

# **DISEÑO DE POLÍTICAS PARA EL FORTALECIMIENTO Y DISMINUCIÓN DE BRECHAS DE CALIDAD EN LOS PROGRAMAS DE LICENCIATURA EN COLOMBIA**

*Diego Hernán Arias Gómez*

*Olga Cecilia Díaz Flórez*

*Isabel Garzón Barragán*

*Ana Cristina León*

*Sandra Patricia Rodríguez Ávila*

*Édgar Orlay Valbuena Ussa*

Universidad Pedagógica Nacional

En esta investigación nos propusimos diseñar lineamientos para formular una política de calidad que tracen estrategias para los programas de licenciatura y que permitan disminuir las desigualdades identificadas, a partir del análisis del proceso de configuración del Sistema Nacional de Acreditación, sus principales referentes y los procesos de apropiación.

Estos lineamientos son el resultado del análisis de varias fuentes de información que nos permitieran mostrar las distintas dimensiones que deben tenerse en cuenta cuando se piensa la calidad de la formación de profesores en el nivel de pregrado, que no solamente puede considerarse a partir de los indicadores derivados de datos estadísticos, sino que se debe identificar y presentar con un sentido crítico, y con los marcos de actuación que se han trazado desde las políticas nacionales e internacionales, los énfasis en el reconocimiento emitido por el MEN a través de los actos administrativos que otorgan la acreditación de calidad a los programas de licenciatura y las experiencias de las comunidades académicas que han participado en el proceso de acreditación de calidad y registro calificado de los programas.

La primera fuente de información que se tuvo en cuenta en esta investigación está conformada por documentos normativos y formulaciones políticas, desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, hasta la más reciente reglamentación

del Ministerio de Educación Nacional. Allí identificamos los referentes desde los cuales la calidad de la educación se convirtió en uno de los principales objetivos de la política educativa y caracterizamos los procesos de acreditación de las licenciaturas y sus dinámicas en el marco del desarrollo del Sistema Nacional de Acreditación (SNA).

El análisis de estos documentos mostró que las teorías del capital humano han definido las rutas trazadas por las políticas educativas durante los últimos treinta años, y que el interés en los resultados de las pruebas de evaluación de los estudiantes en los distintos niveles del sistema educativo y en la transformación de los profesores como factor de calidad, hacen parte de una estrategia que cuantifica la educación como una inversión para el desarrollo económico, a pesar de que los resultados de las investigaciones acerca de la efectividad de estos enunciados, han mostrado que no existe una relación causal, entre la aplicación de la teoría del capital humano a la educación, con el desarrollo económico de los países.

Se analizaron documentos fundamentalmente en tres perspectivas: en primer lugar, la agenda global propuesta por organismos como Unesco, OCDE y Banco Mundial, en sus distintas publicaciones y declaraciones (conferencias y foros mundiales y regionales); la segunda, enfatiza en los planes de desarrollo nacional y sectorial entre 1998 y 2018, en particular en los aspectos relacionados con la calidad de la educación y con la reducción de la capacidad del estado para responder a las necesidades educativas, frente a la cada vez más creciente perspectiva empresarial y de mercado que determina las acciones del sector educativo.

Finalmente, en la tercera perspectiva se muestra la manera como se expresa la agenda global en la política nacional, se analiza la formación de educadores y las expectativas sociales acerca de su ejercicio profesional y se muestran las implicaciones que tiene la educación desde el enfoque del capital humano que naturaliza las desigualdades y que impide ver las posibilidades que tendría una propuesta basada en las reivindicaciones económicas, culturales y políticas que conducirían al logro de la justicia social.

La segunda fuente de análisis corresponde a los indicadores del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), al Observatorio Laboral de Educación (OLE) y al Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES). Todos estos sistemas parten de un proceso de normalización de la información para lograr datos oportunos, comparables, pertinentes y accesibles. Estos datos sirven de referente para la elaboración de informes desde entes nacionales y regionales, y para trazar las políticas educativas.

Se realiza una caracterización de los programas de licenciatura que cuentan con registro calificado vigente a partir de los datos referidos a región, departamento, ciudad, distribución por sector público o privado, carácter de la IES, metodología, área del conocimiento, grupo de edad o poblaciones que orienta cada programa. Además, se analizan con estas mismas variables los programas que cuentan con acreditación de calidad con fecha de corte a 30 de junio de 2016. De otra parte, se analiza la situación de estos programas en relación con los indicadores derivados del análisis de la deserción, la permanencia, la graduación y las características y resultados del examen Saber Pro en relación con las competencias genéricas y específicas.

La tercera fuente de análisis la constituyen las resoluciones que otorgan acreditación de calidad a los programas de licenciatura, así como los documentos con las recomendaciones a aquellos programas que no lograron cumplir con los requerimientos establecidos para la obtención de la acreditación de alta calidad. Estos documentos, considerados como la expresión del reconocimiento social de calidad de un programa, muestran los resultados de la autoevaluación de la licenciatura, las valoraciones de los pares al visitar el programa, las apreciaciones del Consejo Nacional de Acreditación y el acto administrativo donde el Ministerio, selecciona lo que considera relevante y lo transcribe del informe de pares, como criterio de calidad de los programas. El análisis de estos documentos permitió poner de relieve lo que efectivamente otorga la acreditación y los criterios que existen para otorgar o negar este reconocimiento y para definir el tiempo que otorga a un programa de licenciatura.

Esta fuente compuesta por 152 resoluciones emitidas por el Ministerio de Educación Nacional entre 2005 y 2016, se estudió teniendo presente cuatro aspectos. Se presentan los lineamientos de calidad contemplados por el SNA (factores, características e indicadores) entre 2003 y 2013; se ubican las 152 resoluciones de acuerdo con los parámetros de autoevaluación correspondientes; se clasifican teniendo en cuenta los años de acreditación otorgados y los campos de saber de las licenciaturas; y se identifican los factores y características de calidad más recurrentes que pueden definir tendencias en la valoración que hacen el MEN y el SNA en el momento de otorgar este reconocimiento. Se identificó que la mayoría de las resoluciones de acreditación corresponden a una duración de cuatro años; por otra parte, se evidenció que pese a que las características que constituyen los lineamientos de acreditación de calidad de programas de pregrado son 42 para los periodos 2003-2006 y 2006-2013, y 40 para el periodo 2014-2016; en las resoluciones que conceden el reconocimiento de acreditación de calidad de las licenciaturas, fundamentalmente la evaluación está concentrada en cuatro: *compromiso con la investigación, la innovación y la creación artística y cultural; número, dedicación, nivel de formación y experiencia de los profesores; relaciones nacionales e internacionales del programa; e integralidad del currículo.*

La cuarta fuente de información consultada corresponde a las comunidades académicas de los mismos programas. Con el propósito de indagar por las condiciones de las licenciaturas en todo el país, se identificaron siete regiones<sup>1</sup> y se realizaron foros en cada una de ellas con presencia de representantes de los distintos programas. En el marco de estos foros se realizaron las visitas a 20 programas de licenciaturas para explorar y profundizar en las problemáticas que enfrentan estas comunidades, frente a las condiciones definidas por el SNA, así como visibilizar fortalezas de los programas de licenciatura que no se logran mostrar en el sistema de aseguramiento e indagar por las propuestas que potencien colectivamente el desarrollo de los programas de licenciatura, tanto a nivel regional como nacional.

Se analizan las experiencias de estas comunidades en dos grandes asuntos en los cuales se presentan *las problemáticas* derivadas de la apropiación y aplicación de las orientaciones y lineamientos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad y *las propuestas* formuladas en los foros regionales. Tanto las problemáticas como las propuestas se organizaron de acuerdo con cuatro factores: las políticas y normas externas, el modelo de evaluación propuesto por el SNA, la Institución de Educación Superior y los programas académicos. Tanto los foros como las visitas a los programas permitieron identificar demandas y visiones de futuro colectivas de las comunidades que cotidianamente enfrentan la formación inicial de profesores.

Esta consideración de las comunidades académicas concebidas como sujetos sociales, permitió entender las posibilidades de los programas desde su cotidianidad y desde sus contextos particulares (locales y regionales), las formas organizativas que caracterizan su presente y las posibilidades de transformación que encarnan su historicidad y sus proyecciones en el porvenir. No fue una tarea fácil lograr la interacción con estas comunidades que tuvieron que empezar a responder a un requerimiento que hasta el año 2015 era un reconocimiento voluntario, al que los programas accedían si lo consideraban posible en las condiciones curriculares e institucionales en las que desarrollaban sus actividades académicas, pero en medio de esta exigencia que se convirtió en una adversidad para muchos programas, estas comunidades decidieron participar del ejercicio y le permitieron al equipo investigador ampliar y complejizar la mirada sobre el contexto regional y las demandas de la calidad.

Como resultado general de esta investigación se formularon lineamientos de calidad de las licenciaturas que reconocieran las condiciones de desigualdad

---

<sup>1</sup> Región 1: Bogotá; Región 2: Antioquia y Chocó; Región 3: Valle del Cauca, Cauca y Nariño; Región 4: Caribe (Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba, Cesar); Región 5: Eje Cafetero (Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima); Región 6: Santanderes, Boyacá y Cundinamarca; y Región 7: Meta, Huila y Caquetá.

socioeconómica y de reconocimiento que existe en las distintas regiones visitadas y que fueran sometidos al debate en varios foros nacionales que se pudieron llevar a cabo para enriquecer estos lineamientos desde la experiencia de los colegas de las licenciaturas de todo el país.

Estos lineamientos construidos en el curso de la investigación recogen tanto los análisis derivados de las fuentes abordadas como la interlocución que se logró durante los foros donde no solamente se decantaron los planteamientos centrales de estos lineamientos, sino que se logró construir una agenda posible de trabajo entre las facultades de educación que tiene en estos lineamientos un horizonte común.

Se estructuran los lineamientos en cinco elementos: Los dos primeros presentan un análisis con respecto al sentido de la calidad de la educación y exponen brevemente el contexto normativo sobre la calidad y su relación con los programas de licenciatura y con los procesos de formación de docentes en el país. El tercer y cuarto exponen los planteamientos centrales de estos lineamientos, donde se presenta el enfoque de calidad que suscribe el grupo investigador y los principios que sustentan estos lineamientos, con formulaciones precisas sobre el Estado, la profesión docente, el acceso a los programas de formación, la participación, la evaluación y la cooperación.

Finalmente, se plantean las diferencias entre reconocer brechas de calidad referidas fundamentalmente a los indicadores estadísticos que fijan como principio la educación para los mejores, y reconocer desigualdades en la calidad, que se expresan en disparidades en la distribución de recursos y en la ausencia de reconocimiento que enfrentan las comunidades académicas en sus particularidades regionales durante los años que se han dedicado a la formación de educadores en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad que ha funcionado desde los años noventa del siglo XX.

En el marco de esta reflexión se formularon tres ejes que buscan atender las desigualdades y responder a las problemáticas identificadas en el curso de la investigación: el primer eje busca potenciar la formación de educadores (reconocimiento), el segundo se propone disminuir las desigualdades en la distribución de los recursos que afectan la calidad (redistribución) y el tercero se orienta a redimensionar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (participación) con el fin de avanzar en logros definidos por los postulados de la justicia social. A cada uno de estos ejes se le definieron un conjunto de estrategias a los cuales se les asignaron distintos ámbitos de responsabilidad (organismos estatales, instituciones formadoras y asociaciones y programas de formación y comunidades académicas).

Con estos lineamientos se espera incidir en la reducción de las desigualdades que enfrentan estos programas mediante una relación más dinámica, cooperativa y

participativa entre los actores, instituciones y asociaciones encargadas de los programas de formación de profesores en el país y un compromiso efectivo de los organismos estatales del orden nacional, regional y local en la construcción de alternativas que efectivamente contribuyan a mejorar la profesión docente.

Los ejes y estrategias que presentamos pueden contribuir a reconocer las condiciones históricas adversas en las que se han formado y ejercido su profesión miles de maestros en las zonas rurales del país, muchos de ellos en medio de décadas de confrontación armada, y a enfrentar el reto que implica reorientar las prácticas culturales de la sociedad colombiana signada por una violencia endémica, hacia un orden social basado en el respeto y reconocimiento de las diferencias, para lo cual la formación de calidad de los maestros es fundamental.