

**PROPUESTA PARA EL DIAGNOSTICO DEL ESTADO ACTUAL DE
DOCUMENTOS Y PROGRAMAS RELACIONADOS CON LA MAESTRÍA DE
GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL**

IDENTIFICACIÓN

NOMBRE DEL PROGRAMA: MAESTRÍA EN GESTIÓN DEL DESARROLLO
LOCAL

NIVEL DEL PROGRAMA: MAESTRÍA

TITULO QUE OTORGA: MAGISTER EN GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

DURACIÓN: TRES (3) SEMESTRES

PROGRAMA REALIZADO POR: CONSULTORIA EXTERNA Y LA ESCUELA
SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

*COMPETENCIA ACTUAL DE LA MAESTRÍA EN EL MERCADO DE SERVICIOS
EDUCATIVOS EN BOGOTÁ (COLOMBIA):*

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

MAESTRÍA EN GOBIERNO
MUNICIPAL

UNIVERSIDAD JAVERIANA

MAESTRIA EN
DESARROLLO RURAL

CARLOS ARIEL SANCHEZ TORRES
DOCTOR EN DERECHO

CARRERA 13 N° 94 A 25 OFICINAS 309 Y 310 BOGOTÁ (COLOMBIA)
TELEFONOS 6 223 915 - 6 224 291 FAX: 6 223 836
E-mail: casmar@cable.net.co

2

INTERROGANTES DE LA MAESTRIA

Cuál es el propósito de la maestría?

El propósito fundamental de la Maestría en Gestión del desarrollo local es formar líderes, gerentes directores, profesionales idóneos que transmitan y promuevan desde el estado o la sociedad civil, soluciones a las demandas generadas en ámbitos descentralizados de la Nación, atentos a las cambiantes situaciones características del país y diversidad de la población que la conforma.

Dentro del nuevo paradigma de Gestión Pública Local orientada a resultados y de Desarrollo Institucional, se concibe el programa en Maestría en Gestión del desarrollo local como un programa estratégico, que ha de conducir al posicionamiento de la Escuela en el mercado de servicios de apoyo al desarrollo de la gestión pública municipal, y dentro del conjunto de entidades que conforman el aparato estatal colombiano, a partir del cumplimiento de los principios fundamentales como descentralización, legitimidad, eficacia y continuidad.

Contribuir eficaz y eficientemente al logro de los objetivos institucionales, al desarrollo de sus funciones y al uso racional de los recursos humano, financiero, materiales y tecnológicos.

Abrir espacios de discusión que impulsen el debate a la participación ciudadana como mecanismo que facilite la toma de decisiones, el control y evaluación social de la gestión local sobre el logro de objetivos y metas definidas.

Además la maestría deberá crear capital humano para identificar las dificultades y problemas críticos que están afectando el normal funcionamiento de la organización las causas que los originaron, analizar sus implicaciones y definir las necesidades y retos de la organización de acuerdo con la reglamentación existente. Se propondrá especialmente:

1. Formar y actualizar permanentemente, estudios y estadísticas de carácter monográfico de todas las municipalidades, a cerca de diferentes aspectos que constituyen la entidad municipal, verbigracia geográficos, económicos, ambientales, poblacionales, servicios públicos, infraestructurales, políticos y electorales, culturales, sociales, organizacionales e institucionales.
2. Detectar de manera permanente debilidades y fortalezas en las áreas neurálgicas de la organización y de los procesos de gestión de las administraciones municipales, que puedan estar afectando el normal funcionamiento de las mismas.

3. Identificar requerimientos y necesidades de apoyo al desarrollo institucional, en los municipios colombianos.
4. Establecer el impacto real del Desarrollo Institucional, en relación con el desarrollo del proceso descentralizador, a partir de la medición de la eficiencia operativa y asignativa de las administraciones municipales.
5. Identificar el Grado de Desarrollo Integral de los municipios, a partir de la relación o articulación del Impacto del Desarrollo Institucional, con el impacto generado por los Programas y Proyectos de Inversión Pública y Social.
6. Identificar las tendencias y perfiles de los Programas de Gobierno de los Alcaldes y de los Planes de Desarrollo Municipal y, su articulación con los Planes y Programas del orden Departamental y Nacional.
7. Procesar y generar información que, soporte de manera real el desarrollo de los procesos misionales y la oferta de servicios de la ESAP y otras entidades gubernamentales, vinculadas a los procesos de apoyo al desarrollo institucional.
8. Evaluar el impacto de la gestión de la ESAP, particularmente de sus sedes territoriales.
9. Mejorar la gestión administrativa introduciendo cambios y nuevas tecnologías en los servicios que efectivamente llegan al cliente o usuario.
10. Implementar planes de acción, y determinar capacidades administrativas para generar nuevos programas y proyectos que contribuyan a fortalecer la gestión local.

El liderazgo gerencial es un elemento fundamental en el cambio efectivo y renovación permanente que deben emprender las organizaciones, ante las nuevas realidades y transformaciones en el ámbito mundial, condición necesaria para lograr las metas de crecimiento y crear una cultura de trabajo propia que habilite la organización para hacer frente a la competencia.

A quienes se dirige?.

La maestría se dirige a líderes, gerentes, directores regionales y municipales, profesionales idóneos, funcionarios relacionados o que laboren en el ámbito local, y en descentralización del país que requieran una formación avanzada en gestión y desarrollo local, con el objeto de capacitarse para cumplir de manera eficiente

con sus compromisos laborales, profesionales, investigativos y en general con la sociedad.

Que tengan relación y especialmente interés en la problemática del ejercicio de la gestión local, el desarrollo regional, las atribuciones conferidas a la administración pública en escenarios descentralizados, y que requieran investigar, perfeccionar y profundizar sus conocimientos en el ámbito de la descentralización.

Se debe planear que en la medida de una selección ponderada de los aspirantes al programa, se logrará unos rendimientos académicos óptimos, por ello se ha de buscar que los alumnos cuenten con una aproximación a la materia, ya sea porque se desempeñan en organismos del área ó tiene una adecuada formación en disciplinas afines. No de otra forma, se lograra un posicionamiento a nivel nacional e inclusive internacional.

Con quienes compite?

Actualmente la maestría en gestión del desarrollo local compite a nivel de magister con:

- Maestría en gobierno local. Universidad externado de Colombia.
Costo para el año 2001 es de: \$ 8'000.000.
- Maestría en desarrollo rural propuesta por Universidad Javeriana.
Costo para el año 2001 es de \$12'000.000.

La ESAP será la única institución que cuenta con 17 territoriales y más de 40 convenios interinstitucionales, proporcionando la mas amplia estructura y ámbito de acción e impacto, para un programa de maestría en Gestión del desarrollo local.

Con quienes podría competir?

La maestría en Gestión del desarrollo local podría competir con las siguientes programas de un nivel igual o superior como:

Maestría en políticas sociales y gestión local (Anexo 3). De la universidad de Arte y Ciencias Sociales ARCIS (Chile).
El costo de la maestría es de 200 dólares mensuales por 20 meses.

Maestría en Dirección y Gestión Pública local (anexo 4).
Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional CEMCI.
España

Maestría en desarrollo Local y Municipios
Centro de Estudios Superiores (CESU)
Universidad Mayor de San Simón
Bolivia

METODOLOGÍA

La estructura de la especialización es modular. El programa es interdisciplinario y comprende cátedra activa, seminarios, conferencias y trabajos que generen habilidades argumentativas y hermenéuticas.

El desempeño académico del estudiante, se evaluará de modo permanente a través de comprobación de lecturas, trabajos, talleres, informes, exámenes y evaluaciones. No obstante ello, será necesario que exista una evaluación al final de cada módulo, el cual tendrá como valor por lo menos un treinta y cinco por ciento (35%) de la materia.

Los módulos que sean reprobados por los estudiantes tendrán que ser repetidos en el año inmediatamente siguiente en que sea programado por la ESAP.

Para poder cursar el segundo semestre de la especialización el estudiante debe haber aprobado por lo menos un módulo de los cursados en el primer semestre, exigiéndose la presentación de las evaluaciones finales de los módulos que integran el primer semestre.

En cualquiera de las modalidades académicas la metodología que se tome conlleva a impartir clases magistrales, se complementará con tutorías personalizadas incluyendo la utilización de medios electrónicos, las cuales serán organizadas por la ESAP de acuerdo a los requerimientos del programa. Se realizará un proyecto de investigación. Se presentarán exámenes o la utilización de métodos que permitan la homologación de estos, también será necesario presentar un trabajo (monografía) de grado para poder optar el título, sin embargo éste podrá ser el resultado del trabajo de investigación que se sugiere se realice en el tercer modulo.

Cabe mencionar que en la Maestría se busca la interrelación de los estudiantes y profesores, por ello también cabría en la metodología la socialización por parte de conferencistas y alumnos, de casos exitosos en gestión local.

Dada la necesidad de maximizar las herramientas tecnológicas con que se cuenta, se propone incorporar a la metodología la realización de tutorías vía e-mail, con el fin de reducir el tiempo de consulta, elevar el nivel de análisis y fortalecer los procesos de comunicación entre el educador y el educando. Así mismo, la ESAP tendrá autonomía para organizar eventos, si el tutor o el profesor no se encontrase en el país en el momento de dictar su materia, mediante la utilización de chat o vídeo conferencia.

Las técnicas o herramientas que a continuación de presentan son complementarias, las cuales pueden ser aplicadas paralelamente en el desarrollo de los módulos de la maestría.

DOFA: Herramienta de la planeación estratégica que permite conocer las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas. Facilita correlacionar las diferentes variables, estudiar la situación actual y formular las estrategias para mejorar el desempeño del objeto de estudio.

La metodología DOFA, es herramienta de la planeación estratégica, puede ser útil para correlacionar las diferentes variables, estudiar la situación actual del objeto de estudio y formular estrategias para mejorar el desempeño.

Mejores Prácticas – Benchmarking: es un proceso sistemático y conjunto de evaluación de los productos, servicios y procedimientos de trabajo, que permite compararse con otros programas exitosos que sean reconocidos como representantes de los mejores programas de estudio, con el propósito de aprender de ellos y mejorar el desempeño y nivel académico.

Como estamos?
Cómo podemos estar?
Cómo podemos mejorar?
Cómo podemos aprender?

Por lo tanto, al utilizar el benchmarking la maestría tiene que haber identificado como está funcionando para comparar su desempeño con otros planes similares y obtener de ellos beneficios para aplicarlos con el fin de aumentar su calidad, fijando objetivos y estableciendo metas muy claras de calidad contemplando los recursos que se cuentan para ello.

Market Testing: esta herramienta busca mejorar al prestación de servicios y la consecución de sus objetivos. Con el market testing, se prueba la capacidad en

la prestación de un servicio educativo de una institución en particular, para que compita con las otras, y de esta forma seleccionar lo que se debe mejorar.

Con esta herramienta se logra, entre otros:

Reducir costos en la prestación del servicio.

Alcanzar máximo costo beneficio y mejorar la calidad en la prestación del servicio.

Iniciativa de Financiamiento Privado: Esta metodología se utiliza con el fin de atraer dineros del sector privado e invertirlo en el sector público. Con esto se benefician tanto las entidades públicas haciendo uso de los bienes y servicios para los cuales el gobierno no cuenta con el presupuesto suficiente como el sector privado, beneficiándose de las utilidades de las utilidades que genera y de esta forma considerarlo como socio.

Para la aplicación de alguna de las anteriores metodologías se requiere de información, la cual se obtendrá a través del diseño de las siguientes herramientas: formularios, entrevistas, observación directa, encuestas o combinación de entrevista y encuesta, dependiendo de las necesidades, problemas y situación, apoyada en las fuentes secundarias de información.

Consideramos que con lo anterior, la ESAP dará un paso adelante en metodologías de enseñanza en el siglo XXI, que conducirá definitivamente al posicionamiento institucional en el mercado de servicios educativos.

RESULTADOS A OBTENER:

El aspirante a magister en gestión del desarrollo local al finalizar el curso deberá estar capacitado para:

Formular políticas y estrategias y servir de instrumento en el proceso de planificación y evaluación en municipios.

Mejorar la gestión administrativa introduciendo cambios y nuevas tecnologías en los servicios que llegan al cliente o usuario en los municipios.

Transformar y reorientar la organización municipal.

Promover e implementar planes de acción, y determinar capacidades administrativas para generar nuevos programas y proyectos que contribuyan a fortalecer la gestión.

Reformar y promover el diseño de los servicios o productor, orientados por la demanda de la población.

Revisar las regulaciones vigentes y los procesos y procedimientos para reducir al mínimo los trámites de un servicio excelencia.

Proyectar o modificar la estructura interna promoviendo formas estructurales flexibles orientadas hacia la gerencia por proyectos y a la descentralización

ANTECEDENTES

La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, creada por ley la Ley 19 de 1958, es un establecimiento público del orden nacional, de carácter universitario, adscrita al Departamento Administrativo de la Función Pública, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente y autonomía académica de conformidad con las normas que regulan el sector educativo en general y el servicio público de la educación superior en particular. Hace parte del sistema de carrera administrativa e integral del sector administrativo de la función pública.

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP, tiene como misión la investigación, la formación, la extensión y difusión en los campos del saber de Administración Pública y el Estado. Especialmente le corresponde atender los requerimientos de formación y capacitación de los servidores públicos y de la asesoría de las administraciones en todos sus órdenes, propendiendo por el fortalecimiento de los principios constitucionales que rigen la función administrativa.

Son funciones de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, las siguientes:

1. Propender por la permanente difusión de la Constitución Política, resaltando los principios que rigen la función administrativa.
2. Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración territorial y la cooperación interinstitucional con miras a que diversas regiones del país disponga del talento humano y de las tecnologías administrativas apropiadas que les permita atender adecuadamente sus necesidades.
3. Crear, desarrollar y difundir el conocimiento científico y tecnológico, orientado a consolidar en los campos del saber propios de la administración y de la gestión pública en todos sus ordenes.
4. Realizar las investigaciones y estudios de problemas nacionales de naturaleza administrativa, que permitan el conocimiento de las situaciones que afronta la administración pública en sus diversos niveles y órdenes y que sirvan como instrumento para la formulación de políticas públicas.

El propósito de la maestría es el de fomentar y profundizar en áreas de gestión y desarrollo, en particular la local, contando para ello con un grupo de profesores altamente calificados en diferentes materias, con una biblioteca, un centro interdisciplinarios de investigaciones, un centro de administración pública, y lo más importante, la infraestructura descentralizada de las territoriales, cualidad que ninguna institución educativa en Colombia tiene.

Los cambios institucionales recientes, han colocado sobre la mesa diversos temas que pueden ser estudiados e investigados en el programa de Maestría en Gestión y desarrollo local y que pueden ser avances importantísimos frente a temas que no han sido analizados por las diversas instituciones educativas y que aun falta por ahondar en la ESAP.

Así mismo, en el ámbito internacional tenemos cambios políticos, económicos, sociales, culturales, que conducen necesariamente a replantear la estructura administrativa y que permiten que se presenten como temas de investigación en el contexto de la Maestría en Gestión del Desarrollo Local.

JUSTIFICACIÓN

Mediante este diagnostico se pretende indagar, conocer, estudiar y profundizar en el estado actual de los programas académicos a nivel de maestría que posea la ESAP; constituirse en el primer paso para la formulación de un programa a nivel de maestría en Gestión del Desarrollo Local, que contribuirá seguramente de forma oportuna, a la transformación y progreso de la gestión, identificación de procesos regionales, y dotación de nuevas herramientas administrativas a los funcionarios a los que se pretende dar la mejor formación en desarrollo local.

Desde la década de los 70's y finales de los 80's se ha dado a nivel mundial, un proceso de aceleración e intensificación de las interdependencias entre agentes, procesos y funciones de diversos países, regiones y continentes en el mundo. Dadas las innovaciones tecnológicas en las áreas de los transportes, telecomunicaciones, informática y la microelectrónica, se ha producido un "borramiento" de distancias con abaratamiento de los costos y los tiempos. Adjunto a ello, se ha dado a nivel mundial un proceso de transformación y debilitamiento de los Estados Nacionales.

Colombia no ha escapado de las tendencias globalizantes que encierra dicho proceso, y desde finales de la década de los 80's e inicios de los 90's, ha venido articulándose decididamente a ellas mediante una serie de transformaciones en las formas de intervención de Estado en los procesos económicos, sociales y políticos, que ha redundado en la composición e incidencia de las fuerzas sociales en la sociedad colombiana.

Tal proceso ha desatado un conjunto de tensiones y controversias que ha llevado a la globalización a convertirse en centro de debates colectivos, de

reflexiones y foros académicos, de movilizaciones sociales y de pronunciamientos internacionales, no solamente en el presente sino seguramente en los años y décadas venideras. Estudiar sus consecuencias sobre la redefinición de lo público, la gestión y desarrollo local, sobre los nuevos papeles y retos que plantea el Estado y a la Administración pública, es sin duda de vital importancia.

Nuevo rol del Estado:

La maestría en Gestión del Desarrollo Local está orientada a guiar, indicar y apoyar la gestión del Estado colombiano dentro del nuevo marco de acción que le brinda la Constitución Política de 1991 y el contexto internacional; en el cual se ha pasado de una gestión centralista, proteccionista y ejecutor a un Estado regulador, promotor y supervisor de procesos de descentralización política, fiscal y administrativa de acuerdo con principios como igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad imparcialidad y publicidad.

Los acontecimientos de redefinición del rol del Estado producen acontecimientos; para el caso de las administraciones públicas internacionales ha implicado situaciones como el surgimiento de aparatos organizacionales públicos como la Unión Europea, además de organizaciones regionales internacionales, organizaciones estatales, organizaciones no gubernamentales entre otros.

La necesidad de examinar, definir y redistribuir funciones y competencias entre el gobierno central y el nivel territorial, para ajustar el aparato estatal a las nuevas exigencias, hace que la ESAP responda con la más alta preparación de funcionarios y difusión de programas como la Maestría en Gestión del Desarrollo Local orientada a articular las transformaciones del Estado en los diferentes niveles de la administración.

Dentro de la función social del Estado en la cual debe garantizar la prestación eficiente de servicios públicos, el bienestar y mejoramiento en la calidad de vida de la población y demás fines previstos en el artículo 2° de la Constitución Nacional, debe tenerse en cuenta que se logra mediante una gestión eficaz, producto de la preparación de funcionarios y empleados públicos que actúen en el ámbito local.

Estado Planificador:

La intervención del Estado se concreta mediante la formulación de la política económica, social, ambiental expuesta en el plan nacional de desarrollo. Allí se plantean las metas y prioridades a mediano y largo plazo de la acción

estatal. Las estrategias generales de políticas que determinarán el insumo de estudio para los estudiantes de la maestría propuesta.

Dentro del nuevo contexto del Estado colombiano, en el cual los procesos de gestión se empatan con la descentralización política, fiscal, administrativa; la Maestría a deberá estar orientada al fortalecimiento de la democracia participativa y el diseño de mecanismos para trasladar funciones a los entes territoriales vinculando la comunidad en el desarrollo, en consecuencia con un mayor efecto de las funciones que la ley ha delegado en el nivel territorial.

Debido al proceso de descentralización que se ha vivido en Colombia desde la expedición de la Constitución de 1991, se hace imperativo un fortalecimiento en la modernización del estado de derecho, desarrollo de recursos humanos, eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos financieros de los municipios.

Para ello es necesario revisar los programas académicos orientados directamente al proceso de descentralización y autogestión local del más alto rango, en aras de lograr el fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los municipios en Colombia, que mejore la eficiencia de la administración y los servicios, haga relevante la importancia de un medio ambiente sano y sostenible, y que a la vez estimule la participación cívica en la toma de decisiones administrativas, incluyendo en este proceso, la garantía de los principios de transparencia, economía e igualdad.

Por todo lo anterior, es imperativo para la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–, el tener un diagnóstico claro, en cuanto a la utilidad y pertinencia de los programas que sobre el tema anotado, en este momento posea o le hayan sido sugeridos, toda vez que dicha Escuela debe ser participe activa dentro del proceso de descentralización, con su apoyo al mismo desde el ámbito académico.

Finalmente recordemos, que los recortes presupuestales y el incremento de las demandas están obligando a nuestros administradores públicos a buscar distintas y eficientes formas de administración de los recursos para ofrecer mejores servicios y atención a los contribuyentes. La experiencia a nivel de varios países y particularmente en el sector privado demuestra que la búsqueda de la excelencia administrativa, a través de: Filosofías gerenciales modernas como la calidad total, la innovación tecnológica y la adopción de modelos administrativos innovadores, debe contribuir en forma espectacular al logro de estos objetivos.

La estrategia Estatal en cuanto a la excelencia administrativa, consiste en identificar y satisfacer plenamente a los usuarios de la administración pública

mejorando, continuamente, las formas administrativas de sus instituciones. En buena parte los resultados de la política pública dependen de la capacidad de las organizaciones para solucionar los problemas de la comunidad, por ello en Programas Académicos de Gestión Local, se debe traducir todos los aspectos relevantes que permitan identificar, registrar, difundir y propiciar un clima favorable, que estimule la excelencia en el desempeño de las organizaciones del Estado y el logro de un profesional o Administrador Público de óptimos conocimientos y ejercicio profesional.

CONCEPTUALIZACIÓN

En la administración pública se procesan y cualifican las demandas ciudadanas. También se establecen políticas, estrategias, planes, programas y proyectos orientados a resolver esas demandas. Se precisan las fuentes de financiación de las mismas y se orienta la acción del Estado en la vida económica, social y política. La administración pública se organiza a su interior y parcela su trabajo entre diversas organizaciones que atienden poblaciones bien definidas de usuarios, clientes, ciudadanos, etc. Cada una de esas organizaciones adelanta tareas u operaciones en diversa escala con el objetivo de cumplir su misión y objetivos que le han sido encomendados, obteniendo determinados resultados.

Un gran interrogante que se plantea frente a la acción de las organizaciones es si los resultados alcanzados han sido o no los esperados. Si se han logrado con el mínimo costo posible. Si se ha conseguido una rentabilidad social, o aún, para ciertos casos, una rentabilidad económica. Si se ha logrado optimizar el uso de los recursos. Si las operaciones que conducen a los resultados son las más adecuadas y las más simples y directas posibles. O también, si se ha obtenido una óptima satisfacción de los clientes, usuarios, o beneficiarios de los bienes, servicios, o productos generados por la acción pública.

En el caso de la ESAP, específicamente en el éxito y calidad académica de sus programas de Gestión Local tendiente a la implantación de una Maestría en el área, es de recalcar, que es difícil constatar la existencia de óptimos y máximos en tan diversos frentes de la formación pública local, dado que en unas se logran mejores niveles de desempeño que otras, lo cual obedece no sólo a la calidad y estructuración de los programas sino a la formación y desempeño de los educadores y educandos. Avanzando en ésta reflexión, los éxitos de una organización pueden ser de muy diversa índole. Puede lograrse cumplir con los objetivos en el tiempo preestablecido y con los recursos dispuestos para ese fin.

OBJETIVOS GENERALES

Formar líderes, gerentes directores, profesionales idóneos que transmitan y den solución a las demandas generadas en ámbitos descentralizados de la Nación, atentos a las cambiantes situaciones características del país y diversidad de la población que la conforma.

Dentro del nuevo paradigma de Gestión Pública Local orientada a resultados y de Desarrollo Institucional, se concibe el programa en Maestría en Gestión del desarrollo local como un programa estratégico, que ha de conducir al posicionamiento de la Escuela en el mercado de servicios de apoyo al desarrollo de la gestión pública municipal, y dentro del conjunto de entidades que conforman el aparato estatal colombiano, a partir del cumplimiento de los siguientes principios fundamentales:

A. Descentralización: Debe organizarse y operar sobre la base de una estructura de gestión y logística, que le permita actuar con el mayor grado de cobertura y proximidad a las entidades locales y regionales, a fin de que, la información que se capture y genere, tenga la validez de la fuente primaria.

B. Legitimidad: Para que el programa tenga trascendencia y cumpla la finalidad dentro de un horizonte de largo plazo, debe ser diseñado e implementado a partir de un proceso de concertación interinstitucional y consolidado, mediante una acción sistemática de difusión, que muestre sus bondades y garantice el conocimiento del mismo, por parte de los distintos actores y agentes involucrados, de tal manera que genere la voluntad y decisión de compromiso y vinculación a los diferentes quehaceres académicos del programa, particularmente, por parte de las Administraciones Municipales.

C. Eficacia: Los servicios del programa, deben ser concebidos y gestionados con alto grado de pertinencia y oportunidad, de tal manera que su uso por los demandantes, conduzca en términos de impacto, a la toma de decisiones con la calidad y fundamentación que cada una de ellas requiera.

D. Continuidad: El programa debe tener la capacidad para adaptarse a los cambios en el comportamiento de la demanda, mediante una permanente readecuación de los factores de apoyo logístico, en términos de cantidad, calidad y oportunidad de tal manera que se garantice la permanente utilidad del mismo. Así como a la necesaria actualización doctrinal, legislativa y jurisprudencial en la materia, no sólo con la revisión constante de los pénsum, sino en la formación permanente de sus docentes y el fortalecimiento de materiales de apoyo.

Adicionalmente la maestría buscará ampliar y desarrollar los conocimientos en el ámbito local, para así poder plantear soluciones a diversos problemas de

orden disciplinarios, interdisciplinarios o profesionales, y entregarle a la persona los elementos esenciales y herramientas metodológicas administrativas para poder problematizar, analizar, plantear soluciones y alternativas de mejoramiento a los problemas más sentidos de la región o localidad en donde ejerza.

INVESTIGACIÓN

El programa deberá estar concebido con un alto componente investigativo. Mediante el análisis y la investigación de una serie de procesos y fenómenos actuales de la sociedad colombiana a, se definirá porqué y cómo se configuran la gestión y desarrollo local en la problemática pública y su incidencia en procesos de descentralización.

La investigación permitirá estimular a estudiantes y profesores, y por intermedio de ellos a la comunidad académica y a la ESAP como institución, para la apropiación de problemas propios del ámbito local y posteriormente la formulación de iniciativas como capacitación investigación y asesorías en Gestión local.

Mediante la investigación deberá proponerse un conjunto de instrumentos como indicadores, los cuales servirán de criterio y método de estudio a problemas propios de la Gestión y desarrollo local.

Y por último, mediante la investigación se deberán desarrollar capacidades en el estudiante de maestría, que permitan acceder a búsqueda, selección y usos de información en función de problemas propios de la gestión y desarrollo en ámbitos locales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

En este orden de ideas, el programa de Maestría en Gestión del desarrollo local buscará:

1. Formar y actualizar permanentemente, estudios y estadísticas de carácter monográfico de todas las municipalidades, a cerca de diferentes aspectos que constituyen la entidad municipal, verbigracia geográficos, económicos, ambientales, poblacionales, servicios públicos, infraestructurales, políticos y electorales, culturales, sociales, organizacionales e institucionales.
2. Detectar de manera permanente debilidades y fortalezas en las áreas neurálgicas de la organización y de los procesos de gestión de las administraciones municipales, que puedan estar afectando el normal funcionamiento de las mismas.

3. Identificar requerimientos y necesidades de apoyo al desarrollo institucional, en los municipios colombianos.
4. Establecer el impacto real del Desarrollo Institucional, en relación con el desarrollo del proceso descentralizador, a partir de la medición de la eficiencia operativa y asignativa de las administraciones municipales.
5. Identificar el Grado de Desarrollo Integral de los municipios, a partir de la relación o articulación del Impacto del Desarrollo Institucional, con el impacto generado por los Programas y Proyectos de Inversión Pública y Social.
6. Identificar las tendencias y perfiles de los Programas de Gobierno de los Alcaldes y de los Planes de Desarrollo Municipal y, su articulación con los Planes y Programas del orden Departamental y Nacional.
7. Procesar y generar información que, soporte de manera real el desarrollo de los procesos misionales y la oferta de servicios de la ESAP y otras entidades gubernamentales, vinculadas a los procesos de apoyo al desarrollo institucional.
8. Evaluar el impacto de la gestión de la ESAP, particularmente de sus sedes territoriales.
9. A manera de productos o servicios, debe generar indicadores de avance e impacto, estadísticas, evaluaciones, reportes y fuentes documentales acerca del estado y avance del desarrollo institucional en los municipios colombianos.

PLAN DE ESTUDIOS

Debido a que el objeto de la consultoría es evaluar la pertinencia actual de programas de maestría que posea la ESAP frente al tema en cuestión, la Gestión del desarrollo local, y que además de acuerdo con el primer informe, la ESAP carece de programa relacionado, se utilizará el programa de Maestría en Gobierno Municipal de la Universidad Externado de Colombia como plan de estudios referente para realizar los análisis y sustentar las propuestas a las que haya lugar.

En base a lo anterior se presenta a continuación el plan de estudios referente: (también se puede consultar en el anexo 1).

PÉNSUM

I BASICO (6 meses)

Régimen territorial
Desarrollo y planeación
Finanzas y presupuesto
Administración territorial

II METODOLOGÍA Y CONTEXTUALIZACIÓN (6 meses)

Metodología

Materias:

Régimen municipal comparado
Historia social y política aplicada al conocimiento del fenómeno municipal en Colombia
Región y territorio
Teoría general de la descentralización
Globalización
Teoría del desarrollo

III INVESTIGACIÓN (6 meses)

Seminario
Tutorías
Conferencias

MODALIDAD ACADEMICA

Para el desarrollo de la Maestría en Gestión del desarrollo local se podrán utilizar dos modalidades académicas, según el criterio del comité técnico curricular y de un estudio de demanda que se deberá realizar luego de esta consultoría. Las modalidades propuestas son:

1. Semipresencial: la cual se llevará a cabo en la sede central de la ESAP, los horarios se ajustarán de acuerdo a los criterios del comité y de la disponibilidad de la planta de profesores.

2. Semiescolarizada: modalidad en la cual la ESAP cuenta con bastante experiencia debido a los programas descentralizados de especialización, y el suficiente soporte logístico de las territoriales con las que cuenta.

METODOLOGIA

La estructura de la especialización es modular. El programa es interdisciplinario y comprende cátedra activa, seminarios, conferencias y trabajos que generen habilidades argumentativas y hermenéuticas.

El desempeño académico del estudiante, se evaluará de modo permanente a través de comprobación de lecturas, trabajos, talleres, informes, exámenes y evaluaciones. No obstante ello, será necesario que exista una evaluación al final de cada módulo, el cual tendrá como valor por lo menos un treinta y cinco por ciento (35%) de la materia.

Los módulos que sean reprobados por los estudiantes tendrán que ser repetidos en el año inmediatamente siguiente en que sea programado por la ESAP.

Para poder cursar el segundo semestre de la especialización el estudiante debe haber aprobado por lo menos un módulo de los cursados en el primer semestre, exigiéndose la presentación de las evaluaciones finales de los módulos que integran el primer semestre.

En cualquiera de las modalidades académicas la metodología que se tome conlleva a impartir clases magistrales, se complementará con tutorías personalizadas, las cuales serán organizadas por la ESAP de acuerdo a los requerimientos del programa. Se realizará un proyecto de investigación. Se presentarán exámenes o la utilización de métodos que permitan la homologación de estos, también será necesario presentar un trabajo (monografía) de grado para poder optar el título, sin embargo éste podrá ser el resultado del trabajo de investigación que se sugiere se realice en el tercer modulo.

Cabe mencionar que en la Maestría se busca la interrelación de los estudiantes y profesores, por ello también cabría en la metodología la socialización por parte de conferencistas y alumnos, de casos exitosos en gestión local.

Dada la necesidad de maximizar las herramientas tecnológicas con que se cuenta, se propone incorporar a la metodología la realización de tutorías vía e-mail, con el fin de reducir el tiempo de consulta, elevar el nivel de análisis y

fortalecer los procesos de comunicación entre el educador y el educando. Así mismo, la ESAP tendrá autonomía para organizar eventos, si el tutor o el profesor no se encontrase en el país en el momento de dictar su materia, mediante la utilización de chat o vídeo conferencia.

Consideramos que con lo anterior, la ESAP dará un paso adelante en metodologías de enseñanza en el siglo XXI, que conducirá definitivamente al posicionamiento institucional en el mercado de servicios educativos.

DIAGNOSTICO DEL ESTADO Y PERTINENCIA DE LAS MAESTRIAS DESARROLLADAS POR LA ESAP FRENTE AL PROYECTO OBJETO DE LA CONSULTORIA

De acuerdo con la información recolectada hasta el día 8 de febrero de 2001, la Escuela Superior de Administración Pública no tiene actualmente programas de maestría en curso. La maestría en Administración Pública única con registro de aprobación del ICFES, con la cual se realizaría el diagnóstico de ésta consultoría fue suspendida en el año 1996 como lo dió a conocer el Doctor Diego Vivas Tafúr Decano de la Escuela de Alto Gobierno mediante entrevista celebrada con el consultor.

Para mantener un carácter objetivo, no se contemplarán otras propuestas que estén en curso en la ESAP, y que a la fecha de entrega de resultados de la consultoría no hayan obtenido aprobación de Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior ICFES.

Con lo anterior, se concluye que el estado actual de maestrías en la ESAP es inactivo, con lo cual se hace muy pertinente y oportuna la elaboración de propuestas como la que es objeto ésta consultoría, con el fin de mantener dinámicos los programas en un nivel más avanzado que las especializaciones que hasta hoy se vienen ofreciendo.

El análisis que se presenta a continuación, plantea los principales ejes y contenidos que deberán tenerse en cuenta en la elaboración del plan de estudios de la Maestría en Gestión del desarrollo local.

ANALISIS PROGRAMATICO

Como se ha afirmado, los criterios que se exponen se referirán exclusivamente a temas de administración pública local, donde se hace necesario enfatizar sus contenidos, proponiendo los siguientes aspectos:

1 Incorporación de nuevos procedimientos, técnicas y sistemas para administrar una organización en sus áreas de apoyo, mediante los cuales se puede liberar recursos humanos, financieros o materiales. Así como, mayor agilidad en la solución de sus necesidades de soporte administrativo, incremento de la calidad del servicio de apoyo administrativo, expresado en minimización de errores, oportunidad en la prestación del servicio, reportes con mayor nivel analítico, suministro de información oportuna sobre la marcha de la gestión,

funcionamiento efectivo de un sistema de autoevaluación de la gestión adelantada.

2. Implantación de modelos, metodologías o estilos de liderazgo, dirección, planificación, programación, coordinación, que configuren factor de éxito en la organización.

3. Implantación de sistemas de gestión en la prestación de servicios, provisión de bienes o construcción de obras públicas.

4. Sistemas de evaluación o fiscalización, y control de la Gestión: Recordemos que uno de los principales aciertos de la nueva constitución, es la introducción de una serie de normas que demandan la creación de un sistema de evaluación y control de resultados de la gestión estatal. Con ello se retomó la enorme preocupación de los distintos sectores del país, sobre la calidad y eficiencia del uso de los recursos públicos. En el campo de la evaluación y control del uso y manejo de los recursos del Estado hay mucho por hacer, afortunadamente a nivel de la nueva constitución fueron asignadas funciones al mismo gobierno para desarrollar acciones que tengan que ver con la evaluación y control de resultados de la gestión pública. En este sentido organismos como Planeación Nacional, el Ministerio de Hacienda, la Contraloría y la Procuraduría, han dado importantes pasos.

5. El principio de la autonomía de gestión de las entidades territoriales - la unidad de mercado y vida económica del País: La autonomía de las entidades descentralizadas, en especial del orden municipal, se encuentra directamente referida a la autonomía de las entidades territoriales, las cuales gozan de ésta para la gestión de sus intereses, "dentro de los límites de la Constitución y la ley" (C.P. art. 287). No obstante, sin perjuicio de conservar la esfera legítima de autonomía territorial, es esencial preservar como principio general la unidad de mercado que, si con ahínco se ha querido mantener en estados federales, con mayor razón debe respetarse en un Estado como el Colombiano que se proclama unitario (C.P., art. 1), rasgo que también se proyecta en la vida económica del país, como lo pone de presente la atribución de las principales competencias de orden presupuestal, de planificación y dirección de la economía, del manejo de la moneda, el crédito, los cambios y el ahorro privado, en cabeza de autoridades nacionales, amén de las atribuciones del Congreso en lo que se refiere a la expedición de leyes en todos los ramos. La ordenación y gestión de las actividades económicas, dentro de sus competencias, no es ajena a las entidades territoriales, pero la pluralidad de competencias no puede ser disfuncional ni desintegradora del espacio económico nacional sobre el cual inciden las autoridades centrales y debe, en todo caso, conservar la igualdad entre las personas y garantizar el libre ejercicio de sus derechos, deberes y libertades constitucionales. Las variables esenciales de la economía están sujetas al

ejercicio de las competencias radicadas en los órganos centrales del Estado y ellas reclaman, en principio, aplicación uniforme en el territorio nacional. Los poderes de ordenación y gestión económica de las entidades territoriales - las que de paso participan en la elaboración de las políticas generales a través de los mecanismos previstos para la elaboración del plan nacional de desarrollo -, no pueden, en consecuencia, desbordar su campo legítimo de acción y desconocer la prevalencia de las políticas y normas adoptadas por las autoridades económicas.

6. Rama Ejecutiva- Administración Local: En cuanto a las gobernaciones y las alcaldías, las personas que están a la cabeza de ellas son funcionarios de los departamentos y municipios. Pertenecen, por ello, al ámbito de las entidades territoriales de esos niveles que en relación con las autoridades del poder central gozan de autonomía, pues se está en el ámbito de la descentralización territorial. La autonomía de las entidades territoriales, como los departamentos y municipios, se anuncia desde el art. 1o. de la Constitución; no obstante, existe contradicción entre ella y el carácter jerárquico que impregna el funcionamiento de la rama ejecutiva.

No fue afortunada, se puede resumir, la Constitución de 1991 al enumerar componentes de la rama ejecutiva de las especies indicadas. Mas no paró allí el intento de clasificación. Adelante el título VII comprende dentro de la denominación de “rama ejecutiva” una mezcla de autoridades y funciones.

Efectuado el análisis de la rama ejecutiva del poder público en la Constitución de 1991, debemos tratar el punto de la autonomía en el derecho administrativo colombiano, antes de llegar al tema final de los organismos con estatuto propio. Debemos hacerlo desde la perspectiva de la organización nacional, para ello, se parte del examen del significado de autonomía desde el punto de vista territorial, esto es, referido a las entidades territoriales (departamentos, distritos, territorios indígenas, existentes en la Constitución, y las que se pueden crear bajo el nombre de providencias y regiones, art. 286).

7. Entidad Territorial- Región: Las relaciones entre las autoridades nacionales y las de las entidades territoriales se han puesto entre nosotros bajo la perspectiva de la teoría de la descentralización administrativa territorial. Así era en la Constitución anterior a la de 1991 y en ésta, sólo que últimamente se agregó a la mención de la descentralización administrativa la “autonomía de sus entidades territoriales” en el art. 1o. La posibilidad de que se creen regiones supradepartamentales en un proceso político-jurídico por etapas que describen los arts. 306 y 307 de la Constitución nos ha llevado a inquirirnos sobre el alcance de lo regional. Encontramos similitudes -guardadas las proporciones y diferencias históricosociales - con el proceso español de las autonomías. No sería éste el único aspecto de la influencia de la Constitución española de 1978 en la

colombiana de 1978. El desenvolvimiento de las etapas de la configuración regional, con autoridades propias, competencias, y recursos, puede desembocar en la adopción “del estatuto especial de cada región”.

En efecto, mientras algunos Estados optan por la satisfacción de las necesidades de los asociados por parte de autoridades que ejercen sus competencias respecto de todo territorio nacional -no quedando a las autoridades localizadas en las distintas regiones otra actividad que la de ejecutar las decisiones y órdenes que les imparta, de acuerdo con instrucciones precisas-, otros Estados se estructuran sobre el reconocimiento de autonomía a las diferentes secciones territoriales, en términos de permitir que sus habitantes escojan aquellas autoridades que, de una manera directa e inmediata, procuren la satisfacción de sus necesidades específicas.

8. Sistema Político- Sistema Administrativo: Las diversas fórmulas que se han enunciado pueden reducirse a dos grandes grupos de sistemas que, mirando a los tópicos anteriormente expuestos, sirven para plasmar la organización de un Estado, bien sea en todos sus aspectos o en uno determinado, coexistiendo siempre; tales son los sistemas políticos y los sistemas administrativos, según abarquen toda la organización estatal, o se refieran solamente a la organización de los asuntos y autoridades administrativas.

9. Centralización – Descentralización: Dentro de los sistemas administrativos, a su vez, es necesario distinguir dos diferenciados sobre todo en el terreno académico; en la realidad se dan variantes que obedecen más o menos a los esquemas teóricos, sin ser idénticas a ellos. Tales sistemas, universalmente aceptados, son el de centralización y el de descentralización administrativa, cuyas características residen en que, mientras que el primero se fundamenta en la existencia de un solo centro administrativo que produce las decisiones que han de observarse, constituido por una autoridad o grupo de ellas, localizadas en la cúspide de un andamiaje orgánico relacionado por vínculos de jerarquía, el segundo tiene en cuenta la existencias de ciertas necesidades específicas, propias de las diferentes comunidades infranacionales, y la posibilidad de que ellas sean atendidas por autoridades que actúen con autonomía respecto de la que ocupe la cúspide de la organización, teniendo con ella una relación no jerárquica.

Estos sistemas enunciados son administrativos, recalamos, por cuanto sólo se dirigen a la ordenación de la actividad administrativa del Estado; es necesario aclarar, sin embargo, que la adopción de uno u otro, o la aplicación preferente de uno de ellos, entraña una decisión de carácter obviamente político, ya que de ella se derivan consecuencias que inciden en los demás aspectos de la organización general del Estado y le confieren una especial fisonomía que permitirá diferenciarla de la escogida por otros Estados.

Como certeramente observa WALINE, ni la centralización ni la descentralización son absolutas y menos excluyentes. En un momento cualquiera de su historia todo Estado es a la vez centralizado y descentralizado en cierta medida ¹. El Estado integralmente centralizado no ha existido jamás. La centralización absoluta es un mito, una abstracción. Inversamente, un Estado enteramente descentralizado es inconcebible. Puede afirmarse, por consiguiente, que se trata de nociones relativas, y por ello siempre se hallarán en estado de coexistencia. Dentro de un contexto de centralización habrá mas o menos descentralización. Así mismo, en el seno de organización descentralizada habrá siempre mayor o menor centralización.

En la medida que la centralización y descentralización definen las relaciones entre las diferentes autoridades, órganos y personas estatales y permiten determinar el grado de autonomía de los mismos y la injerencia y participación mediata o inmediata de los asociados en la gestación administrativa, resuelven en último análisis el conflicto de libertad-autoridad y por ello no puede concebirse predominio de elementos descentralizados en detrimento de la unidad en la concepción y en la acción que parece asegurar la centralización, y en sentido contrario tampoco puede entenderse predominio exagerado de la centralización que anule los factores que permiten la intermediación eficaz entre la administración y los administrados.

Por ello más propiamente, cabe hablar de esquemas administrativos con tendencia centralista o descentralista. Esos esquemas reales permiten detectar modalidades que en una graduación de menor a mayor, desde la simple descongestión orgánica, hasta la actuación de entes autónomos y siguiendo la exposición del profesor GUAITA, se presentan así:

a) La cariocinesis orgánica:— Es simple participación de órganos que busca fundamentalmente mayor eficacia y se gobierna por principios de especialización y duración del trabajo (división o participación de un ministerio en dos).

b) La delegación de competencias:--Es la cesión temporal de la atribución de poder de decisión hecha por el titular originario, en favor de un órgano inferior.

c) La desconcentración:--Fenómeno que se configura cuando hay traslado de competencias del superior jerárquico al inferior, mediante modificación normativa; es la ley la que transfiere las funciones, no la voluntad del órgano

¹ MARCEL WALINE, Précis de droit administratif, Paris, Montchrestien, 1969, p.217

superior, su alcance no es provisional sino definitivo y se opera dentro de una misma persona administrativa, o dentro del mismo nivel administrativo.

d) La descentralización funcional o por servicios:-- Aquí el traspaso de funciones opera en favor de personas jurídicas, se plasma una relación entre dos personas jurídicas. Por ello se dice que técnicamente hay descentralización. No obstante los servicios o funciones trasladados son del propio Estado y en último análisis no salen de su ámbito de acción.

e) La descentralización territorial:--Para algunos ella es fenómeno de transferencia de funciones; para otros no, ya que la atribución de competencias en favor de las corporaciones territoriales la hace directamente el acto básico constitutivo del Estado: la Constitución. Estas atribuciones sólo pueden ser afectadas o condicionadas por la ley, en la medida en que la propia Constitución autorice

10. Centralización: Siguiendo al profesor mejicano GABINO FRAGA,² podemos afirmar que existe centralización administrativa cuando los diferentes órganos administrativos se agrupan unos respecto de otros en situación de dependencia tal, que entre ellos exista un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado inferior.

Vale la pena tener en cuenta, desde ahora, que en la centralización administrativa sólo se contemplan relaciones interorgánicas, ya que no existe sino un sujeto de relaciones jurídico-administrativas. Esto explica que la relación entre diversos órganos que puede distinguirse en el seno de la organización administrativa es de carácter jerárquico, por cuanto la noción de persona jurídica sujeto de derechos y obligaciones excluye, de manera general, la existencia de vínculos jerárquicos.

La supremacía del órgano que ocupa el más alto grado del orden administrativo, básica en el sistema de centralización, se garantiza y hace real mediante el otorgamiento a él de un conjunto de facultades y potestades que le permiten, no sólo orientar y dirigir la acción administrativa, sino que, en forma ostensible, lo habilitan para decidir definitivamente todos los asuntos a cargo de la administración.

De tales facultades y potestades hay que destacar, por ser preponderantes y englobar a las demás, las de decisión y mando. El poder o potestad de decisión implica que sólo el órgano que ocupa la cúspide de la organización administrativa es el llamado a decidir definitivamente los diferentes asuntos que se susciten,

² GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, 11a de., Porrúa, S.A., 1966, ps.165 y ss
CARRERA 13 N° 94 A 25 OFICINAS 309 Y 310 BOGOTÁ (COLOMBIA)
TELEFONOS 6 223 915 - 6 224 291 FAX: 6 223 836
E-mail: casmar@cable.net.co

limitándose a labor de los demás órganos a la preparación de las decisiones que deben adoptarse.

Mediante el ejercicio del poder de mando se garantizan la orientación y dirección únicas en la actividad administrativa por parte del órgano superior, que ejerce las siguientes potestades: de nombramiento y remoción de todos los funcionarios, de instrucción acerca de la forma como han de atenderse los diferentes asuntos administrativos y de aplicación de sanciones disciplinarias en caso de incumplimiento de las normas jurídicas que condicionan la actuación de los órganos o de las instrucciones impartidas, y, de otra parte, de rescisión de las actuaciones de los órganos inferiores, pudiendo reemplazar o modificar los actos expedidos por ellos, así como resolver los conflictos de competencia que se presenten entre esos diferentes órganos.

11. Descentralización Administrativa: Es evidente que las necesidades reales del Estado de nuestros días hacen forzosa la existencia de distintos centros de imputación jurídica y decisión administrativa dentro del Estado. Por ello la tendencia predominante, que no exclusiva, como ya se dejó aclarado, en materia de organización administrativa, es la descentralización. No obstante, la coexistencia de la centralización y la descentralización, hace necesario aproximarse a este último concepto mediante su interrelación con otros fenómenos de transferencia de funciones y atribución de competencias, que nos presenta el moderno derecho de la organización administrativa. Por tanto, antes que dar una definición, señalaremos los presupuestos a partir de los cuales puede afirmarse la existencia de la descentralización. La doctrina moderna ha configurado el concepto de descentralización en torno a la existencia de personas jurídicas públicas distintas del Estado; con ese fundamento se enuncia una definición que ha llegado a ser clásica, según la cual la descentralización consiste en la transferencia de funciones del Estado a las demás personas jurídicas públicas.

Siguiendo esa formulación, el carácter de persona jurídica del sujeto pasivo de la atribución de competencias, se considera fundamental para el concepto de descentralización. Este no existe sin personas jurídicas. Con todo, la existencia de personas jurídicas distintas del estado no es suficiente para que se dé la descentralización; son necesarios otros presupuestos para que ese fenómeno organizativo se presente en su más pura expresión.

En la doctrina francesa, la descentralización administrativa se halla caracterizada por las siguientes notas: a) la existencia de asuntos propios a cargo de las corporaciones descentralizadas; b) que éstas gestionen, por ellas mismas, los asuntos a su cargo; c) que los órganos de las personas titulares de descentralización sean autónomos del poder central, salvo el control llamado de tutela, que asiste a este, sobre aquellas García-Trevijano caracteriza la

descentralización por los siguientes elementos: a) transferencia de poderes de decisión; b) a una persona jurídica de derecho público distinta del Estado; c) la existencia de una relación de tutela y no de jerarquía. Dentro de este aspecto es posible distinguir una descentralización mínima o ficticia (personas jurídicas sometidas a un control total de Estado), media (sujeción sólo a control de legalidad y titulares orgánicas no designados libremente) y plena (control de legalidad y elección representativa de las autoridades).³

Es notable en el derecho español la formulación del profesor ARIÑO ORTIZ, que partiendo de la afirmación de que no siempre que haya atribución de poderes de decisión administrativa existe descentralización, postula como presupuestos de esta los siguientes:

a) Que la transferencia de potestad se realice a autoridades no sometidas jerárquicamente.

b) Que la atribución de potestad se haga en forma tal que el ente pueda decidir irrevocablemente.

c) Que el ejercicio de la potestad sea necesario e independiente.

d) La existencia de un poder de control por el Estado en garantía de la legalidad de las actuaciones y de una ordenada y diligente gestión.⁴

En la doctrina argentina se reconoce como descentralización al fenómeno consistente en la atribución de competencia a un nuevo ente, dotado de personalidad propia, constituidos por órganos propios que expresan su voluntad

12. La Descentralización en el Derecho Colombiano: En nuestro sistema jurídico la descentralización administrativa se halla consagrada desde la Constitución de 1886, expresamente en su forma territorial, e implícitamente en las otras manifestaciones, que, como veremos, reconoce la moderna doctrina del derecho administrativo.

Como presupuestos de la descentralización, en su forma auténtica, entre nosotros, podemos enunciar las siguientes, que coinciden con los señalados por la doctrina general:

³ JOSE ANTONIO GARCIA TREVIJANO. Tratado de derecho Administrativo, t. II, Madrid. Edit. Revista de Derecho Privado, 1968, p. 430.

⁴ GARCIA TREVIJANO, ob. cit., p. 69. Así mismo puede verse de este autor "La administración institucional: origen y personalidad", en revistas de Administración Pública, Madrid, num 63, y la administración institucional; sus fuentes normativas, C.F.P.F. (Enap) Madrid 1970.

a) Atribución de poderes de decisión sobre asuntos administrativos.- Siendo sistema de organización administrativa, al descentralización constituye medio de transferencia de funciones, precisamente administrativas. Así mismo, los poderes atribuidos son de decisión: el ente descentralizado tiene competencia para resolver de manera definitiva los asuntos que le están confiados. La Constitución política contempla esta modalidad, en tratándose de las facultades reconocidas a las entidades territoriales (departamentos y municipios) para la atención de las necesidades locales. (art. 182 y s.s.).

b) Existencia de personas jurídicas públicas.- Entre nosotros, los entes que pueden recibir atribución de poderes de decisión, en régimen de descentralización, deben tener reconocida su condición de personas jurídicas, pues sólo mediante ella pueden actuar con plena eficacia en el campo jurídico y administrativo. No obstante, y como lo han advertido algunos comentaristas, la condición de personas jurídicas de los entes no implica siempre y de manera indefectible su carácter de sujetos de descentralización. Como veremos, las entidades descentralizadas a que se refieren los decretos 1050 y 3130 de 1968, siendo personas jurídicas, no tipifican plenamente el fenómeno de la descentralización

c) Elección de los agentes de los entes descentralizados. Entre nosotros se integran, mediante elección popular y, por ende, con total independencia de las autoridades centrales, las corporaciones administrativas (asambleas y consejos) que constituyen los órganos superiores dentro de las organizaciones territoriales: departamentos y municipios (Cons. 185 y 196).

En la doctrina general se acepta que el fenómeno descentralizador no sufre mengua, inclusive cuando el poder central puede asignar los agentes de las entidades en régimen de descentralización, a condición de que carezca del poder de libre revocación del nombramiento.⁵

d) Existencia de un control de tutela.- Al igual que en la doctrina extranjera⁶, en Colombia la relación entre el poder central (Nación) y las personas descentralizadas se estructura en torno a la idea de tutela, que significa una dependencia no jerárquica. Tal relación de tutela, en su estricta concepción, se manifiesta en la potestad que asiste al ente tutelante de ejercer un control sobre la legalidad de las actividades y actos del ente sujeto a tutela. Entre nosotros, tal facultad se contempla explícitamente en la Constitución, respecto de los actos de la asambleas departamentales. (Art. 194, ord. 7o.)

⁵ ARIÑO ORTIZ, ob. cit., p. 72

⁶ Sobre este aspecto pueden consultarse, entre otros: J.M.AUBY y ROBERT DUCOS ADER, *Instituciones Administrativas*. Paris. Dalloz 1966, pg. 82 y ss; RENATO ALESSI, *Instituciones de derecho administrativo*, Barcelona Edit Boach, 1970, pg 149 y ss.; ERNST FORTHOFF, *tratado de derecho administrativo*. Madrid. Instituto de Estudios Políticos, 1955, pg 609 y ss y FERNANDO GARRIDO FALLA, *La Descentralización Administrativa*, Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, San Jose 1965.

13. Nuevas Proyecciones de la Descentralización: Las modalidades básicas y tradicionales de la descentralización administrativa, territorial y por funciones o servicios, se desarrollan según se ha indicado por dos categorías diferenciadas de personas jurídicas estatales: Las entidades territoriales (que en el caso colombiano son los departamentos, los municipios, las intendencias y comisarias)⁷ y los establecimientos públicos, o entes autónomos, o entes públicos institucionales, o autarquías, o entes funcionalmente descentralizados, según la denominación adoptada en los diferentes países.

Hoy en día, como es sabido, la actuación de la administración no se limita al ejercicio de las funciones administrativas, propiamente dichas y a la gestión de los servicios públicos “administrativos”, sino que abarca amplios sectores de la actividad de gestión económica. Se hace por ello necesaria la existencia de nuevas modalidades que permitan al Estado una adecuada participación y una eficaz injerencia en la actividad económica, industrial y comercial; para satisfacer esas necesidades surgen las entidades de carácter empresarial, cuyo capital y dirección pueden ser exclusivos del Estado o con participación de éste y de acciones particulares.

Así mismo, paralela a la manifestación intervencionista del Estado, a través de entes encargados de la gestión de empresas comerciales o industriales dedicadas a la producción de bienes y servicios, hay una orientación “colaboracionista” de los particulares que se manifiesta en la creación por su iniciativa, de entidades cuya finalidad no es la satisfacción de necesidades particulares, sino precisamente la búsqueda del interés general de los asociados, actividad ésta originariamente confiada al Estado.

La interacción descrita: el Estado participando en actividades que no comportan la obtención de ganancia económica, sino la satisfacción del interés general, ha generado de una parte la transformación fundamental de los medios y formas de y actuación administrativa, y de otra, el replanteamiento de las relaciones Estado-asociados. En suma, la administración de hoy no se limita a garantizar un ambiente adecuado para la libre acción; ayuda a hacer y hace hacer. Por su parte los particulares no satisfacen sus necesidades particulares, sino que irrumpen en el ámbito de las necesidades generales y colaboran con el Estado en su satisfacción.

La diversidad de modalidades jurídico-administrativas si bien permite el cubrimiento de la cambiante realidad administrativa, ha rebasado los mecanismos tradicionales de control, sin que estos se hayan adecuado a las nuevas

⁷ JUAN CARLOS CASSAGNE, Derecho Administrativo, Tomo I. Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1977.

necesidades, con grave amenaza para la unidad de dirección administrativa que necesariamente debe existir para el logro de un desarrollo coherente y armónico.

14. Descentralización Administrativa – Desarrollo Urbano: Es total el desconocimiento por parte de los entes locales, de las normas, procedimientos, competencias y reglamentaciones del Desarrollo urbano, lo que ha conllevado a un verdadero caos del sector, al deterioro de la calidad de vida, del desarrollo humano y de la convivencia de los ciudadanos, indispensable en el Diario transcurrir y necesario para el desplazamiento o traslado de estudiantes, trabajadores, obreros, comerciantes, en fin, a sus sitios a donde ejercen sus actividades; el aumento desmesurado del parque automotor, el aumento de los tiempos de viaje, están incidiendo de manera directa en la vida cotidiana de los habitantes de nuestras ciudades. Es por ello que se ha de elaborar un diagnóstico del proceso descentralizador, de la caracterización de la problemática y proponer porque no, una guía municipal de Desarrollo urbano, en lo que tiene que ver con las funciones delegadas, las autoridades, las normas vigentes, al igual que las reglamentaciones, que contenga también un referente de procedimientos, con formatos tipo, con flujos internos de cada uno de los trámites y diligencias que por Ley deban surtirse en las oficinas de Desarrollo municipal.

La ESAP, no puede estar ajena a los nuevos procesos de organización y modernización del estado, puesto que, debe contribuir a la consolidación del nuevo paradigma de gestión pública orientada a resultados y del Sistema de Desarrollo Institucional.¹ En consecuencia se tiene que, a partir del diseño de diversas estrategias de acción y de mecanismos de apoyo a la gestión, en los procesos de los distintos niveles de organización del estado, particularmente el territorial, la ESAP debe orientar su gestión misional, hacia la coordinación de esfuerzos, de tal manera que con ello se evite la superposición de funciones y competencias, para que por el contrario, pase a llenar cabalmente aquellos espacios que no están siendo objeto de gestión por parte de otras entidades gubernamentales.

15. Planeación y Control de la Gestión Local: Sin duda alguna, uno de los grandes vacíos que certeramente no esta siendo cubierto por entidad alguna, es el de seguimiento y evaluación a la gestión, que permita medir el impacto de las políticas y las acciones de los entes gubernamentales, particularmente del orden territorial. Allí pues, se constituye un espacio que por excelencia ha de ser objeto de la acción de la ESAP. Considerando que planeación y control, como procesos, van de la mano y que, no se pueden concebir por separado, es necesario pensar en el diseño e implementación de sistemas de autoevaluación institucional que constituya mecanismos de retroalimentación para la toma de decisiones encaminadas a que, las políticas, planes y programas, respondan a las

¹ Documento CONPES N° 2790 del 21 de Junio de 1995; Pgs 2 y 3.

posibilidades de desarrollo y a las particularidades de cada una de las entidades estatales en los distintos niveles.

Desde la perspectiva de la Gestión Pública orientada a resultados y de la Estrategia de Desarrollo Institucional, la ESAP debe redefinir parte de la fundamentación de los programas de Gestión Local, hacia la generación de estudios de las capacidades institucionales para crear sistemas de seguimiento y evaluación que, permitan medir el impacto de las políticas públicas en las entidades territoriales, de tal suerte que al interior de ellas, se genere una cultura de autocontrol que asegure su sustentabilidad y permanencia.

El Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública orientada a resultados, es un instrumento importante de apoyo al Sistema de Desarrollo Institucional. El Desarrollo Institucional, es el componente de la Gestión Pública Local que, se sustenta en políticas, programas y acciones concretas definidas, adoptadas y aplicadas autónomamente por las Administraciones Locales o en aplicación de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia, tendientes a generar cambios organizacionales y en los procesos de gestión municipal que, se refleje en primera instancia, en la mejora sustantiva de la eficiencia operativa y finalmente, de la eficiencia asignativa en las municipalidades. En este orden de ideas es de recalcar que:

La Eficiencia Operativa, se entiende como el resultado óptimo o el estado ideal permanente de los procesos de planeación, organización, gerencia y control, de los distintos factores productivos y de gestión, que le permiten a la Administración Municipal, responder en el tiempo y en el espacio, de la mejor manera, a las demandas de su comunidad.

La Eficiencia Asignativa, se entiende como la capacidad de la administración Municipal para fortalecer y aprovechar las instituciones y procesos locales de carácter político, económico y social, públicos o privados, internos o externos, que posibiliten la generación autónoma de condiciones, que garanticen la asignación y distribución de los recursos públicos, en función de las demandas del interés general, de tal manera que, se generen hechos y acciones, altamente tributarios de la gobernabilidad local.

16. Democracia Participativa: Referido a todos los espacios definidos por la Constitución y las leyes para propiciar la participación y el control ciudadano y comunitario en ámbitos generales y sectoriales de la gestión pública tanto a nivel nacional como territorial.

17. Desarrollos Disciplinarios en Administración Pública: Este campo está referido a los avances científicos, tecnológicos y axiológicos de la administración pública pertinentes y aplicables a la realidad colombiana.

18. Fortalecimiento Institucional: Comprende los procesos de gerencia, planeación, personal, finanzas y control que aplican las entidades públicas en la prestación de servicios y atención de las demandas de la comunidad y de las mismas instituciones del Estado.

19. Fortalecimiento de la Gestión Administrativa: Dirigido a desarrollar acciones tendientes a fortalecer la operatividad de los programas misionales de la Entidad, en cuanto al mejoramiento locativo, desarrollo de los sistemas de información y apoyo a las actividades administrativas en materia de suministro de insumos y prestación de servicios.

20. Gestión Local – Control: El control de la gestión pública en Colombia, tiene sus antecedentes en dos órganos estatales de inspección: La Contraloría y el Ministerio Público o Procuraduría. La Constitución de 1886 y sus reformas no consagraban el derecho a la participación institucional del ciudadano en el control de la gestión pública, aunque existían tres mecanismos: El derecho a la petición (artículo 45), el Habeas Corpus o Derecho a la Libertad y el Voto, sin su carácter programático.

En la reforma constitucional de 1986, se introdujeron varios mecanismos de intervención de la comunidad para que decidiera directamente sobre asuntos de orden local, así surgieron las Consultas Populares, remplazadas en la Ley 42 de 1989; la instauración de mecanismos de control como la participación de los usuarios en los órganos de dirección de las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos (Ley 11 de 1986 y Decreto 700 de 1987); La definición de formas de Participación Comunitaria en la prestación de los servicios de salud pública (Decreto 1416 de 1990). Los Comités DRI creados por el Decreto 107 de 1989, como organismos a través de los cuales las comunidades rurales participaban en la concertación de los programas y proyectos en que el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural o Fondo DRI intervenía en cumplimiento de sus Funciones. Estos comités DRI fueron remplazados por los Consejos municipales de Desarrollo Rural, a través de la Ley 10 de 1993 e impulsados por el Ministerio de Agricultura. El Consejo Territorial de Planeación creado por el artículo 340 de la Constitución Política y reglamentado por la Ley 152 de 1994, cuyas funciones son demandar pedagogía para describir el pasado, el presente y el futuro del Plan Nacional de Desarrollo.

Igualmente propician la participación de los representantes de las comunidades y sectores poblacionales en la Planeación y en el Plan de Desarrollo.

Con estos antecedentes se llega a la Constitución Política de 1991, en la cual en los artículos 40 Título II de los Derechos, las Garantías y los Deberes, 103

Título IV de la Participación Democrática y 270 Título X de los Organismos de Control, desarrollados como norma especial en la Ley 134 de 1994 o Estatuto de la Participación Ciudadana, son el soporte legal de las Veedurías Ciudadanas y de los Sistemas de Control Social.

Uno de los mecanismos de participación ciudadana referente a la vigilancia ciudadana de la gestión pública, está consagrado en el artículo 270 de la Constitución. Dicha norma dispone que la ley organizará las formas y los sistemas de participación Ciudadana que permitan vigilar y controlar la gestión pública y que se cumpla en los diversos niveles administrativos.

Las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia en el ámbito nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar y controlar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos según lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 134 de 1994.

La Ley 489 de 1998 o Estatuto básico de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, en el Capítulo Octavo: Democratización y Control Social de la Administración Pública, artículos 32 al 35, impulsan los mecanismos que brindan transparencia al ejercicio de la Función Administrativa y establecen los aspectos que deben tenerse en cuenta para garantizar el ejercicio de las veedurías ciudadanas por parte de las entidades y organismos del Estado.

Los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes. En virtud del rasgo de universalidad, los titulares de estos derechos son todos los seres humanos, con independencia de la nacionalidad, el sexo, la raza, las creencias o status social. Pero la universalidad gravita también sobre los destinatarios de los deberes implicados por los derechos humanos provocando no solo deberes generales negativos sino deberes generales positivos. Esto significa que tanto en Estado como los individuos deben llevar a cabo acciones positivas para la realización y protección efectiva de los derechos humanos.

Considerando que la indivisibilidad, universalidad e interdependencia como un presupuesto fundamental del desarrollo sostenible, y que en el presente contexto mundial de pobreza, desigualdad y violencia crecientes, es crucial fortalecer y garantizar adecuadamente la plena vigencia de los derechos humanos, con especial atención a los derechos ambientales, productivos, económicos, sociales y culturales. Se plantea la propuesta de maestría en gestión del desarrollo local en respuesta a las múltiples necesidades del Estado de fortalecer los procesos de cohesión social en los diferentes ámbitos regionales y locales en un contexto de negociación y conflicto como el que vive actualmente nuestro país.

Mientras la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, como salud, alimentación, educación o vivienda, no constituyera también derechos, no podría garantizarse la dignidad personal y el desarrollo de los pueblos. Es así como los contextos legales van reconociendo estos derechos de segunda generación, que, a diferencia de los primeros, implican por parte del Estado y de los individuos, la realización de acciones para su cumplimiento.

Los derechos de las colectividades buscan reforzar los derechos tradicionales, habida cuenta que ciertos derechos individuales no pueden ser ejercidos en forma aislada de la comunidad. El individuo es también entendido a partir de su dimensión social o colectiva. La defensa de estos derechos es un requisito para la realización de los derechos individuales, ya que por ejemplo, mientras el desarrollo no sea efectivamente compartido por todas las naciones y pueblos, parte del discurso de derechos humanos seguirá siendo puramente formal. Los derechos humanos no solo deben dar respuesta a los problemas del mundo desarrollado, y en ese sentido deben ampliarse los presupuestos de los que se parte para la elaboración de las disposiciones jurídicas.

Todos tiene derecho a vivir en una sociedad cuyas políticas de desarrollo tengan como objetivos primordiales la justicia, el bienestar de todos los individuos y el establecimiento de formas armoniosas de convivencia. Ello debe ser reconocido como el único medio para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales son imprescindibles para la dignidad y el libre desarrollo personal de los seres humanos.

Los Estados deben revisar y modificar las políticas macroeconómicas y los programas de ajuste estructural para corregir y superar sus efectos negativos, los cuales perjudican a toda la sociedad y, particularmente a determinados grupos y personas que se encuentran en situación de desventaja. Así mismo, los Estados deben crear o fortalecer las instancias gubernamentales que formulan, coordinan, ejecutan y evalúan las políticas públicas de igualdad o de oportunidades y de trato, integrándolas al mas alto nivel del aparato estatal y dotándolas de presupuesto y autonomía ejecutiva.

El derecho al desarrollo implica satisfacer las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras de un modo sustentable y equitativo. Los estados atenderán el derecho de as personas a un ambiente y nivel de desarrollo adecuados para su salud, bienestar, y dignidad. Los esfuerzos deberán concentrarse principalmente en la erradicación de la pobreza, el mejoramiento general de las condiciones económicas, sociales y culturales, la conservación de la diversidad biológica y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y los sistemas de conservación de la vida.

La sociedad civil tiene derecho a participar activamente de la gestión ambiental regional y nacional. Las demandas en materia ambiental serán atendidas por los estados en forma rápida y con las debidas garantías.

El deber de los Estados de garantizar la seguridad humana implica promover activamente no solo el bienestar integral de las personas, y asegurar a estas el acceso a los recursos y benéficos de un desarrollo sustentable, sino la dignidad humana, la libertad frente a la opresión y explotación y las oportunidades de vida, libres del miedo a la violencia. En este orden de ideas la paz no es la ausencia de conflictos, sino la existencia de métodos pacíficos de solución de los mismos. El estado debe promover formulas alternativas a la simple judicialización del conflicto, muchas veces enraizado en las estructuras sociales y por lo tanto difícil solucionar con penas individuales aisladas en medio de la impunidad social.

DOCUMENTO DE ANALISIS DE COHERENCIA INTERNA Y EXTERNA DE LA PROPUESTA DE MAESTRÍA EN GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL DE LA ESAP, FRENTE A LOS DEMAS PROGRAMAS EJECUTADOS.

En la actualidad la Escuela Superior de Administración Pública cuenta con los siguientes programas de postgrado en diferentes áreas discriminados así:

Area	Programa de especialización ofrecido
Area de Administración Pública	• Gestión Pública
	• Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano y Regional
	• Administración Pública Contemporánea
Area de Finanzas Públicas	• Finanzas Públicas
	• Alta Gerencia en Economía Pública
	• Proyectos de desarrollo
Area de Salud	• Gerencia Ambiental
	• Gerencia Hospitalaria
	• Alta Gerencia del Sistema de Seguridad Social en Salud
Area de fronteras y Relaciones Internacionales	• Fronteras y relaciones Internacionales
	• Derechos Humanos
	• Gerencia Social
Escuela de Alto Gobierno	• Alta Dirección del Estado

Así mismo se presenta a continuación los programas en el nivel de maestrías:

Area	Programa ofrecido	Estado
Administración pública	Maestría en administración pública	Inactivo

De lo anterior se presenta a continuación un análisis de los programas ofrecidos por la ESAP, y como pueden estos contribuir con la maestría en gestión del desarrollo local; así mismo, algunos métodos de homologación para incentivar a los estudiantes de postgrado a realizar la maestría objeto de esta consultoría:

Los programas tienen en su estructura materias de formación general y de formación específica de las cuales se realiza la siguiente aproximación:

Materias comunes de formación general

Area de Administración Pública	<ul style="list-style-type: none">• Fundamentos de la Administración Pública• Teoría del Estado y Políticas Públicas• Economía Pública• Análisis Político contemporáneo• Gestión Financiera y Presupuestal• Planeación Administrativa• Planeación y política pública• Economía política del Desarrollo Regional• Seminario Gestión Integral• Políticas de Desarrollo Urbano y Regional• Fundamentos de Administración Pública• Análisis de Gobierno y de Políticas Públicas• Modelos Contemporáneos de Gerencia y Administración General• Análisis de Coyuntura y Política Económica• Análisis Político Contemporáneo• Sistemas Modernos de Información Gerencial• Administración Pública Comparada
Area de Finanzas Públicas	<ul style="list-style-type: none">• Economía Política de las Finanzas Públicas• Gestión de Proyectos de Inversión• Política Fiscal• Empresa Pública• Gerencia Pública Moderna• Economía Internacional• Finanzas Públicas• Política Fiscal y Política Económica• La Nueva Economía Pública• Taller: Gerencia de Proyectos• Teorías y Técnicas de Planeación Económica para Proyectos
Area de Salud	<ul style="list-style-type: none">• Economía y Medio Ambiente• Gerencia Pública• Política Pública Ambiental• Finanzas Públicas

	<ul style="list-style-type: none">• Seminario- Programas y Proyectos Ambientales• Evaluación de la Gestión Ambiental• Planeación y Proyectos en Salud• Gerencia de Mercadeo y Contratación• Economía de la Salud y Gerencia Financiera• Política Pública en el Sistema General de Seguridad Social en Salud• Organización Estatal y Gestión del Sistema General de Seguridad Social en Salud• Gerencia de Programas y Proyectos del Sistema General de Seguridad Social en Salud• Gerencia Financiera Estatal del Sistema General de Seguridad Social en Salud• Gerencia Pública del Sistema General de Seguridad Social en Salud y Evaluación de la Gestión Estatal
Area de Fronteras y Relaciones Internacionales	<ul style="list-style-type: none">• Teoría de las Relaciones Internacionales• Derecho Internacional• Estudios Estratégicos• Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible• Ética, Conflictos y Derechos Humanos• Administración Pública y Derecho Humanos• Ética de lo Público• Seminario Análisis Político Moderno• Gerencia Estratégica y de Control de Calidad• Gerencia del Desarrollo Humano• Formación y Gerencia de Proyectos Sociales
Escuela de Alto Gobierno	<ul style="list-style-type: none">• Administración Pública Comparada• Gerencia Pública Moderna• Análisis de Gobierno y Políticas Públicas• Economía Pública• Análisis de Políticas y Planificación Económica• Análisis de Relaciones Internacionales

Materias de formación específica:

Area de Administración Pública	<ul style="list-style-type: none">• Derecho Constitucional• Derecho Administrativo• Organizaciones• Evaluación y Control de Gestión• Desarrollo• Medio Ambiente y Desarrollo• Seminario de Vida Regional• Fundamentos de Administración Pública• Análisis de Coyuntura y Política Económica• Derecho Aplicado• Modernización y Reforma del Estado• Relaciones Internacionales
Area de Finanzas Públicas	<ul style="list-style-type: none">• Clasificación de las Finanzas Públicas• Gasto Público• Presupuesto Público• Política Fiscal• Deuda Pública• Economía Internacional• Finanzas Públicas• La Nueva Economía Pública• Habilidades de Negociación• Evaluación Financiera de Proyectos• Evaluación Socioeconómica de Proyectos• Inversión, Operación, Seguimiento, y Evaluación, expost de Proyectos
Area de Salud	<ul style="list-style-type: none">• Sistemas Biofísicos – Relaciones y problemas Ambientales• Autogestión y Control Social• Epidemiología Aplicada a la Gerencia• Gerencia de la Calidad en la Atención en Salud• Gerencia del Talento Humano• Organización y Desarrollo del Sistema de Salud• Diagnostico de Salud• Mejoramiento Continuo de la Calidad
Area de Fronteras y Relaciones	<ul style="list-style-type: none">• Módulo de Integración• Teoría general de Fronteras• Seminario de Asuntos Fronterizos Colombianos

Internacionales	<ul style="list-style-type: none">• Visión Histórica• Fundamentación Filosófica• Seminario de Epistemología• Interpretación y Aplicación• Derechos Humanos en Estados de Excepción• Mecanismos Nacionales de Protección• Derechos Económicos, Sociales y Culturales• Introducción a la Gerencia Social• Gerencia de la Educación• Gerencia de la Salud• Ensayo de Gerencia Social
Escuela de Alto Gobierno	<ul style="list-style-type: none">• Análisis de Gobierno y Políticas Públicas• Gerencia Pública Moderna• Análisis de Gobierno y Políticas Públicas• Estrategias y Técnicas de Negociación y Concertación• Teoría de las Macro organizaciones

Con la información obtenida, a continuación se presentan las materias que pueden aportar con la Maestría en Gestión del Desarrollo Local:

- Contratación Administrativa
- Gerencia Pública
- Región e Integralidad
- Desarrollo Social Regional
- Alternativas de Desarrollo Local, Urbano y Regional
- Gestión Institucional del Desarrollo Regional
- Análisis de la Descentralización y del Desarrollo Local
- Tributación Nacional y Local
- Finanzas Regionales
- Gestión de Proyectos
- Hacienda Pública
- Globalización, Productividad y Competitividad
- Identificación y Formulación de Proyectos
- Métodos de Valoración Económica de Impactos Ambientales
- Proyectos Sectoriales
- Seminario Estado Sociedad y Ambiente
- Seminario Desarrollo Regional
- Economía Internacional

- Ética de lo Público
- Problemática colombiana en Derechos Humanos
- Derecho Internacional Humanitario
- Gerencia del Desarrollo Humano
- Gerencia de la Participación Social
- Gerencia Social, Organizacional, Poblacional y Territorial
- Liderazgo Político

A la luz de lo anterior, se sugiere la implantación de un sistema de créditos, el cual, proyecte la posibilidad de que los estudiantes puedan optar el título de especialista y al mismo tiempo con la aprobación de las materias complementarias, el título de Magíster en Gestión del Desarrollo Local.

ANALISIS DE CINCO EXPERIENCIAS CURRICULARES SIMILARES Y PROPUESTAS OPERATIVAS QUE FACILITEN Y PERMITAN EL ACCESO DE PERSONAS (funcionarios municipales y departamentales, miembros de la comunidad) AL PROGRAMA DE MAESTRÍA EN GESTIÓN Y DESARROLLO LOCAL

1. Maestría en Gobierno Municipal
2. Maestría en Desarrollo Rural
3. Maestría en Políticas Sociales y Gestión Local
4. Maestría en Dirección y Gestión Pública Local
5. Maestría en Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano y Regional
6. Maestría en Gestión Municipal.

La estructura de los programas analizados se podrá consultar en los anexos 1, 2, 3, y 4 respectivamente.

Los programas 5 y 6 son catalogados como de circulación restringida, por tal motivo deberán ser consultados con quienes elaboraron los programas en la ESAP.

Análisis de las propuestas curriculares.

Del plan de estudios:

Las maestrías comparten en la estructura de su plan de estudios los siguientes parámetros de análisis:

1. Cuentan con materias de formación básica (teóricas):
2. Así mismo con materias metodológicas
3. También con materias de investigación en las que, se enfatiza y se define el perfil del egresado.

El plan de estudios de las maestrías en Gestión y planificación del desarrollo urbano y regional y gestión municipal, contempla dos procesos académicos simultáneos de formación en la práctica: el seminario de integración y el seminario de investigación y profundización que inician desde primer semestre.

AREAS DE ESTUDIO

1. Maestría en Desarrollo Rural sus áreas son:

Area Investigación
Area en Desarrollo Rural
Area socioeconómica

2. Maestría en Gobierno Municipal áreas de formación investigativa son:

Régimen Jurídico Municipal
Planeación Municipal
Finanzas y Presupuesto Municipal
Gestión Municipal

3. En el caso de la propuesta de maestría en gestión y Planificación del Desarrollo Urbano y Regional de la ESAP, presenta cinco núcleos de formación que son su fundamento teórico y epistemológico:

Epistemologías, lógicas y métodos.
Gestión y Desarrollo
Complejidad Territorial
Proyecto estratégico Territorial
Medio Ambiente y ecología.

Cada núcleo utiliza la metodología de seminario para desarrollar los contenidos curriculares. Se tendrán 3 tipos de seminario:

- a. seminario de profundización o investigación.
- b. Seminario de integración o conjuntas.
- c. Seminarios de área núcleo.

Debe anotarse que esta propuesta no tuvo trámite en el ICFES para su aprobación.

4. La Maestría en Gestión Municipal:

La maestría en gestión municipal de la ESAP está conformada por cinco núcleos temáticos que se constituyen, a su vez, en los ejes básicos de investigación:

Estado y ordenamiento territorial
Gobierno y asuntos públicos municipales
Gestión del desarrollo municipal
Gestión de la organización municipal
Participación y empoderamiento

La metodología para desarrollar los núcleos de la maestría en Gestión municipal es el seminario. Se tendrán 3 tipos de seminario:

- a. Seminario de profundización o investigación.
- b. Seminario de integración o conjuntas.
- c. Seminarios de área núcleo

Debe anotarse que esta propuesta no tuvo trámite en el ICFES para su aprobación.

<u>Que comparten los planes de estudio</u>

De la estructura del programa:

Como se mencionó anteriormente la estructura de los programas se organiza así:

1. área básica:
2. área metodológica:
3. área de profundización / investigación.

Del Sistema de evaluación:

En todas las maestrías para poder optar el título de Magíster es necesario presentar un trabajo (tesis o monografía), dentro de los cuales se aplica la metodología de investigación.

De los requisitos:

Todas las maestrías definen los requisitos y el perfil de ingreso, en general, son profesionales que hayan hecho estudios en ciencias sociales y humanas, abogados, economistas, etc., además de estudios previos de postgrado o diplomado que permitan establecer estándares de alumnos nuevos.

De Tesis o monografía:

Todas las maestrías exigen para optar el título un trabajo final relacionado con las áreas de estudio, el cual será orientado por medio de tutores y seminarios.

De las Opciones formativas:

De acuerdo al perfil que desee el estudiante, las maestrías ofrecen opciones de profundización en la formación del Magíster.

Interdisciplinariedad:

Todas las maestrías son de carácter interdisciplinario.

Diferencias:

Objetivos:

En ésta consultoría analizamos experiencias curriculares tanto nacionales como internacionales, los objetivos son diferentes, en los programas de maestría nacional corresponde a necesidades específicas, especialmente con tendencias de reforma del Estado, mientras que en los internacionales obedecen a la creación de instancias de formación.

Tiempo de duración:

- La maestría en Gobierno Municipal dura 3 semestres
- La Maestría en Desarrollo Local dura 4 semestres

- La maestría en Dirección y Gestión Pública Local por su estructura en niveles previos de formación no especifica tiempo de estudio, sólo plantea el límite máximo de 5 años para terminar y cumplir los requisitos de grado.
- La maestría en políticas Sociales y Gestión Local se desarrolla en cuatro semestres.
- La maestría en gestión y planificación urbana y regional dura 4 semestres
- La maestría en gestión municipal dura 4 semestres

Niveles:

La única maestría que especifica niveles previos de formación manteniendo un tronco general es la maestría en Dirección y Gestión Pública Local, la cual establece como niveles previos al magister, el de especialización y el de experto. El resto de universidades no proponen esta modalidad.

Agricultura y medio ambiente:

La maestría que se perfila más hacia el tema ambiental y de agricultura es la de Desarrollo local, (véase anexo 2),

La maestría en gestión y planificación urbana y regional también contempla la realización de seminarios en medio ambiente y ecología.

De la formación :

- La maestría en Desarrollo rural establece las siguientes áreas de formación:

Area de investigación
Area de desarrollo rural
Area de sociedad y economía y medio ambiente.

- La maestría en Dirección y Gestión Pública Local establece las siguientes especializaciones:

Especialización en haciendas locales
Especialización en urbanismo
Especialización en recursos humanos
Especialización en desarrollo local.

- Las Maestrías en gestión y planificación urbana y regional y gestión municipal exponen los siguientes núcleos temáticos de las líneas generales, (áreas temáticas) que orientan las líneas de investigación:

Estado y Ordenamiento territorial
Gobierno y asuntos públicos municipales
Gestión del desarrollo municipal
Gestión de la organización municipal
Gestión y desarrollo
Complejidad territorial
Proyecto estratégico territorial
Medio ambiente y ecología.

Debemos anotar que estas propuestas son anteriores a la existencia del Sistema nacional de Capacitación Municipal.

CONCLUSIONES DE LA CONSULTORIA

Es claro como queda planteado en éste informe final sobre la propuesta del Programa de Maestría en Gestión Local de la ESAP, que es necesario ahondar en la elaboración de currículos que partan de la realidad de nuestra administración de sus necesidades formativas y de sus diferentes problemáticas.

Dentro de la gestión de la ESAP, se debe concebir como un programa permanente que debe ser implementado a partir del aprovechamiento de la estructura descentralizada de la misma, sustentado en una base de datos, articulada mediante una red sistematizada que, se alimentará a partir de la recopilación y sistematización de los Programas de Gobierno y los Planes de Desarrollo municipales, de la consolidación de requerimientos formulados por las entidades locales, de las consultas elevadas al Consultorio de Administración Pública-CAP, de la aplicación de metodologías de análisis situacional en las mismas, de los resultados de investigaciones puntuales y aplicadas, de los resultados generados por los procesos de consultoría, asesoría, capacitación e investigación desarrollados por la Escuela y otras instituciones de apoyo y, finalmente, de los procesos de gestión e información sectorial, agenciados por distintas entidades sectoriales de carácter público y privado. Así como de los aportes internacionales que en torno de la Gestión Local efectúen la legislación, la jurisprudencia y la legislación extranjera. Todo ello es búsqueda de un excelente curriculum académico que supla las expectativas de formación y experiencia en el área.

Desde el punto de vista orgánico-funcional, el programa se concibe con dos instancias: En el nivel nacional, debe contar con una instancia coordinadora, ubicada en la Subdirección Académica, con fácil acceso y relación con las demás instancias de la Escuela; y una instancia operacional, bajo la responsabilidad directa de las Direcciones Territoriales.

De otra parte, el programa deberá contar con una nómina de docentes nacionales y extranjeros que por la profundización y especialidad en el área, hagan imperiosa su vinculación para el fortalecimiento y actualización de los estudios en la Gestión Local, a su vez se ha de contar con un equipo de investigación permanente, que no sólo fortalezca el programa dentro del ámbito académico, sino que redunde en aportes y publicaciones que influyan la vida nacional

Así las cosas, son necesarios los estudios internacionales donde se contemplen los procesos de orden político, económico, social institucional y académico que trascienden las fronteras nacionales, y cuyos contenidos son necesarios para el logro de las contextualizaciones requeridas por la gestión ESAP.

Finalmente se debe fortalecer el ámbito en el cual se desarrollan todas y cada una de las funciones académicas de la Entidad (formación, investigación, asesoría y consultoría, capacitación y difusión - divulgación), con el propósito de generar espacios adecuados para atender oportunamente las necesidades de quienes demandan los servicios de la Escuela, y lograr el desarrollo de programas y metodologías, la apropiación de conocimientos, la elaboración y preparación de instrumentos, la preparación de cuadros profesionales promotores de capacitación y la investigación en campos especiales de la administración pública local.

Proyección del Programa.

En consideración a lo discurrido, el programa debe estar diseñado para:

- Contribuir al mejoramiento institucional, mediante la identificación y traslado de tecnologías administrativas relacionadas con la organización administrativa y gestión pública, haciendo énfasis en la moral y la ética públicas.
- Desarrollar nuevos y más eficientes sistemas de gestión, a partir del análisis de casos exitosos observados en la administración pública y difundir las tecnologías administrativas que condujeron al éxito a las organizaciones locales.
- Servir de centro de consulta, asesoría y de punto de referencia a los organismos y funcionarios de la administración interesados en la excelencia administrativa.
- Estimular a los funcionarios de la administración pública para el estudio y la adopción de mecanismos administrativos exitosos, experimentados en organizaciones nacionales e internacionales que pueden aportar a la solución de problemas de gestión local.
- Constituirse en un elemento de transformación de la cultura de las organizaciones públicas, en el marco de la excelencia administrativa, mediante la formación de profesionales con un excelente manejo de conocimientos y experiencia en el área.
- Servir de instrumento de integración entre todos los organismos de la administración pública local, que pretendan el éxito en su gestión y la capacitación y actualización de sus funcionarios.

AMBITO Y ALCANCE.

El ámbito de acción lo constituye la Administración Pública Colombiana en los distintos niveles de organización, vale decir Nacional, Departamental y Municipal.

Nivel Local: En este nivel, permitirá difundir una formación académica acerca de desarrollos institucionales y el estado actual de las organizaciones municipales.

Nivel Departamental: En el ámbito departamental, permitirá contar con referentes pertinentes que, sustenten la definición de sus acciones en desarrollo de su misión constitucional y legal como coordinador de la acción municipal, promotor de desarrollo regional y facilitador del desarrollo institucional de las Administraciones Locales y, facilitará el direccionamiento de sus relaciones con los municipios, a partir de la definición certera de las acciones de concurrencia, complementariedad, coordinación y subsidiariedad.

Nivel Nacional: Proveerá la información que, posibilite realizar la acción de seguimiento y evaluación al proceso de descentralización, por lo menos en dos de sus pilares fundamentales: La Eficiencia Administrativa y la Eficiencia Fiscal de los municipios

La Organización Territorial y la Gestión Local, es quizás la materia mas modificada en la constitución de 1991, lo cual es explicable por la renovación política, económica, social y administrativa que se impusieron los constituyentes sólo podía realizarse en buena medida, creando una nueva institucionalidad en el régimen de los entes territoriales.

Este argumento ha hecho renovar el análisis del diseño jurídico político del territorio estatal, precisando sus nuevas características, evaluando su potencial, detectando sus deficiencias y actualizando a través de su estudio un necesario diagnostico sobre el estado y sobre las perspectivas de la descentralización territorial en nuestro país.

No obstante este desarrollo académico y formativo es incipiente, por lo cual no se debe olvidar que la Constitución nos ofrece un repertorio de protagonistas en el escenario territorial, las regiones, las provincias, los territorios indígenas, el Distrito Capital con sus localidades.

Por otra parte ha consolidado el tradicional binomio municipio-departamento, y ha impulsado una vigorosa redistribución territorial de las competencias y los recursos. Ha puesto la Constitución en primer plano de

importancia, la problemática de la participación ciudadana, los servicios públicos, las necesidades básicas insatisfechas de la población y la modernización del Estado, lo cual necesariamente reclama un estudio cuidadoso por su implicación trascendental en nuestro Derecho Publico de los últimos tiempos.

SUGERENCIAS

El plan de estudios que se incorpore a la Maestría en Gestión y desarrollo local deberá tener tres módulos básicos los cuales serán:

I Modulo:

Formación básica: en la cual se pretende dotar a los estudiantes de nuevas tecnologías administrativas en la gestión y desarrollo local.

II Módulo:

Profundización: en este módulo se inducirá al estudiante a problematizar, analizar y construir soluciones. Elevar argumentaciones de causa y consecuencia que serán aplicadas en el tercer módulo.

III Módulo:

Investigación. En este módulo se pretende aplicar a casos concretos herramientas administrativas, construcción de argumentaciones, recolección y utilización de información, con el fin construir una visión holística de los dinámicos procesos sociales de nuestra realidad local.

Información sobre el Programa.

El programa debe constituir una base de datos y de información relacionada con la propuesta académica, así como con las investigaciones y publicaciones meritorias sobre la materia, para que pueda ser consultada a través de la red de información del sistema, o a través del sistema Internet.

Para los organismos interesados en la apropiación de tecnologías administrativas en materia de Gestión Local, capacitación y asesoría, se requerirá entonces elevar una solicitud, en aras a que la Unidad docente académica, no sólo preste el apoyo conceptual, sino que facilite la cooperación horizontal entre las entidades públicas con similar problemática.

De otra parte, se debe constituir un sistema sobre la información proporcionada, respecto del desarrollo y visión interna y externa del programa, la cual debe facilitar una actualización y revisión permanente, así como el proceso de

evaluación y calificación, de tal manera que se posibilite el cálculo de los indicadores que miden la eficiencia, la efectividad y la eficacia de la organización y de la gestión administrativa.

SOPORTE ACADEMICO ACTUAL

Claramente tiene la ESAP definido su papel en los temas de la investigación, la enseñanza, la extensión y la difusión, en los campos del saber de la administración pública y particularmente en la capacitación y formación de los servidores públicos de todos los órdenes y en la asesoría y consultoría a las entidades públicas estatales y territoriales.

Lo anterior es sustento de todos los programas que desarrolla la ESAP desde los estudios de pregrado hasta la Escuela de Alto Gobierno, pasando por los distintos postgrados, maestrías, diplomados, eventos y seminarios especiales y cursos de capacitación y formación permanentes.

El reto está representando en cómo recoger todo el conocimiento y experticia que los anteriores programas representan orientado a diseñar una maestría tendiente a la profundización y actualización de quienes quieran la profesionalización y experiencia en la Gestión Local.

Ello implica aprovechar el conocimiento de todos los participantes en los distintos programas - casi en un ciento por ciento servidores públicos de todos los niveles ocupacionales - y cambiar la ecuación, en la cual la ESAP de ser sujeto activo que imparte conocimiento, pasa a sujeto pasivo receptor de situaciones reales y de problemáticas organizacionales. Este proceso debe ser liderado por la Subdirección Académica representada por el Centro de Asesoría, que con la información permanentemente recogida, tabulada y analizada, complementada con el conocimiento acumulado por su actividad, debe producir conjuntamente con los otros Centros - Curriculares, de investigación y capacitación - los lineamientos básicos que orienten los programas y actividades a ejecutar en sus respectivos campos.

Se hace necesario entonces, un cambio radical en la metodología de trabajo, pues en la actualidad las actividades desarrolladas por los distintos Centros se hace de una manera aislada e independiente.

Como muestra de lo anterior, se cuenta con algunos trabajos, base de este documento, que contiene sendas propuestas de planes de gestión de asesorías y consultorías, observatorio de políticas locales, sistema de asistencia técnica institucional integral y otros, técnica y filosóficamente bien concebidos, pero que hasta el momento no han tenido una ejecución real y práctica al interior de la ESAP.

Es por ello, que el Centro de Asesorías debe tomar el liderazgo y mediante la creación de un mecanismo de coordinación se concerten los instrumentos que permitan el flujo de información que servirá de base, entre otros, para diseñar modelos de gestión o priorizar la área de acción, definir temas de investigación, planes de capacitación y para determinar temas específicos a profundizar o incluir en los programas curriculares.

El reto en este punto consiste en cambiar la forma indicativa de la selección de las áreas de actuación.

Tradicionalmente, se ha trabajado en áreas tales como, la planeación, las finanzas, proyectos, participación comunitaria, administración de materiales, personal, toma de decisiones y en general el planteamiento de las reestructuraciones en las Entidades.

Se sugiere activar el mecanismo del Comité de Coordinación, liderado por el Centro de Asesorías, de que defina no solamente los niveles áreas de actualización, sino también, los temas de investigación, los programas de capacitación y los cambios curriculares, elementos que holísticamente le darán a la ESAP un resultado integral positivo para el cumplimiento de su misión y la concepción de un programa de Maestría en Gestión Local, de manera optima.

La ecuación se debe variar en el sentido de crear los mecanismos - cada jefe de Centro, de programa académico y Director Territorial serán los responsables de su diseño - para recoger la información de fuente primaria que no es otra que la que suministren los participantes de los programas de la ESAP en todas sus formas. Serán responsables también de tabularla, analizarla y someter el Comité de Coordinación sus conclusiones, para tomar las decisiones del uso.

Este Comité conformado por los Directores del Centro y los Jefes de Programas de estudios avanzados, antes que un Comité serán un grupo de trabajo permanente dentro de la metodología de "TASRFOVEER" responsable de mantener los distintos programas de la ESAP actualizados y cercanos a la problemática real de la administración pública colombiana.

Sería apresurado diseñar unos eventos solamente por cumplir y continuar de una manera indicativa seleccionando los temas en la mayoría de los casos alejados de la realidad y problemática de las organizaciones.

La capacitación es parte primordial de este nuevo proyecto y debe estar orientada fundamentalmente a instruir a los participantes en las formas de intervención en las organizaciones, vale decir, su entrenamiento va dirigido a asimilar y poner en práctica unas metodologías y una inversión que corresponden

a el interés de la ESAP de mejorar y modernizar la administración pública, basada en el fortalecimiento de la Gestión Local.

Se pudo palpar una precaria y estrecha concepción a cerca del diseño curricular en cada uno de los ciclos de la educación relacionada con el área, pues éste y su desarrollo se ha limitado a una simple programación de actividades académicas, reproduciendo la costumbre y la tradición del quehacer académico-pedagógico, lo que finalmente hace que los programas curriculares no muestren correspondencia e interacción en el plano horizontal (con el medio o contexto), y en plano vertical (entre instituciones y ciclos).

Este fenómeno igualmente se explica por que en los currículos no están definidos los perfiles del educando que se quiere formar y cuando ello esta contemplado, dichos perfiles muestran un horizonte sumamente limitado a las apreciaciones de cada institución o cada nivel, sin que trascienda más allá del mismo, y particularmente hasta los perfiles definidos para los ciclos subsiguientes, si es que en estos también están determinados.

Por su puesto que ello de contera incide en la formación de los planes de estudio y, finalmente ellos terminan por no tener ninguna correlación de un ciclo al otro. Desde allí se están rompiendo los canales de comunicación y en consecuencia las posibilidades de articulación entre ciclos e instituciones.

Desde el punto de vista cultural, se percibe una posición ideológico-conceptual, cual es el fenómeno común al conjunto de actores comprometidos en la gestión educativa (secretarías, direcciones de núcleo, directores de establecimientos educativos, docente, estudiantes etc.) que adolecen en su conjunto de unidad conceptual y de valores en torno a la educación y particularmente en relación con la continuidad, extensión y profundidad del desarrollo curricular.

Es oportuno que la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, ingrese a la Red ALFA de la Unión Europea por medio de la maestría en Gestión y desarrollo local. En base a lo anterior se sugiere dar rápido curso a las observaciones que haya lugar de esta consultoría, y posteriormente iniciar la elaboración del plan de estudios y demás procesos a los que haya lugar.

CALIDAD DE SUS ASPIRANTES.

Esta especialización está dirigida fundamentalmente a funcionarios, especialistas y profesionales que laboren en los ámbitos descentralizados del país, que requieran una formación avanzada en gestión y desarrollo local, con el

objeto de capacitarse para cumplir de manera eficiente con sus compromisos laborales, profesionales, investigativos y en general con la sociedad.

Se debe planear que en la medida de una selección ponderada de los aspirantes al programa, se logrará unos rendimientos académicos óptimos, por ello se ha de buscar que los alumnos cuenten con una aproximación a la materia, ya sea porque se desempeñan en organismos del área ó tiene una adecuada formación en disciplinas afines. No de otra forma, se lograra un posicionamiento a nivel nacional e inclusive internacional.

LA PROPUESTA

Propuesta de acceso al programa de maestría en gestión y desarrollo local:

MAESTRÍA EN GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL POR INTERNET

ARGUMENTACIÓN:

Uso de la Tecnología en la Educación Nuevo Paradigma

Uno de los nuevos paradigmas educativos, es el uso de las computadoras como elemento divulgador en la educación y no, como herramienta o medio que utiliza el profesor o facilitador de conocimiento a impartir, ya no se requiere del profesor frente a los alumnos para recibir un conocimiento, todo va a depender de que hagan uso de nuevas tecnologías para llevar el conocimiento como un mecanismo novedoso e imaginativo para las personas que tengan computadoras como parte de su educación.

Retomando los conceptos educativos de los cincuenta (televisión educativa) los sesenta (instrucción asistida por computadora) y de los setenta (audio conferencias), la tecnología de la información los potencia, y conjuga, para conducirnos hacia la clase virtual como apoyo importante en el proceso de aprendizaje de los jóvenes del futuro. La idea en sí, revitaliza los estudios no presenciales como alternativa atractiva, para el desarrollo de nuevas carreras y cursos académicos especializados, destinados a la formación de profesionales de alto nivel y actualizados acorde con la dinámica del conocimiento en el ámbito mundial.

Con la computadora se multiplican las posibilidades para la comunicación que puede ir desde video-conferencia hasta el uso de correo electrónico como herramienta para facilitar la comunicación entre un grupo, una de las principales ventajas que tiene una red de computadoras, es que permite llevar al profesor (virtual o electrónico) cada vez que lo necesite la comunicación.

En Internet se puede cambiar el viejo esquema de la educación magistral de la enseñanza dejando claro que el papel del profesor y el alumno cambian al intervenir la computadora. Ya no es el esquema o paradigma del profesor omnisciente (magister dixit) el que priva. Ahora la participación de los alumnos es mucho más activa e interactiva.

En un esquema de interconexión de computación, lo más importante no es la conexión, sino los servicios que presta, no se trata solamente de tener la

posibilidad de ir a leer en cualquier dirección electrónica de computadora en la red, sino que existan textos que leer, de proponer otros materiales ad hoc para el propósito educativo, hay que construir listas de correo y foros de discusión en línea, para que los alumnos o los profesores discutan entre ellos, recoger y sistematizar los resultados de estas pláticas en páginas Web; elaborar tutoriales y hacerlos accesibles electrónicamente para auxiliar a los alumnos en la comprensión de ciertos temas; brindar información local y oportuna sobre la vida escolar, social y cultural, son tareas inminentes en la consolidación de una red nacional de computadoras con fines docentes.

Ventajas de la educación por Internet:

- a. **Carácter Experimental:** que le permite ensayar nuevos esquemas organizativos, nuevas metodologías para el logro del aprendizaje, nuevas concesiones en las funciones y disponibilidades universitarias.
- b. **Carácter Andragógico:** resume que el estudiante es adulto-responsable de su aprendizaje y es por ello un participante del proceso al lado del facilitador.
- c. **Carácter Nacional:** sostiene y practica el principio de que ha de estar presente donde las necesidades humanas y sociales lo requieren. No se siente limitada por los lugares geográficos en el ámbito nacional.
- d. **Carácter Participativo:** conduce a que tanto facilitadores como participantes confrontada y analizada críticamente teórica y práctica la aceptan o rechazan, lo que obliga a adquirir destrezas necesarias e indispensables para una eficiente formación y ejercicio profesional.
- e. **Carácter Flexible:** es el que permite cierta elasticidad, el poder asumir ciertas posiciones y mejorar situaciones derivadas del carácter andragógico de la Institución.

Entre los objetivos que persigue la Maestría en gestión del desarrollo local Virtual se destaca:

- a. Realizar acciones que conduzcan al desarrollo de programas dirigidos a la actualización, capacitación, profesionalización y desarrollo de recursos humanos, la ejecución de actividades que conlleven al desarrollo de innovaciones en el campo de la educación, entre otras, la acreditación de los aprendizajes por experiencia, articulación y educación a distancia.
- b. Promover, organizar y desarrollar convenios de participación con empresas públicas y privadas en el campo educativo.

- c. Facilitar todas aquellas actividades a la realización de funciones de docencia, investigación y extensión mediante la utilización de nuevas tecnologías.

Estos objetivos pueden verse afectados por una resistencia al cambio por parte de los profesores, motivado por la creencia que tendrá un exceso de trabajo, en el hecho de que tiene que atender mayor requerimientos de los alumnos o personas que accesan los medios electrónicos de la Universidad.

El uso de la red de la virtualización comprende tres grandes propósitos:

1. Automatización de los procesos administrativos y académicos.
2. Integrar todas las instancias de la ESAP, ubicadas geográficamente distantes.
3. El uso de computadoras y de tecnología de comunicaciones, como factor clave en la metodología de enseñanza-aprendizaje de la ESAP.

Otro punto que se debe tomar en cuenta es el entrenamiento de grupo de facilitadores que van a llenar las filas de profesores de la universidad virtual, este entrenamiento va desde el uso de computadoras y manejo de Internet buscando la forma de romper los paradigmas o esquemas tradicionales de evaluación y planificación curricular.

Las principales características que tiene un aula virtual son:

- a. No existe un profesor o facilitador, todo es manejado por el computador por medio de multimedia.
- b. No existe horario de clases, el participante escoge el momento que dedicará para tal función.
- c. No existe un tiempo establecido por asistencia, se puede consultar la misma lección más de una oportunidad y el tiempo necesario.

Foros de Discusión vía Correo Electrónico.

Después que las personas conocen el potencial que tiene el correo electrónico, entra al nuevo mundo de los LISTSERV "Lista de Servicios o Servicios de Discusiones" que es el segundo uso que se le asigna al e-mail, su basamento es la comunicación de un persona a un grupo, son listas de correo electrónico de interés especiales que permiten el intercambio entre un gran número de personas.

Este Servicio permite al usuario comunicarse y accesar directamente hacia la cuenta de su E-mail información sobre tópicos específicos que son de interés para los usuarios, para participar en los grupos de discusión en línea se envía un mensaje e-mail (al servidor en la red internet que posee la lista computarizada) expresando su deseo de suscribirse y además debe activamente participar en

estos grupos mediante el envío de mensaje al servidor o simplemente leyéndolos para obtener un aprendizaje vía internet.

Conclusiones

Internet constituye una fuente de recursos de información y conocimientos compartidos a escala mundial, es también la vía de comunicación que permite establecer la cooperación y colaboración entre gran número de comunidades y grupos de interés por temas específicos, distribuidos por todo el planeta. Internet es una palabra que está de moda y que está cambiando los esquemas tradicionales en las formas de comunicarnos y hacer las publicidades a nuestros negocios y por último a la forma de educar.

Internet fue creada para uso de los científicos e investigadores de Universidades por una agencia del Ministerio de la Defensa de los Estados Unidos "ARPA" (Advanced Reserch Project Agency) que su traducción quiere decir Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada con el fin de mantener informado al mundo de los nuevos avances de las ciencias y tecnologías

Hablar de Internet es referirse a la red de redes que está presente en el mundo, su utilidad va desde el simple correo electrónico (E-mail) hasta la presentación interactiva de un chat en sección de conferencia para intercambiar ideas e información sobre temas de actualidad y mucho más.

La principal ventaja que tiene Internet es de establecer y mantener comunicación con el resto del mundo, se consigue principalmente a través del correo electrónico, que permite el intercambio de mensajes entre millones de usuarios individuales y empresas, donde cada uno posee una dirección electrónica, una especie de nombre o cédula de identidad cibernética, bautizo inicial de todos los que entran en el ciberespacio.

En conclusión, Internet es el primer medio global que a través de la interconexión de miles de redes informáticas en todo el mundo, que permite obtener y publicar información de la manera más sencilla y económica, disponible a millones de usuarios individuales y corporativos siendo así un poderoso instrumento para establecer contactos comerciales y hacer negocios en el ámbito mundial sin que la distancia geográfica influya.

En este medio fluyen los nuevos paradigmas que están remplazando los esquemas tradicionales de la educación con sus dos componentes básicos y esenciales, la enseñanza y el aprendizaje. Hasta el momento las instituciones educativas han enfatizado los aspectos ligados a la enseñanza en desmedro de aquellos ligados al aprendizaje. Este desequilibrio proviene, tal vez, de las

dificultades propias de la incorporación de las nuevas ciencias del aprendizaje en el terreno educativo.

La educación se podría concebir, en este sentido, como la combinación del arte de enseñar con la ciencia de aprender. Los esfuerzos de las instituciones se han concentrado principalmente en la enseñanza y se ha descuidado la investigación básica de los procesos del aprendizaje humano. Lo que falta es una ciencia de aprender, en donde se pueda corregir el arte de enseñar. Cuando se dice que los docentes del futuro deberán estar formados en la ciencia de aprender, afirmación también en el arte de enseñar con las nuevas tecnologías, lo que no es fácil.

Muchas veces hay sométese a horas para aprender y otras para enseñar, y esta alternancia es funesta puesto que enseñar y aprender son las dos caras de la misma educación. Por eso "docendo discimus", decían los antiguos, "enseñando aprendemos". ¿Podría afirmarse acaso la recíproca, que "aprendiendo enseñamos" Ahora, por primera vez en la historia, la respuesta es afirmativa. Ello se debe a los instrumentos prodigiosos para aprender. Son las nuevas tecnologías digitales de la informática y de las telecomunicaciones. A su vez son instrumentos magníficos para enseñar.

En realidad, pocos educadores imaginan que la transformación vendrá de las telecomunicaciones. Aún no son capaces de prever este inmenso salto que se está preparando ante los ojos entrecerrados y las mentes adormecidas. Pero haciendo "más de lo mismo", enseñando de la misma manera a las nuevas generaciones, fracasaran. La sociedad, lo estamos viendo, tomará medidas drásticas para que eso no suceda: en primer lugar, excluirá de su seno a los docentes e instituciones educativas que no se hayan renovado, en segundo lugar, inventará sistemas educativos independientes de los programas formales como sucede ya con algunas iniciativas de educación "doméstica" y de educación "a medida". Y, lo que es más importante, premiará a quienes acepten el desafío de la globalización del conocimiento a través de la red de redes Internet.

Una de las razones obvias del mal desempeño docente y del bajo rendimiento del alumno, reside en la dificultad de inventar un nuevo arte de enseñar con las nuevas tecnologías y la persistencia de una ciencia del aprendizaje del siglo pasado en las aulas tradicionales. Para vencer ambos obstáculos será menester realizar un cambio en la educación. La humanidad incorporará gracias a este esfuerzo mayor un nuevo tipo de maestro, de educador.

Se trata de un desafío grandioso para la humanidad que puebla un planeta cada vez más compacto y mejor conectado gracias a las nuevas tecnologías de transporte de personas y de comunicación de ideas. Una educación global ayudará, sin duda, a crear entre todos una comunidad global más justa y solidaria.

ENTORNOS VIRTUALES DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE: EL PROYECTO GET

La educación actual afronta múltiples retos. Uno de ellos es dar respuesta a los profundos cambios sociales, económicos y culturales que se prevén para la "sociedad de la información". Internet, la red de redes, ha generado un enorme interés en todos los ámbitos de nuestra sociedad. Su utilización con fines educativos es un campo abierto a la reflexión y a la investigación. En estos argumentos exploran algunas de sus posibilidades, especialmente como recurso tecnológico de enseñanza-aprendizaje abierto, dinámico y flexible, y se describen algunas características del entorno diseñado en GET, un proyecto enseñanza presencial-virtual cuyo objetivo fundamental es integrar coherentemente las facilidades comunicativas multimedia, síncronas y asíncronas, que ofrece la red de redes y diseñar y evaluar estrategias didácticas para la formación a distancia.

Introducción

En los últimos años, la enseñanza abierta y a distancia ha despertado un considerable interés a todos los niveles. El artículo 126 del Tratado de Maastricht, por ejemplo, establece la promoción de esta modalidad como prioridad en la Unión Europea. Las razones de este interés son diversas. Banks y Moon (1997) han señalado varias en relación a la formación de profesores, que extrapolamos al contexto de la formación en general:

* Existe la convicción generalizada de que las instituciones tradicionales, de ladrillos y cemento, no serán suficientes para responder al desafío en materia de formación inicial y permanente inherente a la sociedad de la información (Adell, 1997). Es necesario desarrollar nuevas modalidades educativas a lo largo del ciclo vital ajustadas a las necesidades y posibilidades de un público adulto que no puede desplazarse hasta los centros de formación por sus obligaciones familiares, laborales o personales. La formación debe flexibilizarse para acomodarse a necesidades crecientemente diversificadas y temporalmente críticas (formación a la carta "just in time", en el puesto de trabajo, etc.).

* La disponibilidad generalizada de las nuevas tecnologías interactivas de la información y la comunicación abre una inmensa cantidad de posibilidades que se concretan en el desarrollo de nuevos modelos pedagógicos en la formación a distancia. Tradicionalmente basada en la actividad del alumno sobre materiales impresos estandarizados, las nuevas tecnologías enriquecen la formación a distancia con la posibilidad no sólo de difundir información de modo barato y eficiente, sino de dotar a los participantes (profesores, alumnos, expertos, etc.) de herramientas hardware/software para la comunicación personal y grupal que refuercen la acción tutorial y el aprendizaje colaborativo.

* Existe una gran preocupación por incrementar la efectividad de las inversiones en formación manteniendo los estándares actuales de cualificación. La preocupación por el coste de la formación, sin embargo, no debe suponer una merma del énfasis en su calidad.

De entre las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la que más ha impactado en todos los sectores sociales, culturales y económicos en los últimos años ha sido la de las redes informáticas y, especialmente, Internet. Se calcula que a finales de 1997 Internet unía más de 75 millones de personas de todo el mundo. Universidades, centros de investigación, instituciones privadas, organismos públicos, empresas y particulares participan de una experiencia tecnológica y social inédita en la historia de la humanidad: la Internet es el primer medio de comunicación de masas bidireccional.

La Internet encarna una utopía comunicativa en la que toda la información está al alcance de cualquier persona en cualquier momento y en cualquier lugar, una comunidad virtual que puede comunicarse sin, prácticamente, otra limitación que su imaginación. Sin embargo, la Internet real se ha desarrollado al nivel actual gracias a las expectativas de beneficios económicos de muchos de los participantes en el juego: un enorme y nuevo mercado de bienes y servicios. Pero junto a dichos intereses económicos, la Internet es el escenario de otras actividades: informar y prestar servicios a los ciudadanos, difundir ideas y pensamientos, comunicar con otras personas y, evidentemente, educar.

La Internet como "espacio" educativo

Una manera de explicar las posibilidades de la Internet como medio de comunicación es conceptualizarla como un conjunto de "herramientas" y de "espacios" en los que comunidades de seres humanos con intereses comunes interactúan e intercambian información (December, 1995):

- * Espacios para la comunicación síncrona y asíncrona individuo-individuo o individuo-grupo.
- * Espacios para la interacción y la actividad social.
- * Espacios para la información, para la distribución, búsqueda y recuperación de información en cualquier formato digital.
- * Espacios para la educación y la formación.

Pero es necesario no confundir "información" con "conocimiento" o "educación". Los objetivos educativos van más allá de los objetivos informativos: un noticiero televisivo es informativo (más o menos, o de una manera "mediada", si se quiere), pero no es "educativo". Muchos de los planteamientos actuales en el uso de las redes informáticas para la educación no pasan de ser "informativos" o "editoriales", es decir, no se asientan sobre metodologías de enseñanza/aprendizaje. Las metáforas que los describen son el libro de texto tradicional o el documental, no la experiencia de aprendizaje o el contacto directo

con la realidad. Por ello, desde hace 10 años aproximadamente, ha aparecido un nuevo campo de investigación: la educación por línea, es decir, los procesos educativos cuyo medio de comunicación fundamental son las redes informáticas.

Si consideramos la formación presencial y su escenario fundamental, el aula, como un sistema de comunicación de banda ancha que abarca todos los sentidos humanos (algunos más utilizados que otros), las comunicaciones digitales se caracterizarían actualmente por las limitaciones en el ancho de banda, pero por una mayor flexibilidad en las coordenadas espacio-temporales. La educación por línea se realiza en espacios virtuales, lugares no existentes más que como experiencia subjetiva compartida por personas que utilizan un conjunto de formas de intercambio de información basadas en sistemas de ordenadores, redes telemáticas y aplicaciones informáticas.

Comunicación real en el aula virtual

El concepto fundamental implícito en las últimas experiencias de educación por línea es el de "aula virtual": un intento de implementar mediante aplicaciones telemáticas la calidad de la comunicación de la formación presencial en la educación a distancia. En ocasiones, en el lenguaje cotidiano oponemos "virtual" a "real". Sin embargo, lo virtual es aquello que posee las mismas características y efectos que los objetos o situaciones reales que representa. Las aulas virtuales son la manera de incorporar los efectos didácticos de las aulas reales a contextos en los que no es posible reunir físicamente a los participantes en un proceso de enseñanza/aprendizaje. Es evidente que la modalidad educativa que más se puede beneficiar de esta tecnología es la enseñanza a distancia.

El "aula virtual" (*virtual classroom*) es el concepto que agrupa actualmente las posibilidades de la enseñanza por línea en Internet. En principio, un "aula virtual" es un entorno de enseñanza/aprendizaje basado en un sistema de comunicación mediada por ordenador. Todos tenemos experiencia con aulas "normales", arquitectónicamente tangibles: son el espacio en el que se producen el conjunto de actividades, intercambios y relaciones comunicativas que constituyen el eje fundamental de la enseñanza y el aprendizaje. Evidentemente, no todo lo importante en educación se produce estrictamente dentro del aula. También tenemos laboratorios y bibliotecas, y pasillos, cafeterías y otros espacios para la relación interpersonal. Los alumnos estudian en sus casas o residencias.

En cuanto a las actividades, no todo el "trabajo en el aula" es clase magistral en gran grupo: se dan seminarios o sesiones en pequeño grupo, trabajo cooperativo entre estudiantes, estudio individual y otras múltiples actividades, algunas de modo informal.

Pero, como afirman Hiltz y Turoff (1993), no es la tecnología *hardware* y *software* la que proporciona el potencial de mejora del proceso educativo. Los entresijos de estos mecanismos de comunicación deben llegar a ser lo más invisibles posible para los participantes. La tecnología pedagógica principal utilizada en la enseñanza en línea es el aprendizaje cooperativo:

"El aprendizaje cooperativo se define como un proceso de aprendizaje que enfatiza el grupo o los esfuerzos colaborativos entre profesores y estudiantes. Destaca la participación activa y la interacción tanto de estudiantes como profesores. El conocimiento es visto como un constructo social, y por tanto el proceso educativo es facilitado por la interacción social en un entorno que facilita la interacción, la evaluación y la cooperación entre iguales " (Hiltz y Turoff, 1993).

El conjunto de aplicaciones informáticas disponibles actualmente en Internet, adecuadamente integradas, nos permite crear un entorno muy rico en formas de interacción y, por tanto, muy flexible en estrategias didácticas.

¿Cuáles son las principales diferencias entre los entornos de formación presencial y los virtuales? En general, cuando nos referimos a los entornos presenciales de formación los situamos en un espacio cerrado (un aula en una institución educativa) y utilizando los materiales habituales (libros, blocs de notas, mesas, sillas, etc.) y con procesos de comunicación cara a cara. Cuando nos referimos a entornos virtuales de formación, debemos tomar, necesariamente, otros referentes. Nos referiremos a un espacio de comunicación que integra un extenso grupo de materiales y recursos diseñados y desarrollados para facilitar y optimizar el proceso de aprendizaje de los alumnos y basado en técnicas de comunicación mediadas por el ordenador.

[El proyecto GET](#) (Grupo de Educación y Telemática).

GET es un equipo multidisciplinar formado por investigadores de las Universidades [Rovira i Virgili](#) de Tarragona y [Jaume I](#) de Castellón. En la actualidad GET está desarrollando un proyecto de investigación financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT-Tel'96-1383) cuyos objetivos fundamentales son:

1. Implementar un entorno virtual de enseñanza/aprendizaje (EVE/A) experimental en Internet, basado en aplicaciones informáticas y estándares abiertos y aplicable a nuevos escenarios educativos como la formación en el puesto de trabajo en la pequeña y mediana empresa y la formación a distancia y presencial virtual en contextos universitarios.

2. Desarrollar metodologías y estrategias didácticas aplicables a entornos tecnológicos de formación abierta y a distancia e identificar y describir las destrezas y capacidades necesarias de los distintos participantes en el proceso.

3. Diseñar protocolos de evaluación de la calidad de las experiencias didácticas.

Elementos conceptuales del EVE-A (Entorno Virtual de Enseñanza-Aprendizaje).

Un entorno virtual de enseñanza/aprendizaje (EVE/A) es un conjunto de facilidades informáticas y telemáticas para la comunicación y el intercambio de información en el que se desarrollan procesos de enseñanza/aprendizaje. En un EVE/A interactúan, fundamentalmente, profesores y estudiantes. Sin embargo, la

naturaleza del medio impone la participación en momentos clave del proceso de otros roles: administrador del sistema informático, expertos en media, personal de apoyo, etc.

Los problemas fundamentales que debe afrontar un EVE/A se resumen en un término: heterogeneidad. En primer lugar, heterogeneidad del ancho de banda del canal (entornos intranet/internet), de los tipos de media (texto, hipertexto, gráficos, audio, vídeo, aplicaciones informáticas, interacciones con sistemas informáticos, navegación por bibliotecas virtuales, etc.), de los estudiantes, de los distintos papeles que es necesario desempeñar de manera coordinada (profesores, tutores, diseñadores del currículum, administrador de sistemas, expertos en media, expertos en la elaboración de contenidos, etc.). Finalmente, la heterogeneidad de las plataformas hardware/software desde las que se debe poder acceder al sistema implica adoptar protocolos estandarizados y abiertos para los cuales existan aplicaciones suficientemente experimentadas.

A nivel conceptual cuando nos planteamos el diseño de un EVE-A desde dos niveles diferentes:

1. Interfaz del Usuario (o "front-end"): Teniendo en cuenta que los usuarios serán básicamente de tres tipos: profesores, alumnos y administradores del sistema, considerándolos, si es posible, de un modo independiente tanto a nivel de hardware como de software.

2. El Módulo de Enseñanza-Aprendizaje (o "back-end"): Se han de poder implementar en este entorno todos los servicios que se requieren para el óptimo desarrollo de los procesos de E-A.

Tanto en el diseño como en el proceso de implementación de entornos de formación a distancia y de trabajo colaborativo se han utilizado aplicaciones de Internet y herramientas para la presentación de los materiales en formato multimedia. Desde el punto de vista de su uso podemos clasificar estas aplicaciones en dos apartados:

* Herramientas de comunicación/colaboración: orientadas a facilitar la comunicación y el uso de la información tanto a nivel individual como a nivel grupal. * Herramientas de navegación y búsqueda: orientadas a facilitar al usuario la búsqueda y recuperación de la información en función de sus necesidades.

Si nos centramos en el primer grupo, herramientas para la comunicación y la colaboración, apropiadas para su uso en un EVE-A, hemos de distinguir entre dos grupos de herramientas:

* Herramientas para la Comunicación Asíncrona: pensadas para la comunicación en tiempo no real (correo-e, news).

* Herramientas para la Comunicación Síncrona: pensadas para los procesos de comunicación en tiempo real (IRC, audio-videoconferencia).

El interfaz de usuario se basa en un navegador WWW ya que dos objetivos fundamentales son la simplicidad y la independencia de la plataforma utilizada. La interacción con el usuario se consigue a partir de formularios en HTML (utilizando el protocolo CGI), JavaScript y JAVA.

El módulo de E-A de la aplicación integra los siguientes servicios:

- * Datos de gestión (base de datos).
- * Comunicación asíncrona básica (correo-e, listas de discusión, servicio de news).
- * Comunicación asíncrona avanzada o multimedia (vídeo "on-demand").
- * Comunicación síncrona básica (Chat).
- * Comunicación síncrona avanzada (video conferencia).
- * Apoyo al trabajo colaborativo y en grupo.
- * Materiales curriculares en formato electrónico.
- * Herramientas de apoyo a la orientación, la tutoría y seguimiento de los alumnos.
- * Herramientas de apoyo al diseño y desarrollo de materiales y para la integración de los ya existentes.

Gráficamente, en cuanto a los componentes del entorno y las relaciones que se establecen entre ellos, podríamos representarlo como sigue:

Primeras experiencias-lecciones aprendidas

Las conclusiones que presentamos deben considerarse preliminares puesto que estamos en fase de experimentación del EVE-A, aún así creemos que podemos hacer algunas consideraciones a dos niveles: a nivel pedagógico-didáctico y a nivel técnico.

Aspectos pedagógico-didácticos

La utilización de espacios virtuales para la formación ha generado nuevos tipos de espacios de enseñanza y también de aprendizaje en los que ni el profesor ni los alumnos necesitan las sesiones cara a cara típicas de los planteamientos presenciales. Por tanto la primera conclusión a la que hemos llegado es que es necesario cambiar nuestra concepción clásica de "profesores de aula".

Por todo ello, es necesario revisar los roles clásicos del profesor y los alumnos. En el primer caso, es necesario determinar cuáles son las estrategias que permitirán desarrollar sus funciones en un entorno de estas características. También será necesario revisar los elementos clave de la profesionalización docente en entornos de formación presenciales. Además, el profesor, para poder desarrollar su función docente en un entorno tecnológico deberá contar necesariamente con un buen dominio de la tecnología a nivel de usuario (como mínimo) y será tanto más creativo e innovador cuanto más capacidad tenga para comprender (aunque no tendrá que diseñar) todos los aspectos técnicos.

Del mismo modo, también cambia el rol de los alumnos. Los alumnos tendrán una parte activa en el proceso de E-A y no sólo pasiva (de meros receptores) como suele ocurrir con frecuencia en los entornos presenciales. Los feed-backs que ellos puedan generar dentro del sistema serán fundamentales para que el sistema sea capaz de adaptarse a las necesidades de los usuarios.

El uso de sistemas de hipermedia distribuida favorece claramente el desarrollo de materiales curriculares dinámicos, no sólo ricos en contenidos sino también motivadores y fáciles de usar para los alumnos. La parte más compleja de este tipo de material es la que afecta al profesor pues el proceso de diseño y desarrollo de éstos es mucho más complejo que el diseño y desarrollo de materiales escritos (en formato clásico). El hecho de diseñar unos materiales sin tener unos buenos referentes de los potenciales usuarios, ni una concepción clara de los objetivos que se pretenden conseguir pueden generar procesos de aprendizaje en los alumnos muy caóticos a la vez que disminuir y restar efectividad al proceso de formación.

Aspectos tecnológicos

Simplicidad, independencia de plataformas y flexibilidad son los principales objetivos en el diseño de aplicaciones basadas en Internet y orientadas a la educación y a la formación. Creemos que es fundamental separar la interfaz de usuario del funcionamiento lógico de las aplicaciones a nivel técnico pues éste debe ser flexible y extensible en función de las necesidades que se vayan generando tanto en el propio entorno como en cada uno de sus usuarios.

Creemos que es fundamental haber basado el EVE-A en dos tipos de componentes:

- * Un servidor http que soporte aplicaciones en Java.
- * Un sistema de gestión de datos con soporte SQL/OODB.

La integración de audio-video en el EVE-A requiere el uso de técnicas *multicast* para la optimización del consumo del ancho de banda si se transmiten eventos en directo y protocolos RTP para los documentos audiovisuales bajo demanda.

Como resumen final, decir que para que el diseño de un entorno de estas características resulte operativo a nivel pedagógico es fundamental el conformar un equipo interdisciplinar en el que tanto los componentes que provienen del campo tecnológico como los que provienen del educativo intenten integrar y compartir unos objetivos comunes con el correspondiente esfuerzo, teniendo en cuenta que a nivel conceptual se generan muchas dudas y problemas derivados, a veces del desconocimiento y a veces de la falta de dominio de los contenidos tanto tecnológicos como educativos, depende desde donde se enfoque el tema.

Referencias

- ADELL, J. (1993). World Wide Web: Un sistema hipermedia distribuido para la docencia universitaria. En Blázquez, F., Cabero, J. y Loscertales, F. (Coord.). (1994). *Nuevas tecnologías de la Información y la Comunicación para la Educación*. Sevilla: Ediciones Alfar, págs. 114-121.
- ADELL, J. (1995). Educación en la Internet, *Universitas Tarraconensis*, serie IV, Vol. Extraordinari XX Setmana Pedagógica (ISSN 0211-3368), págs. 207-214.
- ADELL, J. (1995). La navegación hipertextual en el World-Wide Web: implicaciones para el diseño de materiales educativos. Comunicación presentada a EDUTEC'95, II Congreso de Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación para la Educación, Universitat de les Illes Balears, Palma de Mallorca, 22, 23 y 24 de Noviembre de 1995.
- COLIS, B. (1996): Tele-Learning in a Digital World: The Future of Distance Learning. International Thomson Computer Press. Oxford.
- BANKS, F. Y MOON, B. (1997). Introduction. *European Journal of Teacher Education*, Vol. 20, No. 1, Págs. 5-6.
- DECEMBER, J. (1995). Transitions in Studying Computer-Mediated Communication, *Computer-Mediated Communication Magazine* 2(1) January 1, 1995.
- GET (1997): "El docente y los entornos virtuales de Enseñanza-Aprendizaje". Comunicación presentada en EDUTEC'97. Málaga.
- GISBERT, M., ADELL, J. y RALLO, R. (1996). Training Teachers with Hypertext using HTML and Internet Tools as Didactic Resources. Presented at The Annual Meeting of the Internet Society, INET'96. The Internet: Transforming our Society Now, 25-28 June 1996. Montreal (Quebec), Canada.
- GISBERT, M.; ADELL, J.; ANAYA, L.; RALLO, R. (1997): La Formación Presencial Virtual y a Distancia. *Boletín de Rediris*. No. 40.
- HILTZ, S.R. y TUROFF, M. (1993). Video Plus Virtual Classroom for Distance Education: Experience with Graduate Courses, Invited Paper for Conference on Distance Education in DoD, National Defense University, February 11th and 12th, 1993. (URL?).
- KUMAR, V. (1995). MBone: Interactive Multimedia on the Internet. New Riders: Indianapolis, IN.
- RALLO, R.; ADELL, J.; GISBERT, M. (1997): "Issues in the desing of new learning environments: Building virtual teching and learning environments" (en prensa)

Notas Biográficas

Mercè Gisbert es Dra. en Ciencias de la Educación por la Universidad de Barcelona. Profesora de Nuevas Tecnologías Aplicadas a la Educación en el Departamento de Pedagogía de la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona. Coordinadora del grupo GET y coordinadora del Curso de postgrado: Las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación: diseño y desarrollo de entornos y estrategias de formación. <http://www.grhd.fcep.urv.es/merce>. 

Jordi Adell es Dr. en Filosofía i Ciencias de la Educación por la Universitat de València. Profesor de "Nuevas Tecnologías de la Información Aplicadas a la Educación" en el Departamento de Educación de la Universitat Jaume I, en Castellón. Miembro del grupo GET (Grupo de Educación y Telemática), dedicado al desarrollo de entornos virtuales de enseñanza/aprendizaje, (CICYT Tel'96-1383) dentro del Programa Nacional de Aplicaciones y Servicios Telemáticos y liderado por la Dra. Mercè Gisbert. Su página personal y algunas de sus publicaciones pueden verse en <http://nti.uji.es/~jordi/>.

Robert Rallo es profesor del Area de Lenguajes y Sistemas Informáticos del Departamento de Informática de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería de la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona. Su investigación se enmarca en el área de las Aplicaciones Telemáticas y de Redes Neuronales.

Antonio Bellver es analista del Servei d'Informàtica y profesor asociado de "Nuevas Tecnologías de la Información Aplicadas a la Educación" en el Departamento de Educación de la Universitat Jaume I, en Castellón. Es miembro del grupo NTI: <http://nti.uji.es/> dedicado a explorar diversas facetas de la aplicación de las nuevas tecnologías de la información a los entornos de enseñanza/aprendizaje. Su pagina personal es [URL: http://nti.uji.es/~bellver/](http://nti.uji.es/~bellver/).

Los retos de las universidades en el contexto de la sociedad de la información

No puede sorprender a nadie la afirmación de que entramos, o es más, que ya estamos inmersos en un período especialmente complejo para el sector de la formación, afectando plenamente al mundo universitario.

Ciertamente, la Sociedad de la Información está comportando profundas transformaciones en todos los aspectos que nos rodean: la economía, el trabajo, la política y por supuesto, la educación. En este nuevo paradigma social, centrado en la generación de conocimiento y en el procesamiento de la información, sin lugar a dudas, el papel de las universidades va a ser clave para que los países occidentales puedan superar con nota alta, las exigencias que esta nueva sociedad demanda.

Sin embargo, las universidades tradicionales parecen sufrir una cierta confusión ante la rapidez con que se producen los cambios. Las universidades, con modelos organizativos excesivamente burocratizados, se ven desbordadas por un entorno cada vez más inquietante, que obliga a tomar decisiones a corto plazo si no quieren quedar relegadas a un papel secundario en el sector de la educación.

Este entorno turbulento se caracteriza, entre otros aspectos, por una oferta educativa mucho más amplia y variada: Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han facilitado extraordinariamente la "globalización" de la educación. Gracias a los campus virtuales, ahora ya es posible desde casi cualquier sitio donde vivamos o trabajemos, poder formarse con la mayoría de las grandes universidades del mundo. Así, en un artículo de [Forbes](#), se indica que el 87% de las grandes instituciones educativas ofrecen cursos a distancia.

Pero no sólo eso, aparecen universidades 100% virtuales, como es el caso de la [UOC](#), que evidentemente también encuentran su espacio.

Las nuevas tecnologías también son aprovechadas por centros educativos que anteriormente estaban orientados a la formación continua y con un área de influencia territorial muy pequeña, para dar el gran salto a ámbitos geográficos más ambiciosos, pasando, eso sí, por una cierta especialización temática.

Las grandes empresas, por si solas, o mediante alianzas con centros formativos también entran en escena, en algunos casos, externalizando sus propios campus formativos y creando auténticas universidades. Es posible que les suene los casos de Cisco, Telefónica o de grandes bancos como el BSCH.

Y no podemos dejar de lado el papel cada vez más importante de los "agregadores" de contenidos formativos *online*, llenos de conferencias, jornadas, seminarios, orientados a la formación continua, y listos para ser "consumidos" con un simple click de nuestro ratón. Un buen ejemplo español es el portal directivosnet, en este caso, especializados en el área de gestión de empresas.

.....
APRENDIZAJE CON NUEVAS TECNOLOGÍAS PARADIGMA EMERGENTE

¿NUEVAS MODALIDADES DE APRENDIZAJE?

Hoy día, cuando se habla de nuevas formas de aprender debemos preguntarnos si se trata de cambios e innovaciones en términos de los procesos cognitivos del individuo o de nuevos procedimientos, metodologías y modelos para promover el aprendizaje, aprovechando para ello diversos recursos y estrategias a nuestro alcance, en especial la introducción de la telemática¹ que en la educación ha venido a ampliar y acelerar el manejo e intercambio de información y de comunicación.

Es de especial interés en esta presentación, referirnos a la creación de nuevas propuestas pedagógicas orientadas a la promoción del aprendizaje destacando su aplicación en la educación a distancia², sin ignorar los aspectos cognitivos, pero sí relacionándolos con la creación de nuevos modelos y modalidades educativas.

La educación a distancia se ha venido consolidando con el uso de los medios informáticos y de telecomunicaciones como modelos virtuales³ de educación, que mantienen en común factores de no presencialidad física, tiempo, espacio y modelo educativo.

Algunas interrogantes a reflexionar y que tienen razón de ser para tratar de aclarar esta aparente doble denominación (a distancia y virtual) de un modelo equivalente serían:

¿Son sinónimos Educación a Distancia y Educación Virtual?

Si son diferentes ¿cómo se precisan estas diferencias?

¿La educación a distancia nos ha servido como marco de referencia para acercarnos a un modelo de educación virtual?

¿Es la educación virtual una alternativa para el desarrollo del conocimiento en los próximos años?

Un elemento importante para dar respuesta a las preguntas anteriores es la práctica pedagógica tendiente a generar espacios para producir conocimiento a través de diversos métodos; es decir, es la práctica pedagógica el elemento decisivo para hacer de los nuevos modelos y del uso de las nuevas tecnologías propuestas innovadoras para el aprendizaje, innovaciones educativas además de tecnológicas.

Así, el reto de la educación a distancia o educación virtual, podemos llamarles indistintamente ya, parece ser la forma de disponer un espacio educativo apoyado en lo tecnológico, para favorecer no la simple reproducción o adquisición

de los saberes sino, por el contrario, las posibilidades de nuevas composiciones y creaciones a partir de las actuales condiciones del saber.

La UNESCO (1998) en su informe mundial sobre la educación, señala que los entornos de aprendizaje virtuales constituyen una forma totalmente nueva de tecnología educativa⁴ y ofrecen una compleja serie de oportunidades y tareas a las instituciones de enseñanza de todo el mundo, el entorno de aprendizaje virtual lo define como un programa informático interactivo de carácter pedagógico que posee una capacidad de comunicación integrada.

Los entornos de aprendizaje virtuales⁵ son, por tanto, una innovación relativamente reciente y fruto de la convergencia de las tecnologías informáticas y de telecomunicaciones que se ha intensificado durante los últimos diez años.

Los ambientes de aprendizaje son planeados para crear las condiciones pedagógicas y contextuales, donde el conocimiento y sus relaciones con los individuos son el factor principal para formar una "sociedad del conocimiento".

Como innovaciones para el aprendizaje en dicha planeación deben atenderse sus componentes: los asesores, tutores o monitores, los estudiantes, los contenidos y su tratamiento o metodología didáctica y los medios tecnológicos. Por su importancia para la estructuración de la propuesta pedagógica, las características y posibilidades de los nuevos medios tecnológicos son un factor que debe ser especialmente atendido en la planeación (Morales, 1998).

En la actualidad hay diversas maneras de concebir a un ambiente de aprendizaje en la educación formal (Moreno Castañeda et al., 1998), que contemplan no solamente los espacios físicos y los medios, sino también los elementos básicos del diseño instruccional. Al parecer, existen al menos cinco componentes principales que lo conforman: *el espacio, el estudiante, el asesor, los contenidos educativos y los medios*. Por supuesto que no son exclusivos de los ambientes de aprendizaje en modelos no presenciales, cualquier propuesta pedagógica tiene como base estos elementos. Por ello, la planeación de la estrategia didáctica es la que permite una determinada dinámica de relación entre los componentes educativos.

NUEVAS TECNOLOGÍAS

Hablar de Nuevas Tecnologías es referirse a los multimedia, la televisión por cable y satélite, al CD-ROM, y a los hipertextos donde su materia prima es la información (Cabero, 1996). Para efectos de esta presentación se consideran nuevas tecnologías⁶ esencialmente las computadoras y los programas informáticos que permiten el acceso a redes, básicamente porque los avances tecnológicos, han dado a la computadora un protagonismo como instrumento pedagógico ya que permite el acceso a grandes cantidades de información.

Son crecientes las investigaciones relacionadas con las redes de comunicación y el correo electrónico. Llama especial atención el énfasis existente

en el estudio de la interactividad^Z (particularmente desde entornos educativos), referida a distintos fines, paquetes y formatos de aprendizaje.

En este sentido, una de las clasificaciones más útiles que ha surgido para poder estudiar a los medios se refiere a las posibilidades de interacción o "réplica" que presentan. Así, se habla de medios de "una vía" y medios de "dos vías" (Bates, 1995), para diferenciar aquellos que operan bajo un esquema técnico y comunicacional basado en el flujo de información del emisor al receptor, pero no a la inversa, y aquellos que permiten esa reversibilidad (Morales, 1999).

La interactividad permite el desarrollo de procesos de comunicación e intercambio entre los sujetos rompiendo barreras temporales y espaciales, por tanto, el medio está jugando un papel socializador.

Es entonces que en los sistemas educativos las computadoras desempeñan principalmente tres funciones: la función tradicional de instrumento para que los alumnos adquieran un nivel mínimo de conocimientos informáticos; la de apoyar y complementar contenidos curriculares; y, la de medio de interacción entre profesores y alumnos, entre los mismos alumnos y entre los propios profesores.

La incorporación de medios por consiguiente, obliga a los usuarios a tener una alfabetización tecnológica (Beynon y MacKay, 1993) lo cual se logra teniendo acceso a lecturas e ideas relacionadas con el uso de la tecnología; adquiriendo un marco de referencia tecnológico amplio que le permita saber por qué está haciendo lo que hace y por qué no hace otras cosas. Es importante que el estudiante y el docente se sientan seguros en su habilidad para apropiarse de la tecnología. Es recomendable que cuando sea posible, reflexionen acerca de su propia experiencia tecnológica, para no caer en la copia de modelos de implementación ajenos.

La alfabetización tecnológica no puede dejar de lado aspectos como el lenguaje, el aprendizaje, el conocimiento y la cultura. En este sentido, ya no será suficiente que los alumnos universitarios sepan leer con sentido para interpretar y apropiarse de los conocimientos, tendrán que llegar con habilidades que les permitan otros modos de relacionarse con las nuevas tecnologías, es decir, en sus empatías cognitivas y, expresivas con ellas, y en los nuevos modos de percibir el espacio y el tiempo (Barbero, 1999).

Si bien es cierto que el trabajo en redes genera procesos de interacción y de diálogo entre personas donde la información se resignifica mediante el intercambio de mensajes con otros, no debemos olvidar que el medio por sí mismo no hace de los estudiantes mejores aprendices, su incorporación requiere modelos de uso muy claros de manera que permitan la apropiación de los contenidos presentados.

Disponer de equipos y de aplicaciones no es garantía de utilización, ni de que el uso que se haga sea el óptimo, o el más adecuado. Representa para el profesorado un trabajo extra en la planificación y gestión de la enseñanza (Sancho, 1998).

Debemos comenzar por entender que la tecnología transforma nuestra relación con el espacio y con el lugar, la tecnología permite relocalizar el aprendizaje en conexión con el mundo. Esta dispersión de poderes es lo que los expertos señalan como un potencial que brinda esta tecnología al ámbito educativo, ya que los educadores y los aprendices podrán generar sus propios estilos, modos o maneras de aprender.

LA COMPUTADORA COMO MEDIO DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

El acceso a redes de información en el ámbito escolar es prometedor, sin embargo no debemos dejar de lado la preocupación acerca del tipo de información que circula en ellas al momento de reflexionar sobre las Nuevas Tecnologías. Gracias a Internet⁸, ha surgido una biblioteca mundial «virtual», interconectada y diseminada geográficamente, cuyos documentos puede consultar cualquier persona que posea una computadora, un mecanismo de comunicación (módem) y un teléfono. Además, distintos usuarios pueden colaborar a distancia en la creación de documentos (para lo que se creó inicialmente la World Wide Web).

No obstante, si no se dispone de instrumentos de navegación eficaces (mapas y brújulas, por así decirlo), los docentes y estudiantes se podrían pasar la vida "navegando" por Internet y la World Wide Web⁹ en busca de esa información (UNESCO, 1998).

Si bien es importante saber buscar y localizar bancos de información que enriquezcan y apoyen los procesos de aprendizaje, es necesario replantear las maneras en que los alumnos pueden adquirir conocimientos e informaciones sin perder de vista que en toda situación didáctica el centro deberá ser el estudiante. La función del profesor será la de un facilitador que presta asistencia cuando el estudiante busca conocimientos.

Se trata entonces de nuevos esquemas en donde las tecnologías de información y comunicación con apoyo de las telecomunicaciones constituyen un instrumento básico del trabajo intelectual cotidiano.

Algunas de las potencialidades de carácter pedagógico del uso de Internet con propósitos formativos son:

- Rompe los límites del salón de clase tradicional.
- Revalora en gran medida el texto escrito y la destreza mental y operativa en los procedimientos de tratamiento de la información.
- Convierte a los usuarios en creadores y consumidores de información.
- Desarrolla actividades colaborativas de enseñanza-aprendizaje entre instituciones y con otros actores externos incluyendo los de carácter internacional, se deben realizar adecuaciones o cambios metodológicos, sin dejar de lado la evaluación.

- Promueve criterios y genera habilidades para la discriminación de la información encontrada la cual puede ser muy variada, contradictoria, inadecuada e incluso incomprensible.
- Revalora el papel de los docentes como orientadores y mediadores, actualiza sus destrezas para trabajar en situaciones en que las desigualdades pueden ser muy notorias.
- Los idiomas presentes en Internet y la preponderancia de la lengua inglesa.

La herramienta utilizada es solo un medio para despertar el interés, mantener la motivación y la participación activa en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

El conocimiento en los medios (Pensa y Sabulsky, 1999), se vincula con la conservación estructurada de un saber; pero además de almacenar informaciones, se plantea el requerimiento en torno a la posibilidad de aprender, de comprender algo, de interrogar e interpelar por parte de los usuarios. Al respecto dice Mario Barajas (1995): "La información no es en sí conocimiento; tener acceso a toda información del mundo no garantiza en absoluto desarrollar procesos originales de pensamiento. (...) La promesa que insistentemente se nos hace sobre el acceso global y fácil a grandes volúmenes de información no va a ser garantía de mayor conocimiento, de mayor educación"

Es por ello que no debemos ver a la computadora como nuevo objeto mágico que posibilita mejoras importantes en el entorno y las personas. La falta de conexión o coherencia entre los fines y los medios de enseñanza. La interacción cognitiva y emocional del alumnado con los medios se ha venido a denominar la cognición situada (Sancho, 1998).

Es entonces importante dejar en claro que la Internet informa, pero no transforma. El ser humano, es sobre todo búsqueda; espacio de construcción de amplias redes interdisciplinarias, entrelazando fragmentos de un todo, reuniendo lo disperso, elaborando en esa búsqueda su mensaje, original y único, que implica lectura de la realidad, interpretación del mundo y construcción de un sistema de códigos, moldeando con el cerebro, más que con las fibras ópticas el mensaje (Branco, 1999).

El conjunto de informaciones disponibles en Internet nos desafía a construir una sociedad del conocimiento. Desaparece el don de la verdad, aparece aquel que la consigue, o mejor dicho, aquel que la construye a partir de la información y en su interacción con los demás. Si la búsqueda es un proceso interactivo, rico y dialógico, esa búsqueda se transforma en mensaje.

Buscar el mensaje es mucho más que recibirlo. Es construir un sistema de códigos que utilice el lenguaje para expresar la observación de la realidad y compartirla a través de las tecnologías de la comunicación.

Mediante las nuevas tecnologías, y de manera especial con Internet, se tiene acceso a información pero no al conocimiento, para analizar los efectos cognitivos y para promover efectos deseables, debemos considerar además de las potencialidades y limitaciones de cada medio, la propuesta educativa dentro de la

cual está inmerso, las actividades de aprendizaje propuestas y los contenidos a abordar.

CONOCIMIENTO-APRENDIZAJE

¿De qué manera convergen la comunicación y la educación en el aprendizaje?

El aprendizaje ya no es el mismo cuando está soportado con tecnologías duras; el diseño conceptual para introducir estas tecnologías al servicio de la educación es una tarea primordialmente pedagógico-comunicacional.

Ante este panorama, la invitación es a pensar, diseñar, y evaluar juntos (educadores, comunicadores, ingenieros, directivos educativos) la introducción de nuevas tecnologías no solamente desde su aplicación educativa sino también desde su función comunicativa. Debe mirarse el modelo de comunicación que subyace al sistema educativo específico. Esto incluye la educación a distancia, la educación para los medios, la educación informal. En todos estos sistemas sucede lo mismo: el aprendizaje se da en la medida en que el individuo se siente involucrado y en este sentido es que el ambiente mediado por tecnologías provoca procesos de aprendizaje, no es la tecnología "per se" sino el uso didáctico, combinado con la práctica con/sobre medios.

Los medios son meros vehículos que proporcionan instrucción ¿de qué modo usamos las capacidades de los medios para incidir en el aprendizaje de los estudiantes, tareas y situaciones particulares?. Los atributos de un medio son sus capacidades, siempre presentes para ser usadas para influir en el aprendizaje de los estudiantes.

El debate sobre la influencia de los medios es valioso, porque nos ayuda a clarificar quiénes somos, qué estamos tratando de hacer, qué conocemos y cómo invertir mejor los limitados recursos dedicados a la investigación, parece más productivo considerar la efectividad de métodos que los medios de forma aislada. ¿Qué estrategias desarrollar y con qué medios tales estrategias?, ¿son más (a) fácilmente implementadas, (b) más eficientes y (c) efectivas según el costo?.

Nuestro conocimiento y nuestra cognición alberga una historicidad esencial que nunca puede explicarse plenamente durante la acción, aunque si antes o después de ésta, en forma, respectivamente, de proyecciones imaginativas o reconstrucciones racionales. Resultaría difícil argumentar y evidenciar que el aprendizaje pueda darse en el vacío.

La visión de la enseñanza y el aprendizaje que suele tener en cuenta la mayoría de las personas que producen medios de enseñanza, se sustenta en la idea de que el medio o la planificación de la enseñanza que ellos han desarrollado, si se utiliza de la forma que ellos han pensado, que consideran 'la correcta', logrará que el alumnado adquiera un determinado aprendizaje. En este

sentido suelen no tener en cuenta las características intrínsecas del estudiante, su biografía de aprendizaje, las expectativas y capacidades de quien va a interactuar con un medio, produciendo procesos de muy distinto sentido y calidad, en definitiva, el aprendizaje y todo el conglomerado de elementos susceptibles de facilitar o inhibir su proceso de aprendizaje.

La planeación de las propuestas de innovación educativa con apoyo en estas nuevas tecnologías debe considerar, pues, cómo se sitúa el usuario ante la herramienta, qué actividades de aprendizaje realiza, qué valor educativo tienen, qué papel están representando en el proceso de adquisición o elaboración conocimiento (Sancho, 1998).

La cognición supone una 'conversación' con las situaciones. El conocimiento supone una relación de acción práctica entre la mente y el mundo. El aprendizaje supone una iniciación cognitiva simultánea a ciertas actividades de cooperación y práctica múltiple.

El aprendizaje también es el puente entre el conocimiento y la experiencia, ya que cuando la experiencia es *comprendida*, apropiada, se convierte en una forma especial de conocimiento que genera capacidad para crear información y guiar la experiencia posterior.

El paradigma del conocimiento se vuelve sólido cuando está abierto el cambio. Se hace definitivo cuando investiga la posibilidad de ser provisorio. Se hace competitivo cuando coopera. Se hace consistente cuando no elimina de su proceso la posibilidad de aprender, y por tanto, de incorporar y administrar transformaciones. Se hace fuerte cuando reconoce sus límites y, trascendiéndose a sí mismo, busca la superación. Se hace significativo cuando utiliza el modelo de la dinámica científica para cuestionar sus procesos e inaugurar una pedagogía que identifique los errores en busca del mensaje (Branco, 1999).

En este marco, los especialistas en pedagogía han empezado a reconocer que, gracias a estas innovaciones, las computadoras, se están convirtiendo en un instrumento que facilita el aprendizaje, en razón de que parece más adaptada a la educación que las tecnologías anteriores (libros, radio, filmas y televisión), resultando igual o incluso más fácil su empleo, y además posee capacidades de comunicación. El problema o foco de atención son los *métodos y enfoques* para su mejor aprovechamiento. En general, no se han realizado investigaciones rigurosas que demuestren claramente que los alumnos asimilan un mayor volumen de conocimientos que en los procedimientos pedagógicos habituales, aparte de aprender a utilizar las nuevas tecnologías con distintos objetivos, aunque quizás este último aprendizaje es el que está resultando cada vez más útil en la vida cotidiana fuera de la escuela.

De acuerdo con esta función, los métodos o enfoques pedagógicos preferidos se han definido de formas diversas, como «aprendizaje mediante la experiencia», «aprendizaje mediante la investigación», «aprendizaje mediante el descubrimiento» y «aprendizaje en clase abierta», que se remontan a Dewey en

este siglo y a otros pensadores de la educación de otros países de épocas anteriores.

Toman mayor relieve conceptos como aprender a aprender, aprender a ser, aprender a hacer y preguntas del tipo: cómo la gente conoce, cómo se percibe a sí misma, cómo usa y comparte información, cómo se relaciona con otros y cómo desarrolla sus capacidades para continuar aprendiendo (Blanco, 1999).

El estudio independiente involucra al estudiante en la toma de decisiones sobre el espacio y el tiempo del aprendizaje, la identificación de sus propias necesidades y la auto-instrucción en ambientes en los que no cuenta con la presencia física del profesor.

En modelos no presenciales (a distancia o virtuales), la característica más distintiva en términos del estudiante, es que éste debe tener mayor responsabilidad que en la modalidad de tipo tradicional. El participante debe formarse una idea bien clara de las metas que persigue con el estudio independiente y escoger el programa, los medios, la estrategia de aprendizaje apropiada para lograr estos objetivos propuestos,

Se requiere por parte del estudiante, hoy día, que maneje los nuevos medios que abren otras posibilidades de comunicación como son las computadoras, el uso del Internet como recurso de aprendizaje, el uso del multimedia que integra diferentes lenguajes en un CD-ROM, las teleconferencias. Así mismo y a la par, es necesario que el estudiante despliegue su propia capacidad de generación de comunicaciones multimedia para hacer presentaciones de sus ideas, de su proyecto de investigación, etc. (Chacón, 1998).

En los modelos no presenciales con el uso de nuevas tecnologías, la participación en comunidades de aprendizaje es importante porque permite la socialización del conocimiento. En este sentido, el concepto de comunidad dentro de los ambientes virtuales se ha enriquecido, diversificado, ampliado¹⁰. Las comunidades pueden surgir, entonces, en función del gusto, de la ocasión o de la ocupación del momento. Las comunidades moldean también a la tecnología acorde con sus necesidades, audiencias e intereses.

Los entornos generados por esas comunidades se caracterizan porque promueven habilidades en individuos y grupos, para acceder, manipular y compartir información que pueda servir para solucionar problemas o crear productos.

Las investigaciones actitudinales suelen estar basadas en la teoría cognitiva que asume como cierto que la motivación influye a la hora de la implicación en una tarea y/o en la calidad del esfuerzo empleado a la hora de aprender. Las actitudes y creencias que tenemos hacia los medios determinan la forma en que interaccionemos con ellos y, en consecuencia, los productos que se obtengan.

ESTUDIO INDEPENDIENTE

Ya habíamos mencionado que una abundancia de información no es necesariamente de gran beneficio por sí misma. De hecho, esta explosión de información ha producido una correspondiente necesidad de procesamiento de información para lograr los resultados deseados.

Estamos hablando entonces de un cambio de paradigma en la educación donde el aprovechamiento pedagógico de las nuevas tecnologías demanda nuevas formas de atención, manejo de nuevos lenguajes, creación de nuevos espacios donde se requiere que el alumno tenga autonomía e independencia, para que él pueda autoadministrar su tiempo, autodiseñar una metodología de estudio.

Un elemento no señalado en párrafos anteriores pero no por ello menos importante es que se tenga una fuerte motivación, el alumno en la modalidad a distancia o virtual, trabaja solo pero no en soledad porque está acompañado permanentemente por el sistema, por los materiales con las recomendaciones para su mejor aprovechamiento, por el apoyo docente, etc.

El alumno necesita tener compromiso con lo que está aprendiendo para llevar adelante las tareas y alcanzar los objetivos propuestos. Así pues, la base del estudio independiente es un sistema motivacional sólido que se adhiera a diversos componentes justificatorios del estudio y el aprendizaje. La motivación se compone de elementos internos y externos que en equilibrio sustentan el estudio. Los elementos externos ayudan a encontrar una direccionalidad en la actividad concreta, mientras que los elementos internos mantienen el control del estudio (Morales, 1999).

Por su parte, si el estudiante está inmerso en un programa de educación formal, el sistema le dirá que espera de él, cuál será el rol que él tenga que cumplir, cuáles son las reglas de juego que el programa plantea, qué se espera del alumno en cuanto a estudio independiente y en cuánto al cumplimiento de determinados plazos para abordar un programa o para desarrollar de trabajo, en cuanto a las fechas de evaluación etc.

Lo más importante es que el estudiante sea consciente de su proceso de formación, y en esa medida que el sepa tomar sus propias decisiones, estamos hablando de un aprendizaje autogestivo en donde el estudiante debe conocer sus propios estilos y sus propios modos de aprender, entendiéndolos mejor, podrá potencializarlos.

Estamos hablando entonces de que los usuarios potenciales para esta modalidad son predominantemente adultos, de hecho la modalidad a distancia tiene sus orígenes en la atención de adultos, y los adultos aprendemos de manera distinta a los niños y a los jóvenes, en este sentido el adulto es responsable de sus propios aprendizajes, dispone de experiencias¹¹ que facilitan y enriquecen su aprendizaje. Puede aprender lo que quiera pero necesita más tiempo para hacerlo, busca la aplicabilidad de sus conocimientos. Posee cuatro intereses fundamentales para estudiar incentivo económico, capacitación profesional, deseo

de continuar estudios superiores y socializarse. Es propicio al diálogo en un plano de igualdad con docentes y compañeros, en la búsqueda del conocimiento. Tiene capacidad de compartir experiencias, relacionarse con los demás, trabajar en equipo. Su nivel de aspiración le motiva en cuanto a la cantidad e intensidad de su aprendizaje. Es capaz de desarrollar y utilizar el pensamiento lógico (Urzainqui, 1995 citada por Morales, 1999).

Se espera de un estudiante de esta modalidad que pueda tomar sus propias decisiones, organizar y decidir su ritmo de avance, conocer algunas técnicas y procedimientos para estudiar mejor, que se relacione con otros que tengan intereses comunes que sea capaz de desarrollar un proceso de autoevaluación.

En cuanto a las interacciones que realiza, están relacionadas con los materiales que propone el sistema, con bibliografía, con docentes, con recursos didácticos varios, en contrapartida solicita que el sistema le diga que le va a ofrecer, porqué y cómo incluyendo todas aquellas cuestiones que le van a ayudar a entender mejor cuál es la propuesta educativa¹².

Ahora, también el asesor o docente debe tener un rol que complementa esto y lo apoya, que no lo obstaculice, debe quedar claro que su función es orientar y promover la interacción darle orientación al estudiante para organizarse con otros compañeros y cómo trabajar de manera conjunta, también el docente puede desarrollar y apoyar mejores ambientes de aprendizaje a través de la planeación de los contenidos generando propuestas tecnológicas, estar atento y preparado para asesorar cuando se requiere su apoyo, que le proponga el estudiante instrumentos de evaluación con propósitos de acreditación, pues también hace el ejercicio de la docencia, de la producción de los materiales de estudio, la elaboración de instrumentos para la evaluación formativa, en fin que debe ser en pocas palabras un facilitador de los procesos de aprendizaje, y que apoye y vaya contribuyendo a esta formación del estudiante que se apropia y se responsabiliza de su propio proceso de aprendizaje.

Cierro mi participación invitándolos a reflexionar sobre las nuevas perspectivas que abren a la educación estas nuevas tecnologías: ¿Habrá un tiempo en que se enseñe menos y donde se aprenda más; un tiempo en que las máquinas se conviertan en "herramientas para aprender". Un tiempo, no de individuos solitarios interactuando con máquinas, sino un tiempo de solidaridad e intercambio, un tiempo en el que mediante la investigación y la creatividad encontremos nuevas rutas en busca del conocimiento en la era de la globalización?.

Bibliografía

Sarramona, Jaime. (1993) "El rendimiento en la enseñanza a distancia" Rev. Teoría de la Educación, Vol. V, pp. 127-137

- (1996) Fundamentos de la educación a distancia. Universidad de Barcelona, mecanograma. 17p.
- Chacón, Fabio. (1998) "El nuevo paradigma para el adiestramiento corporativo" Teleconferencia EDUDIST. 20p.
- (1996) "Contribuciones pedagógicas de las tecnologías de computación" EDUDIST. 7p.
- (1996) "Aproximación histórica a las tecnologías de la educación a distancia" EDUDIST. 10p.
- Cabero, Julio. (1996) "Nuevas tecnologías, comunicación y educación" en Revista electrónica de tecnología educativa, Palma de Mallorca, España. Num.1 Febrero. 10p.
- Branco Vida Bustamante, Silvia. (1999) "Internet y medios tecnológicos: el ser humano en busca del mensaje" Petrópolis, 6p.
- Sancho Gil, Juana Ma. (1999) "¿El medio es el mensaje o el mensaje es el medio? El caso de las tecnologías de la información y la comunicación" en Revista Pixel-Bit. No. 4 10p.
- UNESCO.(1999) "Los docentes, la enseñanza y las nuevas tecnologías" en Informe mundial sobre la educación 1998. Madrid, Santillana/UNESCO pp.78-94
- Pensa, Dalmira. Gabriela Sabulsky (1999) "Sobre el uso de los media en los procesos de enseñanza" en Tercer Simposio Internacional de Educación a Distancia: La educación a distancia y el aprendizaje abierto: Aportes para la construcción de un nuevo paradigma educativo. Mayo 19,20y21 de 1999. Santa Fe de Bogotá, Colombia.pp.148-162
- Morales Velázquez, Cesáreo. (1999) Proyecto diseño de ambientes de aprendizaje (diseño instruccional), ILCE-DICE. Documento de trabajo, marzo 1999, mecanograma 8p.
- (1998) "Inteligencia, medios y aprendizaje" en Tecnología y Comunicación Educativas. No. 28, ILCE-México, julio-diciembre, en prensa.
- (1999) "El estudio independiente" en Uso pedagógico de la televisión. ILCE-DICE, México, en prensa
- Blanco, Catalina. (1999) "Los desafíos del aprendizaje en el afuera de la enseñanza" en Tercer Simposio Internacional de Educación a Distancia: La educación a distancia y el aprendizaje abierto: Aportes para la construcción de un nuevo paradigma educativo. Mayo 19,20y21 de 1999. Santa Fe de Bogotá, Colombia.pp. 16-23
- Moreno Angarita, Marisol. "El aprendizaje, un solo motor para la triada más poderosa del siglo 21: información, comunicación y tecnología" en Tercer Simposio Internacional de Educación a Distancia: La educación a distancia y el aprendizaje abierto: Aportes para la construcción de un nuevo paradigma educativo. Mayo 19,20y21 de 1999. Santa Fe de Bogotá, Colombia.pp.95-117
- Da Costa Oliveira, María Leoneire. (¿??) "Internet y aprendizaje: desafíos intertextuales" 6p.

- Colom Cañellas, Antonio J. (1998) "Pedagogía tecnológica para la educación a distancia" en Los nuevos escenarios educativos y las transformaciones tecnológicas. Patricia Avila comp., ILCE, México, pp. 25-40
- Bartolomé Pina, Antonio R. (1996) "Preparando para un nuevo modo de conocer" en Revista electrónica de tecnología educativa, No. 4 diciembre, 10p.
- Avila, Patricia. (1999) "Consideraciones pedagógicas para la incorporación de al computadora como herramienta de apoyo al proceso educativo". En La Tarea, CEDERHTEJ, México, mayo, 4p (en prensa)
- Ollivier, Bruno. (1999) "La universidad y la educación, entre el multimedia y la mundialización ¿Hacia una nueva ideología?" en Tecnología y Comunicación Educativas, ILCE-México, No. 29 enero-junio, en prensa
- Gallego Arrufat, María Jesús. (1997) "Cuestiones y polémicas en la investigación sobre medios de enseñanza" en La Tecnología Educativa en acción (2ª.ed.), Granada"FORCE. Universidad de Granada, pp.191-208

1 Sistema de información digitalizada que al combinarse con un sistema de telecomunicaciones, hacen posible la convergencia de redes de comunicación en donde circula una gran cantidad de información entre diversos puntos.

2 Educación a distancia: Modalidad educativa flexible en tiempo y en espacio que dentro de una estrategia y organización propician el aprendizaje autónomo, gracias al modelo pedagógico que la sustenta y al uso combinado de medios, permite establecer vínculos de comunicación e interacción entre los agentes involucrados.

3 Universidad virtual: Institución educativa que puede proveer, en cualquier momento y lugar, contenidos curriculares a distancia, haciendo uso de tecnologías para el logro de procesos pedagógico comunicacionales.

4 Litwin (1994) la define como el desarrollo de prácticas de enseñanza que incorpora todos los medios a su alcance para la consecución de sus fines. Para Colom (1996) es la aplicación de la técnica para alcanzar objetivos o resolver problemas, se refiere básicamente a los procesos.

5 A mediados del decenio de 1980, los investigadores acuñaron el término de "aula virtual" para describir este tipo de cursos, ya que tienen la mayoría de las características esenciales de los cursos que transcurren en aulas reales, aunque carezcan de límites espaciales y temporales. Actualmente se emplea con más frecuencia el término general de "entorno de aprendizaje virtual".

6 La disponibilidad de estas tecnologías, al igual como ocurre con cualquier otra en cualquier momento histórico, no es la misma para todos los grupos sociales aún cuando reconozcamos que éstas tienen amplia difusión.

7 Interactividad significa la posibilidad para ejercer influencia mutua y recíproca sobre un objeto o persona. Generalmente la interacción humana supone también comunicación -o sea intercambio de significados- mediate mensajes con otras personas (Chacón, 1996).

8 Internet surgió en 1969 como tecnología que permitía transmitir datos entre computadoras de cuatro universidades de Estados Unidos y desde entonces se ha

desarrollado de manera exponencial hasta convertirse en una red mundial a la que actualmente están conectados millones de equipos "anfitriones". Ahora bien, hasta 1990, año en que se comercializó el programa informático de la World Wide Web (concebido por un físico del laboratorio de la Organización Europea de Investigaciones Nucleares [CERN] de Ginebra), no resultó relativamente fácil establecer conexiones entre distintos tipos de aparatos cuyos sistemas de explotación eran diferentes.

9 En 1993 se crearon los primeros instrumentos de "navegación" o "consultores" de interfaz gráfico con el usuario, que le permiten explorar y cargar documentos de otras computadoras, con el propósito de facilitar la búsqueda en los distintos espacios de la World Wide Web.

10 Comúnmente se les llaman proyectos colaborativos o listas de discusión, dependiendo del tipo de actividad que se desarrolle.

11 Su capital cultural incide en el desarrollo de estas y otras muchas cualidades.

12 Estaríamos hablando de un 'contrato pedagógico': qué espero de ti y qué te estoy ofreciendo para lograrlo.