

## **GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DEPARTAMENTAL PARA LAS ESCUELAS NORMALES SUPERIORES DE ANTIOQUIA**

Las Escuelas Normales Superiores -ENS- son instituciones formadoras de maestros y polos de desarrollo pedagógico y educativo en Antioquia. Históricamente han sido protagonistas en la formación de los normalistas superiores que se desempeñan en gran parte del territorio antioqueño y de Colombia.

En nuestro momento histórico las Escuelas Normales Superiores cuentan con un acumulado de saberes en el ámbito pedagógico, en la formación de maestros, en los procesos de proyección social desde el enfoque educativo que puede ser potencializados como generadores del fortalecimiento de los procesos educativos en las instituciones educativas de sus zonas de influencia, y por tanto de todo el departamento.

Aunado a lo anterior, en la actualidad se están generando discusiones en el ámbito nacional acerca de la naturaleza de la normal que rige el funcionamiento de estas instituciones, y se desarrollará durante el año 2018 el proceso de verificación de las condiciones básicas de calidad de los Programa de Formación Complementaria a través de los cuales las ENS forman a los maestros normalistas que se desempeñan en los niveles de preescolar, básica ciclo primaria y primera infancia.

En el caso de Antioquia, las Escuelas Normales Superiores han sido fundamentales en el desarrollo de la discusión pedagógica en el ámbito departamental y nacional, y a pesar de ello también han sido relegadas por la falta de iniciativas desde la administración departamental que les permita potenciar los aportes que desde su experiencia le pueden dar a la discusión, fortalecimiento y planeación educativa de las políticas educativas departamentales y locales. En el marco de la administración actual esto se ha venido superando: las ENS han venido obteniendo protagonismo en el escenario de las discusiones pedagógicas y en las preocupaciones de la administración departamental que ha hecho y proyecta hacer apuestas muy importantes para consolidar a las ENS protagonistas del desarrollo pedagógico y del fortalecimiento de los procesos educativos en las otras instituciones educativas del departamento. Una de estas apuestas es la formulación de una política departamental para las Escuelas Normales Superiores en la cual se recojan los elementos que permitan ayudar al desarrollo y fortalecimiento de estas instituciones como formadoras de maestros y como



protagonistas, a través de su componente de extensión, del proceso de mejoramiento educativo integral en los establecimientos educativos de Antioquia.

La orientación metodológica para la construcción de esta política pública se expone a continuación<sup>1</sup>:

1. La política departamental para las Escuelas Normales Superiores se construirá con base en las siguientes etapas:



Tomado de: Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales (Gobierno de Chile, 2009)

**1.1 Incorporación de problemáticas en la agenda pública (Horizonte de sentido):** Se define como el proceso que permite identificar el marco de referencia (marcos teóricos, conceptuales, legales) y las problemáticas a las cuales dará respuesta la política (diagnósticos que serán la línea base para el desarrollo de la política pública) Se desarrolla desde los siguientes componentes:

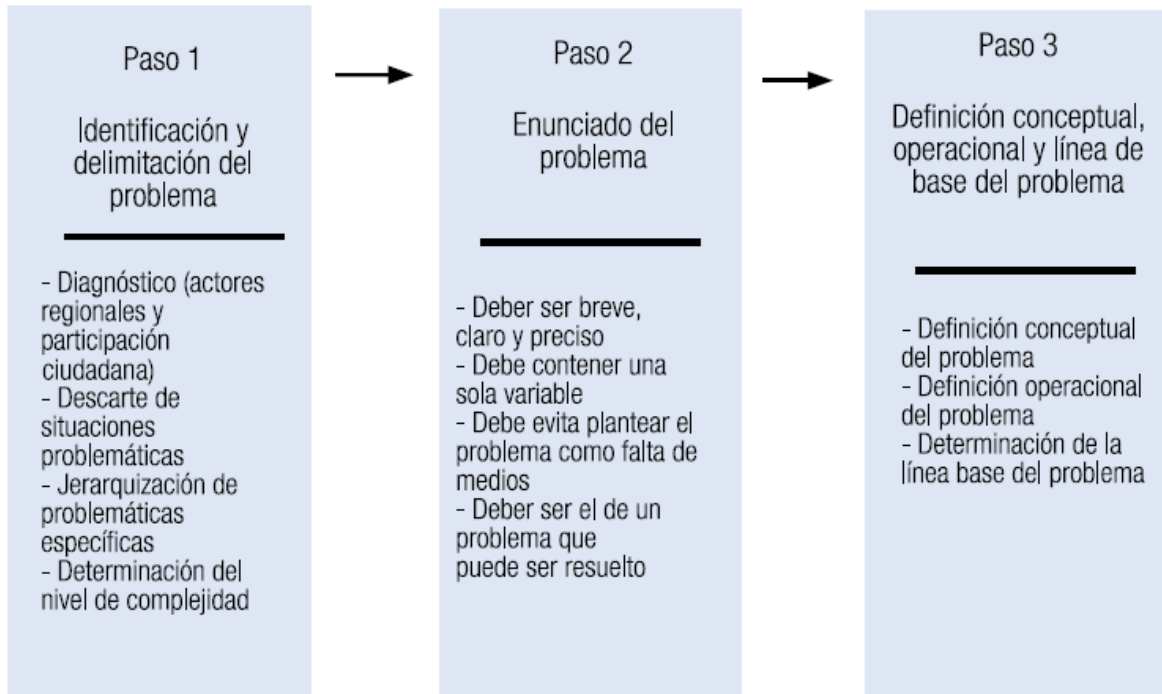
<sup>1</sup> La presente propuesta se basa en las siguientes fuentes: i) La Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales (Gobierno de Chile, 2009); ii) La Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales (Alcaldía de Bogotá D.C., 2015); iii) El Diccionario de políticas públicas (Universidad Externado de Colombia, 2009).



COMPONENTE	ACCIÓN	ACTORES
<b>Identificación del marco de referencia</b>	<p><b>Análisis de documentos relacionados con las ENS y con la formación de maestros:</b></p> <p><b>1. Documentos legales:</b>            Capítulo 1 Título 3 del Decreto 1075 de 2015            Proyecto de decreto para las Escuelas Normales.            Estatuto docente y normatividad que reglamenta la profesión docente.            Decreto 2545 de 2014.</p> <p><b>2. Documentos de referencia:</b>            Naturaleza y Retos de las Escuelas Normales.            Documento Marco de las Escuelas Normales.            Preguntas de las ENS sobre las condiciones de calidad            Documento de apoyo a la verificación de las condiciones de calidad del PFC.            Sistema colombiano de formación de educadores y lineamientos de política.</p>	<p>Rectoras y rectores de las Escuelas Normales Superiores            Representantes de ASONEN            Secretaría de Educación de Antioquia            Universidades participantes            Ministerio de Educación Nacional</p>
<b>Identificación de problemáticas</b>	<p><b>Elaboración de diagnóstico participativo:</b> Tiene como objetivo aportar elementos para delimitar la problemática, la población; para el reconocimiento colectivo de las circunstancias endógenas y exógenas, generales y específicas que componen la problemática. Esto se desarrolla a través de un diagnóstico que tenga en cuenta los siguientes datos y ejes de discusión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Qué:</b> condiciones, situaciones, problemáticas de la población objeto de la política requieren ser transformadas para mejorar su calidad de vida o sus procesos; situación de las Escuelas Normales Superiores basados en las condiciones básicas de calidad del PFC<sup>2</sup> y los ejes potencializadores de las ENS</li> <li>- <b>Por qué:</b> razón que motiva la acción del gobierno departamental sobre el tema.</li> <li>- <b>Para qué:</b> El propósito o transformación que se quiere alcanzar o lograr con las acciones de la política.</li> </ul>	<p>Rectoras y rectores de las Escuelas Normales Superiores            Representantes de ASONEN            Secretaría de Educación de Antioquia            Universidades participantes            Ministerio de Educación Nacional            Sector productivo y solidario de los municipios y subregión de influencia            Fundaciones, ONG u otros organismos que participen del proceso.</p>

<sup>2</sup> Ver Anexo 1. Propuesta elaboración de diagnóstico participativo.

**1.2 Formulación del problema objeto de política pública:** En esta etapa se hace una lectura crítica y sistemática de los resultados del diagnóstico desarrollado. A partir de esta información, y con los diferentes actores participantes, se formula el problema objeto de la política pública en los siguientes pasos:

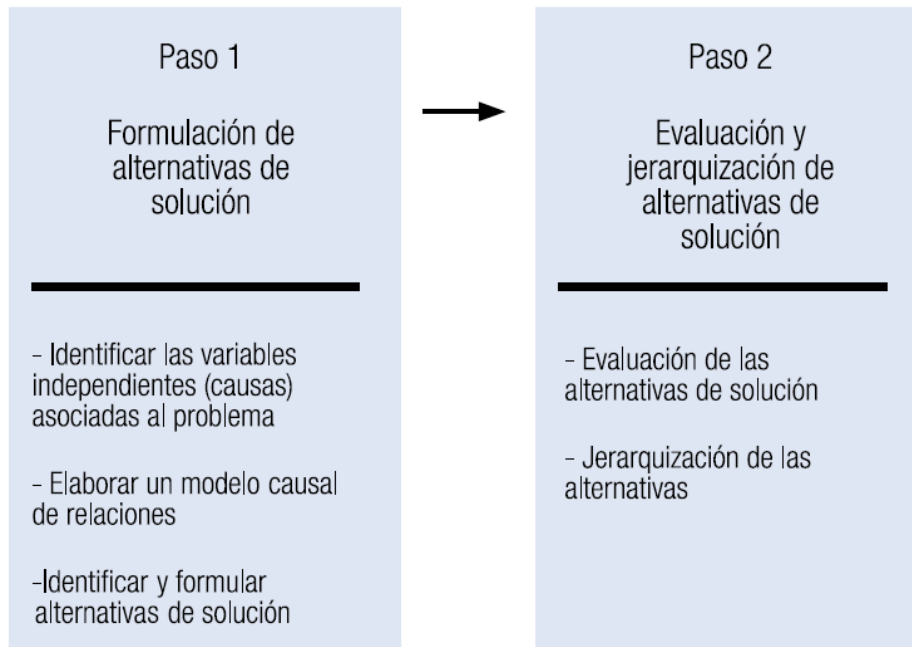


Tomado de: Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales (Gobierno de Chile, 2009)

Esta etapa debe ser participativa, consensuada entre los diferentes actores que participaron en el diagnóstico. Se parte de la exposición de la información sistematizada y de la puesta en común de la misma para la discusión. Este proceso se podrá desarrollar en reuniones en los municipios donde participen todos los actores.

Esta etapa permite hacer una delimitación conceptual del problema que se abordará en la política departamental.

**1.3 Determinación de la solución a la problemática:** Esta etapa permitirá determinar la solución al problema considerada como la más apropiada entre las diversas alternativas. De aquí se desprenden las alternativas de solución que se pueden dar desde las competencias de los diferentes actores en el proceso. Se puede desarrollar desde los siguientes pasos:



Tomado de: Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales (Gobierno de Chile, 2009)

En esta etapa se deben poner a discusión algunos elementos:

- Recursos disponibles: presupuestales, físicos, humanos.
- Adecuación de las prioridades de cada una de las partes implicadas en el proceso.
- Riesgos identificados en cada una de las alternativas/probabilidades.
- Contribución de las diferentes alternativas a la solución de la problemática.
- Vinculación entre las distintas alternativas y los actores involucrados en el proceso.
- Posibilidades de viabilidad de cada una de las alternativas.

**1.4 Explicitación de la política pública:** En esta etapa se pretende explicitar la política pública en los siguientes términos<sup>3</sup>:

- **Finalidad de la Política Pública.** Objetivo superior, ¿Para qué? ¿Cuál es el fin? ¿A qué se quiere contribuir? Circunstancia general a la cual la política quiere contribuir mediante el logro del objetivo que se defina. Se redacta a partir de un verbo en infinitivo que orienta el resto de la frase que siempre contendrá una sola idea.
- **Objetivo general de la Política Pública.** Es la orientación de la acción pública que se constituye en el eje de todo el ejercicio; se define como “el enunciado que orienta de manera global el diseño de una política (...) y debe formularse en términos de cambios esperados en la situación general de la población o grupo con quien se adelanta” (DNP,1994). La determinación del objetivo general permite articular medios y fines para el logro del estado de cosas deseado. Su redacción es en tiempo presente o pasado, lo esencial es transmitir la idea de que se trata de algo ya obtenido, aunque en realidad es futuro; esto, para efectos de facilitar mediciones con indicadores, una vez se haya logrado ese estado deseado. Siempre será una sola idea.
- **Objetivos específicos:** enunciados que definen de manera precisa lo que se pretende alcanzar para lograr una acción pública válida que pueda solucionar el problema identificado. Cada objetivo específico debe definir en sí mismo un resultado esperado concreto.
- **Estructura de la política:** hace referencia a las áreas que componen la política diseñada y que permiten organizar la estructura de la acción pública como punto de partida para su materialización. Esta estructura puede conformarse a partir de ejes, dimensiones, líneas de acción, pilares, entre otros.
- **Metas:** Número de productos o servicios que se espera lograr, expresado en unidades y discriminado por cada eje o línea de política establecida.
- **Ejes de acciones o actividades:** necesarias para lograr las metas ya identificadas.
- **Seguimiento, monitoreo y evaluación:** esquema que se utilizará para cada uno de estos tres aspectos y que permitirá validar en diferentes momentos, lo que se obtiene con la política. Para el efecto, podrán definirse indicadores como representación cuantitativa (variable o relación entre

<sup>3</sup> Ver: Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales (Alcaldía de Bogotá D.C., 2015); Diccionario de políticas públicas (Universidad Externado de Colombia, 2009).





variables), verificable objetivamente, a partir de la cual se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo<sup>4</sup>.

- **Responsables:** Actores institucionales directa o indirectamente involucrados en la implementación de la política en formulación. Deberá identificarse el sector administrativo distrital que coordinará la implementación de la política.
- **Recursos y financiación:** Definición de implicaciones presupuestales o costos estimados de la política, sus fuentes de financiación y los recursos con los cuales se dispone de acuerdo a las intencionalidad y compromisos de cada uno de los actores involucrados en el proceso.

Lo anterior debe ser parte del contenido del documento técnico de la política que también debe contener: el marco normativo, conceptual y analítico; el diagnóstico sistematizado; la descripción analítica del proceso de construcción de la política, con la especificidad de las acciones realizadas para garantizar el derecho a la participación en la construcción; orientaciones para la implementación de la política.

**1.5 Implementación y ejecución de la política:** La etapa de implementación de la política pública consiste fundamentalmente en el diseño del conjunto de proyectos o programas, a partir de los cuales se llevará a cabo. Para ello es necesario definir tener en cuenta los siguientes elementos: la identificación de las intervenciones existentes; el diseño del plan de acción, la formulación del proyecto o proyectos que permita viabilizarla; el resguardo de la coherencia de la política pública; la evaluación ex-ante de su impacto; la ratificación de la implementación del diseño; la acción y el involucramiento multisectorial y por tanto el involucramiento de los diferentes actores participantes en la formulación de los proyectos de implementación.

Por su parte, la ejecución de la política implica la puesta en marcha de los proyectos que se formularon en el proceso de implementación y la difusión y socialización de la política pública. En esta parte es fundamental involucrar de forma directa y proactiva a las diferentes dependencias de la Secretaría de Educación pues a partir de decisiones administrativas se pueden fortalecer o degradar los procesos institucionales. Es necesario por ejemplo, que las dependencias se pregunten acerca de la forma como tienen en cuenta la

---

4 Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores – Departamento Nacional de Planeación- DNP 2009.

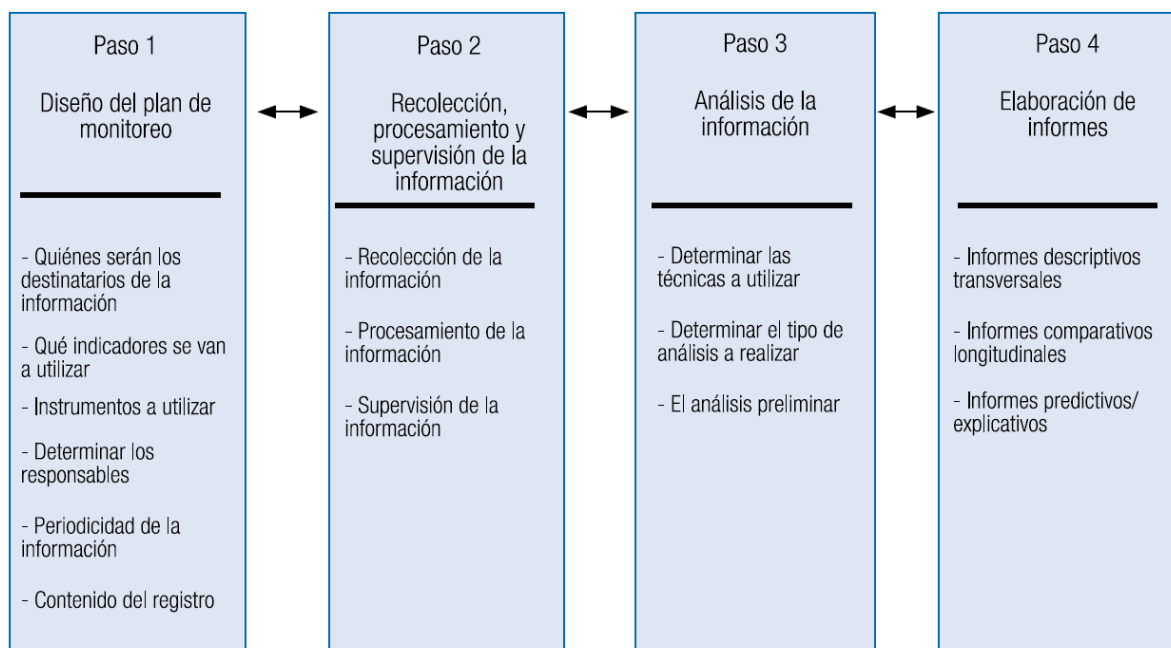


naturaleza de las Escuelas Normales Superiores como formadoras de maestros para la toma de decisiones que afectan directamente los procesos institucionales.

**1.6 Seguimiento y evaluación de la política:** Esta etapa está orientada a la identificación y solución de problemas que se plantean durante la ejecución de la política pública para verificar si se están alcanzando los objetivos planteados. Esto se desarrolla en términos de las decisiones tomadas, los recursos utilizados, las metas cumplidas, los objetivos alcanzados (esto de acuerdo a las competencias y alcances de los actores involucrados y de los proyectos formulados para la implementación de la política pública). Este proceso de seguimiento tiende a:

- Fomentar la cultura de la evaluación, la gestión del desempeño y la rendición de cuentas en función de los resultados esperados.
- Ser un elemento importante de la planificación estratégica.
- Alentar el aprendizaje institucional de todos los actores involucrados con la política.
- Promover el uso de la evidencia que de él se obtiene
- Elegir los resultados pertinentes y demostrar cómo y por qué producen los resultados previstos o cómo mejoran lo esperado.

Para la formulación del plan de seguimiento de la política pública se podrían tener en cuenta los siguientes elementos:





En cuanto a la evaluación, su objetivo es conocer el nivel de coherencia de los resultados que se obtiene en su implementación con las necesidades a las cuales se les debe dar respuesta con la posibilidad así de generar estrategias de mejoramiento en los componentes que sea necesario para que las acciones que se derivan de los proyectos, en coherencia con la política pública, sean pertinentes y oportunas. Es necesario, para definir la estrategia de evaluación, decidir el tipo de evaluación que se implementará. Para ello se pueden tener en cuenta los siguientes elementos que se pondrán a discusión en los diferentes escenarios de construcción de la política pública:

¿QUIÉN EVALÚA?	TEMPORALIDAD DE LA EVALUACIÓN	CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN
- Interna	- Ex ante	- De proceso
- Externa	- Intermedia	- Resultados e impacto
	- Ex post	

## 2. Para tener en cuenta respecto a la metodología:

- Es fundamental realizar las reuniones de trabajo en los municipios y procurar la mayor participación posible de los diferentes actores de forma simultánea, especialmente en la fase 2 del cronograma de trabajo.
- Se debe procurar que en las reuniones que se desarrollen en el nivel central (especialmente las que se llevarán a cabo entre las dependencias de la Secretaría de Educación, haya participación de algunos representantes de los rectores de las Escuelas Normales Superiores).
- Se propone realizar una reunión del sector productivo, privado y solidario que tiene sede en Medellín con el fin de evaluar y acordar sus posibilidades de articulación con este proceso.
- Las fechas de trabajo en los municipios deben coincidir con el proceso de asesoría y asistencia técnica que se está desarrollan con cada una de las Escuelas Normales Superiores. Estas fechas se deben concertar previamente con las autoridades educativas municipales y con el sector privado, previa identificación de los actores con ayuda del director de núcleo y los rectores de las ENS.
- En el caso del sector privado, solidario y productivo se entregarán los insumos de trabajo y la propuesta para la elaboración de la política pública en reunión que se desarrollará en los municipios. Se les propondrá que estos insumos sean desarrollados en sus entidades con sus mesas directivas y se haga devolución en un tiempo máximo de 15 días, esto de



acuerdo al cronograma de trabajo propuesto para el trabajo en territorio<sup>5</sup>. Es importante hacer un muy buen encuadre con este sector de manera que se visualice la pertinencia e importancia de este proceso para el desarrollo del sector educación en Antioquia.

**Actores:**

- Comunidades educativas de las Escuelas Normales Superiores y sus organismos de participación institucionales.
- Secretaría de Educación de Antioquia y sus diferentes subsecretarías y direcciones.
- Autoridades educativas municipales: alcaldes, secretarios de educación, directores de núcleo educativo, concejos municipales, JUME, entre otros representantes de los organismos estatales que hacen presencia en el municipio.
- Sector productivo y solidario del municipio y de la subregión de influencia.
- Universidades, instituciones universitarias y agremiaciones educativas.
- Fundaciones, ONG y demás organismos que se identifiquen para participar.

**ELABORÓ:**

**JULIÁN ANDRÉS CORRALES GIL**  
Profesional Universitario  
Dirección Pedagógica  
Subsecretaría de Calidad Educativa  
Secretaría de Educación de Antioquia  
Tel: 3017230132  
2018

<sup>5</sup> Ver Anexo 3. Cronograma para el proceso de asesoría y asistencia técnica.



## 2. Cronograma de trabajo para la construcción de la política pública departamental para las Escuelas Normales Superiores.

Componente		Actor	Fecha	
			Inicial	Final
1	Incorporación de problemáticas en la agenda pública ( <u>Revisión de marcos legales y conceptuales</u> )	Escuelas Normales Superiores	29/01	17/02
		Secretaría de Educación de Antioquia		
		Colaboradores Universidades de Antioquia		
	Incorporación de problemáticas en la agenda pública ( <u>Diagnóstico</u> )	Escuelas Normales Superiores	29/01	26/02
		Secretaría de Educación de Antioquia <sup>6</sup>	29/01	26/02
		Autoridades educativas municipales <sup>7</sup>	29/01	13/03
		Sector productivo, solidario, Fundaciones, ONG, entre otros <sup>8</sup> .	29/01	13/03
2	Formulación del problema objeto de política pública.	Universidades, instituciones universitarias y agremiaciones educativas	29/01	26/02
		Escuelas Normales Superiores	14/03	30/04

<sup>6</sup> Para este ejercicio se convocarán a las diferentes dependencias de la Secretaría de Educación de Antioquia procurando conformar un equipo interdisciplinario con los diferentes representantes asignados por dependencia para desarrollar esta primera etapa y para consolidarlo como equipo de trabajo que se reúna periódicamente trate asuntos relacionados con las Escuelas Normales Superiores en general, durante y después del ejercicio de construcción de la política pública. Se sugiere que la conformación de este equipo se haga concertadamente con los jefes inmediatos y con los funcionarios que actualmente lideran el proceso desde la subsecretaría de calidad.

<sup>7</sup> Se sugiere que este proceso de diagnóstico en los municipios esté liderado por los funcionarios de la Secretaría de Educación. Este momento de trabajo puede ir articulado al proceso de acompañamiento a las Escuelas Normales Superiores, por tanto las fechas de los dos procesos deben coincidir para optimizar los recursos. Ver Anexo 2: Propuesta de agenda trabajo de asesoría y asistencia a las Escuelas Normales Superiores *in situ*.

<sup>8</sup> *Ibíd.*



	Socialización de diagnóstico y formulación de los diferentes componentes de la política pública (Formulación del problema, definición de soluciones al problema, explicitación de la política pública, implementación, seguimiento y evaluación)	Secretaría de Educación de Antioquia	14/03	28/05
		Escuelas Normales Superiores		
		Secretaría de Educación de Antioquia <sup>9</sup>		
		Autoridades educativas municipales <sup>10</sup>		
		Sector productivo, solidario, Fundaciones, ONG, entre otros <sup>11</sup> .		
		Universidades, instituciones universitarias y agremiaciones educativas		

<sup>9</sup> Para este ejercicio se convocarán a las diferentes dependencias de la Secretaría de Educación de Antioquia procurando conformar un equipo interdisciplinario con los diferentes representantes asignados por dependencia para desarrollar esta primera etapa y para consolidarlo como equipo de trabajo que se reúna periódicamente trate asuntos relacionados con las Escuelas Normales Superiores en general, durante y después del ejercicio de construcción de la política pública. Se sugiere que la conformación de este equipo se haga concertadamente con los jefes inmediatos y con los funcionarios que actualmente lideran el proceso desde la subsecretaría de calidad.

<sup>10</sup> Se sugiere que este proceso de diagnóstico en los municipios esté liderado por los funcionarios de la Secretaría de Educación. Este momento de trabajo puede ir articulado al proceso de acompañamiento a las Escuelas Normales Superiores, por tanto las fechas de los dos procesos deben coincidir para optimizar los recursos. Ver Anexo 2: Propuesta de agenda trabajo de asesoría y asistencia a las Escuelas Normales Superiores *in situ*.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

