trabajo de los docentes, los procesos de iniciación, la privacidad o las percepciones que el profesorado tiene acerca de su trabajo y del reconocimiento social que éste tiene" [CITATION Mon131 \l 9226].

Sobre el nivel de formación de los docentes del sector oficial en la ciudad de Bogotá es posible encontrar bachilleres normalistas, docentes con estudios de pregrado (licenciatura), así como estudios de posgrado (maestría-doctorado)

Grafica 1. Nivel de formación de los docentes del sector oficial en la ciudad de Bogotá.



Fuente: Tomado de "Caracterización de docentes del sector público de Bogotá - 2009, pág. 77"

En donde se aprecia que la mayor formación posgradual se encuentra en el nivel de especialización, los porcentajes relacionados a maestría y doctorados son mínimos.

Si bien, en términos de la educación formal, son precarios los resultados de estudios de maestría y doctorado, lo cual limitaría el fortalecimiento de una comunidad de docentes investigadores promovida por muchos estudiosos y docentes, es evidente el interés de los maestros por una formación permanente, por lo que habría que indagar más sobre los obstáculos que enfrentan para realizar estudios de maestría y doctorado, entre los que se encuentran la poca incidencia de éstos en sus ingresos laborales.[CITATION Cen09 \p 78 \l 9226]

Si bien es cierto, se cuenta con un alto número de docentes con formación de pregrado, este aspecto no es garantía de contar con un equipo de docentes cualificado. En donde el término “competencia” ha sido involucrado en el sector educativo, no son mayores los indicadores o características que se exponen al referirse a la formación docente, es preocupante que en el caso particular de Colombia el perfil de los docentes de las instituciones oficiales no sea el mejor, juicio que surge de dos aspectos: a) a partir de la investigación adelantada por Barón y Bonilla (2011) titulada " La calidad de los maestros en Colombia: Desempeño en el examen de Estado del ICFES y la probabilidad de graduarse en el área de educación" se manifiesta cómo las personas que acceden a los programas de formación docente (licenciaturas) en el país son aquellas que obtienen los más bajos resultados en las pruebas nacionales Saber 11. A su vez, estos programas al evaluarse en las pruebas Saber Pro obtienen los últimos puestos [CITATION Bar111 \l 9226]; b) El concurso de méritos para ingresar al sector oficial y ejercer la docencia permite la participación de bachilleres normalistas, licenciados, profesionales con/ sin cursos de formación docente.

A partir de los factores presentados, se reconoce que la formación de los docentes es un asunto complejo, que debe ser abordado con una mayor integralidad y perspectiva, esto, teniendo en cuenta que el docente es uno de los actores que se encuentra en el ejercicio educativo. Dentro de ese estudio

holístico que se debe hacer a la formación de docentes en Colombia se debería revisar los programas de pregrado y posgrado, así como las diferentes acciones y programas propuestos para los docentes que ya se encuentran en ejercicio.

Atendiendo el hecho bajo el cual el Estado debe garantizar el acceso a la educación, se hace necesario identificar las acciones o estrategias que se han implementado, siendo estas concebidas dentro del proceso de formulación de la política pública en educación. A continuación se presenta una breve conceptualización sobre políticas públicas.

2.1.3 Políticas Públicas

Son múltiples las definiciones que se pueden encontrar de políticas públicas, algunas de ellas desde una perspectiva netamente normativa, algunas otras con un carácter descriptivo. Entre las cuales se encuentra “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas”[CITATION SAL95 \l 9226]. De otro lado Ocampo (2004) las define como “toda forma de acción organizada, encaminada al logro de objetivos de interés común”[CITATION Oca04 \l 9226]; por su parte para Thoenig (1999) “La política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción, propio de una o varias autoridades públicas o gubernamentales”[CITATION Tho99 \l 9226]; desde la perspectiva de Thomas Dye “política pública es lo que los Gobiernos escogen hacer o no hacer”[CITATION Dye08 \l 9226]; desde el criterio de Hogwood (1984) “para que una política pueda ser considerada como política pública, es preciso que en un cierto grado haya sido producida o por lo menos tratada al interior de un

marco de procedimientos, de influencias y de organizaciones gubernamentales”[CITATION Hog84 \l 9226]

Para efectos de la presente investigación se reconocerá la definición planteada por Roth, por cuanto, permite una definición acorde a lo que ocurrió frente al tema de la formación docente y sirve de referente para la pregunta de investigación.

“Una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos, estimados como deseables o necesarios por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático”[CITATION Rot02 \l 9226]

Si bien es cierto, que existen conceptos desde diferentes perspectivas que pueden considerar más elementos; la anterior definición aplica en todos sus aspectos al Estado colombiano, por cuanto este, por intermedio de su Ministerio de Educación y sus respectivas Secretarías ha adelantado acciones, políticas públicas, orientadas al mejoramiento de la educación; en el caso particular de la ciudad de Bogotá se reconocen logros en diferentes frentes, a través de las siguientes estrategias:

- Acceso y permanencia
- Infraestructura
- Jornada única-programa 40x40
- Movilidad escolar
- Alimentación escolar
- Ciudadanía y convivencia
- Orgullosamente maestros

Las anteriores estrategias son un referente de las acciones adelantadas por el Estado Colombiano y como se han materializado en las instituciones educativas, sin embargo, a lo largo del texto se presentará únicamente el tema de la formación docente como pilar en el mejoramiento de la calidad de la educación, las demás estrategias pueden ser sujeto de otros procesos

investigativos, especialmente, por el impacto en la cobertura y la misma calidad de la educación.

2.1.3.1 Políticas públicas en Educación

A nivel de políticas públicas en educación y las investigaciones derivadas de ellas en la América Latina, se puede encontrar un amplio paquete de estudios en los cuales se aprecian diferentes intencionalidades o perspectivas, como lo muestra el trabajo desarrollado por Flores (2008) a partir del cual se relaciona el análisis documental de 25 políticas públicas orientadas a la educación en México. El material expuesto en matrices en las cuales se presenta información referida a título, autor, año de publicación, revista en la que se publicó, objetivo de estudio, abordaje metodológico, marco teórico, elementos de análisis, conclusiones.

Más allá de este tipo de estudios o iniciativas se presta especial atención al trabajo desarrollado por Vaillant (2013), quien citando a Fullan (2002) expone que todo proceso de cambio en el sector educativo derivado de una política pública atravesará tres momentos o etapas: la primera, denominada movilización o adopción, en la cual se decide adelantar los cambios necesarios, dando lugar a una segunda etapa, momento denominado implementación, también conocido como aplicación inicial, en la cual se adelantan las primeras estrategias o reformas prácticas; la tercera y última etapa la denominan rutinización o institucionalización, momento en el cual las estrategias se integran totalmente o desaparecen.

En las etapas de movilización, de implementación y de institucionalización, ocurren procesos internos cuyas características condicionan las posibilidades de permanencia o de abandono de una innovación. Estos procesos internos de las distintas etapas adoptarán formas diferentes dependiendo de la serie de circunstancias históricas, políticas y técnicas en que se ven envueltas. En América Latina, buena parte de las

políticas de formación docente y de las innovaciones y reformas que de ellas resultan, fracasan durante la etapa de movilización.[CITATION Vai13 \p 46 \l 9226]

Asociando dicho fracaso a la relación existente entre el sector educativo y el ámbito político, en donde el primero se presenta como sustento o pretexto del segundo; siendo preciso tener en cuenta que los tiempos y necesidades del sector educativo y del campo político no guardan necesariamente la misma relación. “Con frecuencia se toman decisiones sobre cambios en la formación de docentes y se trata de llevarlos a la práctica sin una previsión mínima y atendiendo básicamente necesidades de interés político”[CITATION Vai13 \l 9226]

Ahora bien, es el mismo ámbito político el que se encargará de adelantar estrategias cuyo fin sea superar satisfactoriamente las etapas antes mencionadas, por medio de reformas legislativas; durante la tercera etapa, la institucionalización, es posible considerar tres situaciones: a) la consolidación, momento en el cual se enriquece y fortalece la propuesta, b) la burocratización, entendida como la transformación de la estrategia manteniendo en términos generales su forma pero abandonando su esencia o finalidad y finalmente c) la interrupción de la política de formación.

La profesionalización de los docentes se construye a partir de la confluencia de tres elementos: la existencia de condiciones laborales adecuadas; una formación de calidad; y una gestión y una evaluación que fortalezca la capacidad de los docentes en su práctica.[CITATION Vai13 \p 50 \l 9226]

A partir de estos aspectos se podrá realizar una mirada holística del programa de formación de docentes implementado en Bogotá, derivado del Plan Sectorial de Educación, es prudente mencionar que en el caso particular de Colombia, las Políticas públicas en educación se presentan en los Planes Decenales de Educación así como en los Planes Sectoriales de Educación, existe un marco legal en el que se encuentran la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) y su Decreto Reglamentario (Dec. 1860 de 1994), los cuales fueron revisados,

buscando determinar los lineamientos o directrices en relación a calidad de la educación/formación docente. Los cuales se relacionan en el siguiente apartado.

2.2 Marco legal

2.2.1 Nivel Nacional.

Este ámbito se refiere a la Constitución Política de Colombia, la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), el Decreto Reglamentario 1860 de 1994 y el Plan Decenal de Educación 2006-2016 y los Planes Sectoriales de Educación 2006-2010 y 2010-2014.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en los artículos 67 y 68, entre otros, están referidos al ámbito educativo, en el particular el artículo 67¹ expone la educación como un derecho pero a su vez como un servicio público. Del artículo 68² se resalta "... La enseñanza estará a cargo de personas de

1 Artículo 67° La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

2 Artículo 68°.- El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. **La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.** Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado

reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente..." ya que para hablar de idoneidad resulta necesario poner sobre la mesa los aspectos relacionados a la formación docente.

En la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) se relaciona en el artículo 4³ las responsabilidades del Estado frente a la calidad y cubrimiento del servicio, resulta prudente mencionar que aunque en el artículo relacionado se menciona la calidad de la educación, en ninguna parte de esta ley se define textualmente dicho concepto. Lo más cercano se expone en el artículo 5 en el cual se presentan los trece (13) fines de la educación. En el artículo 74⁴ se presenta la creación del Sistema Nacional de Acreditación, como organismo encargado de reglamentar la calidad de la educación. En lo relacionado a la formación docente se presenta el artículo 113⁵.

3 ARTICULO 4o. Calidad y cubrimiento del servicio. Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo

4 ARTICULO 74. Sistema Nacional de Acreditación. El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación, JUNE, establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de Acreditación de la calidad de la educación formal y no formal y de los programas a que hace referencia la presente ley, con el fin de garantizar al Estado, a la sociedad y a la familia que las instituciones educativas cumplen con los requisitos de calidad y desarrollan los fines propios de la educación. El Sistema Nacional de Acreditación deberá incluir una descripción detallada del proyecto educativo institucional

5 ARTICULO 113. Programas para la formación de educadores. Con el fin de mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes, todo programa de formación de docentes debe estar acreditado en forma previa, de acuerdo con las disposiciones que fije el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, o el Ministerio de Educación Nacional, para el caso de las Normales Superiores.

En el Decreto reglamentario 1860 de 1994, refiere en su artículo 1⁶ la calidad de la educación, pero al igual que en la Ley General, no formula ningún concepto. Así mismo en el artículo 25 literal c, asigna entre otras funciones al rector del establecimiento educativo "... Promover el proceso continuo de mejoramiento de la calidad de la educación en el establecimiento...".

En el Plan Decenal de Educación 2006-2016 (Pacto Social por la Educación) en el primer capítulo "Fines y calidad de la educación en el siglo XXI (globalización y autonomía)" se establece Macro-Objetivos y Macro-Metas, en estas últimas la primera está relacionada al perfil del docente⁷; así mismo se establecen acciones concretas⁸.

De otro lado están los Planes Sectoriales de Educación 2006-2010, 2010-2014.

El Plan Sectorial de Educación 2006-2010 en el capítulo II, Literal C, numeral 1.3⁹, expresa, " Estos planes de apoyo deben contemplar estrategias de

6 Decreto Reglamentario 1860, ARTICULO 1o. AMBITO Y NATURALEZA. Las normas reglamentarias contenidas en el presente Decreto se aplican al servicio público de educación formal que presten los establecimientos educativos del Estado, los privados, los de carácter comunitario, solidario, cooperativo o sin ánimo de lucro. Su interpretación debe favorecer la calidad, continuidad y universalidad del servicio público de la educación, así como el mejor desarrollo del proceso de formación de los educandos. La interpretación de estas normas deberá además tener en cuenta que el educando es el centro del proceso educativo y que el objeto del servicio es lograr el cumplimiento de los fines de la educación, definidos en la Ley 115 de 1994. Las disposiciones del presente Decreto constituyen lineamientos generales para el Ministerio de Educación nacional y las entidades territoriales, con el objeto de orientar el ejercicio de las respectivas competencias y para los establecimientos educativos en el ejercicio de la autonomía escolar

7 Plan Decenal de Educación 2006-2016, Macro metas 1. Perfil docente: Se tiene un docente con fortalezas en lo pedagógico y disciplinar, sensible a la problemática social, en permanente proceso de cualificación y actualización; reconocido por su desempeño y proyección. Metas 1. Se desarrollarán procesos formativos que fortalezcan el ejercicio docente desde una visión autónoma y crítica de la interculturalidad, promoviendo el conocimiento y la comprensión de todas las culturas. 2. Los docentes estarán formados en estrategias pedagógicas que les permita manejar la diversidad, la inclusión y las necesidades educativas especiales

8 Perfil del docente, Acciones: 1. Capacitar a los docentes en la innovación pedagógica. 2. Plan de formación, actualización y capacitación docente para desarrollar las capacidades de aprender a aprender, aprender a ser y aprender a hacer, en las dimensiones científicas, técnicas, tecnológicas, humanísticas, artísticas y ambientales. 3. Realizar encuentros regionales, nacionales e internacionales para intercambiar conocimiento, saberes y experiencias que coayuden en el desarrollo de la práctica pedagógica. 4. Creación de redes académicas e investigativas entre instituciones que comparten temas afines. 5. Implementar programas de formación continua para docentes en estrategias pedagógicas y metodológicas, coherentes con el enfoque y los propósitos institucionales y territoriales. 6. Formación, capacitación y sensibilización permanente de la comunidad educativa en metodologías flexibles y activas para la inclusión con calidad. 7. Formar maestros en una segunda lengua que no necesariamente sea el inglés, que se le dé fuerza a nivel local y municipal. 8. Capacitar a los docentes en la utilización del arte como herramienta de enriquecimiento de su labor pedagógica en todas las áreas.

9 Plan Sectorial de Educación, capítulo II " MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN INICIAL PREESCOLAR, BÁSICA, MEDIA Y SUPERIOR", Literal C " ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN INICIAL, PREESCOLAR, BÁSICA, MEDIA Y SUPERIOR" numeral 1.3 Fomento de la calidad en la educación básica y media

mejoramiento en formación docente, uso y apropiación de medios y nuevas tecnologías, y fortalecimiento de la gestión escolar..." (Plan Sectorial de Educación 2006-2010). En el numeral 3 "Desarrollo profesional de los docentes y directivos", se exponen las acciones tendientes a promover la formación docente.

En el Plan Sectorial de Educación 2010-2014¹⁰, a diferencia de los documentos relacionados anteriormente, presenta la siguiente definición de educación de calidad:

Una educación de calidad es aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la institución educativa y en la que participa toda la sociedad. (Plan Sectorial de Educación 2010-2014, pág. 25)

Dentro de este plan uno de los objetivos que aparecen para mejorar la calidad de la educación en todos los niveles es el de alcanzar los 70000 Educadores acompañados en sus prácticas para la transformación de la calidad.

La formación de docentes es, sin lugar a dudas, uno de los principales factores de la calidad educativa. Desde los estudios que abordan los factores asociados al éxito en el desempeño de los estudiantes, el educador es un actor principal. Pensar en una política de mejoramiento obliga a mirar el desarrollo profesional de los docentes y directivos docentes.[CITATION Min11 \p 52 \l 9226]

Aunque se manifiesta la importancia a la formación de docentes, dentro de las estrategias propuestas se aprecia que no se otorga igual relevancia, si bien es cierto que se plantean tres acciones a desarrollar, la segunda de ellas es limitada por cuanto hace referencia a que los docentes beneficiarios serán aquellos que logren desempeños sobresalientes, además de no especificar la cantidad de docentes que podrán acceder a esta opción. Las estrategias propuestas son:

10 Plan Sectorial de Educación 2010-2014 a nivel Nacional

- Articulación de las escuelas normales superiores con los programas de formación de educación preescolar, básica y media
- Fomento a la formación pos gradual como incentivo a los mejores educadores
- Implementación del plan de formación virtual y presencial de educadores que responda a la atención de poblaciones diversas

2.2.2 Nivel local

A nivel local la dinámica de las políticas públicas se promueve a partir del plan de desarrollo el cual es aprobado por el Consejo Distrital; desde los cuales se proponen líneas estratégicas que serán atendidas por diversos sectores, para este caso en particular, el sector educación, es decir, a través del proceso de planeación que se materializa en el plan de desarrollo del periodo de gobierno.

La Secretaría de Educación del Distrito (SED) a través del Plan Sectorial de Educación, se encargará de dinamizar los objetivos, metas por medio de diferentes estrategias o programas.

Si bien es cierto las acciones están orientadas hacia la población escolar, niños-niñas jóvenes y adolescentes; cada uno de las administraciones adelanta acciones relacionadas a infraestructura (planta física, dotaciones, mobiliario, recursos educativos en general) así como contar con la cantidad suficiente de docentes y que estos a su vez respondan a las necesidades del ejercicio educativo; frente a este último se generan estrategias asociadas al mejoramiento y cualificación de los docentes que serán revisadas con mayor detalle al momento de realizar el análisis de cada uno de los planes de desarrollo de los diferentes periodos de gobierno; dentro de los cuales se encuentran: Plan de Desarrollo 2004-2008 “Bogotá Sin Indiferencia”, Plan de

Desarrollo 2008-2012 “Bogotá Positiva” y Plan de Desarrollo 2012-2016 “Bogotá más humana”.

Finalmente, la calidad en la educación y la formación de docentes, no resultan ser aspectos nuevos en el ámbito nacional o local, han estado presentes desde la constitución de 1991 además que se han adelantado otras acciones en el ámbito normativo. Sin embargo, las transformaciones por las cuales debe atravesar el sistema educativo en cuanto a infraestructura, innovaciones pedagógicas, incorporación de tecnologías en la educación, entre otros elementos, es un proceso que se desarrolla de manera muy lenta en comparación con el ejercicio legislativo. Colombia presenta condiciones similares a las encontradas en muchos países de la región, en donde las necesidades y prioridades del sector político no se dirigen precisamente en la misma dirección que las necesidades del sector educativo.

3. CAPÍTULO III. MARCO METODOLOGICO

3.1 Tipo de investigación

El enfoque bajo el cual se desarrolla la presente investigación es cualitativo, ya que a través de ella se busca reconocer las características del programa de formación de docentes en las diferentes administraciones, especialmente en el periodo comprendido 2006-2013. Es de tipo descriptivo, Hernández Sampieri y otros citando a Dankhe (1986) expresan que "los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, -comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis (Dankhe, 1986). Miden y evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar" [CITATION Her97 \l 9226]. Para el caso particular que ocupa la atención de esta investigación se contemplan los programas de formación docente posgradual implementados en las Políticas públicas en educación entre el 2006 y el 2013 que están orientados a los docentes del sector oficial. Buscando reconocer cómo dichos programas conciben la calidad de la educación y a su vez cómo las acciones adelantadas son coherentes con dicha concepción.

3.2 Instrumentos de Recolección de la información

Los instrumentos que se emplearon para el análisis de los programas de formación docente derivados de los planes propuestos en las políticas públicas en educación son tres, a saber: el análisis documental, entrevista semi-

estructurada y encuestas. El contraste de la información obtenida en estos instrumentos será lo que permita un análisis del tema propuesto.

3.2.1 Análisis documental

Teniendo en cuenta que el estudio inicial se desarrolla con base en los documentos de política pública se hace necesario realizar un análisis documental sobre estos instrumentos:

El análisis documental es una forma de investigación técnica, un conjunto de operaciones intelectuales, que buscan describir y representar los documentos de forma unificada sistemática para facilitar su recuperación. Comprende el procesamiento analítico- sintético que, a su vez, incluye la descripción bibliográfica y general de la fuente, la clasificación, indización, anotación, extracción, traducción y la confección de reseñas.[CITATION Dul16 \l 9226]

El análisis documental se realizara sobre los siguientes documentos:

- Plan de Desarrollo 2004-2008 Bogotá Sin Indiferencia
- Plan de Desarrollo 2008-2012 Bogotá Positiva
- Plan de Desarrollo 2012-2016 Bogotá más humana
- Plan Sectorial de Educación 2004-2008 "Bogotá: una Gran Escuela Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor"
- Plan Sectorial de Educación 2008-2012 "Educación de calidad para una Bogotá positiva"
- Plan Sectorial de Educación 2012-2016 "Calidad para todos y todas"
- Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y maestras (Programa/Proyecto)
- Desarrollo profesional y cultural de los docentes y directivos docentes (Programa)
- Maestros empoderados con bienestar y mejor formación (Línea de acción)
- Informes de Gestión de cada uno de los programas/Proyectos

Los documentos antes citados corresponden a los diferentes periodos de gobierno, dados entre el 2006 y el 2013 en Bogotá; de tal manera que en cada

periodo se presentan una serie de documentos que se encuentran relacionados entre sí, ya que cada uno de ellos es insumo o resultado del anterior, ejemplo, del Plan de Desarrollo 2004-2008 Bogotá Sin Indiferencia se desprende el Plan Sectorial de Educación 2004-2008 "Bogotá: una Gran Escuela "Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor" del cual a su vez se genera el Programa/Proyecto "Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y maestras".

Para la realización del análisis documental se han planteado una serie de matrices por medio de las cuales se reconocen los diferentes aspectos asociados a Calidad de la Educación y la Formación Docente dentro de cada uno de los documentos propuestos (Anexo 1). Estas matrices permiten desarrollar una lectura vertical, desde lo macro hasta lo micro, que incluye analizar los aspectos del Plan de Desarrollo, del Plan Sectorial de Educación y del Programa de Formación en los diferentes periodos de gobierno comprendidos entre los años 2006 al 2013.

Así como, una lectura horizontal en donde se podrán comparar los documentos en los periodos de gobierno analizados, permitiendo visibilizar la continuidad en las estrategias desarrolladas y su relación en los avances en Calidad de la Educación y Formación de Docentes (Ilustración 1).

Ilustración 1: Planes y periodos





Fuente: Elaboración propia a partir del acervo documental

3.2.2 Entrevista semi-estructurada.

Para empezar es necesario aclarar qué se entiende por entrevista; "La entrevista es un reporte verbal de una persona con el fin de obtener información primaria acerca de su conducta o acerca de experiencias a las cuales aquella ha estado expuesta".[CITATION ICF99 \l 9226] . Al hablar de semi-estructurada se hace referencia a aquella en la cual existen unas preguntas previas bajo las cuales se desarrollará el diálogo con el entrevistado, como resultado de éste, se podrán incorporar nuevos interrogantes según lo determine o amerite la entrevista.

Se ha adelantado la gestión para entrevistar al funcionario de la Secretaría de Educación que tiene a su cargo la Subsecretaría de Calidad y Pertinencia. Esta dependencia tiene a su cargo cinco direcciones, de las cuales se entrevistó a los funcionarios que orientan la Dirección de Formación de Docentes e Innovaciones Pedagógicas y la Dirección de Evaluación.

Cada una de las dependencias citadas anteriormente delegó a un funcionario a su cargo para la realización de la entrevista.

De otro lado, se realizó una cuarta entrevista a un funcionario que actualmente se desempeña en el Ministerio de Educación, quien en el año 2013 se encontraba a cargo de la dirección de Formación de Docentes e Innovaciones Pedagógicas. Para efectos de la presente investigación, los funcionarios mencionados anteriormente se identificarán como:

- Entrevista 1 Sub Secretaría de Calidad y Pertinencia
- Entrevista 2 Dirección de Evaluación.
- Entrevista 3 La Dirección de Formación de Docentes e Innovaciones Pedagógicas
- Entrevista 4 Funcionario de Ministerio de Educación

La intención principal de la entrevista es abordar los aspectos que no se han considerado en los documentos, como a su vez, indagar sobre las expectativas y planes futuros que pretendan adelantar estas dependencias.

La entrevista realizada se basó en un cuestionario previo (Ver Anexo 2), el cual se aplicó a cada uno de los funcionarios antes citados, si bien es cierto cada uno de ellos pertenecen a dependencias diferentes, se consideraron elementos comunes a cualquiera de ellas, es más, se buscó encontrar relaciones entre las dependencias.

3.2.3 Encuesta.

Batthyany citando a Corbetta (2007) expone la encuesta como “un modo de obtener información preguntando a los individuos que son objeto de la investigación, que forman parte de una muestra representativa, mediante un procedimiento estandarizado de cuestionario, con el fin de estudiar las relaciones existentes entre las variables (Corbetta: 2007).[CITATION Bat11 \l 9226]

Se ha realizado una encuesta de 18 preguntas a un número de 46 docentes que fueron beneficiarios del programa de formación de docentes (Véase anexo 3), quienes estaban cursando estudios de posgrado en nivel de especialización, maestría o doctorado en el periodo comprendido entre los años 2006 al 2013.

3.3 Análisis de los instrumentos empleados

Como se mencionó anteriormente el análisis documental, se ha realizado con base en una serie de matrices que permiten contrastar la información asociada a la formación docente y la calidad de la educación, a partir de material se ha procedido a realizar un análisis detallado de la información en relación con las metas esperadas, los logros alcanzados y otros aspectos asociados a las matrices o a los diferentes instrumentos de la política educativa.

En relación con las entrevistas y encuestas se contrastaron los dos instrumentos en los aspectos que tenían relación, encontrando así la mirada desde dos perspectivas diferentes del mismo elemento. Esto ha permitido indagar acerca de las percepciones de los actores, aspecto que no es posible reconocer en el análisis documental.

Los análisis arriba mencionados se presentan respectivamente en los siguientes capítulos y la información que se recogió para la investigación en los respectivos anexos.

4. CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA ORIENTADOS A LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL DISTRITO CAPITAL

4.1 Periodo comprendido entre 2004-2008

4.1.1 Plan de Desarrollo 2004-2008 "Bogotá sin Indiferencia. Un compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión"

El Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia. Un compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión” expone la necesidad de fortalecer el componente social, para ello, es necesario fortalecer el sector educativo, atendiendo principalmente tres aspectos: cobertura, calidad de la educación e infraestructura¹¹. A lo largo del documento se menciona en diferentes momentos la necesidad e importancia de la calidad de la educación para la transformación del eje social, creando el programa "Más y mejor educación para todos y todas", el cual contempla 7 programas/meta. El último de ellos es el que se encuentra relacionado con la formación de docentes¹²; en referencia a este no se presenta línea base y la medición se realiza anualmente y el énfasis está en la formación en la enseñanza de las ciencias y la tecnología.

¹¹ En educación, la acción inicial se concentrará en la reducción del déficit de cupos escolares, en el mejoramiento de la calidad y en la corrección del amplio deterioro de la infraestructura física, la cual se encuentra en verdaderas condiciones de emergencia. Plan de Desarrollo 2004 - 2008 “Bogotá sin Indiferencia. Un compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión” Pág. 22

¹² Fomentar la investigación científica y tecnológica mediante la realización de acciones de formación de docentes en la enseñanza de las ciencias y la tecnología y la formación del espíritu científico en los y las escolares. Plan de Desarrollo 2004 - 2008 “Bogotá sin Indiferencia. Un compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión” Pág 43

4.1.2 Plan Sectorial de Educación 2004-2008 "Bogotá: una Gran Escuela para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor"

Este Plan orienta uno de sus objetivos específicos hacia la calidad de la educación, asociando a ella algunos elementos o factores que permitan su desarrollo. De esta manera,

Contribuir al desarrollo de una educación de calidad en la cual niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor, mediante la transformación pedagógica de la escuela y la renovación de los planes de estudio, las prácticas y los métodos de enseñanza, y el uso adecuado del espacio y el tiempo escolar.[CITATION Sec04 \p 33 \l 9226]

A lo largo del documento se presenta, la expresión calidad de la educación vinculada a diversos aspectos, a saber:

"El mejoramiento de las condiciones pedagógicas, humanas y técnicas para que los colegios puedan impartir una educación de calidad y los estudiantes aprendan más y mejor, será el pensamiento que orientará la política de calidad de la actual administración.", " la calidad será componente esencial de la política educativa en su conjunto, en función de que los niños, niñas y jóvenes se eduquen más y mejor". [CITATION Sec04 \l 9226]

En lo referente a la formación de docentes, no se encuentra mayor despliegue "Se dará especial atención a los factores pedagógicos relacionados con la enseñanza, los contenidos de los planes y programas curriculares, los ambientes escolares de aprendizaje, y la formación y actualización de los maestros." [CITATION Sec04 \l 9226].

Si bien es cierto, dentro de este Plan Sectorial se presenta el programa "Transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza" en el cual se encuentra el proyecto de "Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y maestras", bajo el cual se busca fortalecer la identidad de los

docentes como profesionales de la Educación¹³, mediante la participación de 17.350 docentes y directivos en diversas estrategias de formación.¹⁴ Es necesario reconocer que las principales apuestas referidas a formación no están orientadas a estudios de posgrado, así

La Secretaría de Educación auspiciará y patrocinará la formación y actualización permanente de los docentes y directivos docentes; establecerá estímulos profesionales para el ejercicio de la enseñanza; apoyará las redes, grupos y asociaciones de carácter pedagógico, así como los centros y eventos de reflexión, investigación e innovación que organicen los maestros y maestras. [CITATION Sec04 \p 40 \l 9226]

Por el contrario la formación pos gradual se encuentra vinculada a una estrategia de incentivos:

Se reconocerá e incentivará la actividad profesional de maestros y maestras mediante estímulos que reconozcan y resalten sus aportes al desarrollo pedagógico de su institución y localidad, apoyando la participación en eventos académicos, la publicación de experiencias, la suscripción a publicaciones académicas, el apoyo a la formación de posgrado y el acceso a pasantías. [CITATION Sec04 \p 45 \l 9226]

A partir del Plan Sectorial de Educación, se presenta el Plan Territorial de Formación Docente 2006 – 2007, que recogió la evaluación de las acciones adelantadas durante el periodo anterior, 2004-2005; éste profundizó en las necesidades de formación y la pertinencia de los Programas de Formación Permanente de Docentes (PFPD) entre otros componentes y actividades.

13 este proyecto pondrá en marcha acciones y estrategias que fortalezcan la identidad de los maestros y maestras como profesionales de la educación, portadores de saber y constructores de cultura, y hagan visible su capacidad para aportar al diseño y ejecución de las políticas públicas educativas. Plan Sectorial de Educación 2004-2008 "Bogotá: una Gran Escuela Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor" Pág. 44

14 17.350 docentes y directivos formados mediante programas de formación permanente de docentes (PFPD), y otras estrategias como el fortalecimiento de las redes de maestros, el apoyo a la investigación pedagógica y educativa y los estímulos al desempeño profesional de los docentes.

- 230 experiencias de innovación e investigación educativa derivadas de los programas de formación permanente de docentes. Plan Sectorial de Educación 2004-2008 "Bogotá: una Gran Escuela Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor" Pág. 63

4.1.3 Programa 273 "Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y maestras 2004-2008"; Plan Territorial de Formación Docente 2006-2007; Informe de Gestión del Sector Educación, Bogotá Sin Indiferencia 2004-2007.

Al comparar la información del Plan Territorial de Formación de Docentes 2006-2007 (ver anexo 4: informe de gestión 2004-2005), el informe de gestión del sector educación, Bogotá Sin Indiferencia 2004-2007¹⁵ y el Programa 273-2007 (ver anexo 5: Docentes beneficiarios de posgrado por modalidad); se encuentran datos poco claros y además contradictorios en cuanto a las metas propuestas y los resultados obtenidos. Como se observa a continuación:

Tabla 2 Relación entre metas y resultados programa de formación 2004-2008

COMPONENTE	UNIDAD DE MEDIDA	Logros 2004	Logros 2005	METAS 2007	Informe de Gestión del Sector Educación, Bogotá Sin Indiferencia 2004-2007
PROGRAMAS DE FORMACIÓN PERMANENTE	Maestros, maestras y directivos	852	3.120	3740	14 .700
REDES DE MAESTROS	Maestros, maestras y directivos	410	1.610	900	
INCENTIVOS	Maestros, maestras y directivos	984	2.945	3251	22 .587 399*
TOTAL 2007	RESULTADO DE SUMAR LA POBLACION BENEFICIARIA DE LOS AÑOS 2004 Y 2005 ADEMAS DE LA PROYECCION REALIZADA PARA EL AÑO 2007				37.686
		17.812			

* Número de docentes que participaron de formación en Maestrías y Doctorados

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos Plan Territorial de Formación Docente 2006-2007, Programa 273-2007, Informe de Gestión del Sector Educación Bogotá Sin Indiferencia 2004-2007

¹⁵ Asimismo, se atendió la actualización y cualificación mediante programas de formación para el fortalecimiento de los conocimientos pedagógicos y disciplinares de los docentes y la apropiación de herramientas y enfoques didácticos innovadores; programas de formación que benefician a más de 14 .700 docentes.

Además, se impulsó la participación de 22 .587 docentes en eventos culturales y académicos y se apoyó la formación de posgrado (maestría y doctorado) a 399 docentes con un apoyo financiero equivalente al 70% del costo de la matrícula. Tomado de Informe de Gestión del Sector Educación, Bogotá Sin Indiferencia 2004-2007, pág. 31

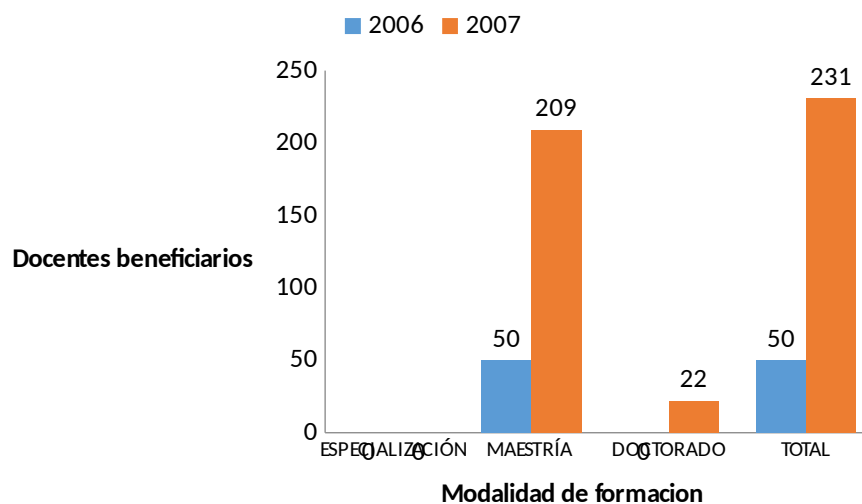
La poca claridad se aprecia al momento de presentar componentes que involucran varias estrategias, en donde las cifras presentadas no están discriminadas en cada una de las actividades, por el contrario se expresan de forma general, como se aprecia en la meta propuesta para el año 2007 en lo referente a incentivos en donde se propone beneficiar a 3251 docentes, más no se especifica cuántos de ellos participarán en formación pos gradual.

De otro lado, al comparar los logros obtenidos durante el periodo de gobierno con las metas propuestas inicialmente se aprecia una enorme diferencia, que bien puede ser fruto de la poca claridad en los indicadores lo cual permite considerar varias veces el mismo aspecto.

A partir del informe de gestión del sector educación, se considera que durante esta administración participaron en programas de formación de postgrado 399 docentes[CITATION Sec07 \l 9226], información que es contrastada con la Secretaría de Educación¹⁶ quien manifiesta que no se encuentra información al respecto del periodo comprendido entre el 2004 y el 2005; para el periodo 2006 y 2007 se muestra que aproximadamente han participado en Maestrías y Doctorados 281 Docentes.

Grafica 2 Formación pos gradual 2006-2007

¹⁶ A TRAVÉS DE DERECHO DE PETICIÓN SE SOLICITÓ A SECRETARÍA DE EDUCACIÓN LA INFORMACIÓN DETALLADA DEL NÚMERO DE DOCENTES BENEFICIARIOS DE PFPD, ESPECIALIZACIONES, MAESTRÍAS, DOCTORADOS DURANTE EL PERIODO 2006-2009; INFORMACIÓN QUE FUE SUMINISTRADA EN TABLAS.



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Secretaría de Educación Véase Anexo 4

Ahora, si se considera como real la cifra de 399 docentes, se infiere que no es una cifra representativa frente al número total de docentes del Distrito el cual supera los veintemil. Reconociendo que este tipo de formación se presentó como una actividad dentro de varias que formaban parte de la estrategia de incentivos, es posible concluir que aunque para la administración el tema de fortalecimiento de la identidad de los docentes como profesionales de la educación se expuso como un elemento importante, las acciones adelantadas no estaban encaminadas en la misma dirección.

Lo que evidencian los documentos es que la formación pos gradual no fue una apuesta de la administración en mención.

4.2 Periodo comprendido entre 2008-2012

4.2.1 Plan de Desarrollo 2008-2012. "Bogotá positiva: para vivir mejor"

En el presente Plan de Desarrollo se encuentran diversos elementos referidos a la educación. Inicialmente se presentan tres programas que están orientados hacia la cobertura, infraestructura y calidad¹⁷; a partir de este último se generan siete proyectos, entre los cuales se encuentra: Cualificación de docentes, coordinadores y rectores y ampliación de su horizonte cultural, por medio del cual se propone como meta el vincular a 15.300 Docentes y Directivos Docentes en estrategias de formación.

4.2.2 Plan Sectorial de Educación 2008-2012 "Educación de calidad para una Bogotá positiva"

En este plan se reconoce como aspecto a favor la aproximación conceptual referida a Calidad de la Educación.

Una educación de calidad es aquella en que los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos aprenden en libertad lo que se les enseña y se les enseñan los conocimientos, valores, aptitudes y comportamientos que son esenciales para su existencia ciudadana y productiva. Plan Sectorial de Educación [CITATION Sec08 \p 72 \l 9226]

Además de vincular dicha calidad a dos elementos: infraestructura y condiciones pedagógicas, en donde ambos han sido poco atendidos.

En relación con las condiciones pedagógicas, se asocian factores como los contenidos, las metodologías, ambientes de aprendizaje y enseñanza, los

¹⁷ PROGRAMA 6: EDUCACIÓN DE CALIDAD Y PERTINENCIA PARA VIVIR MEJOR; PROGRAMA 7: ACCESO Y PERMANENCIA A LA EDUCACIÓN PARA TODAS Y TODOS; PROGRAMA 8: MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y DOTACIÓN DE COLEGIOS. PLAN DE DESARROLLO 2008- 2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR", PÁG. 31-32

cuales están vinculados con el docente; en relación con la formación docente se expresa:

El propósito fundamental de la formación de docentes es elevar su capacidad profesional y lograr su permanente actualización, con el fin de que la acción educativa corresponda con los nuevos paradigmas resultantes de los avances conceptuales, metodológicos y pedagógicos que se derivan de las dinámicas de cambio en los procesos de conocimiento y enseñanza.[CITATION Sec08 \p 84 \l 9226]

Como estrategias a implementar se recogen las propuestas de la administración anterior, además de involucrar algunas nuevas como lo son la certificación en el manejo de un segundo idioma¹⁸. Dentro de las acciones puntuales a desarrollar dentro del proyecto 273 se expresa:

Este proyecto contempla la cualificación de 15.300 docentes, coordinadores y rectores. La meta señalada se alcanzará con diferentes estrategias, entre otras, la formación de 1.473 docentes con nuevos PFPD y con formación a nivel de postgrado, 456 docentes con participación en diplomados y programas de actualización, 4.850 docentes con asistencia a eventos culturales y académicos, 8.400 participantes en los talleres de "Maestros que aprenden de maestros". Adicionalmente, se impulsará la participación en procesos de formación virtual en diferentes temáticas educativas.[CITATION Sec08 \p 85 \l 9226]

Si bien es cierto se presentan algunos programas discriminados con cifras precisas, es necesario tener en cuenta que en lo que se refiere a formación pos gradual no existe tal precisión, ya que se menciona que se vincularán 1473 docentes con nuevos PFPD y con formación de posgrado; de otro lado, es oportuno prestar atención a la estrategia de asistencia a eventos culturales y académicos y la pertinencia de esta frente al proceso de cualificación de los docentes.

18 Para esto, se desarrollarán acciones relacionadas con la promoción y el apoyo a los Programas de Formación de Docentes –PFPD–, especializaciones, maestrías, doctorados, diplomados y otras modalidades de formación de docentes y directivos docentes, centrados en la enseñanza (didáctica) de las diversas áreas del conocimiento por ciclos; certificación en diferentes niveles de inglés; creación de redes de maestros; socialización de experiencias y conocimientos a través de la estrategia "Maestros que aprenden de maestros" y la participación en eventos académicos, culturales y seminarios de actualización. La formación docente comprenderá, en todos los casos, la relación centro de formación-colegio-centro de formación o, de otra manera, aprendizaje-aplicación-reflexión sobre lo hecho y aprendido. Plan Sectorial de Educación 2008-2012 " Educación de calidad para una Bogotá positiva" , Pág. 85

4.2.3 Proyecto 273 "Desarrollo profesional y cultural de los docentes y directivos docentes 2008-2012"; Planes Territoriales de Formación Docente 2008-2011.

Para este periodo de gobierno el proyecto 273 implementa diferentes estrategias orientadas a la cualificación de los docentes, entre ellas se encuentran la Formación Permanente de Docentes (PFPD), Redes de Maestros, Formación Virtual, Seminarios, Diplomados, Formación para la certificación en segundo idioma, participación en actividades culturales como lo son el evento Cámara Colombiana del Libro, entre otros.

Al revisar la información asociada al proyecto 273 "*Cualificación de docentes, coordinadores y rectores y ampliación de su horizonte cultural*", se encuentran inconsistencias, puesto que se menciona como línea de base a 13.142 Docentes y Directivos Docentes, dado que en el informe de gestión del 2004-2007 se expresa que se beneficiaron más de 14.700 Docentes.

Al contrastar las metas propuestas a la formación de docentes pos gradual (Especialización, Maestría, Doctorado) en los documentos que justifican el proyecto 273 durante los años 2008, 2009, 2010, 2011 con los datos de los docentes que participaron efectivamente en dicho programas (Véase Tabla Anexo 2) se siguen encontrando discrepancias, a saber:

Tabla 3 Cuadro comparativo entre las metas propuestas entre los años 2008 al 2011 y los logros obtenidos

	Metas propuestas Proyecto 273 "Cualificación de docentes, coordinadores y rectores y ampliación de su horizonte cultural"			N° DE DOCENTES BENEFICIARIOS DE POSGRADO POR MODALIDAD Dirección de Formación de Docentes e Innovaciones Pedagógicas, Fondo de Formación Avanzada para Docentes		
	ESPECIALIZACION	MAESTRIA	DOCTORADO	ESPECIALIZACION	MAESTRIA	DOCTORADO
2008		204 200*	29	0	179	0
2009	En la ficha de estadística básica de inversión distrital ebi-d se menciona el programa pero no se precisan cifras sobre el particular			78	52	0
2010	En la justificación del proyecto 273 se expresa la inversión a realizar, mas no se presenta la cantidad/modalidad de docentes beneficiarios			24	199	0
2011	52	132	10	220	160	6
Total	52	586	39	322	590	6

* Maestros, maestras y directivos que pertenecen a los colegios beneficiarios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Fuente: Construcción propia a partir de la información presentada en los documentos Programa 273-2008, Programa 273-2010 Programa 273-2011, Ficha Ebi-d 2009, Tabla de docentes beneficiarios proporcionada por la Secretaría de Educación.

No se observa una sustentación concreta, que dé cuenta de las variaciones en los datos asociados a los beneficiarios, es decir, en la modalidad de Especialización se presenta durante el 2009 un total de 78 beneficiarios y al año siguiente se reduce la cobertura a un 30,76% y finalmente en el 2011, aunque la meta proyectada es de 52, los beneficiarios están sobre el 423%. Es más inquietante aun lo ocurrido en la modalidad de Maestría, en donde para el 2008 se proyectan en total 404 docentes, cumpliendo la meta en un 44,3%. Se esperaría que el porcentaje restante fuese atendido durante el año siguiente, sin embargo se aprecia que no es así. Se podría asumir que durante los años 2009 y 2010 el apoyo para adelantar estudios de maestría fue mínimo, ya que la meta propuesta en el 2008 es plenamente cubierta durante los años 2008, 2009 y 2010 y tan solo la excede en un 6 % (26 docentes). En lo referente a la modalidad de doctorado los resultados obtenidos son más preocupantes, ya que solo se alcanzó el 15,3% de la meta planteada.

Seguramente, si se miran los resultados finales, la percepción puede ser diferente, positiva, ya que al contrastar la meta con los resultados se encuentra que se alcanzó el 135,6%. Sin embargo, esto visibiliza deficiencias en la planeación.

Deficiencia que se hace aún más visible al comparar la meta propuesta desde el Plan de Desarrollo con el Informe sobre el plan de desarrollo CBN – 1014, en donde en el primero se tiene como meta la vinculación de 15300 docentes a programas de formación y en el segundo se presenta como logro final a 56541 docentes beneficiarios¹⁹, aclarándose que es posible encontrar que un docente haya participado de diferentes estrategias, siendo una de las que más me cuestiona la participación en la Cámara Colombiana del libro que involucró a más de 5000 docentes. La amplia discrepancia entre la meta inicial y el logro alcanzado permite evidenciar una planeación deficiente, la cual promueve estrategias que no fortalecen la labor docente; estrategias que a la mirada rápida y poco detallada de cualquier lector generarían el imaginario de que efectivamente se están atendiendo las necesidades de los docentes. La clara evidencia de una administración que tuvo mucho afán por mostrar indicadores de gestión positivos sin importar la pertinencia o coherencia de las estrategias implementadas en relación con los objetivos propuestos.

¹⁹ EN CUMPLIMIENTO DE ESTE COMPROMISO, PARA EL AÑO 2008 SE CONSIGUIÓ UN LOGRO DE 4.435 DOCENTES PARTICIPANDO EN DIFERENTES PROCESOS DE CAPACITACIÓN Y DURANTE EL AÑO 2009, SE OBTUVO UN LOGRO DE 10.464 DOCENTES. CABE MENCIONAR QUE ESTE LOGRO 2009, FUE OBTENIDO ADEMÁS POR LA INCLUSIÓN DE LA ESTRATEGIA DE EVENTOS DENTRO DEL COMPONENTE FORMACIÓN PRESENCIAL, EXACTAMENTE CON EL EVENTO CÁMARA COLOMBIANA DEL LIBRO, DONDE SE BENEFICIARON MÁS DE 5.295 DOCENTES.

A TRAVÉS DE ESTE COMPROMISO SE INCLUYEN: PROGRAMAS DE FORMACIÓN PERMANENTE DE DOCENTES –PPFD–; SEMINARIOS DE ACTUALIZACIÓN; DIPLOMADOS; REDES DE MAESTROS; CÁTEDRA DE PEDAGOGÍA; EVENTOS CULTURALES Y ACADÉMICOS; MAESTROS QUE APRENDEN DE MAESTROS; PROGRAMAS DE INMERSIÓN EN INGLÉS Y PROGRAMAS DE ACTUALIZACIÓN EN LENGUA EXTRANJERA.

ASÍ, EL ACUMULADO PARA LOS AÑOS 2008, 2009, 2010 Y 2011, INDICA QUE A LA FECHA SE HAN BENEFICIADO DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN PRESENCIAL ARRIBA MENCIONADOS, UN TOTAL DE 56.541 DOCENTES, LOS CUALES PUEDEN HABERSE BENEFICIADO DE UNO O MÁS PROGRAMAS. CBN – 1014 INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO PÁG. 28

4.3 Periodo comprendido entre 2012-2016

4.3.1 Plan de Desarrollo 2012-2016 "Bogotá humana"

Desde el Plan de Desarrollo se encuentra una apuesta diferente en relación con la educación, en la medida en que se expone directamente la necesidad de fortalecer la Calidad

"Reducir las brechas de calidad de la educación a partir de la ampliación de una oferta de educación pública incluyente y de calidad, que garantice el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y jóvenes y potencie sus capacidades para la apropiación de saberes. Garantizar a las niñas y los niños el derecho a una educación de calidad que responda a las expectativas individuales y colectivas; que retome los compromisos de campaña en términos de pedagogía para pensar, el libro saber, la innovación y el rediseño curricular, una segunda lengua, la lectura y la escritura, el uso pedagógico de TIC que facilite la participación de los estudiantes en las redes y autopistas del conocimiento, el desarrollo integral de la juventud con más y mejor educación". [CITATION Alc12 \p 46 \l 9226]

Reconociendo indirectamente que un factor importante para dicho fortalecimiento está en la cualificación profesional de los docentes, esto se aprecia en el hecho de que la formación docente pos gradual se desvincula del programa de incentivos, forma en la cual se había manejado en las administraciones anteriores, presentando como una estrategia más, cuya meta relacionada busca beneficiar un número importante de docentes y directivos docentes: " 30% de los docentes y/o directivos docentes con formación de excelencia en doctorados, maestrías y especializaciones[CITATION Alc12 \l 9226].Debe precisarse que se mantiene la estrategia de incentivos.

Este Plan establece cinco proyectos prioritarios desde los cuales busca fortalecer el ejercicio educativo, estos cinco proyectos son:

1. Garantía del derecho con calidad, gratuidad y permanencia.
2. Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral
3. Educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior.

4. Fortalecimiento de las instituciones educativas con empoderamiento ciudadano, docente, y mejoramiento de la gestión sectorial

5. Atención al desarrollo integral de la primera infancia.

Proyectos que presentan unas metas y acciones puntuales a implementar; las cuales se relacionaran en el plan sectorial. Inicialmente se presenta como una propuesta diferente que guarda una gran relación entre sus objetivos y las estrategias a implementar, en el caso particular de la formación de docentes da un giro total a la atención prestada en administraciones anteriores.

4.3.2 Plan Sectorial de Educación 2012-2016 "Calidad para todos y todas"

En este documento, no se encuentra un concepto referido a la Calidad de la Educación, se vincula en muchos momentos a los resultados obtenidos y los factores asociados:

En buena medida, los insuficientes resultados en cuanto a los niveles educativos y de formación de los estudiantes, y de los bogotanos en general, están asociados a deficiencias en la calidad de los procesos educativos y de los insumos en aspectos como: a) **Pedagogía**; b) Duración de la jornada académica; c) Formación en ciudadanía y convivencia; d) Pertinencia de la educación media; e) Evaluación de la calidad; f) Disponibilidad y uso de Tecnologías de información y comunicación; g) Inclusión y respeto por la diferencia; h) **Calidad y motivación de los docentes**; e i) Restricciones del marco jurídico nacional. [CITATION Sec16 \p 38 \l 9226]²⁰

Resulta fundamental reconocer los aspectos relacionados al avance de la calidad de la educación, pero a su vez es cuestionable no presentar de forma explícita un concepto referido a esta; volviendo la atención sobre los elementos citados, es paradójico ver cómo el primero de ellos hace referencia a la pedagogía, teniendo en cuenta que en el proceso pedagógico sus actores principales son los docentes, estos no se encuentran entre los primeros

²⁰ Las negrillas son propias

aspectos, por el contrario, aparecen en el séptimo ítem de los ocho presentados. Si bien es cierto que desde el plan de desarrollo se llegaron a establecer una serie de proyectos con cerca de 27 metas de resultado o de gestión, el dinamizar las respectivas estrategias se da a partir del presente plan sectorial.

En relación directa con el tema de esta investigación se encuentra el segundo objetivo de impacto: "Mejorar los resultados de la educación formal"[CITATION Sec16 \l 9226] estableciendo además su respectiva meta de insumo²¹. En lo que respecta a la formación de docentes, se vincula la necesidad de ésta con la Calidad de la Educación, lo cual se evidencia en el primer objetivo específico de la estrategia "maestros empoderados con bienestar y mejor formación" en el cual se plantea:

Promover procesos de mejoramiento profesional de los docentes y directivos docentes, a través de programas de formación de excelencia:

Se beneficiarán más de 9.000 docentes en programas de postgrado de alto nivel académico y que respondan a los retos del sistema educativo actual, a las necesidades de los colegios y a los programas prioritarios de esta administración, tales como: Primera Infancia, Grado 12, Formación para la ciudadanía y la convivencia y Jornada Semanal de 40 horas. Además, se contará con una alianza con las mejores universidades de Bogotá para realizar un acompañamiento efectivo a los docentes, y se tendrá un sistema de seguimiento para garantizar que la formación de posgrados impacte el aula y contribuya a las transformaciones pedagógicas que requieren los colegios. Estos maestros y maestras beneficiadas se comprometerán con las transformaciones pedagógicas y aportarán de manera definitiva a la calidad de la educación.[CITATION Sec16 \p 60 \l 9226]

Se plantea el número de docentes beneficiarios de programas de posgrado y su relación con diversos programas que se adelantan en algunas de las instituciones educativas del sector oficial, la materialización de este objetivo se realizara por medio del proyecto 894, el cual se presenta a continuación.

21 El Plan Sectorial de Educación 2012-2016, página 48, relaciona una tabla en la que se expresan: Impactos, metas de impacto, metas de producto y metas de insumo; en relación al segundo objetivo de impacto aparece como meta de insumo la participación de " 30% de los docentes y/o directivos docentes con formación de excelencia en doctorados, maestrías y especializaciones"

4.3.3 Proyecto 894 "Maestros empoderados con bienestar y mejor formación", Informe de gestión a 31 Diciembre de 2013.

Para esta administración ya no se contempla el proyecto 273, como se había realizado durante las dos últimas administraciones. Aparece el proyecto 894, el cual se presenta a partir de la ficha EBI-D²², en la cual se expone la necesidad o problema en relación a la formación de docentes, así como la descripción del proyecto, objetivos, metas, identificación entre otros aspectos. El proyecto 894 busca desarrollar los siguientes componentes:

1. Formación
2. Mejoramiento de las condiciones de trabajo de los docentes
3. Reconocimiento social de los maestros

En el informe de gestión²³ se precisa que al momento de referirse a formación se han contemplado 4 estrategias, siendo la primera de ellas, la que se encuentra relacionada con esta investigación, a saber, " la formación especializada. Mediante esta estrategia se espera ofrecer formación de excelencia en los niveles de especialización, maestría y doctorado a través de programas acreditados y que prioritariamente den respuesta a las líneas generales de política." [CITATION Sec14 \l 9226]

Se reconoce en este informe de gestión, el detalle en la información, ya que no se limita a brindar cifras, sino que estas se discriminan en diferentes categorías: género, modalidad de formación (doctorado, maestría, especialización), cargo (docentes, coordinadores, rectores), estatuto docente (decreto 2277, decreto 1278), docentes por localidad.

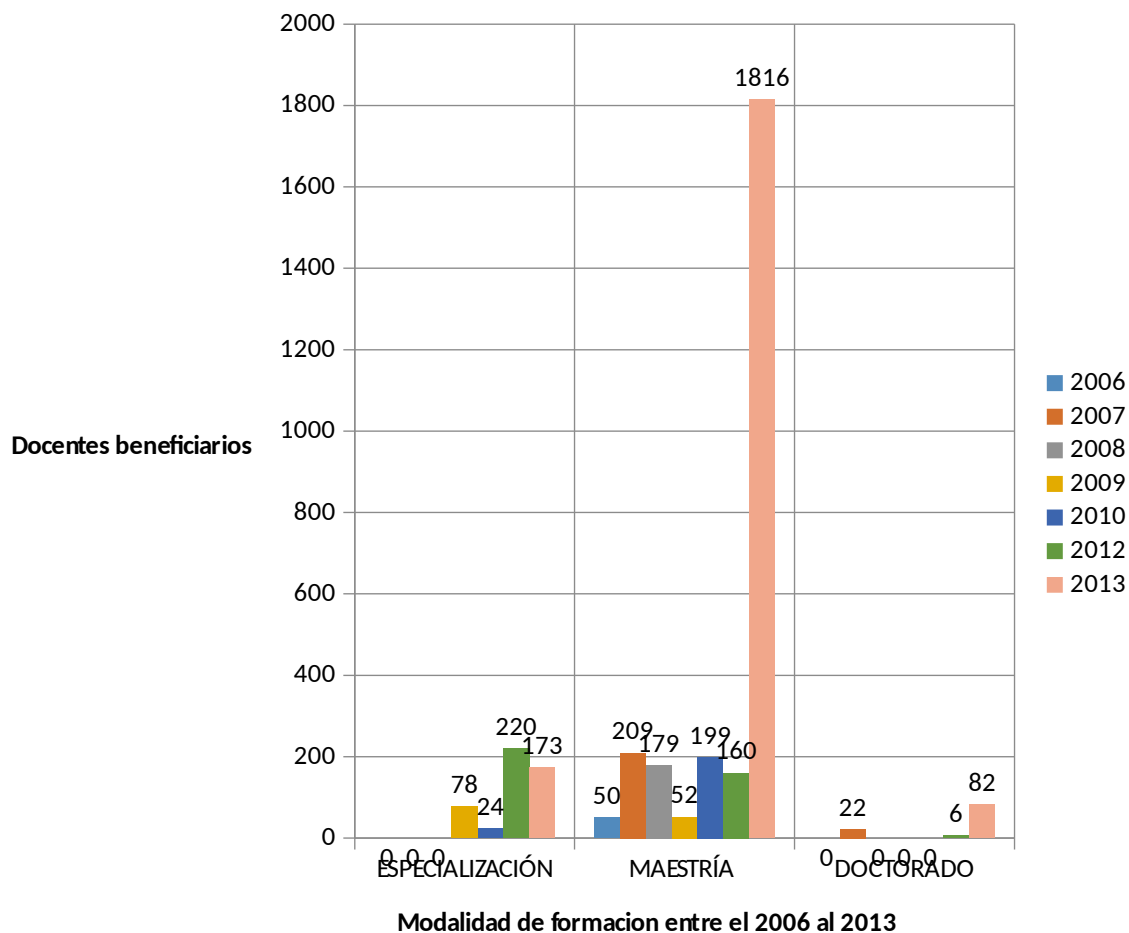
²² Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D, bajo la cual se registran los programas y proyectos en el banco distrital de programas y proyectos

²³ Informe de gestión a corte 31 de Diciembre de 2013

En relación al año 2012, el informe de gestión presenta un 0% de avance en la meta propuesta de formación de docentes, justificado en el hecho de encontrarse realizando la gestión del proyecto. Se menciona como aspecto positivo los convenios interinstitucionales con ICETEX y con las universidades.

En la gestión adelantada a 31 de Diciembre de 2013, se han beneficiado a 2071 docentes, de los cuales 82 realizan estudios de doctorado, 1816 de maestría y 173 en especializaciones; además, se manifiesta que durante el segundo semestre se adelantó el proceso de admisión de 1700 docentes más, de los cuales ya habían sido admitidos por las universidades 1307 docentes para el primer semestre de 2014, de los cuales 3 participarían en doctorados, 1200 en maestría y 104 en especializaciones.

Grafica 3 Docentes beneficiarios de programas de formación en las modalidades de Especialización, Maestría, Doctorado del año 2006 al 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Secretaría de Educación Véase Anexo 2, Informe de Gestión del proyecto 894 a corte 31 de Diciembre 2013

A partir de la revisión anterior, se evidencia que en los diferentes periodos de gobierno se han desarrollado diversas estrategias tendientes a fortalecer el quehacer del docente, estrategias a corto plazo, orientadas a necesidades específicas en los diferentes saberes o disciplinas como lo son los PFPD, siendo esta la de mayor promoción durante el periodo 2004-2012. De otro lado, durante la misma etapa, se presenta la formación pos gradual como un incentivo, y a partir de esa figura su acceso está limitado a un número minoritario de docentes.

En el periodo de gobierno comprendido entre 2012 al 2016 se promueve y avanza una estrategia de formación de docentes pos gradual que en tan solo dos años, 2012-2013; en gestión, alcanza cifras de docentes beneficiarios muy superiores a las presentadas en los 8 años anteriores. Este indicador se puede leer como la voluntad política de la administración frente a la pertinencia de los programas implementados. Además de una coherencia entre el discurso a propósito de la calidad de la educación y las acciones adelantadas en búsqueda de esa calidad.

4.4 Algunos hallazgos en los diferentes periodos.

4.4.1 Planes de Desarrollo

Los planes de desarrollo se encuentran elaborados en concordancia con la normatividad vigente. En esa medida presentan una estructura coherente entre sus metas e indicadores; sobre el particular del sector educación, tienen en común la ausencia de referentes asociados a calidad de la educación y formación docente, pese a que en diferentes momentos reconocen la incidencia de la educación en la movilidad social; lo cual debería suscitar un mayor interés y precisión sobre el tema en particular.

Esta ausencia de precisión conceptual frente al sector educativo se relaciona con base en el tipo de instrumento, ya que contempla una serie de aspectos en diversos sectores. En términos generales, es de esperarse que el detalle conceptual se genere en el plan sectorial de educación.

4.4.2 Planes Sectoriales de Educación

En cuanto a estos, cada uno de ellos presenta un programa orientado a la formación docente, exponiendo de forma clara las metas a lograr y reconociendo los avances de la administración anterior (línea de base). En lo referente a calidad de la educación y formación de docentes se revisarán dos aspectos, a saber: el concepto y los objetivos relacionados.

Acerca de la calidad de la educación, el plan sectorial 2008-2012 expone puntualmente:

Una educación de calidad es aquella en que los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos aprenden en libertad lo que se les enseña y se les enseñan los conocimientos, valores, aptitudes y comportamientos que son esenciales para su existencia ciudadana y productiva. [CITATION Sec08 \p 72 \l 9226]

Por el contrario, los otros planes no presentan una conceptualización clara. Se limitan a relacionar aspectos asociados a esta, al exponer cómo la calidad es insumo para otros procesos. Paradójicamente son estos planes los que presentan objetivos orientados a la calidad.

En relación con la formación docente, ninguno de los tres planes expone un concepto al respecto. Es posible que esto se deba a que en el Decreto 709 de 1996 se exponen los elementos a tener en cuenta en materia de formación docente de pre-grado y posgrado.

Cada uno de los planes presenta un objetivo claro frente a la formación, los cuales se han relacionado en la siguiente tabla:

Tabla 4 Cuadro comparativo de los objetivos relacionados con la formación docente en los periodos de gobierno comprendidos entre el 2004 al 2016

Objetivo asociado a la formación de docentes	Plan Sectorial de Educación
<p>Se reconocerá e incentivará la actividad profesional de maestros y maestras mediante estímulos que reconozcan y resalten sus aportes al desarrollo pedagógico de su institución y localidad, apoyando la participación en eventos académicos, la publicación de experiencias, la suscripción a publicaciones académicas, el apoyo a la formación de posgrado y el acceso a pasantías.2004</p>	<p>Bogotá: una Gran Escuela Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor 2004-2008</p>
<p>El propósito fundamental de la formación de docentes es elevar su capacidad profesional y lograr su permanente actualización, con el fin de que la acción educativa corresponda con los nuevos paradigmas resultantes de los avances conceptuales, metodológicos y pedagógicos que se derivan de las dinámicas de cambio en los procesos de conocimiento y enseñanza.</p>	<p>Educación de calidad para una Bogotá positiva 2008-2012</p>
<p>Promover procesos de mejoramiento profesional de los docentes y directivos docentes, a través de programas de formación de excelencia</p>	<p>Calidad para todos y todas 2012-2016</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes Sectoriales de Educación de año 2004 al 2016²⁴

En cada una de las administraciones, se reconoce el carácter profesional de la acción docente, sin embargo, es interesante ver cómo ese estatus va perdiendo su claridad frente a las acciones que se desarrollan. En el periodo 2004-2008 se expone la condición de estímulos e incentivos y efectivamente como ya se presentó, la formación docente pos gradual se halla como una estrategia dentro del programa de incentivos.

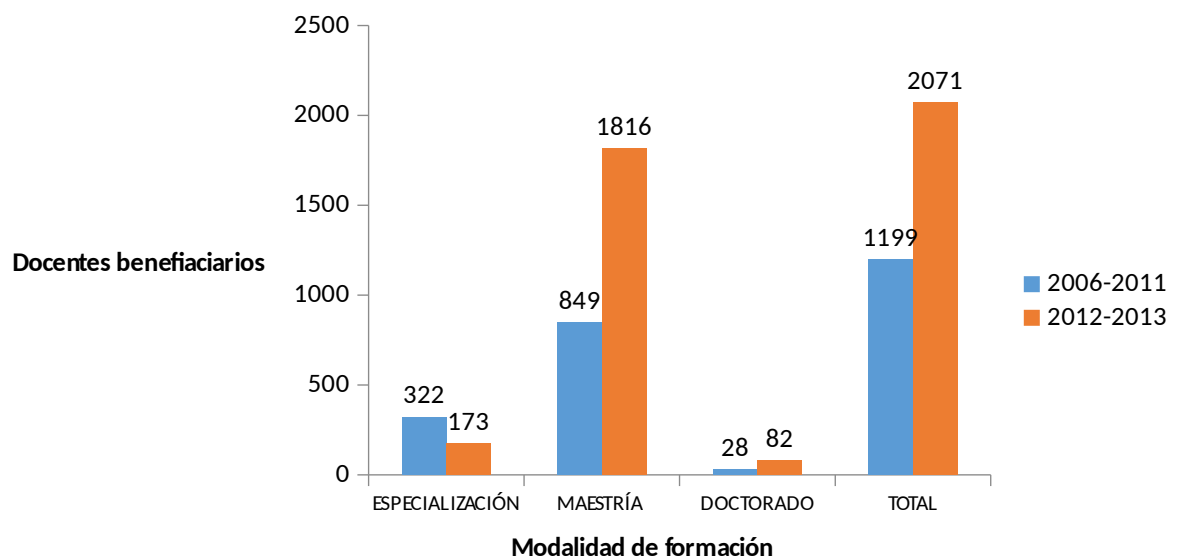
Revisando la congruencia entre el objetivo propuesto durante la administración 2008-2012, las metas planteadas y los resultados obtenidos (véase tabla 3) se presenta una enorme brecha, en donde no es entendible cómo se pretendía

²⁴ Las negrillas son propias

"elevar la capacidad profesional de los docentes" bajo un proceso poco claro y carente de planeación.

Finalmente, en el periodo 2012-2016 se presenta la mayor concordancia entre lo que se quiere y cómo se va a lograr. Alcanzando entre los años 2012 y 2013 beneficiar 172,7 % de docentes en programas de formación en relación a la cobertura presentada del 2006 al 2011.

Grafica 4 Comparación docentes participantes de programas de formación entre los periodos 2006-2011 y 2012-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Secretaría de Educación Véase Anexo 4, Informe de Gestión del proyecto 894 a corte 31 de Diciembre 2013

Los aspectos presentados permiten suponer que en relación al perfil profesional del docente no se tiene la claridad suficiente sobre lo que se quiere o necesita, aunque se debe reconocer que en el último periodo de gobierno estudiado se presenta una propuesta con mayor claridad frente a la posibilidad de formación posgradual de los docentes y la cantidad de beneficiarios, también es cierto que la oferta, calidad y pertinencia de los programas ofrecidos por las universidades difícilmente responde a las necesidades de la educación del sector oficial. Este último aspecto no se evidencia en ninguno de los Planes Sectoriales revisados,

sin embargo surge como un elemento relevante a partir de la entrevista realizada al funcionario de la sub-dirección de evaluación de la educación, por tal razón este aspecto se revisara con mayor atención en el siguiente capítulo.

4.4.3 Programas de formación docente (273-894)

El programa 273 en el periodo 2004 al 2012 y el programa 894 en el periodo 2012-2016 plantean, promueven y dinamizan una serie de estrategias tendientes a lograr los objetivos propuestos en cada uno de los periodos antes citados (véase tabla 3), partiendo de los Planes Territoriales de formación en donde se revisaban las acciones adelantadas en el periodo inmediatamente anterior, a partir de los logros obtenidos, se fortalecen algunas de estas estrategias o son reemplazadas por otras.

Es inquietante encontrar en el programa de 273 y en sus diferentes informes, estrategias orientadas a la profesionalización de docentes, cuya finalidad es cuestionable. Sí a partir del Decreto 709 de 1996 se determinan las condiciones de formación de los docentes, especificando condiciones de pregrado, posgrado y formación permanente, no es coherente establecer indicadores de formación de docentes con base en la participación en actividades académicas y culturales, que si bien pueden aportar alguna información, es esta muy general por cuanto dichas actividades tienen como duración algunas horas. En esa medida asumir que una estrategia así genere transformaciones en el quehacer docente no es real, simplemente genera un falso indicador:

Dentro de las modalidades se incluyen programas de postgrado, Programas de formación permanente de docentes- PFPD, Seminarios de actualización, diplomados, intercambios de saber pedagógico, Redes de maestros, y la asistencia a actividades académicas y culturales, tales como la Feria del Libro y el Festival Iberoamericano de Teatro. Por lo anterior, el logro corresponde a la sumatoria de maestros y maestras que

hayan participado en uno o varios programas de formación ofertados desde el programa. [CITATION Sec12 \p 8 \l 9226]

En general, los indicadores de los diferentes informes de gestión de avance que se presentan anualmente, o los informes de gestión que dan cuenta de los alcances obtenidos durante cada una de las administraciones, presentan la información de manera muy general, global; aquella relacionada al logro obtenido no está discriminada, lo cual permite mostrar indicadores positivos, que al ser revisados con detalle desvirtúan su veracidad.

De igual manera es necesario cuestionar la forma en la que los docentes exponen sus necesidades de formación y éstas son atendidas tanto por la Secretaría de Educación como por las universidades, ya que en algunos informes se menciona que la participación docente se ha limitado a encuestas.

Es posible considerar que existe una gran brecha entre lo que es y lo que debería ser el proceso de formación de docentes, en el periodo comprendido entre los años 2006 a 2012, en donde el plan sectorial de educación y su programa de formación de docentes presentan acciones poco incluyentes, limitantes y que no permiten la participación mayoritaria de los docentes; peor aún, la poca pertinencia de las acciones adelantadas pues se aprecian fallas en la planeación del programa evidenciadas en la poca claridad de los indicadores propuestos.

Es posible que la brecha señalada en el párrafo anterior obedezca a la poca claridad frente al enfoque de calidad de la educación, ya que no se promueve un enfoque propio o desde las necesidades del territorio, por el contrario se reconocen y validan las posturas internacionales de instituciones como la OCDE; lo cual se evidencia en los diferentes Planes Sectoriales de Educación, Plan Decenal de Educación y Planes de Desarrollo en donde se proponen acciones para fortalecer la calidad educativa y obtener mejores resultados en

pruebas como el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA).

Parecería ser que la educación de calidad se vincula casi que exclusivamente al acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes a la educación básica y media, al mejoramiento de infraestructura y dotaciones; pero poca atención se ha prestado al tema de formación y cualificación de docentes, ya sea por falta de conocimiento de lo que se debe hacer o por falta de interés.

Cabe rescatar que el proyecto 894 en sus tres componentes recoge la mayoría de los aspectos que según Vaillant (2013) se deben tener en cuenta al momento de promover programas de profesionalización docente; el único elemento que haría falta es el de la evaluación. En concordancia con los resultados obtenidos y la proyección realizada en este programa se debería considerar la permanencia del mismo en las siguientes administraciones, con el fin de institucionalizar la formación posgradual en los docentes del sector oficial.

5. CAPÍTULO V. INCIDENCIA DE LA FORMACIÓN DE DOCENTES POS GRADUAL EN LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: DESDE LA PERSPECTIVA DE SUS ACTORES

A partir de la perspectiva de los actores que se encuentran involucrados en la Política Pública de formación pos gradual de docentes, se podrán visibilizar aspectos que surgen en la implementación del programa y que no forman parte de los informes.

Un aspecto que ha de considerarse determinante para lograr las metas propuestas es que todos los funcionarios de la Secretaría de Educación (docentes, directivos docentes, administrativos) conozcan los diferentes programas que se implementan en cada administración; sobre el particular, la atención está centrada en calidad de la educación y el programa de formación docente.

Ilustración 2. ¿Desde qué enfoque se concibe la calidad educativa?

¿Desde qué enfoque se concibe la calidad educativa?

la calidad de la educación puede ser relacionada solamente como la respuesta que obtienen los estudiantes en relación con las pruebas saber....pero la calidad de la educación va mucho más allá de los resultados, la calidad tiene que ver realmente con el ser, con la formación del ser y con la posibilidad de que la escuela forme seres, que además de tener unas buenas respuestas en relación con el conocimiento, tengan buenas respuestas en la convivencia,

buenas respuestas en el desarrollo personal y de su colectivo, entonces tiene muchas aristas la calidad de la educación.

Resulta inquietante como docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos del nivel central al parecer no tienen claridad frente al enfoque de

Calidad en la educación implementada en el Distrito. Al momento de indagar sobre este aspecto, los funcionarios entrevistados o encuestados terminaron divagando sobre aspectos relacionados, vinculando elementos asociados a la calidad educativa, o sobre su funcionalidad; lo importante de

alcanzar altos estándares de calidad; entre otros aspectos que sin duda alguna son

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

importantes y que de alguna forma están relacionados con el enfoque; sin embargo los aspectos relacionados permiten identificar que los funcionarios focalizan su atención en lo que Perez (2002) reconociera como el último indicador de calidad, procesos y medios. De otro lado respuestas como: "*en la Bogotá humana, la educación se concibe con un elemento fundamental para avanzar en la equidad social*" Entrevista 4. Permite reconocer un enfoque más incluyente, cercano al que expone Montes (2013) en relación al reconocimiento del individuo en diferentes perspectivas o roles sociales. En donde debe precisarse que esta respuesta es brindada por un exfuncionario de la SED quien expone con claridad y propiedad diversos elementos.

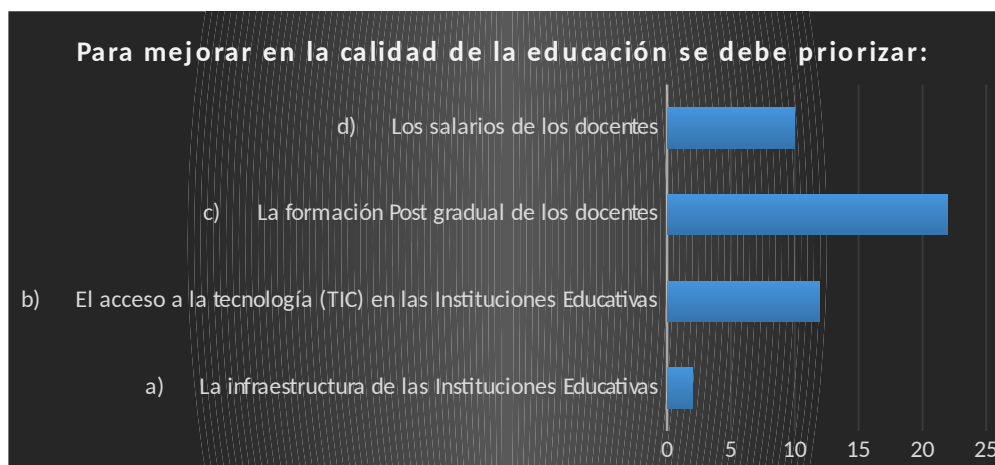
Desde la sub-secretaría de calidad (2015) se hace alusión a una formación integral con más tiempos y más aprendizajes, reconociendo a su vez la necesidad de contar con docentes altamente preparados, ya que serán estos quienes transformen, orienten las prácticas pedagógicas, vinculando a la escuela la formación en diferentes campos como lo son: artes, deporte, la ciudadanía, entre otros.

Aunque se reconoce tanto en la dirección de evaluación como en la sub-secretaría de calidad la importancia y necesidad de los resultados de pruebas estandarizadas como lo son las pruebas Saber o las pruebas PISA. Se pretende no quedarse en el ejercicio comparativo entre el sector oficial y privado. Además, se reconocen los avances del sector oficial, buscando generar planes de mejoramiento al interior del mismo. También se reconoce que la educación en Bogotá está atravesando por un periodo de transición, donde en la búsqueda de esa educación integral se está incorporando paulatinamente las

pruebas SER²⁵, a través de las cuales se pretende medir el bienestar físico, el aprendizaje en artes y competencias ciudadanas, evidenciando los alcances de programas como lo es el de 40 x 40.

De esta manera, se puede establecer que el enfoque de calidad de la educación actualmente en el Distrito Capital incorpora elementos contemplados por la concepción de Montes (2013); haciéndose imperiosa la necesidad de que dicho enfoque sea apropiado por los funcionarios de la SED y por las diferentes propuestas políticas que sean implementadas en la ciudad; a fin de tener continuidad en los diferentes periodos de gobierno y generando articulación entre las metas de la ciudad con las metas de la nación en el sector educativo.

Grafica 5. Factores que inciden en la calidad de la educación desde la perspectiva de los docentes



²⁵ Son una propuesta de la SED para desarrollar una evaluación a los aprendizajes y capacidades en las dimensiones del ser en ciudadanía y convivencia, educación artística, y actividad física y deporte de las y los estudiantes de colegios públicos y privados de Bogotá. Tomado de <http://www.educacionbogota.edu.co/es/sitios-de-interes/nuestros-sitios/agencia-de-medios/noticias-institucionales/bogota-aplica-pruebas-ser>

Dentro de ese enfoque
¿Cuáles son los factores que
inciden en la calidad de la
educación?

...se entiende que deben
incluir muchos factores,
fundamentalmente mencionaré
algunos que confluyen en ese
estándar de calidad y que son
los distintos programas que
hay en el sector educación,
digamos una educación de
calidad debe tener más tiempo
para los estudiantes, entonces
hay un programa de 40 horas,
una educación de calidad debe
tener eh..., la gratuidad, debe
ser gratuito, entonces está el
tema de gratuidad, debe tener
condiciones de alimentación,
está ese componente también,
las condiciones para que los
chicos no deserten y puedan
continuar en un centro
educativo, hay varios factores
que están eh..., que
constituyen el componente de
calidad, más tiempo una mejor

oferta curricular, pertinente,
unas condiciones eh..., de
educación, unas condiciones
de gratuidad y dentro de esas
varios componentes hay un
proyecto que dice que una
educación de calidad pues
debe contar con unos
profesores mejor formados y
con una capacidad de
liderazgo...

Entrevista 4

Fuente: Elaboración propia a
partir de las encuestas realizadas

Desde los diferentes actores se reconocen factores que resultan esenciales en el ejercicio educativo; para los docentes el factor que debe ser priorizado es la formación docente. Aspecto que adquiere sentido si se considera que la formación inicial o de pre-grado en algunos casos presenta deficiencias. Para la dirección de Evaluación de la SED, los elementos asociados a la evaluación son abordados de una manera muy superficial o incluso ni siquiera son considerados:

Ilustración 3 ¿Cuáles son los factores que inciden en la calidad de la educación?

“...Hay maestros que así vayan a Harvard, o vayan a la Sorbona cuando se enfrenten a sus estudiantes los evalúa como fueron evaluados ellos al estar en la primaria, saque una hoja primer pregunta, quien hizo tal cosa, que hizo; son formaciones que no obedecen a los contextos de hoy en día, los pelados están avanzando esta cosa de la tecnología han volado, el docente no está respondiendo a eso porque la evaluación él la hace como se la hicieron, creo que entre la formación del docente y la evaluación escolar no tienen nada que ver...”. Entrevista 2

Como se relaciona la formación docente, la evaluación escolar (Pruebas saber) y la calidad de la educación:

...Estamos hablando no solamente que el niño va bien, que va mal, que tiene problemas o no tiene problemas. Es cómo está rindiendo acá, cuáles son sus habilidades y su contexto familiar, su entorno de colegio, su entorno mismo del aula, cómo le está ayudando para ese aprendizaje. Entonces cuando nosotros hablamos de formación de docentes, de la evaluación y de unas pruebas, ¿sí? las pruebas nos miden y nos dicen cosas, pero más que nos den un resultado de estamos altos o bajos es qué está pasando para estar tan altos y para estar tan bajos. ¿Qué pasa? Y ahí el docente es clave.

Entrevista 2

El tema de evaluación no es el único o el más relevante, cabría mencionar ejercicios académicos descontextualizados: una cosa es lo que se aprende en un programa de pregrado en relación a un saber específico y otra cosa es el componente pedagógico de cómo se aplicarán esos contenidos en la cotidianidad de las diferentes comunidades. Así como la importancia o el desinterés que puede tener para las propias comunidades la pertinencia de los contenidos.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

Seguramente la lista de aspectos positivos y por mejorar de la formación de pregrado de los docentes es larga; teniendo en cuenta que no es objeto de la presente investigación, por lo tanto no se ahondará al respecto.

Ilustración 4. Cómo se relaciona la formación docente, la evaluación escolar (Pruebas saber) y la calidad de la educación

Asumiendo que existen dificultades en el desarrollo de la labor docente, surgen estrategias como el programa de formación permanente de docentes (PFPD), reconocido para la Secretaría de Educación como una práctica exitosa; ya que

parte de las inquietudes de los docentes en relación con su cotidianidad, realizando un acompañamiento permanente a la institución en la que se desempeña.

Al momento de indagar sobre la relevancia de realizar estudios cortos como seminarios o PFPD en comparación con estudios pos graduales (Especialización, Maestría, Doctorado)

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

se encuentran perspectivas diametralmente opuestas; para los funcionarios entrevistados las dos alternativas son igualmente válidas, entre tanto responden a los intereses o posibilidades de los docentes,

"...lo más importante en la formación independiente del nivel, responde a mejorar la práctica, esa es la formación que buscamos y debe ser una formación *in situ* en otros términos una formación situada que reflexione sobre la práctica del docente y la mejore..." Entrevista 4

De otro lado, la perspectiva de los docentes consultados es diferente, ya que de tener oportunidad de escoger una opción de formación, estaría orientada hacia estudios de posgrado.

Ilustración 5 ¿Qué proceso generaría mayores resultados en términos de la calidad educativa: que el docente realice diversos seminarios y PFPD o que realice estudios de posgrado como Especialización, Maestría o Doctorado?

¿Qué proceso generaría mayores resultados en términos de la calidad educativa: que el docente realice diversos seminarios y PFPD o que realice estudios de posgrado como Especialización, Maestría o Doctorado?

Yo creo que el mejor impacto que puede haber es que el docente, decida su proceso de formación en un marco institucional.

Entrevista 4

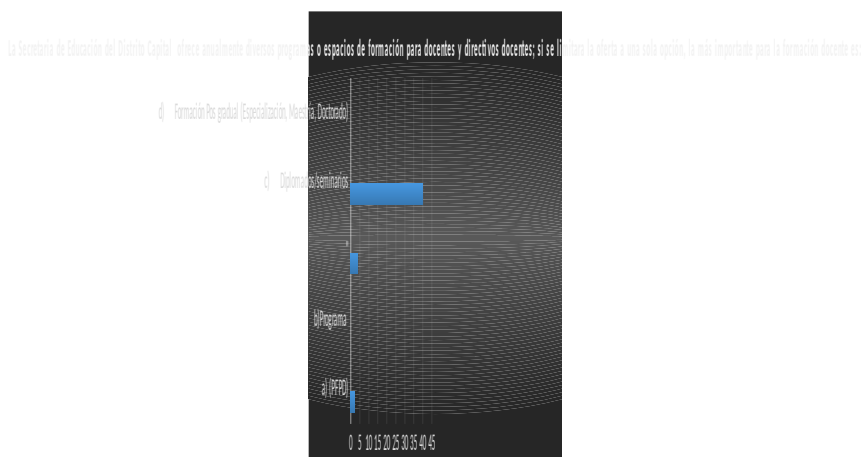
Entonces decir que algo es más relevante que otro... Ahora, nos interesa por supuesto que los maestros se especialicen, que hagan sus maestrías, que hagan sus doctorados, por supuesto. Pero no por eso los diplomados, o los PFPD, o los cursos, han dejado de ser importantes....

Pero sí nos interesa que el maestro se forme y, sobre todo, que esté actualizado

Entrevista 1

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

Grafica 6 Preferencia de los docentes ante la oferta educativa



Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

¿Cómo se relacionan los procesos de formación docente como: los Programas de Formación Permanente de Docentes (PFPD), seminarios, diplomados entre otros y las necesidades de los docentes?

...es una ruta de formación que parte del interés del profe, pero del interés del profe contextualizando, con las necesidades del colegio y se inserta en la oferta que tiene la secretaría, programa de docentes noveles, PFPD, diplomados, posgrados, innovaciones, investigación

digamos así estaba pensada en el tema de la política de la ruta, eh..., ya del balance de pronto no es el que uno quisiera pero así estaba pensado el tema de consulta.

Entrevista 4

Ahora bien, mas allá de calificar las ventajas de un programa frente a los otros es necesario determinar la pertinencia de estos frente a las necesidades, ¿pero cuáles necesidades, las de las instituciones, las comunidades, los docentes, las necesidades de quién? ¿Y bajo qué parametros de medicion?. Siendo este un interrogante muy válido, el cual no se examinará en su totalidad en esta investigación, para efectos de la misma, se opta por escoger las necesidades de los docentes.

Ilustración 6 Relación entre la formación docente y las necesidades de los educadores

Resulta paradójico que la Dirección de Formación de Docentes e Innovaciones pedagógicas no tenga

claridad sobre esas necesidades²⁶, al respecto el funcionario entrevistado expresó abiertamente que la estructuración del programa se ha dado a partir de los intereses de investigación de los docentes, información que se recaudó a

26 Se debe precisar que no se entrevistó a todos los funcionarios que forman parte de la Dirección de Formación de Docentes e Innovaciones Pedagógicas, la entrevista fue adelantada con una funcionaria en el momento de la entrevista se desempeña dentro de la dirección antes citada y que en algunas oportunidades ha estado al frente de la dirección de la misma

través de una encuesta, la cual fue realizada en el año 2012 de manera virtual por medio de la plataforma de la secretaria de educación.

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

¿Cuáles son las necesidades de formación de los docentes?

No sabría responderlo, nosotros adelantamos programas de formación que están relacionados con las apuestas de política, entendiendo que esas apuestas de política un poco reflejan esas no necesidades pero si prioridades de formación docente trabajamos mucho temas de inclusión de ciudadanía.... los programas que adelantamos reflejan un poco lo que está establecido en el plan de desarrollo y en el plan sectorial si bien no necesariamente son necesidades si son prioridades de formación específicamente para la formación pos gradual nosotros hicimos una encuesta de cuales eran no las necesidades de formación si no los intereses de investigación de los docentes y a partir de esa encuesta de intereses de investigación de los docentes estructuramos la oferta de posgrados que tenemos actualmente

Entrevista 3

Siendo necesario revisar la pertinencia de cimentar el proyecto en relación a los intereses de investigación, ¿será acaso que estos responden a las necesidades de la educación pública? Cabría indagar si se conocen estas necesidades y de ser así el interrogante que debería formularse sería, ¿por qué el programa de formación de docentes no se diseñó para atender estas necesidades? Interrogante que no es posible resolver en este documento, ya que no es objeto de esta investigación. Queda abierta la posibilidad de ahondar en estas temáticas.

Ilustración 7. ¿Cuáles son las necesidades de formación de los docentes?

Así mismo, no es conveniente considerar de manera aislada los

diversos actores y escenarios que se encuentran inmersos en el ejercicio educativo, por el contrario, es preciso reconocer las múltiples interacciones y relaciones que se dan entre ellos; sin duda alguna el observar holísticamente el

fenómeno educativo genera un grado de complejidad muy alto que a su vez determina una alta dificultad al momento de ser intervenido.

Seguramente no es posible adelantar acciones sobre diversos aspectos de forma simultánea,

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

pero un ejercicio organizado y planeado permite concatenar las diferentes acciones, actores y escenarios.

...se tiene que mirar cuáles son las necesidades de los colegios, digamos, hay que hacer ese balance, el colegio qué necesita para desarrollar su proyecto educativo, cuáles son las necesidades de los docentes propiamente dichos sí y cuáles son las necesidades cuando hablamos de una implementación de política pública del sector. Entrevista 4

Ilustración 8. ¿Los programas de formación ofrecidos por las universidades responden a las necesidades de los docentes?

En definitiva, los programas

implementados en la SED, en los últimos periodos de gobierno debieron ser fruto de un ejercicio planeado y organizado que se propone precisamente acorde al periodo de gobierno, cuatro años; si bien es cierto que se ha podido evidenciar en diversos programas continuidad, realizando los ajustes pertinentes, también es preciso mencionar que existen programas en los cuales los cambios realizados son tan grandes que permite poner sobre la

¿Los programas de posgrado ofrecidos por las diferentes universidades responden a las necesidades de la educación pública en Bogotá?

Ellos se han visto obligados a comenzar a reformar cosas y a reformular cosas. No en el nivel que quisiéramos. Cuando nosotros comenzamos con el tema de ciclos, por ejemplo, a nosotros nos tocó ir a las universidades para que nos ayudaran. Las universidades se vieron en dificultades para podernos apoyar.

Entrevista 1

la impresión que yo tengo es que las universidades con este programa y por iniciativas de campaña según están más en el tema de los retos de la

educación pública, en una ciudad como Bogotá, cosa que hace 5 años no estaba tan claramente en su agenda

Entrevista 4

mesa un nuevo proyecto o estrategia, ejemplo de ello se aprecia en el programa de formación de docentes.

Cabe señalar que en el sector que nos ocupa, la educación, deben promoverse

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

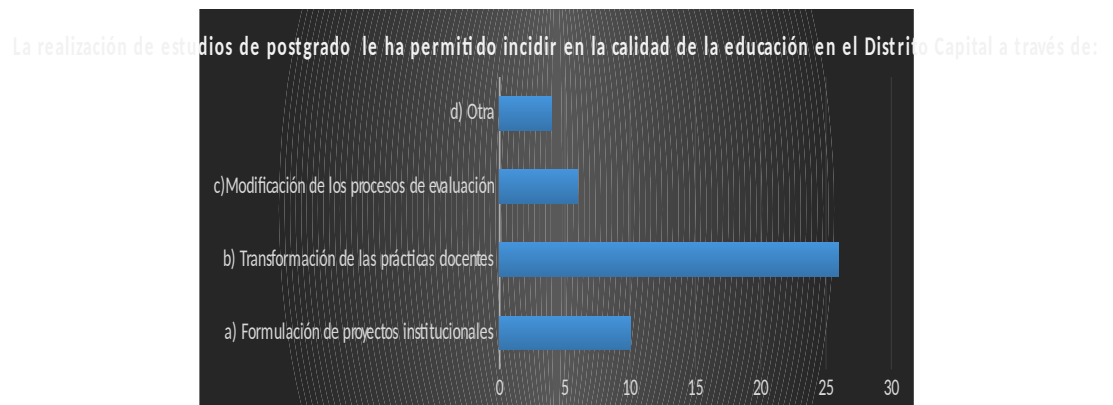
ejercicios de planeación de largo plazo que permitan visibilizar con total claridad todos sus componentes y metas, de tal manera que las estrategias implementadas en las diversas administraciones den cuenta de esas metas.

Volviendo sobre el tema de las necesidades, los docentes manifiestan que algunas de ellas giran en torno a temas de uso de tecnologías, evaluación, formación política, articulación entre metodologías, TIC y evaluación, entre otros aspectos²⁷. Asimismo es necesario revisar ¿hasta dónde las universidades se encuentran preparadas para responder a las necesidades de la educación pública?

Teniendo en cuenta que el acceso a estudios de posgrado por parte de los docentes del sector oficial ha estado limitado por los costos, era posible encontrar que los programas ofrecidos por las universidades prestaban poca atención a las problemáticas de este sector, la educación pública, aspecto que tuvo que ser revaluado al encontrar una vinculación masiva de docentes, generando un proceso de transformación reflexivo, continuo y visible de un actor (la universidad), que aunque siempre ha estado ahí se mantenía al margen de la educación pública básica y secundaria; en donde debe reconocerse que dicha transformación se ha venido realizando de manera paulatina, organizada y atendiendo los diversos requerimientos de la SED. Es alentador encontrar que se están promoviendo espacios de discusión permanente en la educación acerca de las innovaciones y nuevos retos que día a día enfrenta la educación básica.

27 Estas y otras necesidades se encuentran relacionadas en la pregunta 17 de la encuesta realizada a docentes.

Para los docentes, la realización de estudios de posgrado les ha permitido transformar sus prácticas pedagógicas, reconociendo este factor como su mayor aporte en el mejoramiento de la calidad de la educación, mas no es el único, ya que se reconoce un importante avance en la formulación de proyectos, así como un ligero progreso en lo que respecta a la evaluación. Se reconoce entonces, desde la perspectiva docente, resultados en el corto plazo, en lo que está dado en la cotidianidad de su ejercicio.



Grafica 7 Incidencia en la calidad de la educación de los estudios de posgrado adelantados por los docentes

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

Ilustración 9. Resultados esperados del programa de formación de docentes a corto, mediano y largo plazo

Ahora, al indagar con los funcionarios que orientan el programa y quienes deberían tener total claridad acerca de los resultados esperados, se encuentra lamentablemente que la respuesta es excesivamente limitada, pareciera ser que estos indicadores o no existen o no son claros para ellos.

Es necesario tener claridad frente a lo que se espera obtener al momento en el cual el grupo de 9000 docentes (aproximadamente) terminen sus estudios de posgrado, relacionando con claridad los indicadores que se deberán generar frente a sus prácticas pedagógicas, tener claridad en relación

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

al tiempo de implementación de estas nuevas estrategias y la manera en la cual será recolectada esta información.

Además, se debe prestar atención a que si bien es cierto que la mayoría de los

Bajo la presente administración se ha realizado una inversión en la formación pos gradual de docentes a través del programa " Maestros empoderados con bienestar y mejor formación" ¿Cuáles son los resultados esperados de este programa en el corto, mediano y largo plazo?

...el programa digamos tiene un propósito y es vincular un número importante de docentes en las mejores universidades, haciendo maestrías de excelencia, ese es ya en corto plazo...

... pero el impacto esperado a mediano y largo plazo, es que

esa formación uno, contribuya a mejorar el perfil del docente, pero dos el esfuerzo fundamental es que eso transforme su práctica de aula o sea ese es el objetivo,...

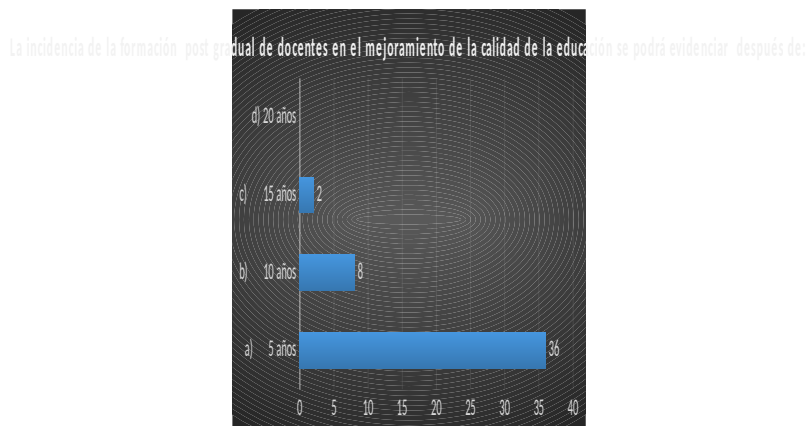
Entrevista 4

docentes adelanta estudios de posgrado relacionados exclusivamente con la educación (maestría en educación), también es cierto que existe un número de docentes que viene adelantado estudios en sectores diferentes como lo son la maestrías en gestión educativa, maestrías en psicología, maestría en planeación, entre otras; lo cual obligaría a reconocer las diferentes ventajas buscando el máximo aprovechamiento de las capacidades y destrezas adquiridas en el actual proceso de formación pos gradual. De no ser así, sencillamente se corre el riesgo que los

indicadores a mediano o largo plazo se limiten a una estadística de docentes formados.

Así mismo, la expectativa de los docentes frente al tiempo que se necesita para visibilizar las transformaciones en la escuela es optimista, al considerar que un periodo no superior a cinco años logrará este aspecto.

Grafica 8 Tiempo asociado a la transformación de la calidad de la educación a partir de la perspectiva de los docentes



Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

Ilustración 10. Mecanismos de monitoreo y evaluación al programa de formación de docentes

Acorde a los elementos expuestos en el párrafo inmediatamente anterior se

¿Qué mecanismos de seguimiento o monitoreo se han adelantado para evidenciar las transformaciones en las prácticas pedagógicas, en la evaluación fruto de la formación docente?

No se realizó ningún tipo de monitoreo o seguimiento al proceso de formación de los docentes de los periodos anteriores, en el caso de la actual administración ese

seguimiento se ha realizado a través de encuestas a docentes, a rectores, entrevistas a grupos focales, seguimiento a las universidades.

Entrevista 3

podría asumir que no existen mecanismos para realizar el monitoreo del programa, no en relación a si el docente terminó o no sus estudios de posgrado sino de las transformaciones que se suscitan al interior de las instituciones educativas, de las aulas a partir de las que se esperarían nuevas estrategias implementadas por el docente.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

Aunque debe precisarse que el funcionario de la dirección de innovaciones pedagógicas manifiesta que efectivamente se cuenta con los instrumentos para adelantar este

ejercicio, queda la duda frente a la objetividad y la planeación del programa, duda que surge de la resistencia y evasión del entrevistado frente a este aspecto

Es perfectamente entendible que todo proceso sufre una serie de cambios o ajustes durante su desarrollo y más aún cuando se enmarca en un contexto social, de allí la importancia de la realización del monitoreo del programa.

Más allá de este componente es prudente reconocer, a partir de los actores involucrados, cuáles son esos aspectos que se podrían considerar que no han funcionado de la manera esperada o que son susceptibles de ser mejorados.

¿Cuáles son los fallos en las Políticas Públicas en Educación orientadas hacia la Calidad de la educación en relación a la formación docente?

Vamos a hablar de programas de formación, hablemos primero de un tema de calidad y es que hay mirada restringida de calidad, ese es el primero, se mira solo como resultados en un área o como resultados en las pruebas saber, hay una mirada restringida y si yo tengo una mirada restringida yo voy a hacer acciones limitadas

Si tengo la mirada de calidad más alto, tengo que pensar una formación docente que no solo de formación a los docentes en matemática y lenguaje, si no en formación de los docentes música, arte, liderazgo, gestión,

Entrevista 4

Entonces siempre es a nivel como personal, pero no pensando en los niños...

a veces la pertinencia, yo me formo en algo porque toca hacerlo, pero no en lo que realmente me pueda ayudar y me pueda resolver.

Otra falla es que se nos inscriben y se retiren.

Entrevista 1

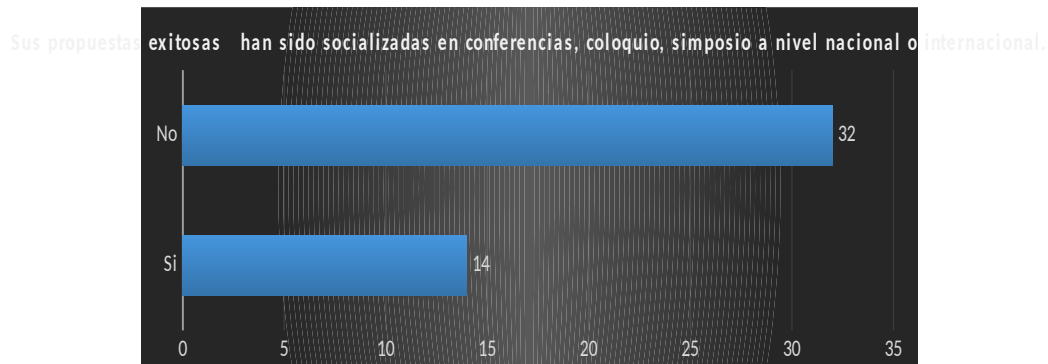
Ilustración 11 Fallas en la política pública en educación orientada a la formación docente

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

Para los funcionarios que orientan (o han orientado) las diferentes direcciones de la sub Secretaría de calidad y pertinencia, relacionan diversos aspectos, como el tener la calidad de la educación restringida a la obtención de un resultado en una prueba estandarizada, exponiéndose la necesidad de ampliar los horizontes conceptuales; de otro lado se relaciona la pertinencia de los estudios adelantados por los docentes ya que en algunos momentos obedecen a intereses personales que no redundan en beneficio de la institución, sumado a la deserción de los programas de formación.

A partir de la perspectiva de los docentes, se puede reconocer como un fallo el limitado apoyo a los proyectos o investigaciones adelantados por los docentes.

Esto visto en apoyo a los elementos relacionados con tiempos, recursos tecnológicos, didácticos, socialización de experiencias al interior de las instituciones educativas, además de la participación en eventos académicos que permitan visibilizar estos trabajos.



Grafica 9. Apoyo a propuestas exitosas de los docentes por parte de la Secretaría de Educación del Distrito

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

Si bien es cierto, que se desarrolla un foro-feria anualmente, es necesario precisar que no todas las instituciones participan, debido a que la información no llega de manera oportuna, y este espacio se ha limitado a lo largo de los años a servir como escenario de socialización de experiencias enmarcadas en un tema determinado, lo cual limita las propuestas institucionales. De otro lado es necesario tener en cuenta

Grafica 10. ¿Es el foro educativo local un escenario de participación de los docentes en políticas públicas?

¿Cuáles son los mayores retos o desafíos que enfrenta la Secretaría de Educación en la Formación de Docentes, Evaluación y Calidad de la educación?

Entonces el reto es lograr conectar a la evaluación con la modernidad.

Entrevista 2

En la integralidad que se pueda dar entre esa formación, ese cambio de dinámicas, de didácticas, para llevar una realidad a los estudiantes. O sea, en el momento en que yo me estoy

formando, me estoy actualizando, yo cambio mis dinámicas, las fortalezco y eso me tiene que redundar a la hora de la evaluación en muchas cosas.

Entrevista 1

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas

Ilustración 12 Retos del programa de formación docente

que dicho espacio no se diseñó inicialmente con ese propósito, por el contrario, su deber ser, estaba orientado a servir como espacio de

participación de los docentes en la discusión de las políticas públicas en educación.²⁸

Finalmente, considero que son bastantes los pasos que se han dado en búsqueda del mejoramiento del sector educativo. En el aspecto particular de la formación de docentes es, sin lugar a dudas, un aspecto crucial el promover la formación de cerca de 9000 maestros, y uno de los principales retos está en mantener y

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas

fortalecer el programa, buscando garantizar que todos los docentes del sector oficial cuenten con altos estándares de estudios, reconocimiento social y cultural.

Tal como se expuso anteriormente, se ha avanzado en la vinculación de la educación básica con la educación superior. Es importante fortalecer esta unión y nutrirla de todos los actores sociales, privados o estatales que puedan aportar al proceso educativo de las comunidades.

6. CONCLUSIONES

La revisión de los programas de políticas públicas en educación en Bogotá orientados a la formación docente posgradual en los años 2006 al 2013, fue un ejercicio que se hizo complejo debido al difícil acceso a la información, si bien es cierto existen documentos que son de dominio público y que se encuentran fácilmente en la red, también es cierto que existen otros cuyo acceso es

28 Se realizará el foro educativo distrital anual como espacio para la discusión de las políticas educativas y las problemáticas de las distintas áreas de la enseñanza. Tomado de Plan Sectorial de Educación 2004-2008. Bogotá una gran escuela. Pag 45

limitado o sencillamente no se encuentran, como lo fue la información referida al número de docentes que culminaron estudios de especialización, maestría o doctorado entre los años 2006 al 2013, información a la cual se pudo acceder por medio de un derecho de petición, en muchos casos la gestión pública se caracteriza por que no existen procesos de sistematicidad en la información ó no se cuenta con robustos sistema de información que permitan una planeación real y esto es una reflexión que parte de las discusiones sobre la efectividad de las políticas que daría paso para nuevos ejercicios de investigación sobre el tema de los sistemas de información vs. Planeación territorial.

Más allá del acceso a la información, es necesario considerar la claridad de la misma e identificar los fallos en la formulación de las políticas, los planes, los programas y los proyectos, ya que como se expuso en el análisis documental, en algunos de los documentos no se muestra con claridad los indicadores que se persiguen; en relación a la formación de los docentes, difícilmente se discrimina en los programas la cantidad de docentes que se pueden vincular y esto hace muy difícil que un investigador externo a la SED logré encontrar cual fue la apuesta inicial o la línea de base.

Finalmente, se encuentra que los informes de gestión presentan resultados muy positivos de las acciones adelantadas, sin embargo, la realidad es otra, este tipo de sesgo en la información no permitirá que los programas de formación de docentes sean replanteados y ajustados a la realidad. Este tipo de prácticas son derivadas de la dinámica del sector oficial, en donde algunos de los cargos en las diferentes secretarías son de libre nombramiento y remoción, es decir, que el cambio de administración implica a su vez un cambio casi general en los funcionarios; lo cual deriva en generar informes de cierre de gestión, que deben exponer un alto porcentaje en el alcance de las metas propuestas, sin importar realmente la objetividad o veracidad en la relación meta-resultado.

Este tipo de aspectos conlleva a adelantar estrategias de corto o mediano plazo, difícilmente se encuentra que de una administración a otra se dé continuidad a los procesos, algunos mantienen aparentemente continuidad en las propuestas, pero en sus estrategias presentan acciones diversas.

Frente a la formulación e implementación del programa de formación de docentes se encuentran contradicciones en las estrategias implementadas entre los años 2006 al 2011, en la medida en que en las metas propuestas se da gran relevancia a la formación de docentes, pero la estrategia implementada se limita a acciones de corto plazo (entre ellos ferias, cursos cortos, etc.), sin mayor seguimiento o acompañamiento. Aunque se menciona la necesidad de profesionalizar el ejercicio docente, los estudios de posgrado que son en últimas los que realmente van a dar el estatus de profesional son promovidos en una estrategia de incentivos que no tiene mayor cobertura, ni claridad frente a la manera de cómo se accede a ellos.

De otro lado, la propuesta de formación de docentes implementada en el periodo 2012-2016, impulsa el acceso a estudios de posgrado, posibilitando que en tan solo dos años se hayan beneficiado de este programa un número muy superior al presentado en las dos administraciones anteriores. Como se aprecia en la gráfica 4, en estudios de especialización, maestría y doctorado entre los años 2006 al 2011 se vinculan 1199 docentes, entre tanto en los años 2012-2013 se han beneficiado 2071 docentes.

Se puede asumir que el mejoramiento de la formación de los docentes es un proceso posible y vinculado a la voluntad política de la administración de turno, pero también debe de reconocerse la necesidad de fortalecer el estatus profesional de los docentes, desde una formación de pregrado que reconozca aspectos contemporáneos de la evaluación escolar, que involucre diversos aspectos como lo son la formación en derechos humanos, formación ciudadana, gestión educativa, políticas públicas en educación, entre otros

temas. Este tipo de formación inicial (licenciatura) permitiría que solo las personas que cuentan con dicho proceso puedan ejercer la profesión de la docencia, debe tenerse en cuenta que actualmente en Colombia, cualquier profesional puede acceder al concurso de méritos docentes, desde allí ya se tiene un aspecto que debe ser replanteado, por cuanto, desincentiva la formación en licenciaturas además de exponer la profesionalización de la carrera docente.

Ahora bien, ¿cuál es el perfil que deben tener los educadores? Siendo este un complejo interrogante, se puede abordar desde el enfoque de calidad educativa al cual quiera responder la ciudad y el país. Si bien es cierto que se puede reconocer o realizar una aproximación al enfoque educativo implementado, lo cual se evidenció en las entrevistas realizadas, también es cierto que exponer puntualmente el enfoque que se desea, permite una lectura objetiva, clara y oportuna de todos los actores involucrados en el sector educativo.

Retomando los elementos presentados por Vaillant (2013), en los cuales se vincula al sector educativo con el ámbito político, y desde esta relación se establecen sus alcances o limitaciones; es posible inferir que en el afán de la administración distrital por mostrar resultados frente a la gestión en un periodo de gobierno no se ha realizado una propuesta objetiva, de largo alcance que permita evidenciar un proceso de mejoramiento continuo, permanente de los docentes del sector oficial.

Si bien es cierto, en la administración 2012-2016, se encuentran un enfoque de calidad de la educación en la cual se pueden encontrar algunos de los elementos propuestos por Montes (2013), es necesario tener claridad a nivel nacional sobre cuáles serán los lineamientos que orientaran el ejercicio educativo en los diferentes territorios del país y como se establecerán vínculos entre ellos a fin de posibilitar la movilidad educativa en el territorio nacional.

Entre tanto no se tenga claridad a propósito de este enfoque se seguirán promoviendo estrategias desarticuladas en las diferentes administraciones. Más allá de adoptar un enfoque asociado a una corriente pedagógica o a un modelo económico o a cualquier otro aspecto, debe considerarse que la formulación de un enfoque de calidad de la educación debe responder a las necesidades, habilidades y potencialidades de las comunidades que habitan el territorio colombiano, de esta forma se podrán mantener y potencializar las condiciones culturales.

La percepción de los docentes, directivos docentes y de los funcionarios de la Secretaría de Educación del Distrito que dinamizan las diferentes estrategias es favorable y optimista frente a las acciones adelantadas, lo cual se evidencia en las diferentes entrevistas y encuestas, al reconocer como un acierto el actual programa de formación de docentes, además de las diversas estrategias implementadas anteriormente. Cabe destacar que el conocimiento de los docentes frente a los programas implementados es limitado, debido al poco interés que genera en ellos el tema de las políticas públicas; no forma parte de sus necesidades el realizar un seguimiento a la agenda de política; en la etapa de formulación no se tiene ningún tipo de representatividad y frente a la implementación, monitoreo y evaluación resultan ser procesos muy técnicos, engorrosos, que no se entienden; lo cual los lleva a hacerse a un lado, no observar con detalle la información presentada y a asumir como ciertos los aspectos más generales presentados en algún informe.

Es necesario precisar que no se presenta con claridad el monitoreo y la evaluación del programa, lo cual es un riesgo frente a la continuidad del mismo o de cualquier proceso de desarrollo que se plantee a largo plazo. Es más, permite dudar de la seriedad en el proceso de planeación.

Si bien es cierto el aspecto anterior resulta fundamental en el proceso permanente de mejoramiento de cualquier estrategia, también debe tenerse en

cuenta otro tipo de aspectos al interior del programa que dificultan su ejecución, frente a este debe considerarse la facilidad o no que brinda la institución educativa para que los docentes tengan el tiempo suficiente para participar en los programas de pos-grado, el apoyo que se genera en las instituciones para que los procesos de investigación adelantados por los docentes sean aplicados al interior de las mismas o que sus trabajos estén orientados a atender las necesidades institucionales. Lamentablemente se encuentra que algunos docentes adelantan este tipo de formación únicamente por la búsqueda de un título que le genere mayores ingresos económicos, este tipo de dinámicas cambiarían si el docente se viera involucrado en el ejercicio educativo como un actor con otras responsabilidades, con otras perspectivas, con otras intenciones.

7. RECOMENDACIONES

Se hace urgente precisar el enfoque de calidad de la educación en el contexto distrital, partiendo de las necesidades y habilidades de sus habitantes; a partir

de dicho enfoque se deben establecer los perfiles de docentes requeridos, así como movilizar las acciones necesarias para brindar a los docentes en ejercicio y a las futuras generaciones las herramientas para una adecuada y eficiente labor docente.

Partiendo del actual programa de formación de docentes 894, se hace necesaria la continuidad de esta estrategia, además de su fortalecimiento en materia del monitoreo, la evaluación y la claridad de lo que se espera lograr con este ejercicio en relación con la formación de docentes y la calidad de la educación en las instituciones del sector oficial. La institucionalización del programa dependerá de la voluntad política de las futuras administraciones, así como del control político que debe ejercer la sociedad.

Es necesario fortalecer la organización documental de la Secretaría de Educación del Distrito, bajo lo cual se facilitarían el monitoreo de los diferentes programas, permitiendo realizar con mayor facilidad los ajustes necesarios; lo cual redundaría en un proceso administrativo más eficiente.

La formación de los docentes será un insumo importante en la transformación del proceso educativo de niños, niñas y jóvenes en la educación básica del sector oficial, más allá de este escenario también se debe considerar la participación de los docentes en las diferentes etapas del ciclo de la política pública, para ello se hace necesario socializar este tipo de investigaciones que acercan a la comunidad educativa al tema de las políticas públicas en educación.

Referencias Bibliográficas

MEN . (2008). *Evaluaciones Externas en America Latina- Procesos Logísticos, el caso de Colombia*. Bogotá: Logofomas S.A.

- Ministerio de Educacion Nacional. (2006). *Plan Sectorial de Educacion 2006-2010, Revolucion Educativa*. Bogota.
- Achilli, E. (2008). *Investigación y formación docente*. Rosario. Argentina.: Laborde editor.
- Aguerrondo, I. (30 de 3 de 2016). *Organizacion de Estados Iberoamericanos para la Educacion la Ciencia y la Cultura*. Recuperado el 10 de Octubre de 2014, de Organizacion de Estados Iberoamericanos para la Educacion la Ciencia y la Cultura: <http://www.campus-oei.org/calidad/aguerrondo.htm>
- Alcaldia Mayor. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2016*. Bogota.
- Baron, J., & Bonilla, L. (2011). *La calidad de los maestros en Colombia:Desempeño en el examen de Estado del ICFES y la probabilidad de graduarse en el área de educacion*. Bogota.
- Barrera O, F., Maldonado, D., & Rodrigez, C. (2011). Calidad de la Educación Básica y Media en Colombia: Diagnóstico y Propuestas. *Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico-CEDE*.
- Batthyány, K., & Cabrera , M. (2011). *Metodologia de la investigacion en ciencias sociales*.
- Bianchetti, G. (2008). "EDUCACIÓN DE CALIDAD": UN DESAFÍO PARA LAS POLÍTICAS EDUCACIONALES EN TIEMPO DE FRAGMENTACIÓN. *Cuadernos de Educacion* .
- Braslavsky, C., & Cosse, G. (2006). Las actuales reformas educativas en America Latina:cuatro actores, tres logicas y ocho tensiones. *Revista Electronica Iberoamericanasobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educacion.REICE*, 1-26.
- Carrillo, M. (2012). *ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION EN COLOMBIA :Análisis y evaluación de alternativas*. Bogota.
- Castellanos C, R. (2013). La evaluacion de la calidad de la educacion basica en Mexico: atributos, fortalezas y retos. *Revista Internacional de Estudios sobre Sistemas Educativos RIESED*.
- Centro de Estudios Sociales (CES) Facultad de Ciencias Humanas Universidad Nacional de Colombia. (2010). *Caracterización de docentes del sector público de bogotá*. Bogota.

- Contreras S, G., & Villalobos C, A. (2010). La formación de profesores en Chile: una mirada a la profesionalización docente. *Edu.Educ. Vol 13*.
- Del Castillo-Alemán, G. (2012). Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza. *Revista Internacional de Investigación en Educación*, , 637-652.
- Documento del Banco Mundial. (2008). *La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política*. Washington.
- Dulzaidés I, M., & Molina G, A. (24 de marzo de 2016). *Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso*. Obtenido de ACIMED: http://scieloprueba.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352004000200011&lng=es&tlng=es.
- Dye, T. (2008). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Flores, C. P. (2008). *Análisis de política pública en educación: línea de investigación*. Mexico DF.
- Hernández S., R., Fernández C., C., & Baptista, P. (1997). *Metodología de la investigación*. Mexico: MCGRAW-HILL .
- Hogwood , B., & Gunn, L. (1984.). *Policy Analysis for the Real World*, . New York: Oxford University Press.
- ICFES. (1999). *Aprender a investigar. Modulo 3*. Bogota: ARFO EDITORES LIMITADA.
- Jola S, A. F. (2011). Determinantes de la calidad de la educación media en Colombia: un análisis de los resultados PISA 2006 y del plan sectorial "Revolución Educativa". *Coyuntura Económica*, 25-61.
- Kisilevsky, M., & Roca, E. (2011). *Metas Educativas-Indicadores, metas y políticas educativas*.
- Lozano S, M. (2010). *Evaluación de los determinantes y pertinencia del gasto público para la calidad de la educación en Bogotá*. Bogotá.
- Melo, R. M. (2008). Educación y multilateralismo en América Latina: El tema educativo en la Agenda de la Cumbre de las Américas. *Revista de Pedagogía*, Vol 29, 89-122.
- Ministerio de Educación Nacional. (2010). *Plan Sectorial de Educación 2010-2014*. Bogotá.

- Montes M, A. J., Gamboa S, A. A., & Lago de Fernández, C. (2013). La Educación Básica en Colombia: Una mirada a las Políticas Educativas. *SABER, CIENCIA Y LIBERTAD*.
- Montes M, A. J., Gamboa, A. A., & Lago de Fernández, C. (2013). LA EDUCACIÓN BÁSICA EN COLOMBIA: UNA MIRADA A LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS. *SABER, CIENCIA Y Libertad*, 141-155.
- Montes, M. (2013). Políticas de Calidad de la Educación en Iberoamérica. *Rhec. Vol. 16. No. 16*, 189-212.
- Muller, J. (s.f.). *DVV, Asociación Alemana para la Educación de Adultos*. Recuperado el 15 de Junio de 2015, de DVV, Asociación Alemana para la Educación de Adultos: http://www.iiz-dvv.de/index.php?article_id=502&clang=3
- Nina, E., & Grillo, S. (2000). Educación, movilidad social y "trampa de pobreza". *Coyuntura social*, 101-119.
- Ocampo, J. (2004). *Reconstruir el futuro: Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*. Bogotá: Editorial Norma.
- Perrenoud, P. (2001). La formación de los docentes en el siglo XX. *Revista De Tecnología Educativa (Santiago - Chile)*, XIV(n° 3), 503-523.
- Piñuel R., J. L. (2002). Epistemología, metodología y técnicas. *Estudios de Sociolingüística*.
- Roth D, A.-N. (2002). *Políticas Públicas formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Salazar, C. (1995). *Las políticas públicas*. Medellín: Colección jurídicas, Profesores No 19,.
- Secretaría de Educación del Distrito SED. (2008). *Plan Sectorial de Educación*. Bogotá.
- Secretaría de Educación del Distrito. (2007). *Informe de Gestión Sector Educación 2004-2007*. Bogotá.
- Secretaría de Educación del Distrito. (2012-2016). *Plan Sectorial de Educación*. Bogotá.
- Secretaría de Educación del Distrito SED. (2004). *Plan Sectorial de Educación*. Bogotá: Printer Colombiana.
- Secretaría de Educación del Distrito SED. (2012). *Balance de Gestión Sector Educación 2008-2012*. Bogotá.

- Secretaria de Educacion del Distrito. (2014). *Informe de gestion a corte 31 de Diciembre de 2013*. Bogota.
- Thoenig, J.-C. (1999). El análisis de publicas públicas en. *Universitas*, núm. 93.
- UNESCO. (28 de 3 de 2016). *Educación de calidad | World Education Forum 2015. (2016)*. *Es.unesco.org*. . Obtenido de Educación de calidad | World Education Forum 2015. (2016). *Es.unesco.org*. : <http://es.unesco.org/world-education-forum-2015/5-key-themes/educacion-de-calidad>
- Vaillant, D. (2013). Las Politicas de Formación Docente en America Latina. Avances y Desafios pendientes. En G. Anderson , M. Correa , S. Maldonado , V. Piovani , E. Salas , J. Sancho , . . . D. Vaillant, *Políticas Docentes Formación, trabajo y desarrollo proFesional* (pág. 46). Buenos Aires: IPE-UNESCO.
- Velasquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos Bogota*.
- Vélaz de Medrano , C., & Vaillant, D. (2009). *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Madrid.
- Zapata Cortés, O. (s.f.). *Algunos elementos conceptuales y metodológicos en torno a las políticas públicas*. Antioquia.