



**LA GESTION EDUCATIVA EN EL MAGDALENA :  
TAREAS PENDIENTES EN EL ITINERARIO HACIA EL  
DESARROLLO**

**La Administración de la Educación Pública Departamental 1995-1996**

**MYRIAM INES AWAD GARCIA  
FRANCISCO ANTONIO ESCOBAR SILEBI**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA  
INSTITUTO DE FORMACION AVANZADA - I.F.A. -  
ESPECIALIZACION EN PLANIFICACION TERRITORIAL Y  
GESTION REGIONAL Y LOCAL DE PROYECTOS**

**Santa Marta D.T.C.H., 1996**

**LA GESTION EDUCATIVA EN EL MAGDALENA :  
TAREAS PENDIENTES EN EL ITINERARIO HACIA EL  
DESARROLLO**

**La Administración de la Educación Pública Departamental 1995-1996**

**MYRLIAM INES AWAD GARCIA  
FRANCISCO ANTONIO ESCOBAR SILEBI**

**Trabajo de Grado para optar al Título de  
ESPECIALISTA EN PLANIFICACION TERRITORIAL Y  
GESTION REGIONAL Y LOCAL DE PROYECTOS**

**DIRECTOR  
MARCO RAUL MEJIA JIMENEZ  
Mg. Educación y Desarrollo**

**EVALUADOR EXTERNO  
LEDY RUTH GONZALEZ LASCARRO  
Mg. INVESTIGACION Y SUPERVISION EDUCATIVA**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA  
INSTITUTO DE FORMACION AVANZADA - I.F.A. -  
ESPECIALIZACION EN PLANIFICACION TERRITORIAL Y  
GESTION REGIONAL Y LOCAL DE PROYECTOS**

**Santa Marta DTCH, 1996**

Tes. 1082/I.F.A.  
A 964g.  
No

PPT  
00011  
EJ. 1

20531



## TABLA DE CONTENIDO

	Página
<b>PRESENTACION</b>	
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>LOS PARADIGMAS DEL DESARROLLO Y DEL CONOCIMIENTO.</b>	
<i>Un debate abierto.</i>	6
1.1. <i>EL DESARROLLO : UNA PREOCUPACION UNIVERSAL.</i>	6
1.2. <i>EL CONOCIMIENTO : LA REVOLUCION DE LA EPOCA.</i>	9
1.3. <i>ELEMENTOS DEL CONTEXTO : UNA REFLEXION PREVIA.</i>	11
1.3.1. <i>Las exigencias de un mercado globalizado.</i>	11
1.3.2. <i>Contradicción entre el desarrollo económico y el desarrollo político.</i>	12
1.3.3. <i>Inequidad y desequilibrio social.</i>	13
1.3.4. <i>Los precios de la depredación.</i>	14
1.3.5. <i>Resolución violenta de los conflictos.</i>	14
1.4. <i>DESARROLLO Y CONOCIMIENTO : EL SIGNO DE LOS TIEMPOS</i>	15
1.4.1. <i>La propuesta del Banco Mundial.</i>	15
1.4.2. <i>La propuesta Cepalina.</i>	19
1.4.3. <i>La propuesta de la Corriente Crítica Latinoamericana</i>	22
<b>CAPITULO II.</b>	
<b>LA PLANEACION DEL DESARROLLO EDUCATIVO EN EL MAGDALENA</b>	25
2.1. <i>ANTECEDENTES.</i>	25
2.2. <i>LA CONCEPCION DEL DESARROLLO.</i>	26

2.3.	<i>LA CONCEPCION DEL DESARROLLO EDUCATIVO.</i>	29
2.3.1.	<i>De los Fundamentos.</i>	29
2.3.2.	<i>Del Diagnóstico.</i>	32
2.3.3.	<i>De los Objetivos, Políticas y Estrategias del Plan</i>	37
2.3.3.1.	<i>La Concepción.</i>	41
2.3.3.2.	<i>Las Políticas.</i>	42
2.3.3.3.	<i>Elementos nuevos.</i>	44
2.3.3.4.	<i>Desarrollo económico, Ciencia y Tecnología.</i>	47
2.3.3.5.	<i>Desarrollo institucional/Desarrollo Educativo.</i>	48
2.3.4.	<i>La Inversión en Educación.</i>	50

### **CAPITULO III.**

#### **DOS AÑOS DE EDUCACION POR LA "RECONSTRUCCION DEL MAGDALENA".**

*La Gestión del Desarrollo Educativo 95-96.* 56

3.1.	<i>LA SITUACION DE LA EDUCACION EN EL MAGDALENA.</i>	57
3.1.1.	<i>De lo Administrativo y Pedagógico.</i>	58
3.1.1.1.	<i>Dos tendencias para superar.</i>	58
3.1.1.2.	<i>Un análisis integrador.</i>	61
3.1.1.3.	<i>Algunas propuestas de solución.</i>	67
3.1.2.	<i>De lo Financiero.</i>	74
3.1.3.	<i>Un balance poco alentador.</i>	77
3.2.	<i>LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION.</i>	78
3.2.1.	<i>Fundamentos Jurídico-legales.</i>	79
3.2.2.	<i>Descentralizacion ≠ Certificación.</i>	80
3.2.3.	<i>Requisitos de la Certificación.</i>	81
3.2.4.	<i>Los obstáculos para la Certificación.</i>	84
3.2.4.1.	<i>El procedimiento.</i>	84
3.2.4.2.	<i>La desinformación.</i>	85
3.2.4.3.	<i>La escasez de recursos económicos.</i>	87
3.2.4.4.	<i>La negociación.</i>	87
3.2.4.5.	<i>El telón de fondo : la falta de voluntad política.</i>	90
3.3.	<i>LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO EDUCATIVO.</i>	91
3.3.1.	<i>La planificación del desarrollo educativo en el Municipio.</i>	92
3.3.2.	<i>La planeación sectorial en el Departamento.</i>	94
3.3.3.	<i>La planeación de la educación en el nivel Nacional.</i>	96

#### CAPITULO IV.

EDUCACION PARA EL DESARROLLO. Líneas de propuesta para el  
Departamento del Magdalena.

99

#### 4.1. LA EDUCACION QUE QUEREMOS.

101

#### 4.2. ALGUNAS LINEAS DE PROPUESTA.

103

4.2.1. *Compromiso Político, Administrativo e Institucional.*

103

4.2.2. *Participación activa de las Comunidades.*

104

4.2.3. *Procesos de Planificación sistemáticos y colectivamente asumidos.*

105

4.2.4. *Conformación y cualificación de Equipos Técnicos de trabajo.*

106

4.2.5. *Asesoría permanente a las Administraciones Educativas  
Municipales.*

107

4.2.6. *Articulación de las perspectivas administrativa y pedagógica.*

107

4.2.7. *Priorización de Programas y recursos.*

108

4.2.8. *Un compromiso irrestricto con la "calidad" educativa.*

109

#### 4.3. UN FINAL ABIERTO.

110

#### BIBLIOGRAFIA.



*Lento viene el futuro  
lento  
pero viene.*

*Como una estrella pobre  
sin nombre todavía  
convaleciente y lento.*

*Remordido.  
Soberbio.  
Modestísimo.  
Ese experto futuro  
que inventamos  
nosotros  
y el azar.*

*Cada vez más nosotros  
y menos el azar.*

*Mario Benedetti*

## **AGRADECIMIENTOS**

A nuestros maestros, que con sus particulares y diversas miradas sobre la realidad enriquecieron los marcos de referencia para atrapar aspectos de la complejidad del mundo, y que con sus aportes nos entregaron una sola certeza: aquella de que no existen verdades absolutas, de que cada realidad se ve depende del ojo que la observe, y que, como decía Borges, “toda moneda tiene como mínimo, dos caras”.

A nuestros compañeros de Postgrado por su alegría, su amor por la vida y su solidaridad.

A la Universidad que nos abrió sus puertas y nos acogió con toda la lozanía de la vida estudiantil.

Finalmente y sobre todo a nuestras familias, esposo(a) e hijos, que con su amor y su calidez nos ofrecen cotidianamente todos los motivos y todas las excusas para luchar por construir un mundo mejor, y para quienes no resultó fácil renunciar a su escaso tiempo con nosotros, para apoyar la ardua tarea de “ser estudiantes otra vez”.

*Gracias !.*

## **PRESENTACION**

El estudio que se presenta a continuación pretende aportar a un análisis más veraz acerca de la realidad educativa del Departamento del Magdalena, en función del objetivo último de la EDUCACION, tal cual es, la búsqueda incesante de más y mejores niveles y posibilidades favorables para el bienestar de los hombres y mujeres que habitan su rico y promisorio territorio. A este bienestar, entendido más específicamente como DESARROLLO, y a la relación que coloca lo educativo en la base de su logro, dedicaremos lo esencial de este trabajo.

Pasarán años sin que sea posible salvar los obstáculos que en el Magdalena impiden la productiva y fructífera relación entre estas dos dimensiones de la existencia humana. Obstáculos que involucran las voluntades y capacidades de diversos actores sociales y del Estado departamental. Pero, precisamente porque el camino que aguarda es difícil y de lento andar, el compromiso con iniciarlo es aún más exigente.

Desde la nueva dimensión -integradora y totalizante de la vida, sus ámbitos y relaciones- posible desde la óptica de los procesos de la PLANIFICACION TERRITORIAL, el estudio aborda una veta en la búsqueda del desarrollo. Veta que hoy, bajo el influjo radical de los cambios que nos anuncian el nuevo siglo, se convierte en EJE FUNDAMENTAL PARA EL DESARROLLO.



**LA GESTION EDUCATIVA EN EL MAGDALENA :  
TAREAS PENDIENTES EN EL ITINERARIO HACIA EL  
DESARROLLO**

***La Administración de la Educación Pública Departamental 1995-1996***

## **Capítulo I**

# **LOS PARADIGMAS DEL DESARROLLO Y DEL CONOCIMIENTO**

### **Un debate abierto**

"Ninguna sociedad puede ser floreciente y feliz si la mayor parte de sus miembros son pobres y miserables." (1)

### **1.1. EL DESARROLLO : UNA PREOCUPACION UNIVERSAL.**

El **desarrollo** es, por así decirlo, la preocupación fundamental de todos los pueblos, el motor último del funcionamiento de las sociedades, la discusión y la búsqueda presente desde hace siglos en las reflexiones y debates sobre sus posibilidades y sus caminos, y en directa conexión con el logro del bienestar del ser humano. No obstante, la realidad, diversa, múltiple y compleja, nos ofrece numerosas vías de entrada al entendimiento de lo relacionado con tan ansiado objetivo.

---

<sup>1</sup> . SMITH, Adam, "La Riqueza de las Naciones". Editorial F.C.E. México, 1958, Pág.7

Los debates en torno al desarrollo se asocian a diferentes variables que de acuerdo con cada perspectiva de análisis, intervienen en la posibilidad o no de alcanzarlo. Cada corriente teórica relaciona unos u otros factores determinantes y ubica los énfasis en unos ciertos ámbitos de la vida, gracias a los cuales el desarrollo es posible. Énfasis en lo económico, o en lo social, recientemente en lo ambiental, en lo "humano", o, en lo educativo, son algunas de las más importantes tendencias. Cada visión, sostenida en una convicción político-ideológica diferente y con consecuencias prácticas diversas, se han peleado su supremacía en el contexto mundial.

Una discusión cuyos hilos se pierden en la historia no es pertinente en esta oportunidad. Las razones que motivan este trabajo, permiten retomar ese hilo en la historia reciente de la América Latina. Más concretamente, hacia la mitad del presente siglo, dominado por un modelo y una propuesta de desarrollo que ha marcado en mucho el transcurrir de la vida de los pueblos latinoamericanos. A partir de entonces, propuestas más o menos consistentes, fundamentadas, acogidas y desarrolladas, han desfilado por los escenarios del continente. En el trasfondo de todas ellas, tensiones permanentes: pobreza vs. riqueza; exclusión vs. participación. Que llaman a la necesaria referencia a los aspectos económicos, sociales y políticos que se juegan en cada acercamiento. Sólo con el ánimo de ubicar de manera muy general la discusión, se proponen algunas de las más relevantes propuestas con respecto a los problemas del desarrollo y sus conexiones con factores, causas y consecuencias. Ellas son:

- En primer lugar, la propuesta neoliberal que asume el desarrollo como crecimiento económico. Tal vez la más arraigada de las visiones y la que, a pesar de las evidencias de su mirada reduccionista, continúa

dominando las políticas y programas generales con respecto al desarrollo.

- Más reciente, una propuesta de corte neoestructural trabajada desde la CEPAL y denominada Transformación Productiva con Equidad, acuña una alternativa de desarrollo en las condiciones particulares de los países de América Latina centrada en la transformación de su base productiva y en el cambio del rol de sus economías en el contexto de la internacionalización.
- Una propuesta de claro corte humanista derivada de corrientes de pensamiento alternativo al interior de la Organización de las Naciones Unidas, es la del Desarrollo Humano, que aborda problemas relacionados con la equidad y la igualdad de oportunidades y brinda una perspectiva de trabajo sobre indicadores capaces de “medir” los niveles de logro en procesos de desarrollo social, político y cultural.
- Desde las preocupaciones ambientales, surge otra mirada: la del Desarrollo Humano Sostenible, que al decir de Gustavo Wilches Chaux, “es el desarrollo basado en la conservación de los recursos y las condiciones que hacen posible y agradable la vida en cualquiera de sus formas, sobre nuestro planeta tierra.”<sup>(2)</sup>.
- Y finalmente, un nuevo paradigma en esta época de crisis: el del Desarrollo Social, propuesta que se levanta con fuerza desde la Cumbre de Desarrollo Social llevada a cabo en Copenhage entre el 6 y el 12 de Marzo de 1995 y que en cierta forma, toca los problemas de la exclusión. Vale la pena indicar que a pesar de lo progresista de la propuesta, se ubica desde el punto de visto ideológico, en el universo del análisis neoliberal.

---

<sup>2</sup> . WILCHES CHAUX, Gustavo, “Qué es eso Desarrollo Sostenible”, ECOFONDO, Bogotá, 1993.

## **1.2. EL CONOCIMIENTO : LA REVOLUCION DE LA EPOCA.**

El centro de atención de este análisis no es, sin embargo, el debate teórico sobre el desarrollo a secas. El tema de preocupación en este capítulo la facilita la afirmación de Rodolfo Llinás : “La reflexión de la humanidad sobre la riqueza de las sociedades es tan antigua como las civilizaciones ; y las reflexiones sobre el papel del conocimiento en el desenvolvimiento económico y sobre otros determinantes del desarrollo se remontan por lo menos al Renacimiento.”<sup>(3)</sup>. Las relaciones e implicaciones mutuas en los entendimientos y dinámicas existentes entre el conocimiento y el desarrollo son la esencia de esta reflexión. Adentrarse en esa relación supone una revisión obligada a las nuevas realidades de este fin de siglo, la mayoría de ellas relacionadas con las transformaciones ocurridas en la esfera del conocimiento, a partir de la llamada “cuarta revolución”, o revolución de la microelectrónica” que ha generado un cambio profundo en la manera como los sujetos y los grupos humanos en su conjunto, sienten, conciben, piensan, organizan y actúan en la sociedad y en el mundo.

Marco Raúl Mejía dice al respecto : “En nuestra época, el conocimiento se convirtió en el factor productivo por excelencia... “<sup>(4)</sup>, y Xabier Gorostiaga ratifica y amplía la afirmación : “... esta concentración del capital corresponde al carácter de la nueva revolución tecnológica, donde el ciclo de acumulación del capital depende cada vez menos de la intensidad de los recursos naturales y del trabajo, e incluso de la intensidad del capital

---

<sup>3</sup> . LLINAS, Rodolfo R., “El Contexto. Situación Nacional e Internacional”, en Informe Conjunto Co-lombia : Al Filo de la Oportunidad, Colec.Documentos de La Misión, Tomo I,Presidencia República, Cons.Pres.para el Desarrollo Institucional, COLCIENCIAS, Santafé de Bogotá D.C., 1995, Pág.96.

<sup>4</sup> . MEJIA, Marco Raúl, “Educación y Escuela en el Fin de Siglo”, CINEP, Santafé de Bogotá D.C., Pág.29.

productivo, para concentrarse en una acumulación tecnológica basada en la intensidad del conocimiento.”<sup>(5)</sup>.

Así, el sentido y el papel del conocimiento en la dinámica global del mundo se ha modificado produciendo en la práctica, cambios de gran envergadura asociados a la desmaterialización progresiva de la producción, las aplicaciones de la informática, la electrónica, la cibernética y las telecomunicaciones, los increíbles hallazgos de la ingeniería genética y la bioagricultura, los usos de la tecnología doméstica e industrial, en fin, un universo de avances que han modificado la relación del hombre/mujer con el mundo y con la naturaleza. Sumado a esto, la velocidad de los cambios, que parecieran desquiciar la capacidad para entender y asimilar lo nuevo.

Acogiendo la perspectiva de análisis propuesta por M.R.Mejía, otros dos cambios fundamentales marcan el siglo que termina, los dos, relacionados también con las formas de aprehender y conocer el mundo. El primero de ellos, el impacto de las transformaciones hacia una reestructuración cultural que ha hecho tambalear las formas, canales y mecanismos tradicionales de los procesos de socialización, que por supuesto traen consigo, nuevas maneras de representar y significar, ligadas a los nuevos fenómenos de la imagen : “La imagen crea y transmite valores, modelos de vida, patrones de gusto y hábitos, transformando nuestras prácticas culturales de una manera tal, que apenas si atinamos a incorporarla en nuestros análisis.”<sup>(6)</sup>.

El segundo elemento que nos habla de un cambio radical de la época, está dado por la crisis y derrumbe de los paradigmas centrales a las ciencias

---

<sup>5</sup> . GOROSTIAGA, Xabier, “América Latina frente a los Desafíos Globales”, en Revista Christus, No. 655-656, Mayo-Junio, México D.F., 1992, pág.11.

<sup>6</sup> . MEJIA, Marco Raúl, Op.Cit. Págs.31/34.

sociales. Desde los pilares teóricos clásicos, explicativos de la realidad y de los fenómenos, ya no es posible entender las nuevas dinámicas que se abren a los ojos de este mundo atónito. Al lado de los paradigmas explicativos del mundo, se derrumbaron las utopías que guiaban las acciones alternativas y transformadoras. Las corrientes del pensamiento crítico, atraviesan la puerta que abre al nuevo siglo, huérfanos de propuestas integrales transformadoras, pero con el ineludible reto de construirlas.

### **1.3. ELEMENTOS DEL CONTEXTO : UNA REFLEXION PREVIA.**

Antes de profundizar en las relaciones existentes entre los ejes que nos ocupan, esto es, Desarrollo y Conocimiento, es necesario precisar sobre algunos elementos del contexto -nacional e internacional- en el cual y por el cual, ellos se articulan. Aproximar reflexiones sobre el telón de fondo que se descubre en dicha relación, permite atisbar los alcances, limitaciones y retos a enfrentar en búsqueda del bienestar general de los sujetos y la sociedad.

#### **1.3.1. Las exigencias de un mercado globalizado.**

A nivel económico, los países de América Latina y Colombia en particular, enfrentan el reto -y la exigencia- de ajustar sus estructuras y su dinámica a las reglas de juego de un mundo cambiante. A pesar de que durante las décadas de los 40 y 50 se inicia un proceso profundo de transformaciones estructurales, encaminadas hacia el desarrollo interno de su industria y sus mercados, al tenor del modelo de sustitución de importaciones, la

modernización -no la modernidad (<sup>7</sup>)- propiamente dicha, se opera a partir de los años 70/80, bajo la presión de las reformas de corte neoliberal, que a su vez se instalan definitivamente, al inicio de la década de los 90.

El cambio en el modelo de desarrollo económico ha traído entre otros, la exigencia de competir en un mercado cada vez más globalizado y la urgencia de incorporar en la producción los procesos de la ciencia y la tecnología. Ambos aspectos imponen a las economías latinoamericanas, retos difíciles de enfrentar.

### **1.3.2. Contradicciones entre desarrollo económico y desarrollo político.**

Si bien a nivel económico se han operado grandes cambios y la modernización se hace evidente en algunas economías de la América Latina, las estructuras políticas de la mayoría de los países, y Colombia no es la excepción, no se transforman al mismo ritmo y siguen atadas a viejas formas de entender y hacer política. Así, las relaciones entre estructura social y estructura política se han tornado cada vez más conflictivas; en primer lugar, porque la modernización no genera homogeneidad en lo social, por el contrario, profundiza las diferencias haciendo cada vez más crítica la insatisfacción de las necesidades de los sectores excluidos. Y en segundo lugar, "... porque la estructura política no permite el desarrollo de

---

<sup>7</sup> . Al respecto, los aporte de Consuelo Corredor en su libro "Modernismo sin Modernidad", CINEP, Bogotá, 1992, son ilustrativos en el sentido de ubicar las dinámicas de la modernización en el ámbito específicamente económico y sólo en la búsqueda de adecuar los procesos de la economía a las exigencias del mercado. La Modernidad en cambio, tiene connotaciones e implicaciones en el desarrollo de la ciudadanía y de la posibilidad de representar los intereses de los diversos grupos sociales en la esfera de lo "público".

los discursos de la participación y de la ciudadanía activa, que cada vez están más presentes en la retórica oficial.”<sup>(8)</sup>.

En el ámbito nacional, estos dos elementos, sumados a otros también propios del hacer político -clientelismo y corrupción entre otros-, han derivado en la más precaria legitimidad del Estado y la poca credibilidad de los ciudadanos en sus instituciones y sus mandatarios, completando el panorama de lo que en el nuevo lenguaje se denomina “crisis de gobernabilidad”.

### **1.3.3. Inequidad y Desequilibrio Social.**

Los beneficios de la modernización económica no han sido distribuidos de manera equitativa. Con un desequilibrio estructural previo, las reformas neoliberales han hecho más aguda la exclusión y la pobreza. Reformas necesarias a la modernización del estado, sumadas a las reformas laborales favorables a la iniciativa privada, han puesto en la calle a miles de trabajadores. Asimismo, las condiciones de una producción cada vez más sofisticada, hacen exigencias de calificación a una mano de obra no preparada para ello. De manera paralela, se opera un proceso acelerado de atomización social y de diversificación de grupos portadores de las más diversas expectativas e intereses, la mayoría de los cuales no encuentran respuestas efectivas.

Sobre este panorama de atomización y desempleo, las expectativas de consumo creadas a través de los medios masivos aportan grandes dosis de

---

<sup>8</sup> . MUNARRIZ, Roberto, “De la Participación y otras ilusiones”, documento de trabajo, Centro de Estudios e Investigaciones Docentes CEID-Magdalena, Santa Marta, Febrero de 1996.

insatisfacción que terminan cultivando violencias de los más diversos tipos, motivaciones y manifestaciones.

#### ***1.3.4. Los Precios de la Depredación.***

Otro de los aspectos que caracterizan el funcionamiento de la sociedad de hoy, latinoamericana y colombiana, es la depredación de los recursos naturales. Herederos de una historia de conquista y colonia marcada por el saqueo, sujetos de una historia más reciente de explotación irracional de materias primas necesarias al desarrollo de otros países, víctimas de unas exigencias del mercado contradictorias con la preservación ambiental, y actores de una cultura del consumo que convierte todo el desechable, la población sin distinción, se ha tornado depredadora, indiferente al aprecio de los recursos y posibilidades propias y sobre todo, ciega a las consecuencias presentes y futuras de tal actitud frente al medio ambiente.

#### ***1.3.5. Resolución violenta de los conflictos.***

Los anteriores elementos del contexto, se constituyen en caldo de cultivo para el desarrollo de las más diversas formas de violencia, facilitando que un elemento regresivo de la cultura : la eliminación del otro como forma de resolución de los conflictos, se convierta en pauta de comportamiento generalizado. Sin duda, la intolerancia y el no reconocimiento ni respeto a la diferencia, son aspectos que están en la base de este comportamiento individual y colectivo.

Específicamente en el caso de Colombia, se asiste hoy a la proliferación de conflictos que son resueltos de manera particular y violenta. La atomización social y la precaria credibilidad en el Estado han terminado por romper las

normas de relación colectivamente aceptadas. La crisis de instituciones reguladoras tales como la Iglesia, la Escuela y la Familia, han dado paso a una dinámica de relación social marcada por la insensibilidad, la indiferencia, el utilitarismo, el pragmatismo político, la intolerancia y el aniquilamiento del adversario.

#### **1.4. DESARROLLO Y CONOCIMIENTO : EL SIGNO DE LOS TIEMPOS.**

La relación existente entre los ámbitos del Desarrollo y del Conocimiento, tal como se ha señalado, tiene diferentes acercamientos. Se analizan en este trabajo sólo tres de estas perspectivas, que a su vez, derivan propuestas económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales, de diverso tipo. La base previa de cada una de ellas la constituye los elementos del contexto arriesgados en el aparte anterior.

Es necesario aclarar, que la entrada a los problemas de la EDUCACION, para este trabajo en particular, se propone por vía del análisis sobre el Conocimiento, por considerar que éste es su fundamento original. La Educación, es un proceso social que se mueve en el universo del saber y el conocimiento, y las corrientes de pensamiento que se revisen, establecerán las conexiones necesarias entre estos dos ámbitos, conexiones que por supuesto, tienen contenidos diferentes de acuerdo con los criterios y principios de cada propuesta de análisis.

##### **1.4.1. La Propuesta del Banco Mundial.**

Por el sistema global del que se deriva, por la ideología que la sustenta y por los actores que la abanderan, la propuesta del Banco Mundial al respecto de la articulación entre Desarrollo y Conocimiento/Educación, es

hoy una propuesta de cobertura y aplicación mundial, valga decir, global. Para los países del empobrecido Sur, el Banco Mundial ha implementado los mecanismos y canales más eficaces para que los gobiernos prestatarios de sus recursos, asuman las “sugerencias” de políticas, estrategias y programas que, desde su visión, conducirían a la solución de sus problemas de desarrollo.

Los puntos de partida que articulan su propuesta :

- El desarrollo se juega en el crecimiento económico.
- El crecimiento económico es posible hoy a partir de la fuerza arrolladora de los avances científicos y tecnológicos.
- El crecimiento económico garantiza la eliminación de un factor de perturbación en el conjunto del sistema : la pobreza.
- El destino inexorable de las economías de los países pobres es su articulación competitiva al mercado globalizado.

Sobre estos ejes, el Banco Mundial sintetiza su propuesta en la **“inversión para la formación de capital humano”** como estrategia para la eliminación de la pobreza y la desigualdad en los países pobres y concretamente en América Latina.

Textualmente, el Banco afirma : “La Educación es crucial para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La evolución de la tecnología y las reformas económicas están provocando cambios extraordinarios en la estructura de las economías, las industrias y los mercados de trabajo de todo el mundo. El rápido aumento de los conocimientos y el ritmo de cambio de la tecnología plantean la posibilidad de lograr un crecimiento económico sostenido con cambios de empleo más frecuentes durante la vida de las personas. Esas circunstancias han determinado dos prioridades fundamentales para la educación : ésta debe

atender a la creciente demanda por parte de las economías de trabajadores adaptables capaces de adquirir sin dificultad nuevos conocimientos y debe contribuir a la constante expansión del saber.”<sup>9</sup>).

El objetivo de su propuesta es planteado como “el uso productivo del trabajo” al que se califica como el “principal activo de los pobres”. Desde su visión, la inversión en educación contribuye a la acumulación de capital humano, esencial para el logro de ingresos más altos, en la medida en que permite corregir algunas desigualdades del mercado. La inversión en educación se propone focalizada en los niveles de la educación básica, por sus efectos en el aumento de la productividad y la reducción de la fecundidad. Se busca un “Shock de capital humano”<sup>(10)</sup> que se traduce en una fórmula de este tipo : educación básica universal para todos los jóvenes en los próximos 20 años para que el “promedio de instrucción de la fuerza de trabajo” llegue a 9 años por persona. Sus prioridades : acceso (léase cobertura), calidad, atención focalizada a la educación básica, equidad, desarrollo de reformas, eficacia y eficiencia en la administración y nuevas fuentes de financiación.

Desde una lectura crítica llaman la atención los siguientes elementos : en primer lugar, su visión de la educación es completamente instrumental. De lo que se trata es de “instruir” para la inserción de mano de obra necesaria al funcionamiento de la economía. Las dimensiones del desarrollo humano y cultural están ausentes del análisis y no hay perspectivas que insinúen una formación integral. Pero además, con una claridad meridiana en torno a las

---

<sup>9</sup> . “El Desarrollo en la Práctica. Prioridades y Estrategias para la Educación, Examen del Banco Mundial”, Banco Mundial, Washignton D.C., 1996, pág.1.

<sup>10</sup> . LONDOÑO, Juan Luis, “Pobreza, Desigualdad y Formación del Capital Humano en América Latina, 1950-2025”, en Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y El Caribe, Washington D.C., 1996, Pág.2.

desigualdades estructurales entre los países pobres y los países ricos, en su propuesta no se aproximan desarrollos en lo que a investigación, ciencia y tecnología se refiere. Es necesario capacitar la mano de obra que perpetúe las desigualdades : “adiestramiento” para los países del Sur e investigación y desarrollo científico para los países del Norte. Otro aspecto a resaltar en su propuesta, es la carencia de contexto histórico y político. Los problemas estructurales de la pobreza y la exclusión no asoman en su análisis.

Finalmente, no deja de sorprender la enorme identidad que guarda la propuesta del Banco Mundial, con lo que es hoy la política oficial en materia educativa en Colombia. Al respecto, en el contexto latinoamericano las críticas a la política educativa desplegada por el Banco Mundial se deja sentir con fuerza : “... las preferencias del Banco Mundial son :

- a. Esfuerzo en educación primaria y salud, ya que las tasas de retorno económico exceden en primaria a los otros niveles educativos.
- b. Descentralización administrativa, ya que los programas administrados localmente son más baratos.
- c. Inversión en educación general antes que vocacional, ya que ésta es más productiva.
- d. Recuperación de costos y eficiencia en el manejo de la escuela.”<sup>(11)</sup>.

José Luis Corragio, por su parte, se refiere a la manera como para el Banco Mundial, el gasto en bienes de educación básica bajo su perspectiva presenta mejores resultados económicos en términos de aumento del PIB : “Con tal argumento se presupone que el principal recurso de un país es el desarrollo de una reserva de trabajadores baratos y flexibles, produciendo

---

<sup>11</sup> . CORAGGIO, José Luis, “Human Capital : The World Bank’s Approach to Education in Latin American, Pág. 168.

bienes y servicio para explotación. El verdadero aumento de la renta será realizado no en los países en vía de desarrollo, sino por los consumidores de tales bienes localizados en los países industrializados." (12).

Para finalizar, la opinión de M.R.Mejía en torno a la gravedad de la implementación de las políticas educativas impulsadas desde el Banco Mundial : "Pero tal vez el punto más delicado es el que tiene que ver con la construcción neoliberal de unas políticas públicas que van en contravía de la serie de exigencias planteadas por un capitalismo que al transformarse requiere una serie de acciones muy contrarias a las propuestas por este modelo." (13) haciendo referencia a la impertinencia de políticas que derivan en programas educativos, cuyos objetivos apuntan a la instrucción sobre destrezas para la producción en un momento de la historia y del desarrollo que llama a otro tipo de competencias, conocimiento y habilidades en el ser humano.

#### **1.4.2. La Propuesta Cepalina.**

Desde un contexto político-ideológico diferente, la propuesta de la CEPAL se sustenta en la necesidad de elevar la competitividad de la producción de los países latinoamericanos, transformando las estructuras productivas de la región, en un marco de equidad social y como proceso resultante de una serie de desarrollos previos y/o simultáneos en las esferas social, política, cultural y educativa. A pesar de utilizar la misma categoría "capital humano", la dota de un sentido diferente, más amplio e integrador. Desde

---

<sup>12</sup> . CORRAGIO, José Luis, Op.Cit., Pág.170.

<sup>13</sup> . MEJIA, Marco Raúl, "La Refundación de la Escuela y la Educación. Conflicto de Modernizadores, Neoliberales, Neoconservadores y Críticos", ponencia presentada al Encuentro Internacional : Modernidad y Educación, Universidad Bolivariana, CEAAL, UNESCO, OREALC, Santiago, Julio de 1996., Pág.5.

su visión, la formación de recursos humanos debe abarcar todos los niveles de la educación a saber : preescolar, básica, media, técnica, superior y la capacitación para el trabajo, siendo un factor estratégico no sólo de incuestionables implicaciones para vencer la pobreza sino determinante en la elevación de la competitividad de la producción de los países latinoamericanos en el concierto mundial.

Su propuesta global de desarrollo, la Transformación Productiva con Equidad (<sup>14</sup>) se sustenta en tres ejes :

- La inversión en capital humano.
- La diseminación del progreso técnico.
- La generación de empleo productivo.

Enfatiza en el carácter sistémico e interactivo -Sinergia- de los distintos ejes que componen su propuesta y explicita la indisoluble vinculación entre los factores económicos, sociales y políticos. De allí que en su análisis, considera como un reto a enfrentar en los próximos 10 años, la profundización de la democracia, la solidaridad, la cohesión social, la equidad y la participación, condiciones esenciales de una ciudadanía moderna. La CEPAL le otorga a la educación un carácter central en la producción de nuevos conocimientos en el proceso de desarrollo. La difusión de valores, la ética social y pública y los comportamientos propios de la nueva ciudadanía así como la generación de capacidades y destrezas indispensables para la competitividad internacional reciben un aporte decisivo de la educación. Con una visión fundamentada en el análisis histórico y cultural y en la constatación del desfase existente entre el sistema educativo tradicional y los requerimientos de la sociedad que se

---

<sup>14</sup> . “Educación y Conocimiento : Eje de la transformación productiva con equidad”, CEPAL, 1991.

perfila para el siglo XXI (construida sobre un paradigma productivo que cambia vertiginosamente y se basa cada vez más en el desarrollo del conocimiento, el progreso técnico, la innovación y la creatividad) la propuesta Cepalina vincula en su análisis siete elementos que considera centrales para un nuevo hacer educativo (<sup>15</sup>).

- a. El acceso universal a los códigos de la modernidad, entendiendo por ellos, el conjunto de conocimientos y destrezas necesarias para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna.
- b. La superación del relativo aislamiento del sistema educativo.
- c. El impulso de la creatividad y la innovación.
- d. La gestión institucional responsable.
- e. La profesionalización y el protagonismo de los educadores.
- f. El compromiso financiero de la sociedad con la educación, la capacitación y el esfuerzo científico-tecnológico.
- g. La cooperación regional e internacional.

Coherente con su carácter regional, llama a reformas educativas en todos los países de América Latina y El Caribe, que no sólo tiendan a ampliar la cobertura en la básica sino que además, mejoren la calidad de los contenidos curriculares, profundicen la descentralización administrativa involucrando la participación activa de los padres de familia no sólo lo económico sino además en todos los niveles de la toma de decisiones y en lo administrativo, y mejoren la condición económica y profesional de los maestros. A pesar de que la propuesta desde la perspectiva cultural (<sup>16</sup>) no aparece muy integrada al conjunto del análisis, sus elementos de fundamentación en torno a temas como internacionalización de la cultura y

---

<sup>15</sup> . “La formación de recursos humanos”, en La Integración Hemisférica : el grado de preparación en el Istmo Centroamericano y la Rep.Dominicana, Comisión Económica para A.L., Jul.1996.

<sup>16</sup> . CALDERON, Fernando y Otros, “Una Perspectiva Cultural de las Propuestas de la CEPAL”, en Revista de la CEPAL, No. 52, CEPAL, Santiago, Abril 1994.

desarrollo de la ciudadanía, aspectos recesivos de la cultura en la dialéctica de la negación del otro y arraigo y pertenencia al tejido intercultural como fuerza de la modernidad, tienen un impacto muy importante en la valorización de la dimensión cultural en los problemas del desarrollo.

La visión de la CEPAL plantea diferencias radicales con la propuesta del Banco Mundial, tanto en complejidad y riqueza del análisis como en consecuencia con las causas estructurales de la exclusión y la pobreza en América Latina. La relación entre Desarrollo/Educación está mediada no sólo por elementos de carácter económico, sino además y sobre todo por aspectos políticos, sociales y culturales, muy caros hoy a la construcción de condiciones para la participación y el fortalecimiento de la democracia en los países de la región.

#### ***1.4.3. La Propuesta de la Corriente Crítica Latinoamericana.***

Esta propuesta proviene de los desarrollos, que sobre todo a nivel de América Latina, ha tenido la Educación Popular en los últimos 35 años. Su punto de partida, el análisis de la crisis global de la época y la reorganización del capitalismo en este final de siglo. En la base de su propuesta, su opción irrenunciable a la transformación social desde los sectores excluidos. Y su insumo básico, su reflexión y producción cada vez más rigurosa, que le permite construirse en un proceso teórico-práctico desde la pedagogía.

Para el acercamiento que la Educación Popular hace a los problemas del desarrollo, cuenta con un previo analítico que reconoce las profundas transformaciones del mundo de hoy, transformaciones que en mucho desbordan la posibilidad de comprensión y direccionamiento hacia

derroteros realmente propiciadores de bienestar general. Ese análisis privilegia tres elementos: los cambios en el conocimiento, la reestructuración cultural y la crisis de los paradigmas.

En relación directa con los problemas del desarrollo, la Educación Popular establece una dura crítica a la mirada reduccionista que agota la riqueza del desenvolvimiento individual, grupal y social, en el estrecho marco de la economía. En su defecto, amplía el marco de entendimiento a una dinámica de relacionamiento múltiple y diverso entre sujetos y de éstos con el entorno físico, social y político, teniendo como base un complejo tejido cultural en que se crean y recrean cotidianamente sentidos y significaciones mediadas por relaciones, canales y mecanismos de poder.

En su aproximación a las nuevas realidades y retos del conocimiento de hoy y de cara a las realidades económicas, productivas, sociales y culturales, M.R. Mejía plantea que el conocimiento adquiere una nueva legitimidad al constituirse en una nueva fuerza productiva, que desborda la mirada tradicional de la razón sobre los procesos del pensamiento y la vida: "...es necesaria una formación científico-técnica más generalizada y sistematizada que no desarticule enseñanza de las ciencias y enseñanza de la tecnología, al tiempo que permita una nueva integración:

- Las relaciones entre el conocimiento y el carácter social de la producción.
- El conocimiento y la base técnica de la producción industrial.
- El conocimiento y la nueva organización de la vida social derivada del proceso del trabajo.
- El conocimiento y las nuevas relaciones sociales gestadas en el cambio de la época.
- El conocimiento y las nuevas necesidades históricas.

Esta situación hace necesaria una educación polivalente, en la cual haya formación y difusión científica. No podemos dejar de señalar que se viene operando una apropiación del sistema educativo como instrumento de valorización de capital lo que encarna el peligro de que, en la abstracción del conocimiento, se pierdan los intereses de las clases subalternas.” (17).

La propuesta implícita en la Educación Popular, trabaja por la construcción y consolidación de un nuevo espacio social para el aprendizaje no sólo profesional sino también cultural y desde allí, hace un llamado a la Escuela y a su posibilidad de crear una nueva escolaridad que permita integraciones diversas y amplias, creadoras de competencias técnicas, metódicas y sociales : “La escuela ha de dar formación técnica, comportamental, social y de aprendizaje, de tal forma que sea posible entender y recodificar los nuevos lenguajes culturales. Es ahí donde se corre el peligro de limitar las capacidades intelectuales a las funciones ocupacionales, olvidando que son los hombres y mujeres en relación social, los que construyen la ciencia y la tecnología.” (18).

Para terminar, una invitación a reconstruir el pensamiento crítico a partir de la convicción en torno a su vigencia, dadas la enorme deuda social que la historia y el desarrollo, tienen con miles de personas habitantes ocultos del Sur del planeta.

---

<sup>17</sup> . MEJIA, M.R., Op.Cit., Págs.54/55.

<sup>18</sup> . MEJIA, M.R., Op.Cit., Pag.54.

## **Capítulo II**

### **LA PLANEACION DEL DESARROLLO EDUCATIVO EN EL MAGDALENA**

#### **2.1. ANTECEDENTES.-**

El 25 de Mayo de 1995 la Asamblea Departamental del Magdalena, máxima autoridad legislativa del ente territorial, expide la Ordenanza No.16 por medio de la cual "Adopta el Plan de Desarrollo del Departamento del Magdalena y su Plan de Inversiones Públicas para el período 1995-1997".

El documento denominado "Plan de Desarrollo 1995-1997. Por la Reconstrucción del Magdalena" consagró en su primera parte los fundamentos que sirven de marco conceptual tanto a su mirada diagnóstica del contexto departamental como a su posterior propuesta de desarrollo.

Sin duda, resultan progresistas muchos de los planteamientos hechos entonces entre los que son de destacar :

- La mención a la necesaria concordancia y articulación del Plan Departamental con las acciones de desarrollo propuestas tanto por el Plan Nacional 1994-1998 "El Salto Social" promulgado por el actual gobierno del Presidente Ernesto Samper, como por el Plan Regional del Caribe 1995-1998 formulado por el CORPES Costa Atlántica.

- La referencia explícita al proceso de concertación entre la administración departamental y las organizaciones de base en la vía de ofrecer una respuesta integral a las necesidades de la comunidad.
- La motivación central del Plan enunciada como "... fortalecer el **desarrollo social**, buscando mejorar la calidad de vida de los magdalenenses; establecer un **modelo de desarrollo alterno** fundamentalmente agroexportador que se articule de manera integral a la consolidación de la apertura económica y consolidar el **desarrollo institucional** a través de la racionalización de los recursos públicos, garantizando una administración eficiente en términos financieros y eficaz socialmente" (19).

No cabe duda que estos elementos anunciaban cierta coherencia entre las acciones del estado departamental con los discursos renovados en torno al desarrollo, la modernización y la democratización, en boga en nuestros países desde hace un par de años, y por supuesto, permitían vaticinar algunas transformaciones y logros significativos en el mundo de la Educación.

## **2.2. LA CONCEPCION DEL DESARROLLO.-**

El Plan presentado por la actual administración departamental fue explícito en lo que se refiere a su concepción del desarrollo. En sus Fundamentos inicia su propuesta separando los ámbitos del Desarrollo en tres bloques así: **DESARROLLO SOCIAL**, **DESARROLLO ALTERNO** (aludiendo específicamente al desarrollo económico y productivo) y **DESARROLLO**

---

<sup>19</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997 "Por la Reconstrucción del Magdalena", República de Colombia, Gobernación del Magdalena, Departamento Administrativo de Planeación, Santa Marta DTCH, Mayo de 1995, Pág. 3.

INSTITUCIONAL. Al abordar su propuesta de Desarrollo Social afirma textualmente : "... ampliar considerablemente la inversión social en los municipios, propendiendo con ello en la reducción del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (62.3%), contribuyendo de esta manera en la disminución de la pobreza de sus habitantes." (20).

Algunas observaciones al respecto : en primer lugar, la ausencia de una concepción integral del **DESARROLLO** que permita una base conceptual articuladora de los propósitos, las estrategias, las acciones y la inversión. Frente a esta ausencia, no queda otro camino que la ya tradicional disociación entre las esferas económica, social y política, disociación por demás funcional, a la ya gastada cultura política regional y nacional sustentada fundamentalmente en la exclusión.

En segundo lugar, una perspectiva del **DESARROLLO SOCIAL** en función exclusiva de la disminución de la pobreza, derivada claramente de la propuesta del Banco Mundial y de su mirada en torno a los problemas del desarrollo en los países del Sur. Sin duda, esta perspectiva guarda concordancia con las contenidas en los Planes Nacional y Regional de Desarrollo, para quienes el único factor a atacar, por lo desestabilizante que resulta, es el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Por supuesto, la ausencia de concepción integral del Desarrollo y la aproximación a su búsqueda a partir de disociar las esferas de la vida, conduce a una propuesta de corte economicista que reduce los objetivos al mejoramiento de los niveles de ingreso de los individuos pobres.

---

<sup>20</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág.3.

Una tercera observación se refiere al planteamiento de un **MODELO DE DESARROLLO ALTERNO**. En realidad, no es una propuesta de modelo de desarrollo integral alternativo sino una iniciativa exclusivamente económica que analiza las posibilidades del desarrollo productivo y económico departamental centrado en el impulso a la agroexportación. No es pertinente para este trabajo entrar en el análisis de qué tan alternativa resulta esta propuesta. Sí interesa en cambio, reiterar la tendencia a entender de manera aislada de los demás ámbitos, los procesos relacionados con el mundo de la economía, la producción y la productividad.

Finalmente, en lo que se refiere al **DESARROLLO INSTITUCIONAL**, hay un énfasis interesante en el propósito de alcanzar niveles significativos de eficiencia y eficacia de la gestión y administración públicas en el Departamento, señalando el fortalecimiento de la capacidad financiera y la inversión, las necesarias reformas institucionales que contrarresten la burocratización, y el ordenamiento territorial como camino hacia la participación y la democracia. Como telón de fondo la **descentralización**, insumo vital en el proceso de autonomía territorial.

Vale la pena notar sin embargo, la ausencia de una referencia explícita y una mirada crítica al ámbito político, esto es, a las costumbres y mecanismos tradicionales de la acción política departamental, principal elemento obstaculizador del desarrollo institucional y por supuesto, del proceso descentralizador. El Plan desdibuja la acción en el mundo de la política para centrar su planteamiento exclusivamente en lo administrativo.

## **2.3. LA CONCEPCION DEL DESARROLLO EDUCATIVO.-**

### **2.3.1. De los Fundamentos.**

En sus Fundamentos, el Plan de Desarrollo del Magdalena no hace una referencia explícita al desarrollo educativo como tal. Sí en cambio, en el aparte relacionado con el DESARROLLO SOCIAL menciona la urgencia de una mayor cobertura en el sector, el necesario descenso en la tasa de analfabetismo y la capacitación docente como mecanismo para elevar la calidad educativa, además de una mención específica a la puesta en marcha de "... el Instituto de Capacitación Departamental, ente para asesorar y prestar asistencia técnica, ..." <sup>(21)</sup> al cual le anuncia, tal como fuera señalado en el Programa de Gobierno del actual Gobernador, Doctor Jorge Luis Caballero C., la asignación del 2% del presupuesto departamental.

También sus Fundamentos, en el aparte destinado a la propuesta de desarrollo económico y productivo, denominada en el Plan MODELO DE DESARROLLO ALTERNO, y haciendo referencia al logro de altos niveles de competitividad, el texto indica : "...se requiere hacer ingentes esfuerzos en materia de ciencia y tecnología, requiriéndose investigaciones para la generación de nuevos conocimientos que puedan vincularse a los procesos productivos locales ; ello implica un gran esfuerzo tanto el sector público como del privado para lograr una alta calificación del recurso humano, ..." <sup>(22)</sup>.

---

<sup>21</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág.4.

<sup>22</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág.5.

Preocupan dos elementos en esta particular manera de aproximarse a la Educación. En primer lugar, la referencia directa al “sector educativo” contenida en los Fundamentos, está marcada por una visión puramente instrumental de su función y de las acciones que en este aspecto se requieren. Sin que medie ningún análisis profundo y/o consistente, el documento señala unos propósitos necesarios en términos de aumento de la cobertura, disminución del analfabetismo y capacitación docente para el mejoramiento de la calidad.

Estas líneas de acción responden casi de manera mecánica a la propuesta del Plan Nacional de Educación “El Salto Educativo”, pero a diferencia del texto nacional, en el que en su parte introductoria se resalta el lugar preeminente de la educación como eje del desarrollo del país (<sup>23</sup>), en el texto departamental la ausencia de análisis que articule la acción a la concepción es un hecho protuberante. No se ofrece una mirada global sobre el sentido de la educación hoy de cara a los desafíos del Desarrollo, omisión grave si se tiene en cuenta que cada día es más evidente el papel trascendental de la escuela y de la educación en la generación de conocimientos para el desarrollo de los pueblos.

En segundo lugar, se destaca la desarticulación explícita entre la esfera de la vida social, específicamente el sector de la educación, con los problemas, urgencias y requerimientos de la vida económica. Esta concepción riñe con propuestas altamente cualificadas y reconocidas tales como las expuestas

---

<sup>23</sup> “De todos los objetivos que con esta política se persigue, quisiera resaltar uno : el que propende por situar la educación en el lugar de preeminencia que a ésta le corresponde como eje del desarrollo nacional. Sólo en la medida en que nuestros gobernantes, nacionales y locales, de hoy de mañana, entiendan que no puede haber desarrollo sin educación, podrá nuestro país derrotar el inmediatismo esterilizante que tanto daño nos ha causado, y que explica buena parte de nuestros traumas.” Arturo Sarabia Better. El salto Educativo. La Educación, eje del desarrollo del país”, Documento CONPES 2738, Min.Educación-DNP ; UDS, Santafé de Bogotá D.C., 19 octubre 1994, Pág.2.



por la Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, más conocida como la Misión de los Sabios, que ya en julio de 1994, en su Primer Informe “Colombia : Al Filo de la Oportunidad”, se refería a la necesaria y urgente articulación entre la vida educativa y la vida económica y productiva del país, a la vez que alertaba sobre las falencias de tal desarticulación.

No se trata empero, de establecer una equivalencia entre educación y trabajo/empleo. Existen numerosas aproximaciones teóricas que ponen de manifiesto el empobrecimiento del universo educativo si se le reduce al mero objetivo instrumental de formar para el trabajo. Pero sí sería de utilidad para el desarrollo departamental precisar la responsabilidad y compromiso de la educación en la formación de los sujetos para su inserción activa, creativa y productiva en su sociedad. El Informe de los Sabios señaló con justeza que “El problema del desempleo es un problema complejo que no se soluciona solamente con políticas o reformas educativas. Sin embargo, dadas las complejas relaciones que tiene la educación con el mundo laboral, es factible afirmar que mientras la educación siga centrada en instruir memorísticamente o en fomentar la adquisición de habilidades y destrezas específicas, está contribuyendo al desempleo como problema global”. (24).

Una mirada más profunda sobre la concepción de desarrollo educativo que subyace en los Fundamentos del Plan, deja en evidencia cómo los problemas de la Educación se reducen a la simple escolarización. Todo el asunto está en la incorporación de los sujetos al sistema educativo. La eficiencia y eficacia del servicio se juega en lograr más cupos en preescolar

---

<sup>24</sup> . LLINAS, Rodolfo R., “La Base. Organizaciones, Educación, Ciencia y Tecnología”, en Misión Ciencia, Educación y Desarrollo. Informe Conjunto. Colombia : Al Filo de la Oportunidad, Tomo I, Colección Documentos de la Misión, Presidencia de la República Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional - COLCIENCIAS, Santafé de Bogotá D.C., 1995, Pág.138.

y primaria y en reducir los índices de analfabetismo en el Departamento, olvidando de esta manera una reflexión más consistente y profunda en torno al papel central de la educación en las dinámicas del desarrollo y en torno a la urgencia de una “calidad” sobre la cual el Plan apenas balbucea.

### **2.3.2. Del Diagnóstico.**

Posteriormente, en el Numeral 2 de la Primera Parte, el Plan aborda el Diagnóstico general del Departamento del Magdalena, y dentro de él, los Aspectos Sociales uno de los cuales es la Educación. Se relacionan entonces las cifras e indicadores que en su orden aparecen reseñadas así :

- Cobertura (tasa de escolaridad).
- Eficiencia (eficiencia interna: tasas de aprobación, repitencia y deserción por niveles; eficiencia administrativa: relación alumno/docente y relación docente/personal administrativo).
- Calidad (preparación/capacitación docente, ayudas educativas, rendimiento académico -pruebas ICFES-).
- Demanda de servicios (población por fuera del sistema).
- Recursos del sector (recurso humano, recursos físicos). <sup>(25)</sup>.

De la misma manera como en los Fundamentos aparece el tema de la Ciencia y la Tecnología relacionado en los propósitos del desarrollo económico, en el Diagnóstico de los Aspectos Económicos, el Numeral sexto se dedica a un amplio análisis sobre esta problemática. El Plan resalta entonces las fuertes limitaciones en la investigación científica y la incorporación marginal de la ciencia y la tecnología en la base productiva departamental, a la vez que señala excepciones “... en las que el sector

---

<sup>25</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Págs.26 a 30.

privado ha hecho esfuerzos para apropiarse de nuevas tecnologías que le permitan alcanzar adecuados niveles de competitividad.”<sup>(26)</sup>.

El texto analiza problemas como la incorporación de tecnologías que no son el resultado de procesos autónomos de generación de conocimientos en el nivel local, la insuficiencia de recursos económicos y de infraestructura necesarios para la investigación y el escaso recurso humano calificado para afrontar los retos de la producción de conocimientos. Seguidamente hace un extenso balance del papel y las acciones desarrolladas por la Universidad del Magdalena en cuanto a investigaciones en curso y procesos de cualificación de profesionales, para culminar con un llamado al apoyo del gobierno central con el fin de sacar adelante los cambios necesarios en la estructura productiva de la economía del Magdalena.

Dos reflexiones críticas nos sugiere el Diagnóstico educativo propuesto por el Plan 95-97 del Departamento del Magdalena. La primera de ellas, es la ausencia de un real diagnóstico de la educación. Se señalan sí, datos, cifras e indicadores, más cercanos a un “estado del arte” que a un diagnóstico de la realidad educativa departamental. Datos, cifras e indicadores que, siendo iguales a los propuestos por el “Salto Educativo”, carecen de la base conceptual de éstos, que justifican su utilización.

Un diagnóstico supone una lectura cualificada y crítica de la realidad, que sin duda sustenta muchas de sus aproximaciones en cifras e indicadores ; sin embargo, éstas sirven de base al análisis, elemento constitutivo fundamental de todo diagnóstico. Retomando los aportes del investigador Marco Raúl Mejía, el diagnóstico de un fenómeno o problema en particular “... nos permite entender cómo es, cuál ha sido su desenvolvimiento a lo

---

<sup>26</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág.61.

largo del tiempo, cuáles son sus principales problemas, qué retos debe afrontar y, en ocasiones incluso, nos suministra elementos para visualizar las posibles soluciones. En otras palabras, el diagnóstico nos ubica con claridad el lugar en el que estamos y crea las condiciones para decir hacia dónde debemos seguir ; permite levantar el estado de la cuestión en las condiciones particulares en las cuales se presenta y según los intereses deseados por el grupo encargado de hacer el diagnóstico.”<sup>(27)</sup>.

No sobra señalar que las cifras e indicadores reafirman la concepción de **escolaridad** más que la amplia noción de **educación**, y hacen la antesala a las que serán las propuestas de acción del Plan que, como veremos más adelante, se encaminan sobre todo al aumento de la cobertura del servicio escolar formal.

La segunda observación plantea dos ejes problemáticos que surgen de la referencia explícita en el Plan a los temas de la ciencia y la tecnología en relación exclusiva, en primer lugar, con las necesidades de competitividad del sector productivo y en segundo lugar, con el ámbito específico de la educación superior.

A pesar de que el tema de la competitividad está hoy al centro de numerosos debates internacionales, nacionales e incluso regionales que han enriquecido su entendimiento, la mención que hace el Plan de Desarrollo del Magdalena en el diagnóstico sobre Aspectos Económicos - Ciencia y Tecnología - la reduce simplemente a la capacidad de juego en el mercado internacional de productos. Ya la CEPAL ha advertido una

---

<sup>27</sup> . MEJIA, Marco Raúl, “Diagnóstico de la Realidad : Una Forma de Conocer”, material inédito, CINEP, Bogotá, 1992.

significativa articulación entre competitividad y ciudadanía <sup>(28)</sup>, ejes centrales de su propuesta de Transformación Productiva con Equidad: “Imaginar que la ciudadanía pueda tener plena vigencia sin un esfuerzo efectivo en materia de competitividad, resulta en la actualidad tan infundado como suponer que la competitividad pueda sostenerse con rezagos importantes en el ambiente de la ciudadanía”. Esto significa que la competitividad no es posible sin importantes logros simultáneos en materia de eficiencia, eficacia, descentralización, participación, equidad y democratización.

De la misma manera, el Informe de los Sabios amplía y enriquece el marco de comprensión de la competitividad con su propuesta de “productividad inteligente” a la cual vincula los ámbitos de la organización y la educación, no sólo en función del crecimiento económico sino además y sobre todo, del desarrollo global del país y de sus gentes a partir de asumir los retos organizativos y culturales del presente y del futuro: “Lo que está en juego aquí es entonces la productividad inteligente, la creatividad humana, la promoción de la ciencia y la tecnología colombianas y, por ende, el crecimiento económico, la calidad educativa y el bienestar socio-político y económico colombiano, en un nuevo proyecto civilizador.” <sup>(29)</sup>.

La otra reflexión crítica al planteamiento expuesto en el Diagnóstico, se relaciona con el hecho de que tanto ciencia como tecnología, aparecen desvinculadas de la escuela y de la educación, por lo menos en sus niveles básico y medio. Un olvido serio de la necesidad de incorporar las destrezas

---

<sup>28</sup> . “Educación y Conocimiento. Eje de la Transformación productiva con Equidad”, CEPAL-N.U., Santiago, 1992.

<sup>29</sup> . LLINAS, Rodolfo R., “El Reto. Ciencia, Educación y Desarrollo. Colombia en el Siglo XXI”, Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, Tomo I, Colec.Documentos de La Misión, Pres.de la República, Cons.Pres.para el Desarrollo Institucional, COLCIENCIAS, Santafé de Bogotá D.C., 1995, Pág.81.

básicas necesarias al desarrollo de la ciencia y la tecnología desde los primeros años y en los más elementales niveles de la educación.

Son muchas las voces de educadores y pedagogos que en la última década se han levantado llamando a la estructuración de propuestas educativas centradas en el desarrollo de capacidades básicas que permitan una disposición y una actitud positiva y creativa hacia estas realidades. Voces que nos hablan de procesos educativos continuos que estimulen desde edades tempranas, la curiosidad por la ciencia, el desarrollo de la potencialidad investigadora de todo ser humano y la capacidad de asombro y de indagación sobre causas y consecuencias.

No cabe hoy duda de que en el nivel de la educación superior no podrá incentivarse el desarrollo y cultivo de la ciencia y la tecnología y la generación de nuevos conocimientos, si en las etapas previas no se han construido los pilares necesarios e indispensables para estos procesos : “La baja calidad de la educación formal en los niveles primario y secundario incide negativamente sobre la educación superior, sobre la eficiencia y efectividad del sector productivo, científico y tecnológico y sobre los elementos civilizadores y el desempeño cultural y cívico de la población.”<sup>(30)</sup>.

Para finalizar, no sobra indicar que ya desde 1990, la Conferencia Mundial Educación para Todos celebrada en Jomtien, hizo especial énfasis en la importancia de la educación básica como el escenario privilegiado para la adquisición de destrezas y capacidades esenciales en los individuos.

---

<sup>30</sup> . LLINAS, Rodolfo R., Op. Cit., Págs.66/67.

En su Documento Final, la Conferencia señala que la función de la educación básica además de permitir una base común de conocimiento y capacidad, debe preparar a los alumnos para seguir aprendiendo. “La escuela primaria es también la base para la formación profesional futura, para gran parte de la capacitación en el trabajo y para el empleo inmediato en algunas ocupaciones.”<sup>(31)</sup>. Advierte que si la escuela primaria logra enseñar su programa de estudios básicos, estará sentando la mejor base posible para la satisfacción de otras necesidades fundamentales.

### **2.3.3. De los Objetivos, Políticas y Estrategias del Plan.**

En concordancia con la definición de sus Fundamentos y la exposición de su Diagnóstico, el Plan de Desarrollo “Por la Reconstrucción del Magdalena” enuncia sus objetivos de manera separada como Objetivos del Desarrollo Social, del Desarrollo Económico y del Desarrollo Institucional. La primera constatación es el desequilibrio existente entre la cantidad y detalle de los objetivos señalados para los dos primeros aspectos, con aquellos relacionados para el mundo institucional y administrativo. En lo social y económico resalta la mención al impulso de múltiples y variadas acciones, en contraste con lo institucional, donde los objetivos se centran en el impulso a tres procesos básicos relacionados con el ordenamiento territorial, la participación comunitaria y la modernización administrativa.

Como objetivos del Desarrollo Social, se define para el sector educativo : “...ampliar la cobertura, mejorar los indicadores de calidad, racionalizar los recursos existentes, impulsar el fortalecimiento del sector institucional del

---

<sup>31</sup> . “Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje : Una Visión para el Decenio de 1990”, Conferencia Mundial sobre Educación para Todos -Jomtien Marzo de 1990-, Documento de Referencia, Comisión Interinstitucional de la Conferencia PNUD/ UNESCO/ Banco Mundial, Nueva York, 1990.

sector educativo y promover la cultura y el desarrollo comunitario en el departamento del Magdalena.”<sup>(32)</sup>

Siguiendo la misma línea de ubicar el tema de ciencia y tecnología en el mundo de la economía, el Plan indica como uno de los objetivos del Desarrollo Económico: “Fomentar programas de ciencia y tecnología, capacitando el recurso humano del departamento, al más alto nivel, de forma que puedan generarse procesos de creación de nuevos conocimientos en la perspectiva de propiciar la modernización productiva del Magdalena.”<sup>(33)</sup>.

Por su parte, los lineamientos de política son enunciados en el siguiente orden :

- Modificación de las condiciones de vida de la población del departamento, incrementando y focalizando la inversión social hacia los sectores más pobres bajo conceptos de equidad y solidaridad.
- Participación ciudadana abriendo espacios, modernizando la estructura administrativa e implementando la coordinación interinstitucional e intersectorial.
- Mejoramiento de la infraestructura vial para el desarrollo productivo.
- Modernización agropecuaria.
- Descentralización y mejoramiento de la capacidad de gestión pública.
- Participación para la toma de decisiones y la gestión ambiental del desarrollo.

---

<sup>32</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág. 81.

<sup>33</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág.85.

Si se tratara de buscar correspondencias con los objetivos propuestos por el Plan tendríamos el siguiente cuadro :

ASPECTOS	LINEAS DE POLITICA
Desarrollo Social :	Modificación condiciones de vida de la población más pobre. Inversión focalizada.
Desarrollo Económico:	Mejoramiento infraestructura vial. Modernización agropecuaria. Gestión ambiental del desarrollo.
Desarrollo institucional :	Participación ciudadana. Descentralización/gestión pública.

Por último, las estrategias siguen el mismo esquema de organización de todo el texto. En cuanto a la Estrategia Social, se divide en específicas para el sector educativo y cultural, seguridad social integral, hábitat, participación de la mujer y de las comunidades indígenas, derechos humanos y seguridad ciudadana y medio ambiente.

Para el caso que nos ocupa, la Estrategia se enuncia como “Salto Educativo y Cultural” emulando la propuesta nacional. Sus prioridades son :

EN EL NIVEL DE EDUCACION PREESCOLAR, BASICA PRIMARIA Y SECUNDARIA Y MEDIA VOCACIONAL:

- Construcción, ampliación y racionalización de la infraestructura.
- Dotación de equipos, materiales e insumos.
- Asistencia técnica para el desarrollo pedagógico y de los recursos humanos.
- Manejo de recursos financieros y evaluación de la gestión municipal (acceso a los recursos del Sistema Nacional de Cofinanciación).

EN EL NIVEL DE EDUCACION SUPERIOR :

- Apoyo en la creación de condiciones para la excelencia académica, ajustada a los requerimientos del desarrollo regional.

EN EL CAMPO DE LA CULTURA :

- Fortalecimiento de la organización y gestión del sector.
- Creación de redes de servicios culturales.
- Promoción del rescate del patrimonio cultural, histórico y arquitectónico, vinculando al sector privado y reactivando las instituciones pertinentes.
- Reestructuración del Instituto Departamental de Cultura y capacitación de recursos humanos.

PARA LA JUVENTUD :

- Acción preventiva a través de la promoción de actividades culturales, deportivas y recreativas.
- Utilización masiva de escenarios deportivos, festivales escolares, juegos, clubes, grupos literarios y artísticos, con apoyo de establecimientos educativos y medios de comunicación.
- Rehabilitación y mejoramiento de áreas deportivas y construcción de multideportivos.
- Estímulo a los jóvenes pobres a través de programas de la Red de Solidaridad Social.

En lo que se refiere a la Estrategia Económica, presenta tres elementos a saber : sector productivo, infraestructura y ciencia y tecnología. De éstas, la última se detalla de la siguiente manera :

- Fortalecimiento de la estructura investigativa que permita transformaciones en la base productiva local y una auténtica capacidad

para producir conocimientos así como la articulación de los resultados de la investigación a los sectores productivos.

- Implementación de un programa de alta calificación del recurso humano del departamento del Magdalena (maestrías y doctorados).
- Esfuerzo en la inversión y gestión ante COLCIENCIAS para consolidar grupos de investigación, desarrollar proyectos y dotar de infraestructura necesaria.
- Apoyo del sector productivo.

Son de destacar también los planteamientos de la Estrategia de Desarrollo Institucional formulada así :

- Desarrollo de la capacidad de planeación.
- Mejoramiento de la capacidad financiera.
- Austeridad y manejo transparente del gasto público.
- Desarrollo de las capacidad de gestión de proyectos y recursos.
- Participación ciudadana en la modernización de la administración y la gestión públicas.
- Desarrollo de la propuesta de ordenamiento territorial (proceso de subregionalización).

#### 2.3.3.1. *La Concepción.*

Desarrollar un ejercicio mecánico en la búsqueda de la coherencia entre las líneas de política, los objetivos y las estrategias, y todo ello a su vez con los fundamentos expuestos, no resulta complicado. Sin embargo hay algunas anotaciones sobre ciertas tendencias que son de interés para este análisis.

Veamos :

En el nivel conceptual, ya hemos insistido anteriormente en la prevalencia de una perspectiva instrumental de la educación y en una reducción del asunto educativo a la simple escolarización. Si en los fundamentos y diagnóstico está ausente una concepción clara y explícita sobre la tan ansiada "calidad", en los objetivos y estrategias el problema continúa. La calidad se soluciona sin más, en la capacitación docente, la dotación de materiales educativos y el mejor rendimiento académico, que como se notó en el diagnóstico, se reduce a los resultados de las pruebas de Estado. Una propuesta de desarrollo educativo sustentada en una visión futurista y transformadora no es la nota predominante en el Plan.

#### 2.3.3.2. *Las Políticas.*

Un problema de fondo en la definición de objetivos, líneas de política, estrategias, y por supuesto desde allí, programas y proyectos, es que no hay una base lo suficientemente consistente de información y diagnóstico que permita comprender, diseñar y orientar dichas definiciones. Un diagnóstico fragmentario y sin perspectiva analítica, no permite entender la complejidad de la problemática educativa, los múltiples factores que inciden en ella, las causas y consecuencias, los escenarios y actores, y por lo tanto, no constituye un soporte firme para el diseño y la ejecución. Pero tampoco, alcanzar este conocimiento del sector, es considerado ni como objetivo ni como estrategia.

De otro lado, cabe destacar cómo en los últimos años la "focalización" se ha puesto en boga. Propuesta y perspectiva importada a raíz de las sugerencias que los expertos en desarrollo hacen a los gobiernos de los países del Sur, se ha convertido en política, objetivo y estrategia en los más diversos ámbitos de la vida por considerársele facilitadora del desarrollo en

medio de la precariedad de las condiciones de vida de amplias mayorías en estos países. Sin embargo, no está de más señalar algunas inquietudes que pensadores de amplio reconocimiento hacen al respecto, luego de evaluaciones sobre su impacto, posibilidades y limitaciones.

En su Informe Conjunto, Colombia : Al Filo de la Oportunidad” se llama la atención sobre los riesgos de la tendencia de los gobiernos a “focalizar sus políticas estatales”: “Una de las características recurrentes en la formulación de políticas estatales para la educación ha sido la de proponer reformas focalizadas en el cambio de unos pocos insumos específicos, considerados como factores explicativos de las deficiencias observadas en los egresados del sistema educativo. Pero por el predominio de un enfoque que dirige la gestión hacia aspectos puntuales de la problemática educativa, se descuida la visión global del sistema, se confunden los síntomas con las causas y se neutralizan las acciones correctivas, incluso sobre los factores seleccionados. Estos suelen ser la disponibilidad de materiales y equipos educativos, la infraestructura física, las reformas de los contenidos, los requisitos de paso de un grado al siguiente (promoción), la gestión administrativa (descentralización), y algunas veces la capacitación de los docentes.... Se hace necesario abordar esta problemática en forma interdisciplinaria y holística, teniendo como recursos herramientas conceptuales más potentes como la teoría general de procesos y sistemas.”<sup>(34)</sup>.

Una visión integral de la problemática educativa es indispensable para encaminarse de manera efectiva en la búsqueda de soluciones. Así por ejemplo, a pesar de la fuerza que tiene en la propuesta del Plan, el aumento

---

<sup>34</sup> . LLINAS, Rodolfo R., Op.Cit., Págs.131/132.

de la cobertura del sistema, ello no es posible sin atender niveles de calidad, por un lado porque aumenta la deserción escolar en la medida en que el estudiante no encuentra respuesta a sus intereses, expectativas y necesidades, y por otro, porque los mismos padres de familia dejan de considerar importante la asistencia de sus hijos a los planteles educativos. Retomando la opinión de Rodolfo Llinás : “Sin calidad no es posible pasar de cierto punto en la cobertura”.

#### 2.3.3.3. *Elementos nuevos.*

Una rápida revisión tanto de las políticas como los objetivos y estrategias formuladas para el desarrollo educativo del departamento del Magdalena, muestran su encuadre dentro de estos riesgos. Políticas por fuera de diagnóstico, focalización, visión fragmentaria y acciones puntuales. Pero además, algunos elementos nuevos no sustentados lo suficiente en los apartes iniciales del Plan, aparecen ubicados, algunos de ellos en los objetivos y todos en las estrategias, traducidos como acciones específicas. Concretamente, los relacionados con el tema de la cultura, el deporte y la recreación y con un grupo poblacional considerado vulnerable : los jóvenes.

En la parte primera del Plan, esto es, fundamentos y diagnóstico, la Cultura aparece como un elemento independiente de lo educativo, aunque ubicado dentro de los Aspectos Sociales. Su análisis allí es bastante superficial. No obstante, en la Estrategia Social se involucra directamente con la educación siendo enunciada como “Salto Educativo y Cultural”, a la cual se dedican cuatro estrategias muy concretas, todas ellas en el marco del fortalecimiento institucional y una de ellas, además de este elemento, señala el rescate del patrimonio cultural magdalenense. La justificación a la articulación educación/cultura no aparece en ninguna parte dejando la sensación de una

adición mecánica e instrumental, pero simultánea y paradójicamente, de un deslinde burocrático de competencias y funciones. Este vacío se presenta en un momento de la producción y el debate intelectual en el cual la cultura empieza a verse de manera clara como el objeto último de la educación.

En lo que a deporte y recreación se refiere, no se encuentra alusión alguna a estos aspectos en la parte inicial del Plan como tampoco una mención explícita en los Objetivos Sociales. No obstante, merecen en la definición de las estrategias, una significativa atención cuando se señalan como acciones necesarias en el trabajo con los jóvenes, a quienes se incorpora como grupo poblacional de interés desde el sesgo de la prevención y hacia quienes se dirigen varias estrategias. Ya en el diagnóstico de los Aspectos Sociales, en la información demográfica (<sup>35</sup>), habían sido señalados como población vulnerable al lado de la niñez, la tercera edad, los discapacitados, la mujer y la población indígena, pero con una notoria falta de perspectiva analítica que se mantiene también en la parte prospectiva del Plan.

Es notoria la pobreza de la mirada sobre las implicaciones del deporte y la recreación sobre la educación. Conexiones tan trabajadas en lo conceptual e incluso en las experiencias prácticas, no aparecen ni de manera implícita en las definiciones del Plan de Desarrollo. Casi corolarios de nuestra civilización tales como “mente sana en cuerpo sano” y que encarnan elementos tan caros al desarrollo de los pueblos, siguen siendo aquí temas de segundo orden. Así, el deporte y la recreación son apéndices cuya función operativa es prevenir factores de riesgo en una población determinada.

---

<sup>35</sup> . Plan de Desarrollo 1995-1997, Pág.25.

No está de más, indicar que de la población vulnerable señalada en el Plan, los niños y los jóvenes se consideran atendidos con las políticas, objetivos y estrategias del sector educativo y algunas del sector salud. Mientras que la mujer y la población indígena, merecen un aparte específico de formulación de estrategias dentro de la Estrategia Social y una clara referencia al impulso de la etnoeducación para éstos últimos. A la tercera edad se la considera en las estrategias del sector salud como beneficiaria de los programa de la Red de Solidaridad Social, así como a los discapacitados para quienes se plantea el beneficio del régimen subsidiado de seguridad en salud y pensiones.

De otra parte, las múltiples violencias que se viven en Colombia y en particular en el Departamento, obligan a una revisión sobre las propuestas del Plan en materia de Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana y Medio Ambiente. Con respecto a la primera de ellas, preocupan dos situaciones : lo parco y escaso del análisis en un aspecto en el cual el Magdalena tiene no sólo serios problemas sino que además, ellos tienden a incrementarse ; y el hecho de que aparece este aspecto desconectado del escenario educativo, cuando éste es un espacio privilegiado para la formación en valores y actitudes favorables no sólo a la preservación de los Derechos Humanos sino además a la vida, la paz, la convivencia, la tolerancia y el respeto por las diferencias.

En lo relacionado con el Medio Ambiente, el Plan sólo nos ofrece una referencia rápida a la necesaria conservación del mismo, enfatizando casi exclusivamente en aspectos técnicos vinculados a la recuperación de algunos ecosistemas estratégicos. Sin embargo, la relación medio ambiente/educación no merece la atención de los políticos y planificadores,

cuando en realidad, la educación ambiental es hoy uno de los insumos reconocidos como fundamentales en la construcción del desarrollo.

Finalmente, se debe destacar el panorama de dispersión y fragmentación de las propuestas estratégicas en lo educativo, en gran parte producto de la falta de una concepción integral de la problemática, asociada también a la ausencia de un fundamentado análisis del sector. Sin subsanar estos dos vacíos no es posible ofrecer coherencia y unidad a las propuestas hechas en el Plan.

#### 2.3.3.4. *Desarrollo económico, ciencia y tecnología.*

Otro elemento nuevo en la parte prospectiva del Plan, es la inclusión dentro de las estrategias educativas, de una referencia específica a la Educación Superior ; no obstante, no aparece articulada a la tendencia general del Plan de incluir los problemas de la ciencia y la tecnología, y la formación de capital humano cualificado, dentro del ámbito del desarrollo económico. Como tampoco aparecen, dentro de los planteamientos de lo educativo, conexiones claras que permitan una visión integral de los diferentes niveles de la educación formal, elemento éste que permitiría articular y contextualizar esta estrategia. Así, la enunciación de una estrategia que en el nivel de la educación superior pretende apoyar la creación de condiciones para la excelencia académica, es, por decir lo menos, una rueda suelta dentro de la Estrategia Social.

No así dentro de los objetivos y estrategias para el desarrollo económico ya que a lo largo del texto, ese es el lugar que se le asigna a la formación superior, la cualificación y especialización de recurso humano, la

investigación, la creación de nuevos conocimientos y la modernización productiva.

Vista en conjunto, la propuesta del Plan "Por la Reconstrucción del Magdalena" en materia de desarrollo educativo/ciencia y tecnología/desarrollo económico, es desarticulada desde sus planteamientos iniciales, y no logra a lo largo del documento, organizar una perspectiva integradora que hable de posibilidades consistentes de avance en lo que a apropiación creativa y autónoma de la ciencia y la tecnología se refiere. Menos aún, se atisban elementos que anuncien una mirada compleja y actualizada del desarrollo educativo a partir del acercamiento a las enormes posibilidades futuristas de la ciencia y la tecnología en función del desarrollo humano y cultural de la sociedad magdalenense. "El avance de la ciencia, la tecnología y la educación supone un nuevo *ethos* cultural, que se oriente a superar pobreza, violencia, injusticia, intolerancia y discriminación, problemas en donde se encuentra la raíz del atraso socio-económico, político y cultural de Colombia". <sup>(36)</sup>.

#### 2.3.3.5. *Desarrollo Institucional/Desarrollo Educativo.*

Cuatro procesos centrales aparecen en forma reiterada en el planteamiento relacionado con el mundo institucional: modernización, gestión, descentralización y participación. Estas líneas están presentes tanto en la formulación de objetivos no sólo del desarrollo institucional, también en lo social y económico, como en la definición de políticas y de estrategias. Muchos de los objetivos y estrategias para el logro del desarrollo educativo tienen que ver directamente con necesarias reformas en la vida institucional

---

<sup>36</sup> . LLINAS, Rodolfo R., Op.Cit., Pág.61.

departamental.

Así por ejemplo, estrategias del salto educativo como el una mejor gestión, ágil acceso y racionalización en el uso de los recursos, desarrollo del sector institucional de la educación o promoción del desarrollo comunitario, están en la órbita de los planteamientos del Desarrollo Institucional. De la misma manera, en lo referente a las propuestas de Cultura, el mejoramiento de la gestión y organización del sector, la reestructuración administrativa y la reactivación institucional, están en esta línea. Por supuesto, también muchas de las urgencias del sector económico dependen del desarrollo institucional : articulación interinstitucional e intersectorial, gestión, inversión y concertación con otros sectores.

Hay sin embargo dos elementos que vale la pena resaltar de entre los numerosos propósitos del Plan en material institucional: la transparencia en el manejo de los recursos públicos y el impulso a cada vez más cualificados procesos de planificación. Pero precisamente, uno de los vacíos que ya se señalaban en los fundamentos mismos del Plan, como es la ausencia de una mirada crítica sobre las costumbres y mecanismos tradicionales de la acción política local, departamental y nacional, se constituye en el velo que oculta las raíces de la ineficiencia, ineficacia e inequidad de la administración pública.

No contar con una lectura clara en torno a estos problemas es un importante factor de riesgo para el no cumplimiento de tan loables propósitos. No cabe duda, y las tareas fallidas de la descentralización lo han hecho más evidente aún, que las inercias políticas encarnan los más importantes obstáculos para alcanzar estos objetivos institucionales : el clientelismo, la improvisación, la corrupción en el manejo de los recursos del

estado y más allá de esto, la debilidad en los límites de los ámbitos y los intereses particulares y públicos, son esencialmente contrarios al desarrollo de las políticas, logro de los objetivos e implementación de las estrategias para el desarrollo institucional propuesto en el Plan 95-97 del Magdalena.

#### **2.3.4. La Inversión en Educación.**

Resulta incompleto el análisis sin una revisión de lo propuesto por el Plan de Desarrollo del Departamento en materia de inversión educativa y ésta comparada con el conjunto de la inversión departamental. Se trata de cotejar los propósitos expuestos con el esfuerzo en la inversión con el fin de obtener un marco más completo sobre el acierto del proceso planificador del desarrollo departamental y del desarrollo educativo en particular.

Con este fin, se revisan las previsiones efectuadas en el Plan Plurianual que acompaña al Plan de Desarrollo Departamental y que fuera propuesto al inicio de la actual administración. Los datos de la inversión en educación se cotejan con el conjunto de las inversiones en otros rubros para determinar su importancia. Así mismo, se desagregan las cifras asignadas a diferentes programas del sector educativo, información ésta que corrobora los análisis en torno a la visión que sobre prioridades, está contenida en el Plan. Y finalmente, se aportan las cifras del Plan Operativo Anual de Inversión 96 para el Sector de la Educación que muestra de manera más clara aún, las tendencias en las prioridades educativas.

El Plan Plurianual de Inversiones previsto desde 1995 (Cuadro No.1) ofrece el desenvolvimiento propuesto para la inversión en el período de los tres años desde 1995 hasta 1997. La observación de las cifras porcentuales (Cuadro No.2) muestra una gran fuerza en la inversión en Infraestructura

Vial : un 46% del esfuerzo económico del Departamento se utilizaría en modernizar las vías de comunicación terrestre necesarias a la propuesta de consolidar un desarrollo económico sustentado en la agroexportación.

**Cuadro No. 1**

**PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 1995-1997**  
**RESUMEN DE LA INVERSION**  
**PLAN DE DESARROLLO 1995-1997 GOBERNACION DEL MAGDALENA**  
(En Miles de \$)

SECTOR	1995		1996		1997	
	APORTE DEPTO.	OTROS RECURS.	APORTE DEPTO.	OTROS RECURS.	APORTE DEPTO.	OTROS RECURS.
Educación	324.444	4.348.489	916.312	3.445.981	934.654	3.992.253
Cultura		206.981	24.541	141.678	24.895	148.845
Recreac./Deporte		466.557				
Salud	128.753	1.327.332	441.054	1.678.416	144.750	694.750
Acueducto/Alcantarill.	417.600	36.275.740	1.200.000	37.868.300	1.500.000	21.977.600
Agropecuario			569.800	2.234.200	518.700	2.124.300
Industria/Microempr.	500.000	1.500.000	1.063.600	2.454.400	1.062.400	1.749.600
Ciencia y Tecnología			70.000	1.088.000	72.500	1.127.500
Infraestructura Vial	1.772.900	13.514.736	5.730.000	48.959.840	6.300.000	41.645.811
Electrificación	492.720	2.604.720	357.856	1.433.424	450.000	2.253.710
Medio Ambiente	60.000	268.200	120.000	3.001.700	150.000	3.236.700

Fuente : Plan de Desarrollo 1995-1997 "Por la Reconstrucción del Magdalena", Departamento Administrativo de Planeación, 1995.

El desequilibrio manifiesto en la propuesta de inversión del Plan es tal que luego del rubro para Infraestructura Vial, le sigue el asignado a acueducto y alcantarillado con una participación del 10.39% de los recursos aportados por el Departamento.

Entre tanto, la inversión educativa sólo mereció un 7.31% y en ciencia y tecnología apenas se llega a un 0.47% para todo el período. Resalta además la escasa importancia otorgada a aspectos tales como el deporte, la recreación y la cultura, hecho éste claramente previsible desde las formulaciones iniciales del Plan : para cultura la asignación no llega al 1% y

para deporte y recreación la inversión total en los tres años no se propuso siquiera llegar a los 500 millones de pesos.

**Cuadro No. 2**  
RESUMEN APOORTE PORCENTUAL RECURSOS DEL DEPARTAMENTO  
PLAN PLURIANUAL 1995-1997

SECTOR	%
EDUCACION	7,31
CULTURA	0,16
DEPORT./RECREAC.	0,00
SALUD	2,38
ACUED./ALCANTAR	10,39
AGROPECUARIO	3,63
INDUSTR./MICROEM.	8,75
CIENCIA Y TECNOL.	0,47
INFRAESTRUC. VIAL	46,00
ELECTRIFICACION	4,33
MEDIO AMBIENTE	1,10

Fuente : Plan de Desarrollo 1995-1997 "Por la Reconstrucción del Magdalena",  
Departamento Administrativo de Planeación, 1995.

No solamente es precaria la inversión propuesta. En concordancia con lo planteado en el análisis previo, las prioridades se ubican en los aspectos más puntuales descuidando complementemente las líneas estratégicas.

De la inversión total en el sector educación, el 66.71% se dedica a obras de infraestructura, sean éstas construcciones y/o remodelaciones/ampliaciones, tanto en primaria como en secundaria. Sólo el 4.37% está dedicado al mejoramiento de la calidad y apenas un 1.1% a un problema esencial como es la alfabetización (Cuadro No.3).

**Cuadro No.3**  
**DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS PARA LA EDUCACION**  
**PLAN PLURIANUAL 1995-1997**  
(Miles de \$)

<b>PROGRAMA</b>	<b>COMPONENTE</b>	<b>VALOR \$</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL \$</b>
AMPLIACION COBERTURA	Obras Civiles	9.325.887	<b>66.71</b>	
	Planta de Personal	2.150.480	<b>15.38</b>	
	Alfabetización	153.531	<b>1.10</b>	
				<b>11.629.398</b>
MEJORAMIENTO CALIDAD	Capacitac.Docente	611.064	<b>4.37</b>	
	Textos escolares	1.739.671	<b>12.44</b>	
				<b>2.350.735</b>
			<b>100.00</b>	<b>13.980.133</b>

Fuente : Plan de Desarrollo 1995-1997 "Por la Reconstrucción del Magdalena",  
Departamento Administrativo de Planeación, 1995.

El análisis de las fuentes de financiación asignadas a cada uno de los rubros por años, nos muestra también las prioridades del Departamento. (Cuadros No. 4 y 5).

**Cuadro No.4**  
**FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA LA INVERSION EDUCATIVA**  
**PROGRAMA DE AMPLIACION DE LA COBERTURA**  
**PLAN PLURIANUAL 1995-1997**  
(Miles de \$)

<b>Año</b>	<b>R. PROPIOS</b>		<b>R. COFINANC.</b>		<b>R. MPIO.</b>		<b>R. COMUNID.</b>		<b>TOTAL</b>	
	<b>\$</b>	<b>%</b>	<b>\$</b>	<b>%</b>	<b>\$</b>	<b>%</b>	<b>\$</b>	<b>%</b>	<b>\$</b>	<b>%</b>
1995	-0-	0.0	2.002.116	56.4	1.421.747	40.0	127.201	3.6	3.551.064	100.
1996	875.587	23.1	1.149.375	30.4	1.641.701	43.4	118.884	3.1	3.785.547	100.
1997	890.146	20.7	1.417.477	33.0	1.848.843	43.1	136.321	3.2	4.292.787	100.
<b>Total</b>	<b>1.765.733</b>	<b>15.2</b>	<b>4.568.968</b>	<b>39.3</b>	<b>4.912.291</b>	<b>42.2</b>	<b>382.406</b>	<b>3.3</b>	<b>11.629.398</b>	

Fuente : Plan de Desarrollo 1995-1997 "Por la Reconstrucción del Magdalena",  
Departamento Administrativo de Planeación, 1995.

Para el caso de la ampliación de la cobertura el Departamento aportará de sus recursos propios, un 15.2% del total requerido para sacar adelante los propósitos expuestos el Plan de Desarrollo.

Cuadro No.5

FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA LA INVERSION EDUCATIVA  
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD  
PLAN PLURIANUAL 1995-1997

(Miles de \$)

Año	R. PROPIOS		R. COFINANC.		R. MPIO.		R. COMUNID.		TOTAL	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1995	342.444	30.0	633.127	55.6	164.298	14.4	-0-	0.0	1.139.869	100.
1996	40.725	7.0	456.735	79.2	79.286	13.8	-0-	0.0	576.746	100.
1997	44.508	7.0	502.408	79.2	87.204	13.8	-0-	0.0	634.120	100.
<b>Total</b>	<b>427.677</b>	<b>18.2</b>	<b>1.592.270</b>	<b>67.7</b>	<b>330.788</b>	<b>14.1</b>	<b>-0-</b>	<b>0.0</b>	<b>2.350.735</b>	

Fuente : Plan de Desarrollo 1995-1997 "Por la Reconstrucción del Magdalena",  
Departamento Administrativo de Planeación, 1995.

Para el mejoramiento de la calidad, el esfuerzo del Departamento será de un 18.2% con respecto a los aportes que son necesarios. La gran mayoría de los recursos deberán proceder tanto del Sistema Nacional de Cofinanciación como de los aportes Municipales, que por supuesto serán también del S.N.C. ya que es bien conocida, la crisis administrativa y presupuestal por la que atraviesan la totalidad de municipios del Magdalena.

Finalmente, resulta interesante observar la definición presupuestal formulada para el Plan Operativo Anual de Inversiones del Sector Educativo vigencia 1996. Allí, la tendencia a priorizar el programa de ampliación de la cobertura en lo específicamente relacionado con el componente de obras civiles, salta a la vista. La capacitación docente, planteada como la creación del Instituto de Capacitación Docente y el aporte al Fondo Mixto de Cultura,

son los dos únicos elementos adicionales que aparecen como merecedores de la inversión departamental.

Cuadro No.6

PARTICIPACION PORCENTUAL  
PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES 1996  
SECTOR EDUCACION

<b>RUBRO</b>	<b>%</b>
Obras de Infraestructura	60,56%
Capacitación Docente	15,76%
Fondo Mixto de Cultura	23,68%

Fuente : Plan Operativo Anual de Inversiones 1996.  
Sector Educación.  
Secretaría de Educación Departamental.

Las cifras son elocuentes. Resta sólo afirmar que no será posible transformar las condiciones estructurales que están en la base de los problemas de exclusión e injusticia en el Magdalena, si no se revisan los criterios y propuestas que guían la definición de prioridades y la asignación de los recursos. Las palabras de Rodolfo Llinás, podrían ser apropiadas para leerlas en el contexto del Magdalena : "Sin un sistema educativo que promueva la autoestima, la dignidad humana, el respeto a la vida y el acceso equitativo a ella, la creatividad y el racionalismo científico, y que abra la posibilidad de incorporar nuevas conceptualizaciones, Colombia sacrificará el potencial mental, físico, cultural y científico, así como las riquezas que posee. El patrimonio más importante de los colombianos son sus vidas y sus mentes y la posibilidad de recrear su historia y su memoria ; este patrimonio actualmente se desaprovecha ; es necesario encontrar mecanismos que permitan canalizarlo hacia el mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la vida en Colombia." <sup>(37)</sup>.

<sup>37</sup> . LLINAS, Rodolfo R., Op.Cit., Pág.70

### **Capítulo III**

## **DOS AÑOS DE EDUCACION POR LA "RECONSTRUCCION DEL MAGDALENA" La Gestión del Desarrollo Educativo 1995-1996**

El 1o. de Enero de 1995 se inicia una nueva etapa en la administración pública del Departamento del Magdalena, la cual, en el terreno educativo, estará marcada por procesos, propuestas y realidades complejas y difíciles de enfrentar pero indispensables e impostergables en su solución dadas las precariedades con las que el Departamento se asoma al nuevo milenio. Estos elementos del contexto que inciden directamente en la posibilidad o no del desarrollo educativo y por lo tanto del desarrollo global del Magdalena son :

- a. La crítica situación educativa departamental tanto en el nivel administrativo como financiero y pedagógico.
- b. La invitación del gobierno central a la búsqueda de la "certificación" como expresión del avance en el proceso descentralizador.
- c. La escasa capacidad de planificación del desarrollo educativo en el nivel departamental y de su articulación con los niveles municipal e incluso nacional.

Este capítulo pretende analizar con algún detalle el desenvolvimiento de estos tres elementos en los años 1995-1996. La perspectiva de análisis se nutre del conocimiento y experiencia logrados a partir del desarrollo de tareas de asesoría y asistencia técnica al ente administrador de la educación en el Magdalena, la Secretaría de Educación Departamental, asesoría patrocinada tanto por el PNUD como por el Ministerio de Educación Nacional, y que permitió un acercamiento directo a las dinámicas internas de dicha dependencia en lo que corresponde al manejo administrativo y pedagógico del sector, y un conocimiento de la calidad, condicionamientos y tipos de articulación entre la Secretaría de Educación con los demás niveles y dependencias de la administración departamental.

### **3.1. LA SITUACION DE LA EDUCACION EN EL MAGDALENA.**

No se trata de formular un diagnóstico en torno a lo que es hoy el panorama global de la educación en el Departamento del Magdalena. Se carece de una base de datos lo suficientemente consistente como para abordar esta tarea. Sí en cambio, al tenor del interés de analizar la gestión del desarrollo educativo, aludir a algunos problemas estructurales que inciden en forma negativa en dicho desarrollo y a la manera como en el período 1995-1996 ellos se han enfrentado.

En el trasfondo de este análisis la realidad dramática de un Departamento con unos índices de NBI que nos hablan de que el 70% de su población vive en condiciones de extrema pobreza <sup>(38)</sup>; con un enorme desequilibrio

---

<sup>38</sup> . Plan Decenal de Educación 1996-2005, “La Educación : Herramienta Vital en la Reconstrucción del Magdalena”, Gobernación del Magdalena, Secretaría de Educación Departamental, documento presentado ante el Foro Nacional Plan Decenal de Educación, Santa Marta DTCH, Diciembre 7 de 1995, pág.7.

en lo que a distribución de la riqueza se refiere ; y con un drástico crecimiento de sus cifras y saldos de violencia (<sup>39</sup>).

### **3.1.1. De lo administrativo y pedagógico.**

#### **3.1.1.1. *Dos tendencias para superar.***

El análisis del universo educativo requiere en primer lugar, deshacerse de dos tendencias que impiden abordar con rigor y justeza su problemática y por lo tanto, desfiguran sus posibles alternativas de solución.

#### *Una primera tendencia : nada tiene que ver con nada.*

Una herencia que nos ha legado el análisis positivista, es la fragmentación de cualquier elemento o fenómeno en compartimentos aislados unos de otros, entre los que pareciera no existir ningún tipo de relación o conexión. De esta herencia se derivan los múltiples y tan usuales análisis ahistóricos y carentes de contexto, pero además, las miradas sobre los fenómenos como si ellos fuesen islas sin conexiones y relaciones con otros fenómenos o elementos. En el caso de los análisis sobre los problemas educativos, cargamos aún con esta herencia.

En primer lugar, la educación no es afectada por la historia, la cultura, la política o la economía. Pero peor aún, la educación es un conjunto, no integrado ni coherente, de aspectos/fragmentos que se observan de manera independiente unos de otros : la administración de la educación es una cosa, y el ámbito pedagógico es otra muy distinta. La realidad, que es

---

<sup>39</sup> . PERALTA S. Antonio, AWAD, Myriam, "Santa Marta : La ciudad tomada", Informe de Investigación Situación de Derechos Humanos en el Distrito de Santa Marta, Asociación Tierra de Esperanza, Santa Marta, 1995.

testaruda, se ha encargado de mostrar como esto no es así. Desde la estructura misma de entendimiento y funcionamiento del sistema educativo colombiano, organizada desde el Ministerio de Educación Nacional, hasta los niveles más micro del universo educativo, el panorama es de fraccionamiento. Por un lado los técnicos, por otro los pedagogos. Por un lado la administración, por otro la pedagogía. Pero además, incluso dentro del mismo universo pedagógico, la educación es, ni siquiera la suma, de miles de pequeños pedazos cada uno separado de los demás.

Un análisis elaborado por la Misión Social al respecto de la descentralización educativa en Colombia señalaba con justeza: "La principal barrera para la gestión efectiva en el sector es la fragmentación de funciones entre los diferentes niveles de gobierno, que da como resultado un esquema en el que nadie es plenamente responsable y por lo tanto nadie responde por los resultados." (40).

En el Departamento del Magdalena se repite el modelo. Los alcaldes, secretarios de educación, jefes de núcleo y directivos docentes, con sus funciones administrativas. Los maestros y coordinadores de programas, con sus responsabilidades pedagógicas. Y claro, los coordinadores de programa cada uno con su propio feudo independiente, y los maestros cada uno en la casilla de su propia disciplina del conocimiento, todos ellos, en su mayoría, desvinculados del problema general de la educación, y ni qué decir, del problema global del desarrollo.

Algunas propuestas de estrategias y acción, como se verá más adelante, lograron "colarse" en la planificación específica que se adelanta al interior

---

<sup>40</sup> . "Un análisis de la descentralización en el sector educativo", en Colombia : Descentralización en el Sector Educativo, Borrador 8/18/95, Misión Social, Bogotá, 1995.

del sector educativo, tratando de contrarrestar esta mirada disociada. La más importante de estas propuestas, se dirige hacia entender e incorporar que la educación es un universo integral que debe analizarse, diagnosticarse, planificarse y desarrollarse en su conjunto.

*Una segunda tendencia : lo social no vale nada.*

No necesita mayor explicación el hecho de que los asuntos de la esfera social hayan sido relegados a un segundo plano para dejar el espacio libre a las preocupaciones de la vida económica. Tal como se señala en el Capítulo I, una concepción de desarrollo asimilada al crecimiento económico, ha oscurecido por décadas las necesidades, urgencias, retos y posibilidades del mundo social.

De cierta manera, los asuntos sociales son percibidos como las “cargas” a las que obligatoriamente se debe atender, ya que, desde esa visión del desarrollo, no producen ninguna riqueza. Por el contrario, generan solo gastos sin niveles de rentabilidad. Razones por demás suficientes para sólo observar en lo mínimo necesario el desarrollo social.

El Departamento del Magdalena no es la excepción. Ya se observó cómo en el Plan de Desarrollo 95-97, el 46% del esfuerzo de inversión con recursos departamentales se dedica a la infraestructura vial como condición previa necesaria para el desarrollo de la agroexportación. Ni siquiera en esta época donde el signo del tiempo está señalado por los avances en el conocimiento, esencia fundamental de la educación, ella ha merecido la atención de quienes diseñan las políticas públicas ni de quienes planifican el desarrollo.

### 3.1.1.2. *Un Análisis integrador.*

El manejo que tradicionalmente se ha hecho del sector educativo se mueve en una doble tendencia : por un lado, la de ser considerado un lastre que ocasiona grandes erogaciones al presupuesto de las entidades territoriales, y por otro, la de ser una cantera invaluable de beneficios electorales. Por lo demás, los problemas generales de clientelismo y toma de decisiones desde intereses que poco o nada tienen que ver con las necesidades mismas del desarrollo educativo, son un común denominador.

Dentro de ese contexto, la administración educativa en los años 95-97 ha debido enfrentar, entre otros muchos, los siguientes problemas :

- Inadecuada e ineficiente estructura administrativa que genera profundas inercias en el ente rector de la administración educativa departamental, la Secretaría de Educación del Magdalena, que le impiden abordar con eficiencia muchos de sus procesos, pero más grave aún, que le restan capacidad decisoria y ejecutiva en aspectos centrales que garantizarían su adecuado funcionamiento.
  
- Precario desarrollo institucional, ocasionado en parte por la permanente interferencia de mediaciones político-burocráticas desde las que se han manejado las plantas de personal docente y administrativo sin criterios de eficiencia y eficacia, resultando inadecuadas en número, ubicación y condiciones de desempeño, y dejando al descubierto la escasa racionalización en el aprovechamiento de los recursos humanos. Esta misma interferencia obstaculiza la necesaria continuidad en el desarrollo de las propuestas y programas, estando siempre el sector, sujeto a los vaivenes de los cambios políticos.

- Debilidad y poco alcance y efectividad de los sistemas de control en los procesos del servicio educativo. Este hecho tiene consecuencias de dos tipos: facilita que se cometan arbitrariedades en detrimento del magisterio en lo que a contratación y asignación salarial se refiere, sobre todo en los Municipios y planteles privados. Y por otro, facilita la impunidad frente a hechos irregulares y anómalos ejecutados por algunos maestros y que afectan la imagen del conjunto del magisterio.
  
- Deficiencias en la formación y actualización de los docentes como resultado de la incapacidad de las instituciones formadoras de maestros (Escuelas Normales, Universidad del Magdalena, CEP) de innovar sus fundamentos, objetivos, metas, metodologías y contenidos, dejando la formación docente anclada en modelos convencionales que no responden a las exigencias y al sentir de los educandos ni a las demandas de la actual realidad. Pero también, debido a la escasa -casi nula- existencia de programas oficiales para la actualización de los maestros en ejercicio. De acuerdo con información procesada por el Fondo Educativo Regional FER Magdalena, de los maestros departamentales nombrados por la nación, el 17% no acredita ningún título; el 53% son normalistas o bachilleres; el 25% son profesionales en algún área de la educación; el 5% posee algún título técnico; sólo el 0.03% acredita algún postgrado. <sup>(41)</sup>. Una instancia vital en el avance a este respecto como el Comité Departamental de Capacitación Docente no ha logrado hasta la fecha una conformación clara ni una dinámica de trabajo, discusión y producción adecuadas.

---

<sup>41</sup>. Fondo Educativo Regional FER Magdalena, 1995.

- Derivado de lo anterior, la Secretaría de Educación no cuenta con **equipos técnicos** de trabajo con capacidad para orientar, asesorar, acompañar, sistematizar, evaluar e investigar. Sumado a esto, los pocos grupos de trabajo que existen, no poseen dinámicas de trabajo grupal, no cuentan con momentos y espacios para la reflexión y la producción teórica, no tienen ningún acercamiento a la investigación y no encuentran el respaldo necesario para el oportuno desarrollo de sus tareas.
  
- Falta de actualización, innovación e investigación se traduce en una concepción desactualizada y convencional del Currículo, de espaldas a las nuevas realidades y retos del conocimiento, a la producción científica y tecnológica y a las urgentes respuestas de desarrollo frente al contexto departamental. La propuesta curricular del Magdalena es homogénea para todo el Departamento, desconociendo la particularidad y especificidad de contextos culturales, sociales, ambientales y económicos; el acceso a las nuevas tecnologías es aún un bien escaso; las condiciones de infraestructura, dotación y mobiliario son en extremo deficientes; los recursos educativos como bibliotecas, laboratorios, medios de comunicación, entre otros, son prácticamente inexistentes sobre todo en los Municipios más pobres. La alternativa transformadora que en algún momento encarnaron los Proyectos Educativos Institucionales, no ha tenido el desarrollo necesario, en especial por falta de orientación adecuada e idónea, resultando en una tarea mecánica y pesada para los planteles.
  
- Baja cobertura que se traduce en altos niveles de deserción y repitencia que ponen de manifiesto la incoherencia entre las expectativas e intereses (vitales, culturales, ocupacionales) de los educandos con las

ofertas de la "escuela". Según información consignada en el Documento Propuesta Departamental para el Plan Decenal, el Magdalena tiene Municipios con registros de repitencia del 18.3%, y de deserción de más del 19%. Además de una tasa de escolaridad de apenas el 61.71% con cifras por niveles tan dramáticas como la tasa de escolaridad en preescolar que apenas llega al 26.1%, de básica primaria del 76.7%, y de secundaria y media de sólo el 61.8%. Lo que significa que el Magdalena tiene la escandalosa cifra de 76.357 niños y jóvenes que no pueden acceder a la educación, lo que de alguna manera explica una de las tasas de analfabetismo más altas del país (21.7%).<sup>(42)</sup>. Estos datos llaman a urgentes transformaciones estructurales y acciones puntuales que garanticen un mejor futuro a cientos de niños y jóvenes en el Departamento.

- Deficiencias en el rendimiento académico de los educandos. Aunque el parámetro más apropiado para observar la calidad educativa no es el rendimiento académico, y menos el rendimiento medido a partir de las pruebas de Estado, vale la pena señalar que en el año de 1995, el Magdalena inscribió 5.889 estudiantes de 11° procedentes de 138 colegios (oficiales y privados). De acuerdo con los parámetros definidos por el MEN y el ICFES, en el Nivel Alto sólo se ubicaron 6 colegios, todos ellos de la ciudad de Santa Marta, 1 oficial y los 5 restantes privados. En el Nivel Medio sólo 12 colegios, 4 de ellos del Municipio de El Banco, 1 de San Zenón, y los 7 restantes de Santa Marta. Y 120 colegios en el Nivel Bajo.<sup>(43)</sup>.

---

<sup>42</sup> . Plan Decenal de Educación, Op.Cit., Págs.12/13.

<sup>43</sup> . "Perfil Educativo Sector Oficial del Magdalena", Fondo Educativo Regional FER Magdalena, Boletín No. 1, Santa Marta, Noviembre de 1995, Pág.9.

- Precariedad en las condiciones de vida del Magisterio que se origina tanto en el bajo nivel salarial, como en el incumplimiento habitual de la administración departamental en el pago tanto de su salario mensual como de sus obligaciones prestacionales.
  
- Escaso desarrollo de la “participación” ciudadana y comunitaria en todos los niveles de decisión y acción de la educación en el Magdalena. A pesar de la Constitución Política del 91, de la Ley General, y de toda la normativa que hoy llama a la intervención directa de la opinión ciudadana en la toma de decisiones, la voz de las comunidades está aún muy lejos de los espacios de toma de decisión acerca de la misión de la educación en sus respectivos municipios y en el departamento, de los presupuestos adecuados, del uso transparente de los mismos, de las definiciones cotidianas sobre la vida escolar, entre otros. Las instancias creadas por la Ley General de Educación, JUDE y JUMES en su mayoría están sin crear y las que existen tienen sólo una nominación formal.
  
- Carencias graves tanto técnico-administrativas, como en recurso humano, y capacidad de financiación, en las administraciones municipales de la educación. A su lado, la incapacidad del nivel departamental para cumplir con el mandato constitucional, reglamentado posteriormente en la Ley 115-94 -Ley General de Educación- (<sup>44</sup>) de atender, asesorar y garantizar su necesario desarrollo, funciones éstas

---

<sup>44</sup> . Ley 115, Título VIII, Capítulo 2, Art.151 : define como funciones de la Secretaría de Educación Departamental dentro del territorio de su jurisdicción y en coordinación con las autoridades nacionales, las de prestar asistencia técnica a los municipios que la soliciten para mejorar el servicio educativo ; diseñar y poner en marcha los programas necesarios para mejorar la eficiencia, calidad y cobertura de la educación; evaluar el servicio educativo y consolidar y analizar la información de los municipios y remitirla al MEN de acuerdo con los estándares fijados por éste ; entre otras.

ratificadas y ampliadas en el Documento “El Salto Educativo” <sup>(45)</sup>. A esto se suma la desarticulación entre los niveles departamental y municipal de la educación y el funcionamiento aislado y descoordinado entre las diferentes instancias del nivel departamental.

- Finalmente, la condición de subalternidad a la que ha sido condenada la Educación durante muchos años, la cual se evidencia, entre otras, en el escaso interés de la dirigencia política por fortalecer sus posibilidades financieras y presupuestales. Los debates en la Asamblea Departamental no se caracterizan por su cualificación e ilustración suficiente sobre los procesos y necesidades educativas, y los presupuestos anuales son aprobados sin que se note interés real por el mejoramiento de la situación educativa departamental. Al lado de la dirigencia política, el desinterés del sector privado, para quien los requerimientos y angustias de la educación no guardan ninguna relación con su mundo y sus expectativas.

Frente a estos problemas, todos ellos de muy vieja data y lo suficientemente arraigados como para no plantearse fácil la tarea de contrarrestarlos, se formularon algunas propuestas en la vía de mejorar las condiciones generales del servicio educativo departamental y municipal.

---

<sup>45</sup>. “El Salto Educativo”, Documento CONPES 2738, señala como función primordial del departamento, ofrecer asistencia técnica a los municipios para el desarrollo pedagógico y de recursos humanos, el soporte administrativo para el manejo de recursos financieros, la asignación del situado fiscal y la evaluación de la gestión municipal, y que para el ejercicio de tales funciones, el departamento deberá fortalecer la capacidad de monitoreo y evaluación de la gestión de los planes municipales.

Desafortunadamente, muchas de ellas no han podido desarrollarse confirmando así las dificultades para atender las transformaciones que son necesarias.

### 3.1.1.3. *Algunas propuestas de solución.*

El marco general de las propuestas planteadas en el período 95-96 por la administración educativa departamental, se dirige hacia dos ejes centrales : de un lado, la articulación de los niveles municipal y departamental, y de otro, la articulación entre las esferas administrativa y pedagógica. No hubo sin embargo, en la base de estas propuestas, un ejercicio de planificación asumido institucionalmente y de manera sistemática, coherente y organizada.

De otro lado, el período señalado pasó por tres administraciones diferentes, que a pesar de pertenecer a la misma corriente política, no logró dar continuidad en el desarrollo de las tareas dejando trancos muchos propósitos. Algunas de las iniciativas planteadas fueron :

- Articulación al proceso de planeación “Mejor Gestión” coordinado por el Departamento Administrativo de Planeación con asesoría GTZ-DNP. Planteado como un propósito de la administración departamental, la convocatoria a todas las instancias del gobierno se encaminó hacia la búsqueda de coherencia, integración y articulación en los propósitos del desarrollo del Magdalena, específicamente en torno al proceso de subregionalización propuesto en el Plan “Por la Reconstrucción del Magdalena”. Dos años después de iniciado se observan algunos avances en el proceso de configuración subregional, concentrado en principio en la

Subregión del Valle del Ariguaní, pero aún, hay grandes vacíos en lo que a articulación de las diferentes instancias departamentales se refiere.

- Plan de Acción Educativa 1996.

Desde la invitación del Programa "Mejor Gestión", en Enero de 1996, se desarrolló un ejercicio de planificación de la educación que serviría de marco referencial para el desarrollo de las acciones de la Secretaría de Educación, y como pauta de evaluación de los logros alcanzados en el año. El Plan intentaba identificar con claridad la Misión de la Secretaría de Educación del Departamento, las estrategias, los programas, las acciones en el 96 y sus fuentes de financiamiento. A pesar de lo loable de la intención, la actividad finalmente desarrollada no logró convocar la opinión de los diferentes funcionarios de la dependencia educativa, resultado en un procedimiento formal que ni la Secretaría de Educación alcanzó a asumir en su dimensión, y menos, concitar la atención, interés y recursos necesarios del presupuesto departamental para hacer realidad sus ofertas.

- Programa Jornadas Pedagógicas Municipales.

Propuesto como un ensayo de articulación entre los diferentes Programas Especiales de la Secretaría de Educación (Educación Ambiental, Promoción Juvenil, Educación Especial, Grado 0, Educación Sexual, etc.) y como un inicio de relación entre el nivel departamental y el municipal en torno a la cuestión pedagógica. El primer momento se planteó como un necesario intercambio de información y experiencias entre los coordinadores de cada Programa, para luego desarrollar un ejercicio de planificación conjunta encaminado a la difusión de sus propuestas hacia los Municipios, en el interés de motivar la conformación de equipos municipales de trabajo en cada una de las áreas.

Las jornadas de trabajo en cada municipio se denominaron Jornadas Pedagógicas Municipales y sólo alcanzaron a desarrollarse cinco de ellas en cinco Municipios diferentes antes de que culminara la primera administración del año 95 al frente de la Secretaría de Educación. La siguiente administración no consideró la continuidad del Programa a pesar de los beneficios que reportaba la presencia directa de la dependencia departamental en los Municipios para asuntos de desarrollo pedagógico, luego de años de ausencia y desinterés.

- Programa Gestores Municipales.

En atención a la propuesta y lineamientos del MEN y con el apoyo técnico de un Asesor Educativo nombrado por el Ministerio en convenio con el PNUD, se conforma en Noviembre de 1995 el Equipo Técnico Departamental, denominado Equipo Gestores Municipales, quienes tendrían a su cargo las tareas de asesoría y asistencia técnica directa a todas y cada una de las Secretarías de Educación Municipal para apoyar el proceso global de la descentralización. Sus tareas se dirigían a las siguientes áreas :

- .Conformación y cualificación de Equipos Técnicos Municipales.
- .Planeación educativa municipal.
- .Planeación educativa institucional.
- .Acceso a los recursos de la cofinanciación y otros recursos.
- .Organización del sistema de información educativa municipal.
- .Apoyo global al proceso de descentralización.

Con el fin de garantizar un desempeño cabal de sus tareas, se planteó un proceso de cualificación y actualización de los miembros del Equipo, que abarcaba desde elementos de análisis global del contexto o especificidades

técnicas en la gestión local de proyectos educativos, hasta elementos de reflexión para la innovación pedagógica.

El documento de evaluación del Programa Gestores Municipales al cabo de su primer año de difícil funcionamiento planteó como únicas fortalezas, la conformación misma del Equipo y el inicio del proceso de asesoría y asistencia técnica a los Municipios. Y como debilidades, que finalmente han producido el estancamiento de toda la propuesta se señalaron : “No hay continuidad en los Miembros del Equipo. No hay recursos económicos para el desarrollo de las actividades necesarias en los Municipios. La asistencia técnica esporádica impide la consolidación de procesos municipales. No hay recursos económicos ni de infraestructura básica para el funcionamiento del Equipo Técnico.”<sup>(46)</sup>.

- Equipos Técnicos Municipales.

Derivada del Programa Gestores Municipales, esta propuesta se dirigía específicamente a la conformación y consolidación de equipos técnicos que en el nivel municipal, y dotados de las herramientas técnicas necesarias, impulsaran el desarrollo educativo en su entidad territorial aportando al necesario fortalecimiento institucional. A partir de la asesoría prestada al Municipio por el Gestor, se conformarían Equipos Técnicos Municipales que en su nivel, adelantarían de manera coordinada las tareas que en el nivel departamental se impulsaban en términos de planeación, acceso a los recursos de la cofinanciación, apoyo al sistema de información educativa, apoyo y coordinación para el desarrollo pedagógico y análisis de los problemas relacionados con los maestros municipales.

---

<sup>46</sup> . AWAD, Myriam, “Asesoría Educativa para el Departamento del Magdalena : Balance de la Gestión 1996. Proyecciones 1997”, Programa Asesores Territoriales, MEN-PNUD, Santa Marta, Octubre 1996.

Las expectativas y receptividad por parte de los Municipios fueron significativas, haciendo más evidente el incumplimiento del nivel departamental con la oferta de acompañamiento y asesoría.

Para la evaluación desarrollada en Octubre del 96, se habían logrado conformar 14 Equipos Técnicos en 14 Municipios del Departamento, y ofrecer a algunos de ellos, información actualizada sobre aspectos importantes del acontecer educativo nacional. En el mismo documento se señala : "Debilidad : No hay periodicidad en la atención a los Equipos desde el nivel departamental".

- Capacitación para el Diseño Participativo de los Planes Educativos Municipales.

Derivada de las tareas del Equipo de Gestores, y considerada el eje del trabajo de los Equipos Técnicos Municipales, la propuesta buscaba generar la más amplia participación tanto de autoridades educativas municipales como de comunidad en general, en la planificación del desarrollo educativo del municipio, incluyendo diagnóstico, aspectos prospectivos y definición presupuestal.

A pesar de la falta de apoyo tanto de la Secretaría misma como de los demás niveles de la Gobernación, se llegó a 17 municipios de los 20 del Departamento, con una propuesta innovadora de acercamiento a la planificación y con una invitación clara a la urgencia de generar formas de participación comunitaria en la formulación de los Planes Educativos Municipales (PEMs).

La imposibilidad de seguimiento bien por inexistencia o bien por inoportunidad en la entrega de recursos, que obstaculizó la prestación de

apoyo y asistencia técnica periódica a los Equipos Municipales, no permitió el desarrollo de la propuesta ni la continuidad en los procesos iniciados, dando en muchos casos como resultado, la desactivación de los Equipos.

- Proyecto “Cualificación Docente para el Fortalecimiento de los Proyectos Educativos Institucionales”.

Se propuso el desarrollo de un proceso integrado Secretaría de Educación y Centro de Estudios e Investigaciones Docentes CEID-EDUMAG, con el fin de actualizar y cualificar a docentes del Departamento para la construcción de los Proyectos Educativos Institucionales -PEI- y la implementación de innovaciones en la escuela formal. Consideraba la cualificación de un Equipo Coordinador Departamental (del cual formaba parte el Equipo de Gestores) y Equipos Municipales así como el desarrollo de actividades formativas (talleres) en los 20 Municipios del Departamento, que garantizaran la relación directa de los maestros de base con la propuesta capacitadora.

El proceso logró iniciarse en medio de conflictos de definición de roles y responsabilidades entre la Secretaría de Educación y el CEID-EDUMAG y con un compromiso verbal de la administración de sacar adelante el convenio. Se desarrollaron algunas actividades formativas dirigidas al Equipo Coordinador y a los Equipos Municipales y sólo 3 de los 44 talleres municipales previstos. Un nuevo cambio en la Secretaría de Educación, el desconocimiento de la administración sobre los compromisos adquiridos en el convenio, los continuos problemas de relación con el CEID-EDUMAG y la inexistencia de recursos necesarios, finalmente detuvieron el proceso iniciado.

- Gestión de proyectos educativos.

El acceso a los recursos del Sistema Nacional de Cofinanciación se planteó como un elemento clave en el desarrollo del sector tanto en los Municipios como en el Departamento. Desde la Asesoría Educativa prestada por el MEN-PNUD se insistió en las tareas de capacitación del Equipo Técnico Departamental y de los Equipos Municipales en todo lo relacionado con la identificación, formulación, gestión y seguimiento a la inversión, de proyectos educativos. Para el año de 1996 hay logros tan importantes como el haber alcanzado en más de un 95% el cupo indicativo asignado al Magdalena, el participar como beneficiarios de más de 300 millones en la distribución de recursos adicionales, y el haber garantizado mayor equidad en la distribución de dichos recursos.

No obstante, no se ha logrado a cabalidad a los Equipos Municipales lo cual reporta a los Municipios dependencia de ofertas para la formulación de proyectos por parte de consultores privados que por un lado, cotizan demasiado alto su apoyo y por otro, en ocasiones, pactan beneficios porcentuales sobre los proyectos aprobados. Una de las debilidades señaladas en el Informe Evaluativo "Balance de la Gestión 1996. Proyección 1997" indica : "Lenta valoración de la asistencia técnica oficial. Prevalencia de la asistencia de particulares".

- Reestructuración de la Secretaría de Educación Departamental.

Requerida para efectos de certificación y descentralización educativa, el proceso de reestructuración de la Secretaría de Educación Departamental se inició desde la segunda mitad del año 95. Sin embargo, el resultado obtenido puso de manifiesto las grandes dificultades para romper con las que han sido las prácticas tradicionales del mundo oficial : reorganización sin reestructuración ; definiciones formales ; acomodados burocráticos ;

inexistencia de recursos para el financiamiento de la nueva estructura ; entre otros.

A pesar de haber sido aprobada por Ordenanza de la Asamblea Departamental, la nueva estructura está siendo revisada nuevamente ya que denota fallas evidentes.

### **3.1.2 De lo financiero.**

Un gran obstáculo para el desarrollo de los propósitos de mejoramiento global del servicio educativo en el Departamento del Magdalena radica en la escasez de los recursos económicos necesarios. A este respecto es importante señalar diversas entradas para obtener una visión de conjunto sobre el problema :

- La debilidad económica del Departamento del Magdalena fruto de factores estructurales relacionados con su desarrollo económico y productivo : la prevalencia de estructuras económicas ligadas a formas tradicionales de tenencia y uso de la tierra, la precariedad de su infraestructura básica de servicios y la inexistencia de una cultura proclive a la inversión, entre otros muchos factores, han impedido la generación de una dinámica importante de desarrollo industrial, agroindustrial, empresarial y de comercio a mediana y gran escala que hagan posible una vida económica próspera y pujante. De esta manera, las rentas departamentales son en extremo exiguas, y por supuesto, insuficientes para atender incluso las obligaciones ya adquiridas, y con mayor razón, las transformaciones educativas que la época impone.

- Una cultura política más cercana a formas premodernas de concepción del Estado y de las relaciones y mediaciones políticas entre los diferentes actores sociales, no han permitido configurar con claridad un “espacio de lo público” en el que el manejo de los recursos responda a criterios de búsqueda del “bien común”. Así, no sólo hay escasez de recursos ; también hay un inapropiado uso de los existentes.
  
- Un orden de prioridades que no se sustenta en el entendimiento de los desafíos del siglo que comienza, privilegia la asignación de los escasos recursos económicos en dos vías : rubros que en nada se relacionan con el desarrollo educativo, o rubros para la educación que operativizan soluciones puntuales y desatienden completamente los desarrollos estratégicos. En este sentido no sorprende entonces la fuerza y el esfuerzo presupuestal y de inversión en construcción de infraestructura educativa (como se analizó en Capítulo II) frente a la poca importancia de la capacitación docente o la inexistencia de rubros para la descentralización, el desarrollo institucional, la asesoría y asistencia técnica hacia el nivel municipal, la investigación, la innovación pedagógica, entre otros.
  
- Una administración pública ineficiente, que en el más fiel modelo kafkiano, se pierde en los vericuetos de los trámites, el formalismo extremo, el procedimiento complejizado, y que termina convirtiendo en tarea titánica los procedimientos necesarios para adelantar tareas urgentes, hayan sido o no planificadas con anterioridad.

En síntesis, los recursos no sólo son escasos ; además, no existe transparencia en su manejo ; los pocos que son asignados se invierten en lo puntual ; y los mínimos que finalmente apuntan a lo estratégico, no logran

hacerse efectivos en los tiempos y momentos oportunos. Este análisis se concreta en la práctica en dos elementos importantes y críticos, no únicos, para el desenvolvimiento del sector educativo departamental :

a. Insuficientes recursos propios para atender las demandas salariales y prestacionales de los casi 800 docentes al servicio del Departamento. Esto supone para el Magdalena, la gestión -difícil por demás- de cerca de 3.800 millones de pesos en el 95 y 4.500 millones de pesos en el 96, ante el Fondo de Inversión Social -FIS- para poder resolver el pago de sus maestros. Un pago condicionado a la aprobación y desembolso de estos recursos, es fuente de conflicto ya que los dineros no llegan a tiempo, las demoras en la atención a esta demanda básica son frecuentes y las protestas del magisterio, casi sin excepción, se traducen en paros de su actividad docente.

Cabe preguntarse el futuro de la educación departamental en el marco de la descentralización, ya que es poco probable que el nivel central continúe indefinidamente aportando recursos para pago de docentes, fenómeno que hoy sólo ocurre para los departamentos de Córdoba, Sucre y el Magdalena.

Pensar soluciones a este problema, implica pensar el desarrollo global y de manera especial, el desarrollo económico del Magdalena ya que la única posibilidad de solución definitiva es el incremento significativo de los ingresos propios del Departamento, u, otra salida menos probable, la asignación de una mayor participación en los recursos del situado fiscal.

b. Insuficiencia, si no inexistencia, de recursos propios para procesos estratégicos en el desarrollo educativo tales como profundización de la descentralización, certificación educativa y asesoría y asistencia técnica a

los Municipios. El Plan Operativo Anual de Inversión del Sector Educativo para 1996, como ya vimos en el Capítulo II, sólo dedicó el 60.56% del total de la inversión a obras civiles, el 15.76% a procesos de capacitación docente que hasta la fecha no tiene ningún nivel de concreción, y el restante 23.68% para el Fondo Mixto de Cultura. Y la propuesta aprobada de Presupuesto Educativo para 1997, incluyendo funcionamiento e inversión, no consideran de ninguna manera estos importantes rubros.

Soluciones radicales a esta ausencia de recursos para adelantar procesos fundamentales hoy en el avance y transformación de la Educación en el Magdalena, dependen en gran medida de la voluntad, compromiso y claridad de la dirigencia política con respecto a la importancia decisiva de este elemento en el desarrollo futuro del Departamento y, además, en la capacidad de análisis, presión, negociación y concertación de las comunidades organizadas, en su interés de sacar adelante las posibilidades de desarrollo de las generaciones jóvenes.

### ***3.1.3. Un balance poco alentador.***

Sin duda, las iniciativas y propuestas en la búsqueda de solucionar problemas estructurales en la administración y gestión del sector educativo departamental no han sido pocas. Su riqueza y posibilidades, no se compadecen sin embargo con el nivel de logro alcanzado. La mayoría de las propuestas se han agotado en la falta de recursos, de compromiso institucional y de voluntad política para sacarlas adelante.

De ninguna manera es nueva la existencia de este tipo de problemas pero sí resulta paradójica la persistencia de ellos en medio de un discurso innovador que ha llamado a la opinión pública y a las fuerzas vivas

departamentales, a unirse en la búsqueda de nuevos modelos y nuevas alternativas para el desarrollo del Magdalena. Discursos que efectivamente se sustentan en nuevos ejercicios cuya fuente es una innegable calidad técnica y profesional, que no obstante, no logra contrarrestar la fuerza de las inercias y los vicios institucionales.

### **3.2. LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION.**

Desde los inicios de los años 80, comienzan a ejercer influencia considerable tanto en Colombia como en el resto de países de Latinoamérica y el mundo, las propuestas de desregulación económica, privatización y descentralización, como elementos constitutivos de una nueva concepción sobre el sentido, papel y función del Estado.

Todo este conjunto de perspectivas explicativas y analíticas del funcionamiento global de las sociedades, y de propuestas de organización de la vida toda, al que se ha dado en llamar Neoliberalismo, logra copar los escenarios mundiales con inusitada fuerza a partir de finales de la década del 80. En Colombia, la propuesta descentralizadora se profundiza en los primeros años de 1990 y se amplía desde las esferas económica, fiscal y administrativa hacia los procesos políticos y sociales.

Son muchos los debates y los puntos de vista encontrados al respecto de la descentralización, sus alcances, limitaciones, posibilidades, virtudes, vicios e imperfecciones, al igual que muchas las evaluaciones sobre la práctica misma de las propuestas de descentralización implementadas. Lo que sí parece claro es la aún incipiente y por lo tanto, incompleta experiencia en esta transformación radical que entraña la descentralización. "Hoy en día podemos decir que la noción, el término mismo de la descentralización es

un concepto difuso, que se utiliza como una palabra mágica que pretende resolver todos los problemas atinentes a la crisis estructural del Estado colombiano, en materia de eficiencia económica y administrativa, en relación con la crisis de gobernabilidad y ausencia de apertura democrática, y con respecto a la crisis en materia de legitimidad de las instituciones públicas. Se espera que la descentralización nos provea los elementos para formular lo que serían las 'buenas políticas públicas'. Esperamos igualmente que a través de la descentralización se fomente de una manera más dinámica la participación social y política de los ciudadanos." (47).

Incompleta, difusa e incipiente, la propuesta de la descentralización avanza en los más diversos ámbitos del desenvolvimiento de la sociedad colombiana. En el terreno de la Educación, el llamado a la descentralización del sector se ha dejado sentir desde hace más de un lustro a través de leyes, decretos y directivas ministeriales que apuntan fundamentalmente al logro de mayores y mejores niveles de eficiencia y eficacia del sector en el marco de la autonomía y la participación.

### **3.2.1. Fundamentos Jurídico-legales.**

La descentralización educativa se enmarca en los siguientes instrumentos :

- Ley 29 de 1989, que municipalizó el manejo de ciertos aspectos administrativos de la educación, específicamente en contratación de recurso humano.
- Constitución Política de 1991, que resaltó los principios y criterios sobre los cuales se debe construir la organización educativa refiriéndose al

---

<sup>47</sup>. WILLS HERRERA Eduardo, WIESNER MORALES Luis Roberto, "Una Visión Sistémica del Proceso de Descentralización en Colombia", en Revista Problemas de Desarrollo, El Reto de la Descentralización, Memorias del III Foro Internacional de Gerencia Pública, Pontificia Universidad Javeriana-Fundación Konrad Adenauer, CEJA, Santafé de Bogotá, 1996, Págs. 49/50.

fortalecimiento de la capacidad departamental y municipal para asumir funciones relacionadas con la prestación del servicio y el papel de las comunidades en el control del mismo.

- Ley 60 de 1993, que definió competencias y recursos fundamentales y operativizadores del proceso de descentralización y estableció los requisitos para la certificación educativa.
- Ley 115, General de Educación, que configura el panorama integral del sentido y funcionamiento de la educación hoy en Colombia.
- Estatuto Docente de 1979, que precisa elementos centrales en relación con los aspectos gremiales y laborales de los educadores.
- Documento CONPES Social No. 026 de Mayo de 1994, que definió los criterios para la elaboración y seguimiento de los planes de descentralización y de los planes sectoriales de educación.
- Decretos 2886 de 1994 y 1060 de 1995 -o Decretos de la Certificación Educativa- que orientan los procedimientos que las entidades territoriales deben seguir para asumir la dirección y prestación del servicio educativo y el manejo autónomo del situado fiscal.

### **3.2.2. Descentralización ≠ Certificación.**

Una distinción aparentemente obvia pero que en la práctica no ha sido entendida por muchas de las entidades territoriales, es la existente entre la descentralización y la certificación. Algunas de las dificultades surgidas en el Magdalena y que han retrasado el avance en el proceso tienen su raíz en esta confusión.

La **descentralización** es fundamentalmente un **proceso**, gradual, lento y dificultoso, de adecuación y transformación de la esfera pública en la vía de permitir mejores condiciones y respuestas para el desarrollo. Este proceso

confronta las estructuras mismas del Estado así como su papel, mecanismos de funcionamiento y relacionamiento con el conjunto de la sociedad. La descentralización es un objetivo a construir en el largo plazo.

Por su parte, la **certificación** es un **procedimiento** que implica algunos pasos en el proceso de descentralización, pero sobre todo, la organización de bases sobre las cuales la descentralización sea posible de manera más firme y cabal.

Alcanzar la certificación facilitaría el camino de la descentralización, y permite ganar en la autonomía necesaria para profundizar el proceso más global, pero no es la descentralización misma. A diferencia de ésta, el logro de la certificación, bajo algunas condiciones de favorabilidad, es posible en el corto plazo.

Si se considera que algunos de los obstáculos al proceso descentralizador se juegan en las inercias políticas, administrativas e institucionales, la mirada, mecánica por demás, que confunde y/o reduce descentralización a certificación resulta favorable y funcional al mantenimiento de dichas inercias y pospone las urgentes transformaciones que la época exige. No aparece entonces tan gratuita la confusión : sólo era necesario elaborar los documentos del Decreto 2886 y la descentralización se había alcanzado.

### ***3.2.3. Requisitos de la Certificación.***

Como se dijo anteriormente, la Certificación educativa es asumida como el parte de logro y avance en el proceso de descentralización del sector educativo. El Decreto 2886 es explícito en la definición de los procedimientos para el lleno de ocho (8) requisitos que las entidades

territoriales (departamentos, distritos y municipios mayores de 100 mil habitantes) deben acreditar con el fin de lograr autonomía en la dirección y prestación del servicio y manejo de recursos provenientes del situado fiscal. En síntesis, los requisitos consisten en :

**Requisito 1:** *Plan de Descentralización.*

“... que permita asumir las responsabilidades frente a las coberturas, la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios educativos estatales.”<sup>(48)</sup>.

**Requisito 2:** *Metodología para la elaboración del Plan Sectorial Anual de Desarrollo Educativo.*

Que permita “... la programación, coordinación y evaluación de la gestión del departamento o distrito en cuanto a ampliación de coberturas, mejoramiento de la calidad e incremento de la eficiencia en la prestación del servicio educativo.”<sup>(49)</sup>.

**Requisito 3:** *Plan Sectorial Anual de Desarrollo Educativo.*

“... que consulte los planes municipales de desarrollo educativo, sea coherente con el plan de desarrollo de la entidad territorial y esté de acuerdo con la metodología...”<sup>(50)</sup>.

**Requisito 4:** *Sistema básico de información del servicio educativo.*

“... para la planeación y administración del servicio educativo. ... debe contener los datos necesarios para determinar la cobertura, calidad y eficiencia del servicio, ...”<sup>(51)</sup>.

---

<sup>48</sup> . Decreto 2886 de 29 de Diciembre de 1994, Serienormas, Ministerio de Educación Nacional. Santafé de Bogotá D.C., Enero de 1995, Pág.7.

<sup>49</sup> . Decreto 2886, Pág.8.

<sup>50</sup> . Decreto 2886, Pág.9.

<sup>51</sup> . Decreto 2886, Pág.10.

**Requisito 5:** *Organización de la dependencia administrativa que asume la dirección del servicio educativo.*

“Los departamentos y distritos definirán y organizarán la dependencia administrativa que asumirá la dirección del servicio educativo y las demás responsabilidades asignadas por las normas vigentes. Esta dependencia incorporará, en los términos definidos en el presente Decreto, el FER, el CEP y la Oficina de Escalafón.”<sup>(52)</sup>.

**Requisito 6:** *Incorporación de establecimientos educativos y CASD.*

“Los departamentos y distritos incorporarán los establecimientos educativos que entrega la nación a la administración departamental y distrital ... los departamentos podrán ceder los bienes de los establecimientos educativos a los municipios para que éstos puedan asumir las competencias que les asigna la Ley.”<sup>(53)</sup>.

**Requisito 7:** *Estructura y administración de la planta de personal.*

“Los departamentos y distritos determinarán la estructura de la planta de personal docente, directivo-docente y administrativo, distribuida por municipios, ... los departamentos y distritos determinarán la estructura de las plantas de personal docente, directivo-docente y administrativo de cada departamento o distrito ...”<sup>(54)</sup>.

**Requisito 8:** *Reglas y procedimientos para la distribución del situado fiscal de educación en cada departamento o distrito.*

Supone la toma de decisiones en el órgano legislativo del ente territorial que legalizan y viabilizan las acciones y tareas de los requisitos anteriores.

---

<sup>52</sup> . Decreto 2886, Pág.12.

<sup>53</sup> . Decreto 2886, Págs.15/16.

<sup>54</sup> . Decreto 2886, Págs.17/18.

Las precisiones contenidas en el Decreto 1060 del 95 y los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional, de manera coherente con la naturaleza de los dos aspectos analizados (descentralización y certificación), señalan que para el logro de la certificación no es necesario el cumplimiento mismo del proceso sino la claridad, concertación, negociación y compromiso de ente territorial con las acciones que en el mediano y largo plazo permiten el desarrollo pleno de todos y cada uno de los asuntos considerados en los Requisitos.

### **3.2.4. Los obstáculos para la Certificación.**

#### **3.2.4.1. El procedimiento.**

El Departamento del Magdalena inició los procedimientos a los que se refiere el Decreto 2886 desde el año de 1994, casi simultáneo a su expedición. Sin embargo, el mecanismo elegido para el lleno de los requisitos está en la raíz de muchas de las dificultades y obstáculos que hoy aún subsisten y que impiden el logro de la certificación. La falla central de dicho mecanismo estuvo en la desarticulación que se operó entre la formulación de los documentos y los procesos reales de estudio, análisis, negociación y concertación que subyacen al lleno de los requisitos, y que estuvieron completamente ausentes.

De tal manera, mientras se avanzaba en la elaboración de los documentos, el Departamento -valga decir, la administración departamental, la administración de la educación, los docentes, el personal vinculado, las instituciones del sector-, seguía incólume frente a las reformas necesarias exigidas y planteadas para la certificación. No hubo entonces una real apropiación del proceso que encarna la certificación. Tuvo que pasar algún

tiempo antes de que el Departamento entendiera que la vía para los procesos y los procedimientos no se puede “decretar” si no se construyen bases que sustenten los ajustes y transformaciones.

Los documentos fueron entregados a la Secretaría de Educación Departamental en Marzo de 1995 e inmediatamente remitidos para su estudio al Ministerio de Educación Nacional. Sólo cuando el MEN devuelve los documentos con anotaciones de ajuste y complementación, se percibe la falla en el procedimiento. Se inicia entonces, con casi un año de retraso, el complejo camino de sostener los documentos sobre la base de la generación de procesos reales que han de implicar análisis y negociación.

#### 3.2.4.2. *La desinformación.*

El ajuste de los documentos propuesto por el MEN tropieza con un gran vacío de información en el departamento al respecto de la realidad educativa. Este problema tiene causas que datan de muchos años atrás y que responden al escaso desarrollo de los procesos de planificación, a la intrascendencia de la información educativa para la asignación de recursos, el centralismo en la definición del sentido, mecanismos y uso de la información, entre otros.

El fuerte de la información en educación se trabajaba a partir del lleno de los formularios DANE C100 Y C600, diligenciados a través de los Jefes de Núcleo en todos y cada uno de los Municipios del país. Un escaso conocimiento acerca de estos instrumentos, la noción -fundamentada además- de que dichos formularios solo tenían interés para una alejada dependencia en la capital, y sobre todo, el no encontrar utilidad real,

concreta e inmediata a la información, hicieron de éste un ejercicio mecánico, e imperfecto, entendido como una "tarea obligada" pero inútil.

Los cambios en la concepción del Estado, y particularmente la descentralización, trajo consigo cambios en la manera como se asume y se utiliza la información. Aunque en nuestra realidad sui-generis no ocurre exactamente así, desde una perspectiva puramente técnica se afirma que la información es la base para la gestión y la asignación de recursos. La propuesta descentralizadora viene entonces acompañada de exigencias de información que las entidades territoriales tuvieron que empezar a aprender. Valga la pena señalar que aún persiste una mirada reduccionista e instrumental de la información al plantearse como cifras e indicadores más que como análisis críticos.

Para el caso de la búsqueda de la certificación en el Departamento del Magdalena, un diagnóstico inconsistente que se traduce en el desconocimiento de las necesidades municipales en materia educativa, de las cifras exactas sobre recursos humanos, físicos y financieros, de los alcances reales del servicio en términos de cobertura, de las necesidades de cualificación docente, entre otros, impide la rápida reformulación sugerida por el MEN para cada uno de los documentos que fueran remitidos para su estudio.

Buscar salidas a este problema supone cierta disponibilidad de iniciativas y recursos que el Departamento aún no ha apropiado, muy a pesar de los apoyos y asesorías brindados -DNP, Misión Social, CORPES C.A.- y de las numerosas oportunidades para la discusión en torno a la necesidad de acciones de emergencia que permitan el desarrollo de un censo educativo

departamental y la organización y puesta en marcha de un sistema de información educativa ágil y veraz.

#### 3.2.4.3. *La escasez de recursos económicos.*

Se han mencionado en los Capítulos II y III, problemas asociados a la falta de recursos para financiar procesos y acciones educativas estratégicas. Pues bien, para la administración educativa departamental, ajustar los documentos para la Certificación, en la vía de las sugerencias hechas por el MEN, implica asignar y ejecutar efectivamente recursos, por ejemplo, en consecución y procesamiento de información ; organización, actualización y funcionamiento de un Equipo Técnico Departamental capaz de apoyar procesos administrativos y pedagógicos diversos ; asesoría y asistencia técnica a las Secretarías de Educación Municipal ; fortalecimiento y cultivo de una cultura de la planificación y la gestión ; impulso y cualificación de la participación comunitaria y ciudadana en el sector educativo. Y muchos otros para los cuales no ha habido disponibilidad presupuestal. No la hubo en 95, tampoco en el 96, y de acuerdo con la reciente aprobación del Presupuesto, para 1997 no se dispondrá de estos recursos.

#### 3.2.4.4. *La negociación.*

Este es tal vez el aspecto más complejo de los que inciden en el logro de la certificación educativa. La creación del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta mediante el Acto Legislativo No. 03 del 29 de Diciembre de 1989 cambió el contexto de relación entre el Departamento y el que fuera, hasta ese momento, su municipio capital.

Las prácticas de un estado centralista no sólo por la relación entre los departamentos y municipios con respecto a la capital del país, sino también por las establecidas entre las capitales de cada departamento con respecto al resto de su territorio -copia exacta de las primeras-, hicieron que por años, se dedicaran los esfuerzos de impulso del sector educativo departamental a la ciudad de Santa Marta. Desarrollos “macrocefálicos” donde existe sólo la capital y los municipios desaparecen. De tal suerte, la construcción, el nombramiento de docentes, la capacitación, entre otros, se concentró en el municipio samario.

El panorama que ofrece entonces la distribución del recurso humano del Magdalena luego de que Santa Marta se convirtiera en una entidad territorial independiente, es el de un Departamento donde más del 50% de sus docentes prestan servicio en otra entidad territorial : el Distrito. Las cifras, a pesar de ser aproximadas, son elocuentes.

DIR.DOCENTES	TOTAL	En Mpios.	%	% Devengado	En Distrito	%	% Devengado
Nacionales	939	398	42.4%	42%	541	57.6%	58%
Nacionalizados	5.095	3.403	66.8%	57%	1.692	33.2%	33%
Departamentales	745	331	44.4%		414	55.6%	
Municipales	1.664	1.664	100%		-	-	

Fuentes : Perfil Educativo Sector Oficial del Magdalena - FER, 1995.  
 Estadísticas Equipo Técnico para la Descentralización - Secretaría de Educación Departamental del Magdalena, 1996.

El requisito No. 7 formulado en el Decreto 2886 exige la organización del recurso humano y su distribución racional de acuerdo con las necesidades educativas. Esto supone una negociación entre las administraciones departamental y distrital con el fin de que el recurso humano que trabaja en Santa Marta sea efectivamente del ámbito, competencia y responsabilidad

distrital. Esta negociación tiene obstáculos mayúsculos que hasta la fecha no se han podido salvar.

Todo conflicto tiene dos caras : para el Distrito, no existe inconveniente alguno para acoger los docentes, directivos docentes y personal administrativo departamental al servicio de su propio sector educativo siempre y cuando reciba junto con él, los recursos económicos necesarios para atender las obligaciones laborales (salarios, cesantías, prestaciones). Argumenta la imposibilidad de asumir un costo adicional cercano a los 4 mil millones de pesos, requerido para atender las obligaciones laborales que dicha incorporación exigiría.

El Departamento a su vez argumenta la irracionalidad de entregar al Distrito cerca de 4 mil millones de pesos anuales (aproximadamente 3 mil millones para pago de personal docente y administrativo docente y 1 mil millones para pago de personal administrativo) de recursos propios del Departamento, máxime si se tiene en cuenta la debilidad y necesidades del servicio prestado y las múltiples urgencias por atender en los municipios, una de ellas, la falta de recurso humano suficiente. Entregar estos recursos, si ello fuese posible, supone condenar el sector educativo del Magdalena a un estancamiento definitivo.

Pero no solamente el aspecto de la redistribución del recurso humano es problemático. También, aunque en menor escala, la incorporación de las plantas del FER, CEP y Oficina de Escalafón a las que hace referencia el Requisito No. 5 del Decreto 2886. No es posible una incorporación mecánica. De por medio están las implicaciones laborales que podría tener el ingreso de este personal a la estructura departamental, su inclusión en cargos e instancias acordes con su calificación, posibilidades y

expectativas, la equivalencia en las tablas salariales de nación y departamento, y otras muchas que llaman también a analizar de manera conjunta para negociar y concertar los mejores caminos de solución.

#### 3.2.4.5. *El telón de fondo : la falta de voluntad política.*

De acuerdo con lo expuesto, es claro que el lleno de los requisitos planteados por el 2886 sólo es posible si previamente se adelantan negociaciones y concertaciones en distintos niveles y con diferentes actores. Pero no es menos claro que darle curso a una negociación que conduzca finalmente a concertar soluciones, no es solamente un asunto de finanzas. A este respecto no pueden perderse de vista otras muchas tensiones entre las que vale la pena destacar :

- La tensión política que se desprende del procedimiento de “acoger / liberar” plazas docentes. En un escenario de manejo administrativo dominado por el clientelismo político, un nombramiento supone beneficios a capitalizar en el plano electoral.
- Vinculado a lo anterior, la resolución de problemas asociados a la distribución de los docentes, directivos docentes y personal administrativo, podría implicar decisiones que de una u otra manera planteen conflictos ya sea gremiales y/o personales. Precio éste, que ningún gobernante está dispuesto a pagar ya que incide de manera directa sobre la favorabilidad de su electorado.
- El conflicto de intereses entre las necesidades de organización del servicio y las garantías laborales y gremiales de los docentes. No es posible trasladar maestros desde la capital hacia los municipios (menos

en un número tan elevado : cerca de 400) sin que ello implique graves trastornos en sus vidas familiar y social, sin desmejorar sus condiciones y calidad de vida y sin despertar la reacción inmediata y obvia del magisterio organizado.

Por último, es necesario destacar que el acercamiento y la negociación no podrán darse sino en el terreno de lo político y no de lo técnico. Ni las comisiones técnicas, ni los equipos de trabajo, podrán resolver estos problemas. Solo los gobernantes de las entidades territoriales podrán adelantar este proceso cuando finalmente se decidan a hacerlo.

### **3.3. LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO EDUCATIVO.**

De las consideraciones anteriores se desprende la imperfección -aún y a pesar de los recientes esfuerzos hechos por algunas dependencias de la administración pública departamental-, de los procesos de planificación del desarrollo educativo en el Departamento del Magdalena. Aunque en algunos numerales de los Capítulos II y III hay referencias directas o implícitas a estos problemas, es necesario puntualizar en algunos de ellos, a partir de la revisión de las coherencias o incoherencias entre los distintos niveles de planificación e incluso al interior de los mismos niveles. Algunos de ellos, valga la pena señalar, corresponden a propuestas novedosas que apenas empiezan a ser desarrolladas y por lo tanto, está todo aún por construirse.

Los momentos y/o niveles de la planificación del desarrollo educativo que serán objeto de este análisis son :

NIVEL	EJERCICIO
MUNICIPAL	Proyecto Educativo Institucional PEI
	Plan Educativo Municipal PEM
DEPARTAMENTAL	Plan de Desarrollo Sectorial PED
	Planes Operativos Anuales
NACIONAL	Plan Nacional de Desarrollo Educativo PEN "El Salto Social"
	Plan Decenal de Educación

### **3.3.1. La Planificación del Desarrollo Educativo en el Municipio.**

A pesar de ser planteada como la base del proceso planificador, es el nivel más precario no sólo en los 22 Municipios del Magdalena sino además, en la gran mayoría de municipios de Colombia. La falta de atención al desarrollo municipal en todos sus ámbitos y la ausencia de asesoría y asistencia técnica, sumada a los vicios de la administración pública surgidos del ejercicio político-clientelista, impiden el avance efectivo de este ejercicio, que requiere sobre todo, el cultivo de una **cultura de la planificación** que no es precisamente parte de la cultura local ni nacional.

El Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado una propuesta hacia el nivel municipal denominada Plan Educativo Municipal -PEM-. Sus esfuerzos por llegar a las administraciones municipales no ha dado los frutos esperados y es largo el camino que resta por recorrer en la vía de masificar tanto la propuesta misma como su ejercicio real.

La lógica del proceso propuesto es la articulación progresiva y dinámica entre los diferentes niveles nacional, departamental y municipal, y observando allí un paso previo al PEM constituido por la planeación

institucional que se materializa en los Proyectos Educativos Institucionales. No obstante, en el mismo MEN hay dificultades y desacuerdos en la forma de entender y plantear la articulación entre PEIs y PEM.

Para el caso del sector educativo del Magdalena, ni uno ni otro han contado con el apoyo necesario como para garantizar una base firme en la pirámide ascendente de la planificación. Como se señaló en el análisis de la situación educativa departamental, el proyecto de cualificación docente para el fortalecimiento a los procesos de construcción de los PEI se interrumpió, y el programa de asesoría y asistencia técnica a los Municipios para el desarrollo, entre otros, de una planificación participativa en educación, tampoco ha tenido solución de continuidad.

Así, en los Municipios predomina la confusión entre la base del magisterio al respecto del sentido real de los PEI, confusión que se suple con extensos documentos formulados de manera mecánica sólo por el requisito de cumplir con la norma, pero sin arraigo real de su contenido ni entre las directivas del plantel, ni entre los educadores, ni educandos, y menos aún, entre los padres de familia y comunidad en general. La riqueza y el potencial transformador de los PEI se dilapida por la ausencia de cualificación e ilustración adecuada a los maestros.

Entre tanto, los PEM no corren con mejor suerte. La mayoría de los Municipios no han formulado un plan que guíe el trabajo en el sector : 13 Municipios de los 22 no contaron con plan educativo en las vigencias 95-96. Otros poseen un PEM elaborado por consultores externos que, en el mejor de los casos, reposa en un estante de la Alcaldía : 2 Municipios reportan este caso. Hay 3 Municipios más cuyo PEM fue dejado por la administración anterior y por supuesto, no es considerado en lo más mínimo por el nuevo

Alcalde. Afortunadamente se dejan contar 4 Municipios con procesos interesantes de diagnóstico participativo del sector y concertación con organizaciones diversas de la comunidad municipal para la definición de estrategias, programas y proyectos.

### **3.3.2. La Planeación Sectorial en el Departamento.**

El ejemplo más claro de lo que ocurre con la planeación de la educación en el nivel departamental lo constituye el Documento “Plan de Desarrollo Educativo para el Departamento del Magdalena”, que fuera elaborado por un equipo de consultores contratados a su vez por la Universidad del Magdalena, en desarrollo del convenio de apoyo a la descentralización, cuyo objetivo era la formulación de los documentos para el lleno de los requisitos del Decreto 2886.

El documento fue entregado a la administración educativa departamental en Marzo de 1995, remitido por ésta al Ministerio de Educación Nacional para revisión, y finalmente, devuelto por el MEN con anotaciones diversas encaminadas al ajuste de algunos problemas.

Más allá de las observaciones del MEN hay dos vacíos graves en el documento : en primer lugar, el diagnóstico es en extremo deficiente y poco confiable. La inexistencia de una base de información al respecto de las cifras educativas en todos sus aspectos, no permitió la formulación de una visión clara, veraz y consistente de la realidad educativa departamental. Por supuesto, una aproximación a la fase prospectiva desde un diagnóstico inconsistente, deja mucho que desear.

En segundo lugar, la ausencia de la perspectiva municipal al respecto de sus necesidades, es otra de las falencias del documento. Una formulación hecha por expertos, desde su particular visión de la realidad y alejados del diálogo con los actores concretos de la educación en los Municipios del Magdalena, no garantiza la interpretación de su problemática y sus intereses. Sin duda, dos de las bases sobre las que se erige el nuevo discurso de la planificación, es la participación y la construcción de abajo hacia arriba. Ambas, ausentes en el ejercicio del documento en mención.

Otro hecho a señalar es que el documento no ha constituido una guía para el desenvolvimiento del sector educativo. Desconocido para la gran mayoría de funcionarios de la Secretaría de Educación, y de los demás niveles e instancias de la Gobernación, es letra muerta a pesar de que muchos de sus planteamientos fueron recogidos por el Plan de Desarrollo del Departamento "Por la Reconstrucción del Magdalena".

No obstante, en el período 95-96 se adelantaron tareas dentro del convenio Gobernación - GTZ/DNP "Mejor Gestión", que trataron de aportar en este sentido. La acción más relevante es el impulso al diseño concertado de los Planes de Acción Anual. En el Plan de Acción 96 de la Secretaría de Educación del Magdalena <sup>(55)</sup> se intentaron acercamientos a la planificación desde la misma definición de su **misión**, pasando por la formulación de estrategias, programas y acciones, que en cierta forma han tenido alguna presencia en la vida institucional. Si bien el desarrollo de lo propuesto no llega siquiera al 20%, se creó una dinámica de reflexión y dialogo con otras instancias departamentales, que pueden en un futuro, y si el ejercicio se continúa, generar dinámicas más sistemáticas y rigurosas de planificación.

---

<sup>55</sup> . Plan de Acción 1996. Secretaría de Educación Departamental. Departamento del Magdalena, Santa Marta, Enero de 1996.

### **3.3.3. La Planificación de la Educación en el Nivel Nacional.**

En primer lugar, el ejercicio más difundido en todo el país lo constituye la propuesta “El Salto Educativo” derivada del Plan de Desarrollo “El Salto Social”. De amplia difusión, pretende englobar el análisis de la problemática educativa en el país y apuntar a la definición de unas tareas estratégicas que permitan cuatro procesos a saber: aumento de la cobertura, mejoramiento de la calidad, mejoramiento de la eficiencia y desarrollo de la equidad.

Tal vez, el nivel más articulado en sí mismo es el nacional, en la medida en que el MEN ha organizado sus propuestas y lineamientos hacia el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas. La asistencia técnica, la definición de prioridades para la inversión y la ubicación de los programas para la cofinanciación responden con coherencia a dichas propuestas. Ello puede explicar la relativa articulación con el nivel departamental, ya que en la medida en que los programas y líneas de la cofinanciación se ubican precisamente sobre estas definiciones, las entidades territoriales deben acogerlas so riesgo de no obtener recursos adicionales.

También en el nivel nacional, se construye otro proceso de más largo aliento que pretende hacer de la política pública en materia educativa, una política de estado y no de gobierno. Así, en desarrollo de los lineamientos de la Ley General de Educación, se impulsa en el país el proceso de Plan Decenal de Educación, propuesto como un “plan indicativo”. Su primera versión oficial (<sup>56</sup>) fue lanzada por la Ministra de Educación en Febrero de

---

<sup>56</sup> . “Educación para la Democracia, el Desarrollo, la Equidad y la Convivencia, La Educación : un compromiso de todos, Plan Decenal de Educación 1996-2005”, Ministerio de Educación Nacional, Santafé de Bogotá D.C., Marzo de 1996.

1996 como resultado de un proceso relativamente amplio de consulta a la opinión pública en torno a los problemas actuales y derroteros a futuro de la educación en Colombia y en cada localidad. A pesar de la velocidad, poca profundidad y poca participación en la consulta, el Departamento del Magdalena, como todas las demás entidades territoriales, presentó un documento al Foro Nacional realizado en Diciembre del 95.

No cabe duda acerca de las bondades de un proceso de planificación participativa de largo plazo, pero en el Magdalena es urgente ajustar vacíos originados desde la misma precariedad en la convocatoria y consulta efectuadas al inicio del proceso. La agenda propuesta desde el MEN y que facilita la difusión y debate en torno al Plan no se ha adelantado. La necesaria participación es todavía un objetivo a construir. Y la articulación de sus lineamientos a la planificación educativa municipal y departamental es tal vez el más importante de los retos.

En síntesis, es mucho lo que queda por hacer en materia de planificación del desarrollo educativo en el Departamento :

- la articulación entre los diferentes niveles partiendo desde el mundo micro del plantel educativo, hasta el amplio universo propuesto por el Plan Decenal.
- la superación de la incoherencia y la descoordinación entre los planteamientos, los tiempos y los espacios de los diferentes niveles.
- la incoherencia interna entre fundamentos, definiciones estratégicas y acciones.

- la escasa participación ciudadana y comunitaria en los procesos.
- la inconsistencia entre las propuestas y los presupuestos asignados.
- el abismo entre el documento formulado y los desarrollos reales.

Para terminar, una invitación contenida en el Informe de los Sabios: "Al considerar el primer problema, la educación, debería esperarse que se haya implementado un plan general para fines del siglo. Este plan requeriría de todos los trabajos preliminares y los experimentos piloto que se hubieran realizado para determinar la eficiencia de las tácticas aplicadas a este problema. Al mismo tiempo, el país debería estar dispuesto a generalizar un programa de este tipo, si ha de ser efectivo dentro de un período de 10 años, esto es, para el año 2004. Un pensamiento y obrar estratégico, concebido y autocorregido, en un marco temporal a largo plazo, permitirá construir las bases sólidas para lograr una educación, una ciencia y tecnología y un desarrollo sostenido en los próximos 25 años". (<sup>57</sup>).

---

<sup>57</sup> . LLINAS, Rodolfo R., Op.Cit., Págs.83/84.

## **Capítulo IV**

### **EDUCACION PARA EL DESARROLLO. Líneas de propuesta para el Departamento del Magdalena**

“La educación es el instrumento más poderoso que ha desarrollado la humanidad para la construcción social, para el desarrollo del individuo, para la elaboración de políticas viables, la consolidación de sociedades gobernables, la solución de problemas materiales y el desarrollo material y social. La educación es el proceso por el cual cada uno de los individuos se apropia del saber colectivo que han desarrollado generaciones enteras antes que él en todas las latitudes y lo utiliza para sí mismo y para sus tareas. La educación es el proceso por el cual se colectiviza el saber y se construye comunidad con base en él. A través de la educación aprendemos a vivir en el mundo simbólico que constituye el fundamento de la humanidad y aprendemos a convivir con quienes lo comparten. Valores, ciencia, lenguaje, creencias y tabúes forman parte de este patrimonio simbólico.”<sup>(58)</sup>.

Esta frase como una provocación a la reflexión sobre lo pertinente hoy para el bienestar presente y futuro : los caminos a seguir en la búsqueda de una sociedad más justa, incluyente y democrática ; una sociedad que trabaje

---

<sup>58</sup> . LLINAS, Rodolfo R., Pág. 117.

efectivamente en la construcción de la participación, el respeto a la diferencia y al disenso ; un sociedad que haga viva la oportunidad de representar, negociar y concertar para que tengan expresión y resolución los más diversos intereses en un amplio y definido espacio "público" ; una sociedad que ofrezca fundamento al pleno desarrollo y ejercicio de la ciudadanía ; y por último, una sociedad que salde las deudas sociales que tiene con miles de personas que ven pasar vagones cargados de beneficios del desarrollo sin que puedan acceder a los más mínimos de ellos.

En la base de esta utopía, la EDUCACION como instrumento para la configuración de valores, comportamientos, actitudes, aptitudes, habilidades, destrezas y competencias, favorables al DESARROLLO. La condición primera y fundamental : una conciencia clara y un acuerdo explícito y veraz de las fuerzas vivas del Magdalena, en especial de sus autoridades político-administrativas, de aportar todos los insumos necesarios a la reflexión, investigación, innovación, transparente administración y eficiente gestión de la Educación Departamental.

El conocimiento de la realidad educativa del Magdalena deja en evidencia los vacíos inmensos en la voluntad política de sus gobernantes y la escasa, sino nula, importancia que se le otorga al desarrollo educativo. Pero también deja ver con claridad, que no son necesarios imposibles esfuerzos ya que la riqueza y potencialidad existentes, permitirían construcciones sólidas a futuro. No es mucho pedir un poco de interés y sobre todo, un poco de consecuencia y de voluntad.

#### **4.1. LA EDUCACION QUE QUEREMOS.**

En este complejo mundo de hoy, una de las tareas que se deben emprender sin postergaciones, es la cambiar la mirada desde la cual se percibe y se analiza el entramado educativo de la sociedad, para atisbar nuevas posibilidades de acción educativa que atiendan a los elementos que surgen en la sociedad global.

Esto implica profundos replanteamientos en el papel y sentido histórico de lo educativo y grandes adecuaciones que consideren los nuevos contextos culturales, moldeados por los desarrollos de la ciencia y la tecnología.

En un mundo que ha transformado completamente el sentido, uso y dirección del conocimiento, que ha operado una significativa reestructuración cultural desde la ciencia y la tecnología y que ha llevado a la crisis los paradigmas más consistentes sobre los cuales se desarrollaron las ciencias sociales, no se puede insistir en unas formas de ser y hacer la educación que ha quedado desconectada de las nuevas realidades.

La situación crítica del continente y de Colombia en particular, exige evaluar los modelos tradicionales de desarrollo que han guiado la historia en el último siglo y que responden a modelos sustentados en criterios de utilidad económica y descontextualizados de la realidades sociales, políticas y culturales. Así, la planificación del desarrollo ha estado marcada por una desmedida atención a los progresos económicos y por una atrofia significativa de las importantes potencialidades que corren por caminos diferentes y que podrían suponer la continuidad o la destrucción de una sociedad.

En este sentido los aportes de Alfredo Mate pueden ser iluminadores : “El desarrollo sería un concepto carente de sentido si no se especifica el sujeto a quien se refiere ; es preciso identificar qué es lo que se desarrolla” <sup>(59)</sup>. Sin duda, en este nuevo rumbo de la búsqueda, se producirán los encuentros con los grandes objetivos que deben estar presentes en cualquier proyecto que se plantee el desarrollo del hombre/mujer del hoy. Objetivos que en cierta forma nos indican las principales opciones éticas que debe construir el hombre/mujer actual y que, acogiendo las propuestas de Agnes Heller se pueden resumir en :

- 1.El derecho a la Vida : a una vida digna.
- 2.La solidaridad : sobre todo con quienes sufren.
- 3.El coraje civil : que exige defender la vida y la solidaridad en cualquier situación.
- 4.La tolerancia radical : que permite la expresión plena aún de aquellos que piensan radicalmente distinto.
- 5.La capacidad de amar : al género humano, y que se convierte en ternura. <sup>(60)</sup>.

No se puede hablar de desarrollo sin llamar a la construcción de una ETICA SOCIAL que centre sus urgencias en la realización de las tareas sociales aplazadas durante decenios para millares de excluidos en el continente, el país y el departamento. Esto implica enfrentar la mirada posmoderna que afirmando el derrumbe de los grande metarrelatos, elige como única brújula del comportamiento social, la moral situacional, que no es otra cosa que la resolución individual frente a cada situación.

---

<sup>59</sup> . MATE. Alfredo, “El Desarrollo : Proyecto Político de Liberación”, Editorial Universitas, México, 1982.

<sup>60</sup> . IBÁÑEZ, Alfonso, “La Satisfacción de las Necesidades Radicales”, Editorial Cosmo, 1a. Edición, Lima, 1989.

No cabe duda que la historia ha cambiado dejando desueto el contenido de los valores que la guiaron por años. Frente al vacío actual, urge la construcción de una ética social que moldee los comportamientos colectivos y para ello, un frente privilegiado de acción lo constituye el universo de la EDUCACION. Pero de una educación abierta a la comprensión de los fenómenos actuales, que pueda adecuarse a las realidades y exigencias de un mundo que ha cambiado por completo su forma de ser, hacer y operar.

#### **4.2. ALGUNAS LINEAS DE PROPUESTA.**

A continuación se esbozan algunas líneas de propuesta que desarrolladas, podrían abrir la puerta a un entendimiento y un ejercicio educativo acorde con las exigencias tanto de los tiempos que corren, como con las urgencias de un Departamento que no logra ofrecer a sus habitantes, condiciones realmente dignas de existencia. No se plantean en orden de prioridad, ya que de ninguna manera podría afirmarse alguna como precondition de la siguiente. Deben entenderse sí, como procesos que se interrelacionan y afectan mutuamente y por lo tanto, su desarrollo pleno depende de la correspondencia y coherencia entre unos y otros.

##### **4.2.1. Compromiso político, administrativo e institucional.**

Más allá de los discursos elocuentes y de la retórica que acompaña el accionar institucional, es urgente la claridad y consecuencia en torno a la necesidad de iniciar procesos de transformación desde el nivel de la administración pública de la educación hasta aquellos que se relacionan con las iniciativas de las comunidades. Este nivel de compromiso es fundamental tanto para la definición de las políticas y estrategias que

avancen en esa vía, como para la apropiación y destinación real de los recursos de toda índole que se requieren.

La referencia específica está hacia los gobernantes, dirigencia política, autoridades educativas del Departamento y funcionarios de los distintos niveles de la administración pública, quienes hasta la fecha no han podido concitar sus esfuerzos e intereses, ni aunar voluntades y trabajo necesario y suficiente para asumir muchas de sus responsabilidades.

Un elemento que no se puede descuidar, es la actualización permanente que les permita conocer los contextos nacionales e internaciones que sirven de fundamento y llaman a la reorganización de la visión tradicional en torno a la administración y ejercicio de la educación. Mentes de espaldas a estas nuevas realidades no podrán comprender los alcances y las implicaciones que tiene en el desarrollo global de la vida departamental y regional, posponer por más tiempo los procesos de transformación que la educación reclama.

Administración transparente, gestión oportuna y atinada de recursos, desempeño cabal de funciones acordes con las competencias, decisiones guiadas desde criterios técnicos, son sólo algunas de estas invitaciones.

#### ***4.2.2. Participación activa de las Comunidades.***

Al igual que con la línea anterior, son muchos los propósitos y escasos los logros. En todos los niveles de la vida social y política, la participación se ha convertido en la frase de cajón pronunciada para legitimar espacios vacíos. Y sin duda, las fortalezas que del desarrollo de este principio se podrían derivar, justifican plenamente los esfuerzos.

La participación por supuesto no garantiza por ella misma las transformaciones, pero es un insumo vital, una incontenible fuerza de presión que reclama, propone y apoya las acciones de cambio.

Para el caso de las tareas educativas, la participación puede empezar a hacerse viva con el funcionamiento real y no formal de los espacios de concertación y negociación tales como las JUME, la JUDE, los Equipos Técnicos Municipales, los Comités Municipales y Departamental de Planificación, los Gobiernos Escolares, los Consejos Directivos de Plantel, entre otros muchos espacios, que llaman a la presencia de las comunidades organizadas, con su opinión, su voz, sus propuestas, y su inagotable capacidad de presencia y de presión. Para esto se requiere el desarrollo de pedagogías que cultiven condiciones y actitudes favorables a la participación, bienes éstos, aún escasos en la sociedad colombiana y en la departamental de manera particular.

#### ***4.2.3. Procesos de planificación sistemáticos y colectivamente asumidos.***

En todos los niveles y escenarios donde la educación tiene un lugar, la planificación debe ser el ejercicio sistemático y permanente que actúe como el faro capaz de iluminar los procesos y acciones pertinentes a partir de diagnósticos entendidos como lecturas críticas y cualificadas de la realidad.

Esto supone entonces, el cultivo de una “cultura de la planificación” que articule los esfuerzos del desarrollo educativo al conjunto de la problemática que incide en el desarrollo territorial. Además, lograr niveles de articulación desde abajo hacia arriba, en un encadenamiento de propósitos que logren

impactos reales en el mejoramiento de las condiciones de existencia del conjunto de la población.

En el nivel micro, fortalecer los procesos de planificación desde el plantel educativo, articulados al PEM a través de una discusión y debate municipal que muestre los derroteros de la construcción social de municipio a partir de los procesos educativos, y que resuma finalmente las diferentes miradas previamente negociadas y concertadas en propósitos comunes.

Articular este proceso municipal en el ejercicio departamental de apuntar hacia el panorama de desarrollo a futuro, respetando las miradas, propuestas y perspectivas que surgen desde el nivel municipal. Y finalmente, trabajar con claridad de objetivos de largo aliento cuyos caminos han sido mostrados en el ejercicio nacional del Plan Decenal de Educación. Ninguno de estos propósitos será realidad sin el diseño y puesta en marcha de estrategias y programas específicos con recursos asignados y dotados de un importante componente de capacitación.

#### ***4.2.4. Conformación y cualificación de Equipos Técnicos de trabajo.***

La conformación y cualificación de equipos de trabajo al interior de la Secretaría de Educación del Magdalena. Estos no son otros que los equipos humanos necesarios para que en todos los niveles educativos se desarrollen las acciones que hablen de la incidencia y el impacto positivo de la educación en la vida del departamento.

Sin equipo humano que viabilice las políticas, estrategias y programas, la planificación será sólo un ejercicio en el papel. Sin equipo humano que se cualifique y actualice de manera permanente, los propósitos de articular la

educación al desarrollo territorial serán apenas retórica. Sin equipo humano con capacidad para llegar a los niveles micro de la acción educativa (el plantel, el municipio), el Departamento está condenado a seguir lamentando su pobreza.

#### ***4.2.5. Asesoría permanente a las Administraciones Educativas Municipales.***

Los múltiples problemas en el desenvolvimiento educativo municipal no responden exclusivamente a carencias de orden técnico. Son muchas las variables que intervienen de manera negativa en su desarrollo progresivo y transformador. No obstante, una de esas variables, los escasos niveles de desarrollo institucional y la ausencia de conocimiento suficiente en torno a procesos, derroteros, estrategias, metodologías, entre otros, tiene una importante dosis de responsabilidad en este atraso.

La Secretaría de Educación departamental, no sólo por la responsabilidad constitucional y normativa que le asiste, sino además y sobre todo por lo valioso y fructífero de su aporte, debe considerar de manera rigurosa y permanente, la prestación de asistencia técnica y asesoría directa a todas y cada una de las administraciones educativas municipales en la vía de construir las condiciones para los propósitos generales de la descentralización: autonomía y reducción de los desequilibrios y las desigualdades.

#### ***4.2.6. Articulación de las perspectivas administrativa y pedagógica.***

Reflexionar y construir unas dinámicas de acción a partir de la articulación entre las esferas administrativa y pedagógica de la educación

departamental, puede reportar beneficios incalculables al desarrollo educativo. Las líneas que atraviesan estas esferas y que generan mutuos condicionamientos, deben ser puestas al descubierto con el fin de operar de manera más clara y contundente sobre los factores obstaculizadores del avance de la educación.

En gran parte, esta tarea se juega en la actualización permanente de los equipos de trabajo, quienes a partir de la claridad sobre las relaciones profundas entre las dinámicas de la administración y los problemas de la pedagogía, son capaces de orientar hacia otros, en esta vía. No se trata de convertir las tareas en una amalgama que a la postre sólo derive en confusión, sino de trabajar con claridad, una perspectiva de entendimiento de estos dos aspectos, que facilite acciones coordinadas e impactos mucho más relevantes.

De otro lado, es también importante y pertinente llamar a la necesaria coordinación entre los diferentes programas educativos de la Secretaría de Educación. Su funcionamiento como “feudos” aislados de los demás programas y de los problemas globales que tocan al desarrollo departamental no aporta beneficios ni avances.

#### ***4.2.7. Priorización de programas y recursos.***

La época actual llama a considerar como prioridades, los desarrollos estratégicos de la educación. Si bien es cierto, son legítimas y fundamentadas las angustias diarias relacionadas con maestros que faltan, aulas en mal estado, o ausencia de textos escolares, reducir la mirada a las acciones puntuales no permitirá visualizar los retos del futuro. Construir

“aquí y ahora” para el futuro, es un imperativo para entrar en mejores condiciones al siglo que se inicia y que ya anuncia sus exigencias.

Esto significa en la práctica, planeación cualificada. Esto es, conocimiento y reflexión profunda sobre los problemas estructurales de la educación departamental, visión actualizada de sus posibilidades y sus retos y sobre todo, consecuencia con las necesidades futuras de un departamento que necesita un empuje decisivo en el campo de la educación. Vale la pena escuchar las voces que desde diversos ámbitos se levantan para advertir que “el ladrillo y el cemento” no nos conducirán por los caminos al futuro.

#### **4.2.8. Un compromiso irrestricto con la “calidad” educativa.**

Es impostergable en el Magdalena un compromiso radical con la construcción de una propuesta de educación de calidad para la que se sugiere considerar las siguientes bases :

.La educación es un proceso continuo “de la cuna a la tumba”.

.Los objetivos de la educación deben enmarcarse en las condiciones reales del contexto.

.La educación debe buscar el desarrollo humano sostenible.

.Las definiciones sobre los rumbos de la educación deben provenir de un ejercicio amplio de la participación y la concertación entre los más diversos intereses.

.La educación debe apoyar la construcción de una ciudadanía activa como base fundamental para la democracia.

.Desde la educación es posible construir una cultura de la tolerancia y del respeto a la diferencia.

.La educación debe incorporar los avances de la ciencia y la tecnología permitiendo la inserción activa en el mundo de hoy.

.La educación debe permitir una articulación creativa y productiva al trabajo, entregando a los estudiantes posibilidades para desarrollar competencias mentales y físicas necesarias para su inserción activa en el mundo.

.La educación debe armonizar las exigencias de la modernidad con la historia y la cultura de los pueblos.

.Es preciso ofrecer una oportunidad a la CULTURA, fuente inagotable de identidad para la autonomía y el crecimiento “desde lo que somos”.

#### **4.3. UN FINAL ABIERTO.**

Las frases consignadas en el documento propuesta del Departamento del Magdalena presentado ante el Foro Nacional Plan Decenal convocado por el MEN en Diciembre de 1995, nos brindan un panorama sobre lo estratégico para el futuro del Magdalena desde los desarrollos de la educación.

Sea éste, un cierre que ilustre con claridad los derroteros hacia los que, sin excepción, todos los hombres y mujeres de esta promisoría tierra tenemos el

compromiso de encaminarnos, so riesgo de condenar a nuestros hijos, a la exclusión y el olvido.

"Pensar en el futuro no ha sido precisamente un ejercicio habitual. Menos aún para un Departamento y una población con tantas carencias y necesidades. Pareciera que la vida nos alcanzara tan sólo para tratar de solucionar el presente. Pero, como buenos magdalenenses, hacer un ejercicio de pensar en lo que deseamos para el futuro pasa necesariamente por afirmar lo que somos.

Es decir, queremos seguir siendo hijos orgullosos del Magdalena: alegres e irreverentes; "dejaos" y fiesteros. Queremos seguir cultivando los valores familiares, protegiendo y respetando a los niños, y amando la libertad. Queremos cantar nuestros cantos y bailar nuestros ritmos. No nos duele lo que somos. Pero sin duda, queremos más que esto.

Pensar en el futuro es también pensar en el mejoramiento de las condiciones de existencia de la población, y ello pasa hoy por el filtro del conocimiento. Queremos entonces que nuestros niños y jóvenes accedan a él en mejores condiciones de tal manera que sea posible alcanzar:

. Una formación crítica que fortalezca el sentido del mundo, simultánea a una formación práctica que permita insertarse efectiva y eficazmente en él.

. El manejo de las nuevas tecnologías, que les abra las puertas a una oportuna y amplia información, incluso en el lugar más apartado del Departamento.

. La construcción, desde el mundo educativo, de una ciudadanía moderna que haga **ciudadanos** en el más amplio sentido del término, esto es, niños, jóvenes y futuros adultos con capacidad de participación, opinión, negociación, decisión y acción.

. El desarrollo de potencialidades creativas en los más diversos campos del arte y la ciencia que habilite a nuestra población para enfrentar las exigencias del siglo que se avecina.

. Un conocimiento, manejo y acceso a las posibilidades de los medios de comunicación y de los avances que día a día asombran a la Humanidad.

En fin, queremos incorporar, a toda esta riqueza histórica, ambiental y cultural de la que somos hijos y herederos, la vocación universalista del desarrollo "<sup>61</sup>).

***La historia nos señalará si fuimos inferiores a este reto !.***

. . .

<sup>61</sup> . "Plan Decenal de Educación 1996-2005. La Educación : Herramienta fundamental para la Reconstrucción del Magdalena", Santa Marta, Dic.1995, Pág.5.

## **BIBLIOGRAFIA**

- AWAD Myriam, "Asesoría Educativa para el Departamento del Magdalena : Balance de la Gestión 1996. Proyecciones 1997", Programa Asesores Territoriales, MEN, PNUD, Santa Marta, octubre, 1996.
- AWAD Myriam, "Los Excluidos de la Producción : el gran vacío del nuevo paradigma", documento de trabajo, Asociación Tierra de Esperanza-CINEP, Santa Marta, 1995.
- BANCO MUNDIAL, "El Desarrollo en la Práctica. Prioridades y Estrategias para la Educación. Examen del Banco Mundial", Washington D.C., 1996.
- BEJARANO, Ana María, "Estado, Sociedad Civil y Régimen Político : Notas para el Debate", CINEP, 1995.
- BORJA, Jordy, "Estado, Descentralización y Democracia", Colección Ciudad y Democracia, Foro por Colombia, Bogotá, 1989.
- CALDERON, Fernando y Otros, "Una Perspectiva Cultural de las Propuestas de la CEPAL", en Revista de la CEPAL, No. 52, CEPAL, Santiago, Abril, 1994.
- CEPAL, "Educación y Conocimiento : Eje de la Transformación Productiva con Equidad", N-U., Santiago, 1992.
- CEPAL, "La Formación de Recursos Humanos", en Integración Hemisférica : El Grado de Preparación en el Istmo Centroamericano y la República Dominicana, Julio, 1996.
- CONPES, Documento 2738, "El Salto Educativo. La Educación Eje del Desarrollo del País", DNP, UDS, Min.Educación, Santafé de Bogotá D.C., Octubre, 1994.
- CORAGGIO, José Luis, "Sobre la Espacialidad Social y el Concepto de Región", en La Cuestión Regional en América Latina, IIED América Latina, Quito, 1989.
- CORAGGIO, José Luis, "Human Capital : The World Bank's Approach to Education in Latin America", 1994.
- CORREDOR, Consuelo, "Modernismo sin Modernidad", Controversia No. 161, CINEP, Bogotá, 1990.
- DECRETO 2886, Diciembre 29 de 1994.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION, "Plan de Desarrollo 1995-1997 : Por la Reconstrucción del Magdalena", República de Colombia, Gobernación del Magdalena, Santa Marta, mayo, 1995.
- FONDO EDUCATIVO REGIONAL FER Magdalena, "Perfil Educativo Sector Oficial del Magdalena", Boletín No. 1, Santa Marta, Noviembre, 1995.
- FUENTES Carlos, "Mundo solo hay uno", Introducción al Informe sobre Desarrollo Social, San Jerónimo, México, 1995.

- GOROSTIAGA, Xabier, "América Latina frente a los Desafíos Globales", en Revista Christus, No. 655-656, Mayo/Junio, México D.F., 1992.
- IBAÑEZ Alfonso, "La Satisfacción de las Necesidades Radicales", Editorial Cosmo, 1a. Edición, Lima, 1989.
- IGUÑEZ Xabier, "Hacia una Alternativa de Desarrollo", en Escenarios y Caminos para América Latina, FONDAD Comité Colombia, 1a. Edición, Bogotá, 1993.
- LECHNER, Norbert, "Democracia y Modernidad. Ese desencanto llamado posmoderno", Revista Foro, No. 10, Bogotá, Septiembre, 1989.
- LEY 115, "Ley General de Educación", 1994.
- LLINAS, Rodolfo R., "El Contexto. Situación Nacional e Internacional", en Informe Conjunto. Colombia : Al Filo de la Oportunidad, Colección Documentos de La Misión, Tomo I, Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, Presidencia de la República, Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional, COLCIENCIAS, Santafé de Bogotá D.C., 1995.
- LLINAS, Rodolfo R., "La Base. Organizaciones, Educación, Ciencia y Tecnología", en Informe Conjunto. Colombia : Al Filo de la Oportunidad, Colección Documentos de La Misión, Tomo I, Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, Presidencia de la República, Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional, COLCIENCIAS, Santafé de Bogotá D.C., 1995.
- LLINAS, Rodolfo R., "El Reto. Ciencia, Educación y Desarrollo : Colombia en el Siglo XXI", en Informe Conjunto. Colombia : Al Filo de la Oportunidad, Colección Documentos de La Misión, Tomo I, Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, Presidencia de la República, Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional, COLCIENCIAS, Santafé de Bogotá D.C., 1995.
- LONDOÑO, Juan Luis, "Pobreza, Desigualdad y Formación del Capital Humano en América Latina, 1950-2025", en Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y El Caribe, Washinton D.C., 1996.
- MATE Alfredo, "El Desarrollo : Proyecto Político de liberación", Editorial Universitas, México, 1982.
- MEJIA, Marco Raúl, "Diagnóstico de la Realidad : Una forma de conocer", material inédito, CINEP, Bogotá, 1992.
- MEJIA, Marco Raúl, "Educación y Escuela en el Fin de Siglo", CINEP, Santafé de Bogotá D.C., 1995.
- MEJIA, Marco Raúl, "Educación y Política : Fundamentos para una nueva agenda latinoamericana", en Revista Piragua, No. 7, CEAAL, Santiago, 1993.
- MEJIA, Marco Raúl, "La Refundación de la Escuela y la Educación. Conflicto de Modernizadores, Neoliberales, Neoconservadores y Críticos", Ponencia presentada al Encuentro Internacional Modernidad y Educación, Universidad Bolivariana, CEAAL, OREALC, UNESCO, Santiago de Chile, Julio, 1996.
- MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, "Educación para la Democracia, El Desarrollo, La Equidad y la Convivencia. La Educación : Un Compromiso de Todos, Plan Decenal de Educación, 1996-2005", Santafé de Bogotá D.C., Marzo, 1996.
- MISION SOCIAL, "Un Análisis de la Descentralización en el Sector Educativo", en Colombia : Descentralización del Sector Educativo, Borrador 8/18/95, Bogotá, 1995.
- MONETA Carlos J., "Aalternativas de la Integración en el Contexto de Globalización", en Revista Nueva Sociedad, No. 125.



- MUNARRIZ, Roberto, "De la Participación y otras ilusiones", documento de trabajo, Centro de Estudios e Investigaciones Docentes CEID-Magdalena, Santa Marta, Febrero de 1996.
- PERALTA Antonio, AWAD Myriam, "Santa Marta : La Ciudad Tomada", Informe de Investigación Situación de Derechos Humanos en el Distrito de Santa Marta, Asociación Tierra de Esperanza, Santa Marta DTCH, 1995.
- PEREZ Diego, MEJIA Marco Raúl, "De Calles, Parches, Galladas y Escuelas. Transformación en los procesos de socialización de los jóvenes de hoy", CINEP, Santafé de Bogotá, Mayo, 1996.
- PNUD, UNESCO, Banco Mundial, "Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje : Una Visión para el Decenio de 1990", Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, Marzo, 1990.
- RAMIREZ J. Juan Carlos, "Pobreza y Retos Públicos en Colombia", Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Desarrollo en América Latina y El Caribe : Hacia la Reducción de la Pobreza y la Inequidad, Bogotá, Julio, 1996.
- ROFMAN Alejandro, "Teoría y Práctica de la Planificación Regional en América Latina", en La Cuestión Regional en América Latina, IIED América Latina, Quito, 1989.
- SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTAL, "Plan de Acción 1996", Santa Marta, Enero, 1996.
- SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTAL, "Plan Decenal de Educación 1996-2005, La Educación : Herramiental Vital en la Reconstrucción del Magdalena", documento presentado ante el Foro Nacional Plan Decenal de Educación, Santa Marta DTCH, Diciembre, 1995.
- SMITH, Adam, "La Riqueza de las Naciones", Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1958.
- WILCHES CHAUX, Gustavo, "Qué es eso : Desarrollo Sostenible", ECOFONDO, Bogotá, 1993.
- WILLS HERRERA Eduardo, WIESNER MORALES Luis Roberto, "Una Visión Sistémica del Proceso de Descentralización en Colombia", en Revista Problemas de Desarrollo, El Reto de la Descentralización, Memorias del III Foro Internacional de Gerencia Pública, Pontificia Universidad Javeriana, Fundación Konrad Adenauer, CEJA, Santafé de Bogotá, 1996.