

Gestión educativa en Colombia: un análisis desde la política
educativa pública

Gabriel Mallama Martínez

Universidad Pedagógica Nacional

Facultad de Educación – Departamento de posgrados

Especialización en Gerencia Social de la Educación

Bogotá, Colombia

2014

1. Información General	
Tipo de documento	Artículo – Trabajo de grado de especialización
Acceso al documento	Universidad Pedagógica Nacional. Biblioteca Central
Título del documento	Gestión educativa en Colombia: un análisis desde la política educativa pública
Autor(es)	Mallama Martínez, Gabriel
Director	Jiménez Giraldo, Adriana Lucero
Publicación	Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional. 2014, 107 p.
Unidad Patrocinante	Universidad Pedagógica Nacional
Palabras Claves	Gestión educativa, política educativa pública, educación, reformas educativas.

2. Descripción
<p>Este artículo de reflexión teórica tiene como objetivo analizar el desarrollo de la gestión educativa en el marco de la política educativa pública en Colombia a partir de las reformas educativas que experimentó el país desde la década de los noventa. Para efectos de este análisis se parte de la definición formal de los conceptos “Gestión Educativa” y “Política educativa pública”, luego se realiza un recorrido de corte histórico que da cuenta de las reformas educativas que experimentó el país a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, el cambio en la estructura administrativa a nivel de la descentralización, la influencia del Movimiento Pedagógico y la “Revolución Educativa”. Posteriormente se realiza un análisis bibliográfico que muestra cuales son las propensiones que orientan el sentido de la gestión educativa en la educación colombiana, de tal forma que este análisis permite establecer qué tanto se ha escrito en este campo, qué construcción teórica lo ha determinado y qué abordaje metodológico lo ha determinado. A partir de aquí, se logra concluir que existen dos tendencias en la gestión educativa: una técnica instrumental y otra de mejoramiento de la educación.</p>

3. Fuentes
<p>Acevedo, M. (1993). Manual para la creación y administración de colegios cooperativos o empresas cooperativas. Universidad de Medellín, Medellín, Colombia.</p>

Aguerrondo, I. (1993). La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación. *Revista La educación*. 116, 561-578.

Aguerrondo, I. (1996). *La escuela como organización inteligente*. Argentina: Editorial Troquel.

Alianza de entidades: Alcaldía de Barranquilla, Alcaldía de Cartagena, Alcaldía de Pasto, Alcaldía de Pensilvania, Gobernación de Antioquia, Gobernación de Bolívar, Gobernación de Cundinamarca, Ministerio de Educación Nacional, Instituto SER de Investigación-PREAL, Fundación Corona y Banco Mundial. (2001). *La gestión educativa en las entidades territoriales colombianas: lecciones de una década*. Bogotá: Alianza de entidades.

Álvarez, A., Correa, S. & Correa de Urrea, (s.f.). *La gestión educativa un nuevo paradigma*. Medellín: Fundación Universitaria Luís Amigó. Recuperado de <http://virtual.funlam.edu.co/repositorio/sites/default/files/6lagestioneducativaunnuevoparadigma.pdf>

Arancibia, J. (2008a). Las estrategias del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para América Latina y su aplicación en los programas y proyectos. *Revista Educación y Cultura*. 78, 22-32.

Arancibia, J. (2008b). Economía política de la reforma educativa en América Latina. *Revista Educación y Cultura*. 79, 8-16.

Assis, M. & Fajardo, D. (1994). Incidencia de la gestión educativa en el clima organizacional de tres cooperativas ubicadas en la ciudad de Bogotá: estudio en las cooperativas, Coopemoore, Coopenergía y Coomersanv. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Atehortúa, R. (2003). *Manual para instituciones educativas: las funciones de la comunidad educativa, el proyecto educativo institucional, el gobierno escolar, el plan operativo y el plan de mejoramiento en una institución educativa*. Cali: Editorial Faid.

Ávila, J. (2007). La ortodoxia neoliberal en las políticas de la contrarreforma educativa en Colombia. *Revista Educación y Cultura*. 78, 38-46.

Ávila, J. (2008). Evaluación y calidad de la educación: un nexo artificial creado para dirigir la escuela. *Revista Educación y Cultura*. 81, 19-24.

Ávila, J. (2009). El discurso político sobre la acreditación de la educación. *Revista Educación y Cultura*. 82, 40-45.

Ball, S.J. (1990). *Foucault y la educación: disciplinas y saber*. Madrid: Ediciones Morata.

- Banco Mundial. (2009). La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política. Colombia: el autor.
- Banco Mundial. (2010). Calidad educativa en Colombia: el camino recorrido y los retos pendientes: análisis de los resultados del TIMSS 1995 - 2007. Bogotá: el autor.
- Barrera, F. (1991). Planeamiento educativo institucional: (proyecto de esquema). Universidad de la Salle. Bogotá, Colombia. Bogotá, Washington: Banco Mundial.
- Barrera, F. (2005). La política de educación en Colombia 1957-2004. Revista Coyuntura Económica. 35, 307-314.
- Bocanegra, A. H. (2010). Las políticas educativas y el magisterio colombiano en la década de los 80. Revista Diálogos de saberes. 32, 29-44.
- Braslavsky, C. & Acosta, F. (2001). El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación [IIPE].
- Caballero, P. (1996). Los procesos de gestión educativa en el marco de la descentralización. Revista Colombiana de Educación. 33, 23-51.
- Cabra, F. (2008). La evaluación y el enfoque de competencias: tensiones, limitaciones y oportunidades para la innovación docente en la universidad. Revista escuela de administración de negocios. 63, 91-105.
- Cajiao, F. (1995). Sistemas locales de educación: proyecto institucional, calidad de la educación y gestión participativa en la localidad. Cali: Fundación FES.
- Cajiao, F. (2008). El plan sectorial de educación de Bogotá D.C. y el derecho a la educación. Revista Educación y Cultura. 78, 47-51.
- Calvo, G., Camargo, M. & Gutiérrez, M. (2006). Política educativa, equidad y formación docente. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Cardona, S. (2001). Descentralización administrativa de la educación en Colombia: crisis y resignificación de su racionalidad. Caldas: Universidad Católica de Manizales. Centro Institucional de Investigación, Proyección y Desarrollo.
- Casassus, J. (1999). Acerca de la práctica y la teoría de la gestión: marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos. La gestión: en busca del sujeto. Santiago de Chile: UNESCO.
- Casassus, J. (2000). Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B). París: UNESCO. Recuperado de

http://ceadug.ugto.mx/iglu/Mod%20III/lecturas/Problemas_gestion_educativa1.pdf

Cassani, J.E. (1982). Fundamentos y alcances de la política educacional. Buenos Aires: Librería del Colegio.

Castillo, A. (2008). ¿Calidad o cobertura?: análisis de la contratación de los servicios educativos en Colombia. Bogotá: Proyecto Educación Compromiso de Todos.

Centro de Investigaciones CIUP. (1994). Procesos evaluativos y cultura escolar. Bogotá: Evaluación Escolar y Desarrollo Educativo Regional, Centro de Investigaciones CIUP.

Centro para la Investigación y la Innovación Educativa. (2006). La administración del conocimiento en la sociedad del aprendizaje: educación y aptitudes. Bogotá: Mayol Ediciones.

Colectivo Sociedad Colombiana de Pedagogía [SOCOLPE]. (2003). La "Revolución Educativa" uribista: más de lo mismo. Revista Educación y Cultura. 62, 22-26.

Constitución Política de Colombia 1991.

Contreras, J.D. (1997). La autonomía del profesorado. Madrid: Ediciones Morata.

Decreto 1278 de 2002. Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente. Diario Oficial 44.840 del 20 de Junio de 2002.

Decreto 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Diario Oficial 41.473, del 5 de agosto de 1994.

Díaz, B. A. (2009). Políticas educativas y gestión escolar: una mirada desde las representaciones sociales. En Equidad y políticas públicas en educación: análisis e incidencias. Bogotá: Propone.

Díaz, J. A. (2013). Calidad educativa: un análisis sobre la acomodación de los sistemas de gestión de la calidad empresarial a la valoración en educación. Revista Tendencias Pedagógicas. 21, 177-194.

Diccionario de la lengua española [DRAE], (2001). Real Academia Española. Recuperado de <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>

Estrada, J. (2002). Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública -básica y media- en Colombia: política educativa y neoliberalismo. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Estrada, J. (2003). La contra "revolución educativa" política educativa y neoliberalismo

en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Bogotá: Espacio Crítico.

Ezpeleta, J. & Furlán, A. (1992). La gestión pedagógica en la escuela. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

Federación Colombiana de Educadores [FECODE]. (2003). La "Revolución Educativa": continuidad y contrarreforma. Revista educación y cultura. 62, 7-11.

Gajardo, M (1999). Reformas educativas en América latina. Balance de una década. Recuperado de http://www.opech.cl/bibliografico/calidad_equidad/Reformas_educativas_balance_de_de_cada_PREAL.pdf

Gaona, V. & Grubert, L. (2009). Proyecto educativo y pedagógico alternativo: ¿utopía o realidad? Revista educación y cultura. 85, 27-32.

Ghioldi, A. (1972). Política educacional en el cuadro de las ciencias de la educación. Buenos Aires: Losada.

Gómez, H. (1998). Educación: la agenda del siglo XXI: hacia un desarrollo humano. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Gutiérrez, C., Castro, Y., Álvarez, M.G., Durán, R. & Ospina, N. (2005). Políticas y gestión educativa en Colombia y desde Colombia (1991-2004). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Hernández, J. (2002). La Ley General de Educación y su aplicación en Santa Fe de Bogotá 1995-1997 (un testimonio). En Historia de la educación en Bogotá Tomo II, 306-337. Bogotá: IDEP.

Herrera, M. C. & Infante, R. (2003). Políticas educativas en Colombia: el ocaso de la educación pública en el contexto de la globalización capitalista. Revista Educación y Cultura. 64, 29-33.

Herrera, M. C. & Infante, R. (2004). Las políticas públicas y su impacto en el sistema educativo colombiano: una mirada desde los planes de desarrollo 1970-2002. Revista Nómadas. 20, 76-84.

Huergo, J (s.f.). Los procesos de gestión. Recuperado de <http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/univpedagogica/especializaciones/seminario/materialesparadescargar/>

Iafrancesco, G. (1996). Nueve problemas de cara a la renovación educativa: alternativas de solución. Bogotá: Editorial Libros y Libres.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2005). Guía para la implementación de la norma ISO 9001 en establecimientos de educación formal en los niveles de preescolar, básica, media y en establecimientos de educación no formal [GTC 200]. Bogotá: el autor.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2008). Sistemas de gestión de la calidad para instituciones de formación para el trabajo [NTC 5555]. Bogotá: el autor.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2010). Gestión de la calidad educativa por competencias y valores. Bogotá: Gescalidad corporación.

Jackson, I. (2006). Hacia una cualificación de la educación en las instituciones escolares. Barranquilla: Distribuciones Angie.

Jaramillo, R. (2008). De los léxicos en torno a la calidad de la educación. Revista educación y cultura. 79, 17-22.

Ley 60 de 1993. Derogada por el art. 113, Ley 715 de 2001. Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1168 de 1996. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 40.987, de 12 de agosto de 1993.

Ley 29 de 1989. Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. Diario Oficial 38.713 del 15 de Febrero de 1989.

Libreros, D. (2002). Tensiones de las políticas educativas en Colombia: balance y perspectivas. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

López, M. M. (2008). Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Colombia. Recuperado de <http://www.kas.de/wf/doc/6792-1442-4-30.pdf>

Lucio, R. & Serrano, M. (1992). La educación superior: tendencias y políticas estatales. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Madrid M., M. (2001b). La gestión educativa en el Distrito de Cartagena. Cartagena de Indias: Observatorio del caribe colombiano.

Madrid, M. M. (2001a). La gestión educativa en el departamento de Bolívar. Cartagena de Indias: Observatorio del caribe colombiano.

Martín, F. E. (2001). Gestión de instituciones educativas inteligentes. Madrid: Mc Graw

Hill.

Medina, C. (2003). Hacia un Proyecto Educativo Nacional Autónomo. *Revista educación y cultura*. 64, 39-44.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (1996). *Guías de procedimientos para la presentación de proyectos educativos*. Bogotá: Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2004). *Guía de autoevaluación para el mejoramiento institucional [Guía 11]*. Bogotá: Serie guías. Recuperado de http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-91093_archivo_pdf.pdf

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2008). *Guía para el mejoramiento institucional: de la autoevaluación al plan de mejoramiento [Guía 34]*. Bogotá: Serie guías. Recuperado de http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-177745_archivo_pdf.pdf

Mora, O. (2005). Las políticas educativas en América Latina: un análisis de la educación superior desde la visión de la banca multilateral. *Apuntes del CENES*, 25. 249-268.

Mora, R. (2009). *Análisis, implementación y desarrollo de la Ley General de Educación*. Barranquilla: Universidad Simón Bolívar.

Moreno, H. (2004). *ABC del directivo docente*. Bogotá: Ediciones SEM.

Muñoz, B.L. (1992). La gestión del desarrollo y la comunidad. *Revista gestión educativa*. 2, 71-78.

Muñoz, J. (1996). *El administrador educativo frente a la descentralización*. Bogotá: Sociedad Nacional de Medios.

Niño, S. (2008). El neoliberalismo en las políticas educativas. *Revista Educación y Cultura*. 78, 33-37.

Noguera, C. A. (2003). Las políticas para el mejoramiento de la calidad en educación: ¿igualdad de oportunidades o discriminación? *Revista colombiana de educación*. 44, 41-63.

Ocampo, J. F. (2002). Una contrarreforma educativa. *Revista Deslinde*. 31, 15-18.

Ordóñez, C. (1995). *Administración y desarrollo de comunidades educativas: hacia un nuevo paradigma de organización escolar*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.

Orozco, L. (2010). *La política de cobertura: eje de la revolución educativa, 2002-2008*. Bogotá: Universidad de los Andes.

- Ospina, B. A. (2013). Régimen jurídico de la educación en Colombia: régimen general, especial y educación superior. Bogotá: Leyer.
- Parra, F. & Cruz, C.I. (1998). La gestión educativa: realidad y propuestas. Ibagué: Serie escuela y comunidad.
- Peinado, H. & Rodríguez, J.H. (2007). Manual de gestión y administración educativa: como crear, gestionar, legalizar y administrar una institución educativa. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Pérez, L. E. (2004). Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública educativa a la luz del derecho a la educación. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Pernett, J. A. (2004). La gestión educativa: tensiones y problemas que impactan la cultura escolar. Revista internacional magisterio. 9, 59-61.
- Piñeros, L. (2010). Una mirada a las cifras de la educación en Colombia 2002 – 2009. Bogotá: educación un compromiso de todos.
- Porras A. E. & Serna, E. (2012). Fundamentos básicos de gestión y calidad para instituciones educativas. Bogotá: Limusa.
- Pozner, P. (2000). Gestión educativa estratégica: diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación [IIPE].
- Ramírez, C. A. (2012). La gestión educativa (GE) en la educación básica y media oficial de Manizales: un análisis desde las teorías administrativas y organizacionales. Universidad Nacional de Colombia. Manizales, Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/9039/1/7708531.2012.pdf>
- Restrepo, J. H. (2009). El proyecto educativo y pedagógico alternativo: tesis para su formulación. Revista educación y cultura. 85, 33-38.
- Rincón Gómez, A.I. (2008). Guía para diseñar sistemas de gestión de calidad, pertinentes con la gestión educativa colombiana y los requisitos de la norma ISO: 9001:2000, en instituciones Educativas de educación pre-escolar, básica y media. Universidad de la Sabana. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://organizacionesinteligentes.com/TESIS.pdf>
- Rincón Villamil, O. A. (2010). Análisis de la política educativa en Colombia desde la perspectiva de Pierre Bourdieu. Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia.
- Rodríguez, A. (2002a). La educación después de la constitución del 91: de la reforma a

la contrarreforma. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.

Rodríguez, A. (2003b). La revolución educativa: de las promesas a las realidades. *Revista educación y cultura*. 62, 12-21.

Rodríguez, A. (2003b). Un análisis de la revolución educativa. *Revista colombiana de educación*. 44, 83-119.

Rojas, J.M. (2006). *Gestión Educativa en la sociedad del conocimiento*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.

Roth Deubel, A. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Sánchez de Horcajo, J. J. (1979). *La gestión participativa en la enseñanza*. Madrid: Narcea.

Sánchez Murillo, W. (2003). Calidad de la educación: una oportunidad para la Ley General de Educación. *Revista educación y cultura*. 64, 34-38.

Sánchez, C. (2008). Evaluación y calidad de la educación: dos asuntos políticos. *Revista educación y cultura*. 80, 43-48.

Sander, B. (1996). *Gestión educativa en América Latina: construcción y reconstrucción del conocimiento*. Buenos Aires: Editorial Troquel.

Sander, B. (1997). *Nuevas tendencias en la gestión educativa: democracia y calidad*. Recuperado de http://www.educando.edu.do/files/4313/4643/1519/NUEVAS_TENDENCIAS_EN_LA_GESTION_EDUCATIVA.pdf

Sarmiento, A., Alonso, C., Duncan, G. & Garzón, C. (2006). *Calidad de la educación pública: evaluación de la gestión de los colegios en concesión en Bogotá*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Sarmiento, A., Tovar, L. & Alam, A. (2001). *Situación de la educación básica, media y superior en Colombia*. Bogotá: Casa editorial El Tiempo. Recuperado de http://www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs_sesiones/situacion_educacion.pdf

Sepúlveda, D. & Roldan, M. (1993). *Manual de administración para la media vocacional en la modalidad comercial*. Universidad de Medellín. Medellín, Colombia.

Tamayo, V. A. (2006). El movimiento pedagógico en Colombia (Un encuentro de los maestros con la Pedagogía). *Revista HISTEDBR On-line*. 24, 102 –113. Recuperado de

http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09_24.pdf

Tapiero, E. (2006). Gestión escolar inteligente: instituciones educativas neosistémicas del siglo XXI. Florencia: Universidad de la Amazonia.

Vargas, A. (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá: Almodena Editores.

Vasco, C. E. (2003). Objetivos específicos, indicadores de logros y competencias: ¿y ahora estándares? Revista educación y cultura. 62, 33-41.

Vásquez, M. A. (2012). Gestión presupuestal y administrativa en las instituciones educativas oficiales. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.

Villa, M. (2000). Administración educativa II: paquete instruccional. Medellín: Universidad de San Buenaventura.

Zanotti, J.L. (1986). Posibilidades y alcances de la política educacional como una disciplina autónoma. Revista del Instituto de Investigaciones Educativas. 56, 3-25.

4. Contenidos

Consideraciones generales sobre los conceptos de Gestión Educativa y Política Pública

Definición formal de Gestión Educativa

Definición formal de Política Educativa Pública

Contextualización histórico política de la educación en Colombia

Origen de los cambios en la gestión educativa: la descentralización

Desconcentración al nivel municipal: Ley 29 de 1989

Descentralización de los departamentos y distritos: Constitución Política de 1991 y Ley 60 de 1993

Descentralización a los municipios mayores de cien mil habitantes: Acto Legislativo 01 de 2001 y Ley 715 de 2001

Una postura a favor de la educación: El Movimiento Pedagógico

Hacia una gestión educativa de corte neoliberal: la Revolución Educativa

Cobertura, calidad y eficiencia: bases de la política educativa 2002-2010

El estatuó de profesionalización docente: Decreto 1278 de 2002

Gestión Educativa: un análisis desde su construcción literaria

¿Qué tanto se ha escrito en este campo?

¿Qué abordaje metodológico lo ha orientado y qué construcción teórica lo ha determinado?

Tendencias de la Gestión Educativa en Colombia

Tendencia técnica instrumental de la gestión educativa

Tendencia social y de mejoramiento de la educación de la gestión educativa

El impacto de la descentralización

Las reformas educativas

Los modelos de gestión de calidad

La noción de calidad

Dos tendencias de la gestión educativa

Eficiencia, eficacia, efectividad y relevancia en la educación

El estudio de la gestión educativa y el papel de la investigación

5. Metodología

Artículo de reflexión teórica

Investigación de tipo cualitativa hermenéutica

6. Conclusiones

El impacto de la descentralización

La descentralización que se dio a nivel educativo en toda América Latina y en Colombia a finales de los ochenta e inicios de los noventa, respondió prioritariamente a la tendencia de la gestión educativa de enfoque técnico y administrativo. El fomento de la descentralización en el ámbito educativo estuvo fuertemente sesgado por la expectativa

de la eficiencia; entendida ésta como una estrategia que permitía mejorar la educación, que además posibilitaba la reducción de las asignaciones presupuestarias para el sector educativo.

El impacto de la descentralización administrativa, las modificaciones del situado fiscal y las nuevas reformas estructurales al Estado de bienestar, cambio del modelo fundamentado en el neo-institucionalismo, el cual desconoce los problemas sociales y sólo basa sus políticas por medio de análisis econométricos de la sociedad, donde los indicadores son utilizados para evaluar la calidad y cobertura de una educación financiada por medio del subsidio a la demanda. Con el estudio de las políticas económicas y del ajuste fiscal, se logra hacer una lectura global sobre las actuales políticas educativas que tienen en el factor de la mercantilización y del capital financiero su principal motor.

Las reformas educativas

La educación en Colombia se ha visto sujeta a distintas reformas educativas que han direccionado la forma de asumir la educación. Sin duda alguna, uno de los acontecimientos más importantes en la historia reciente de Colombia está marcado por la promulgación de la Constitución Política de 1991. Un decenio después de esta promulgación, el nuevo constitucionalismo fue objeto de desarrollo y reglamentación a través de diferentes leyes como la 115 de 1994 y la 30 de 1992. Sin embargo, esta nueva concepción y reglamentación de la educación se vería afectada por otras reformas educativas subsecuentes que se gestarían por esa época y que respondía al modelo e apertura económica impulsado con fuerza desde el ámbito internacional. Estas reformas estuvieron marcadas por directrices en las que reinaba la lógica del mercado, soportadas en los discursos de calidad, eficiencia y productividad, por encima de los imperativos de equidad y justicia social. Estas reformas no contemplan la plena participación de los docentes; incluso, se les catalogó como obstáculos a las mismas. Desde esta perspectiva, la reforma educativa más representativa, que se ajustó precisamente a las demandas del mundo globalizado fue la denominada “Revolución Educativa” cimentada desde 1998 pero ejecutada con fuerza a partir de año 2002, cuyo impacto en el sistema educativo colombiano resquebrajó sustancialmente la forma de asumir la gestión educativa, al incentivar y permitir la implementación de lógicas mercantilistas y empresariales en el contexto educativo, a razón de un discurso en el cual el mejoramiento de la cobertura, la calidad y la eficiencia se fundamentaban como ejes primordiales de la educación, lo cual inhibía gradualmente los alcances realizados por el movimiento pedagógico.

Entonces, es posible decir que las reformas educativas en Colombia han respondido

principalmente a los parámetros impulsados por organismo multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y que a razón de esto, se han orientado las políticas educativas públicas actuales, lo que por ende ha transformado la forma de asumir la educación. Estas reformas configuran lo que en la actualidad se entiende por gestión educativa y determinan el accionar de la gestión a nivel territorial y a nivel institucional.

Los modelos de gestión de calidad

Parte de la consolidación de las políticas educativas públicas actuales se soporta en la implementación de sistemas de gestión de calidad al interior de las instituciones educativas. Estos modelos han impuesto una forma de asumir los procesos de enseñanza y aprendizaje, en los que se identifica a la institución educativa como una empresa, soportada en unos discursos de mejoramiento de la calidad, entendida desde aspectos como la evaluación y la acreditación.

En la reflexión hecha sobre los sistemas de gestión, el análisis con respecto a la evaluación de acuerdo con estos sistemas de gestión, revela que ésta se ha convertido en garante de calidad y un requisito ineludible para conferir reconocimiento y credibilidad; se trata de una evaluación centrada en la lógica del control y de la medición de la eficiencia. Entretanto, la acreditación suscita una falsa idea de autonomía institucional ya que promueve la corporativización de la institución al subordinar su organización y funcionamiento a una lógica autoritaria y gerencialista y además, profundiza el esquema de la autofinanciación.

Desde este plano, la implementación de sistemas de gestión de calidad y su consolidación a través de la figura la evaluación y la acreditación tiene una fuerte carga discriminatoria ya que crea categorías y principios que legitiman lo que puede o no tener reconocimiento, con lo cual, cuando se le da certificación a una institución, también se le otorga un grado de credibilidad, lo que justifica la idea de que las instituciones que no están certificadas no tienen credibilidad.

La noción de calidad

La noción de calidad está atravesada primordialmente por las lógicas instauradas por los sistemas de gestión de tipo empresarial, siendo así que su asimilación denota aspectos de orden operativo y calificador. También se pudo apreciar una apuesta que dirige la atención hacia otra mirada de la calidad, que se desprende de las lógicas fundamentadas en la política neoliberal y se adhiere a unos presupuestos centrados en

las necesidades sociales, culturales y pedagógicas que exige la sociedad actual. De esta forma la calidad debe ser entendida en la lógica de la educación y no en la lógica empresarial.

Así pues, la noción de calidad debe ser re-entendida, pues como se pudo apreciar, los juicios sobre las que se soporta este concepto definen su forma de entendimiento. Lograr esto no es tarea fácil, ya que implica obviamente la existencia de una nueva forma de asumir la educación y la gestión educativa; lo cual no deja de lado que sería un buen comienzo para configurar, en distintos ámbitos educativos, una nueva mirada sobre la calidad.

Dos tendencias de la gestión educativa

Las dos tendencias de la gestión educativa denotan que en el sistema educativo existen, por un lado, preocupaciones instrumentales o técnicas, de carácter operativo, económico y administrativo; y por otro, preocupaciones sustantivas e ideológicas, de carácter político, pedagógico y cultural. En Colombia, la documentación cuyo tema central es la gestión educativa están en proceso de afianzamiento teórico, esto se debe a que la mayoría de los documentos encontrados asumen la gestión educativa como un concepto que se encuentra anclado a la mirada técnica e instrumental de corte administrativo, junto a otras concepciones como las políticas educativas sobre estándares y competencias, calidad empresarial, arraigadas a las políticas del capitalismo y neoliberalismo global que buscan el consumo de un bien y la satisfacción de los clientes respecto a éste. Sin embargo, visiones divergentes desde los intelectuales de las ciencias humanas y sociales de América Latina, están confrontando esta tendencia técnica y la están orientando hacia una concepción social con miras al mejoramiento de la educación. En la literatura colombiana referente a este tema es posible encontrar propuestas alternativas de gestión educativa, que aunque no denotan una amplia cobertura bibliográfica, sí realizan un aporte relevante para la construcción de un proyecto educativo y pedagógico alternativo con miras a una nueva forma de asumir la educación, que toma una posición crítica frente a las exigencias actuales del mercado. Queda abierta entonces abierta la discusión respecto al sentido de la gestión educativa, sus tendencias y sus posibilidades.

El estudio de la gestión educativa y el papel de la investigación

La investigación que se ha llevado a cabo en Colombia en torno a las posibilidades de la gestión educativa es escasa. A pesar del auge que hay sobre el tema en el país, el número de textos e investigaciones en esta línea es poco y tiene un limitado impacto y

transferencia a la educación y a la política educativa. Prueba de ello se ratifica en que el cumulo de documentos que se preocupan por una mirada analítica y critica se limitan principalmente a artículos, pues los textos gruesos en información denotan una presentación un poco más simplista. De las diversas conclusiones a las que ha llegado la literatura alrededor del tema, es viable decir que se advierte la necesidad de adelantar más estudios en torno a este campo y sus diversas formas de acción, tanto a nivel gubernamental como institucional.

Es necesario poner en marcha nuevas propuestas con el fin de promover y financiar investigaciones construidas a partir de nuevos paradigmas que además de someter al análisis riguroso las políticas educativas, tiendan a construir y develar las posibilidades de este campo de acción. Esto quiere decir que es preciso promover el cambio ya no sólo desde la crítica sino también desde la acción.

Si se enmarca la gestión educativa dentro de las características de la reforma educativa en la última década, es natural pensar que existen diversos elementos educativos que tienen que impulsarse y afrontar esos cambios. Uno de los puntos clave está en los procesos de gestión y en las condiciones que favorecen la innovación en la universidad, así como el liderazgo pedagógico que impulse una mayor comprensión sobre lo que significa aprender, enseñar e investigar en la actual sociedad. Se trata entonces de una apuesta en el campo de la investigación educativa y humanística centrada en la gestión educativa, con el fin de tratar aspectos no trabajados y construir propuestas concretas en el marco de la formulación de políticas educativas públicas.

Elaborado por:	Gabriel Mallama Martínez
Revisado por:	Adriana Lucero Jiménez Giraldo

Fecha de elaboración del Resumen:	08	06	2014
--	----	----	------

Tabla de contenido

Resumen, 21

Abstract, 23

Introducción, 23

Consideraciones generales sobre los conceptos de Gestión Educativa y Política Pública, 27

¿Cuál puede ser la definición formal de Gestión Educativa?, 27

¿Qué se entiende por Política Educativa Pública?, 32

Contextualización histórico política de la educación en Colombia, 35

Origen de los cambios en la gestión educativa: la descentralización, 35

Desconcentración al nivel municipal: Ley 29 de 1989, 40

Descentralización de los departamentos y distritos: Constitución Política de 1991 y Ley 60 de 1993, 40

Descentralización a los municipios mayores de cien mil habitantes: Acto Legislativo 01 de 2001 y Ley 715 de 2001, 43

Una postura a favor de la educación: El Movimiento Pedagógico, 45

Hacia una gestión educativa de corte neoliberal: la Revolución Educativa, 50

Cobertura, calidad y eficiencia: bases de la política educativa 2002-2010, 3

El estatuto de profesionalización docente: Decreto 1278 de 2002, 55

Gestión Educativa: un análisis desde su construcción literaria, 56

¿Qué tanto se ha escrito en este campo?, 75

¿Qué abordaje metodológico lo ha orientado y qué construcción teórica lo ha determinado?, 75

Tendencias de la Gestión Educativa en Colombia, 82

Tendencia técnica instrumental de la gestión educativa, 84

Tendencia social y de mejoramiento de la educación de la gestión educativa, 91

Conclusiones, 99

El impacto de la descentralización, 100

Las reformas educativas, 101

Los modelos de gestión de calidad, 103

La noción de calidad, 103

Dos tendencias de la gestión educativa, 105

Eficiencia, eficacia, efectividad y relevancia en la educación, 106

El estudio de la gestión educativa y el papel de la investigación, 107

Referencias, 109

Lista de tablas

Tabla 1. Documentos sobre gestión educativa relacionados con las políticas educativas públicas y las reformas educativas desde 1991.

Resumen

El presente artículo de reflexión teórica tiene como objetivo analizar el desarrollo de la gestión educativa en el marco de la política educativa pública en Colombia a partir de las reformas educativas que experimentó el país desde la década de los noventa. Para efectos de este análisis se parte de la definición formal de los conceptos “Gestión Educativa” y “Política educativa pública”, luego se realiza un recorrido de corte histórico que da cuenta de las reformas educativas que experimentó el país a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, el cambio en la estructura administrativa a nivel de la descentralización, la influencia del Movimiento Pedagógico y la “Revolución Educativa”. Posteriormente se realiza un análisis bibliográfico que muestra cuales son las propensiones que orientan el sentido de la gestión educativa en la educación colombiana, de tal forma que este análisis permite establecer qué tanto se ha escrito en este campo, qué construcción teórica lo ha determinado y qué abordaje metodológico lo ha determinado. A partir de aquí, se logra concluir que existen dos tendencias en la gestión educativa: una técnica instrumental y otra de mejoramiento de la educación.

Palabras clave: gestión educativa, política educativa pública, educación, reformas educativas.

Abstract

This reflection theoretical article has as a goal to analyze the development of educational management in the context of public education policy in Colombia from the educational reforms that the country experimented since the early nineties. For purposes of this analysis, it stands on the formal definition of the concepts "Education Management" and "Public Education Policies", then a historical route is taken about the changes experimented in education by the country since the entry into force of the 1991 Constitution, the change in the administrative structure at the level of decentralization, the influence of pedagogical movement and the educational revolution subsequently a bibliographic analysis shows which are the propensities that guide the direction of educational management in the Colombian education, therefore this analysis allows establishing how much has been written in this field, which has given theoretical construction and methodological approach has given From where it is accomplished to conclude, there are two trends in educational management: instrumental technique, and another one the improvement.

Keywords: educational management, public education policy, education, educational reforms.

Introducción

En el marco del desarrollo de la educación en Colombia, el Estado y las distintas organizaciones gubernamentales como el Ministerio de Educación Nacional, han dispuesto que es necesario garantizar a todas las personas una educación de calidad en diversos aspectos tales como organización institucional, cobertura, mejoramiento pedagógico y eficiencia, que genere oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para quienes habitan en el territorio, en tanto haga posible la igualdad de condiciones sociales, así como la equidad y la competitividad. Una educación que permita la formación de mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, que ejerzan los derechos humanos, cumplan sus deberes y convivan en paz.

De ahí que, durante los últimos años, se haya optado por desarrollar una serie de políticas educativas públicas enfocadas en mejorar los procesos inherentes a la educación misma, de acuerdo con los cambios y las dinámicas que los contextos histórico y social exigen, sin excluir algunas delimitaciones en los enfoques políticos sobre los cuales se diseñan y ejecutan proyectos, programas y planes de acción que definen, normativizan y orientan los procesos de gestión que se materializan al interior de las organizaciones de educación. Así, en el campo de la gestión educativa se han planteado múltiples formas de acción en diversos ámbitos de la educación que han producido cambios en la forma de liderazgo al interior de estas organizaciones, las cuales desde su accionar, se convierten en la concreción de esas políticas.

En este sentido, adentrarse en el campo de estudio de la gestión educativa y su relación con la política educativa pública, sugiere de antemano un reto bastante amplio que

es necesario delimitar, en la medida que permita enfocar un objeto de estudio claro y coherente con los objetivos que el presente trabajo necesita abordar. En esta medida será necesario focalizar en la forma como se ve la gestión educativa en la política educativa pública en relación con los acontecimientos más importantes posteriores a la Constitución de 1991 y la aparición de la Ley General de Educación en 1994.

Así pues, el punto de partida no será otro que el enmarcado en la década de los noventa, ya que desde esta época se originaron reformas y cambios estructurales como la reestructuración del Estado a través de la figura de la descentralización y la ya mencionada Ley General de Educación, que condujeron a una serie de sucesos y acontecimientos de gran relevancia que se relacionan directamente con las distintas formas de asumir los procesos relacionados con la enseñanza y el aprendizaje; razón por la cual, el objetivo central de este documento se enfoca en analizar el desarrollo de gestión educativa en relación con las transformaciones que la educación ha venido experimentando desde entonces. De tal forma que, al hacer esto, exista la necesidad de plantear un análisis bibliográfico y contextual, el cual dé cuenta de cómo se ha venido asumiendo la gestión educativa desde el campo teórico y cuáles son las tendencias que orientan su conceptualización; dejando claro que, desde este contexto, la gestión educativa está en un proceso de consolidación, y por esta razón surge la necesidad de trabajar en su conceptualización.

¿Cuál ha sido el desarrollo de la gestión educativa en el marco de la política educativa pública en Colombia? Es la pregunta que guiará este documento y sobre la cual se trabajará, pues como lo refirió Sander (1996), “la percepción e interpretación del escenario político de la educación es de fundamental importancia para la gestión

educativa.” (p. 63). Se trata entonces de una revisión teórica, contextual y conceptual; de tal forma que, al hacer esto, se logre hacer una conexión entre las reformas, políticas y cambios estructurales administrativos a nivel estatal con las nuevas formas de hacer la educación, pues desde este punto se empieza a dar un giro en la forma de asumir y gestionar el proceso educativo. Hacer esto permitirá además abrir espacios que permitan examinar otros conceptos relacionados con el tema y las formas en las cuales toma su concreción al interior de las instituciones educativas, concebidas éstas como el espacio donde cotidianamente ocurren los procesos de gestión. Así, la intención del presente texto constituye un esfuerzo, no solo por analizar el desarrollo de la gestión educativa, enmarcado en un contexto histórico y político, sino también se propone ir un poco más allá, en la medida que al abrir un espacio reflexivo y analítico se lleguen a una confrontación sobre estos asuntos y temáticas.

Lograr estos propósitos implica, como se dijo anteriormente, realizar una revisión a nivel contextual, teórico y conceptual, aplicado al caso colombiano, que en su estructura se compone de tres ejes temáticos: el primero, enfocado en una aproximación a la definición formal sobre la cual se fundamenta la gestión educativa y la política pública, en donde se abordan las consideraciones generales sobre ambos conceptos. Un segundo eje centrado en la contextualización histórica y política en relación con la educación en Colombia, cuyo direccionamiento se orienta hacia un recorrido por las reformas educativas relacionadas con la gestión educativa, abordada desde elementos base ligados a la normatividad, como decretos, leyes y planes de desarrollo; en este sentido, se busca definir qué plantea el país frente a política educativa y frente a los logros de la educación en Colombia. Y un tercer eje dará cuenta por un lado, de un análisis de hallazgos bibliográficos respecto a la literatura

relacionada con el tema en cuestión, haciendo énfasis en las tendencias que siguen los distintos tipos de documentos, cuyo trabajo, aborda el campo de la gestión educativa en Colombia y su relación con las reformas y las políticas educativas públicas, para tratar de establecer una aproximación de cuánto se ha escrito sobre este tema, cual ha sido su enfoque teórico y qué línea metodológica lo ha encaminado. En este mismo análisis se busca develar cuáles son las características que orientan el sentido de la gestión educativa desde la propuesta política actual y cuáles serían sus alternativas de acción. Así, el estudio de los dos últimos ejes dará luces sobre la percepción de la gestión educativa, la cual es entendida desde dos tendencias: la primera, desde una racionalidad técnica instrumental (analizada desde las directrices de la economía neoliberal), mientras que la segunda, desde una mirada del mejoramiento de la educación y de la escuela (analizada desde la gestión de proyectos educativos alternativos con enfoque social).

Es necesario decir entonces que la posición sustentada aquí pone énfasis en la interpretación de fenómenos específicos, cuyo acontecer se define en un contexto de tiempo y espacio definido, con una ruta de consulta y análisis propias de una investigación de tipo cualitativa hermenéutica, pues así, se intenta vislumbrar una realidad y unos significados y se pretende hacer un trabajo de reflexión; es decir, una investigación interpretativa, que permita la comprensión del sentido de los fenómenos en tanto conocimiento reflexivo.

Consideraciones generales sobre los conceptos de Gestión Educativa y Política Pública

¿Cuál puede ser la definición formal de Gestión Educativa?

Para tratar de comprender las distintas acepciones del término “gestión”, es conveniente esclarecer su significado etimológico para acercarnos a la genealogía de esta vocablo. La palabra gestión proviene del latín “gestus”, cuya significación es gesto, movimiento. Este concepto es derivado a la vez de la palabra “gerere”, que contiene varias significaciones, entre ellas: llevar a cabo una labor, cargar una cosa, conducir una acción o grupo y ejecutar acciones (Hurgo, s.f.). El diccionario en línea de la lengua española define gestión como “acción y efecto de gestionar” y “acción y efecto de administrar” (Diccionario de la lengua española [DRAE], 2001); y gestionar como “hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera” (DRAE, 2001); por otro lado, algunas acepciones que proporciona el mismo diccionario respecto al termino administrar son: gobernar, ejercer la autoridad, dirigir una institución; ordenar, disponer, organizar; desempeñar o ejercer un cargo; suministrar, proporcionar o distribuir algo y, graduar o dosificar el uso de algo para obtener mayor rendimiento de ello o para que produzca mejor efecto (DRAE, 2001).

Entonces, resulta pertinente resaltar que además de tener un abanico de posibilidades significativas, también existe un vínculo entre los términos gestión y administración.

Sánchez de Horcajo (1979) asocia la gestión con participación democrática y la define de acuerdo con sus operaciones: organizar, planificar, dirigir, coordinar, supervisar, presupuestar, controlar y evaluar. Aquí se aprecia que estas funciones guardan relación con los presupuestos administrativos enraizados en las funciones básicas propuestas por Fayol: planeación, organización, dirección y control; la diferencia se encuentra en que la gestión,

como posteriormente la define el autor, está asociada con una participación mancomunada de los administradores en los procesos operativos.

No obstante, para Ball (1990), la gestión se proyecta como un concepto relacionado con el control de las organizaciones y una tecnología de poder (aludiendo a Foucault), constituyendo “un modelo generalizable de funcionamiento; una forma de definir las relaciones de poder en términos de la vida cotidiana de los hombres” (p. 158). A este respecto, Muñoz, B.L. (1992) afirma que:

La gestión tradicional de tipo directivo, verticalista que pretende la eficiencia y se basa en el control de calidad, se fundamenta en el positivismo y empirismo que conciben al hombre como objeto de conocimiento y el hecho social como algo dado y externo, por lo cual, por encima del desarrollo humano está el desarrollo tecnológico (p. 75).

Es claro aquí que la relación hecha entre gestión y procesos de control de organizaciones es bastante marcada y está fuertemente influenciada por la dimensión empresarial, donde la organización es concebida como un sistema cerrado, mecánico y excesivamente racional, orientado principalmente por el criterio de rentabilidad. Este concepto de gestión se impuso desde las dos últimas décadas del siglo XIX, apoyándose en la centralización política y la descentralización administrativa.

Por su parte, Ezpeleta y Furlán (1992) afirman que aunque existe un uso clásico del término que concibe la palabra gestión como sinónimo de administración de una organización, también existe una corriente en la cual la idea de administración “se aproxima a la idea de gobierno y más puntualmente a la idea de participación colectiva por

parte de los miembros de una organización en los procesos de diseño, decisión y evaluación del funcionamiento de la misma.” (p. 141). Es este sentido, es claro que el concepto de gestión no solo atraviesa las realidades de la ejecución de acciones para conseguir unos logros o metas, sino que también requiere premeditar el cómo llevar a cabo tales acciones y con qué recursos. De este modo, la gestión se asume como el proceso mediante el cual “el hombre administra sus recursos de la manera más racional posible para alcanzar, a un máximo nivel, el desarrollo científico y tecnológico, sociológico y cultural. Por lo tanto la gestión es una forma de expresión cultural del hombre.” (Muñoz, B.L. 1992, p. 72). Desde este punto, es claro el reconocimiento del valor de las personas en la organización, fundamentado como un principio básico, razón por la cual Casassus (1999) demarca que el tema central de la gestión es la comprensión e interpretación de los procesos de la acción humana en una organización. Esto quiere decir que los seres humanos son los encargados de gestionar, en cualquier nivel, con la finalidad de hacer posibles las diversas alternativas, a fin de desarrollarse a nivel social, cultural, político y tecnológico. Es claro entonces que desde esta perspectiva, el tema central de la teoría de la gestión es la comprensión e interpretación de los procesos de la acción humana en una organización. Esta idea ha seducido las mentes del fin de siglo y, sin duda, continuará ejerciendo su impacto a través del siglo XXI (Casassus, 2000).

Desde esta mirada, y de acuerdo con Huergo (s.f.), gestionar hace referencia a “producir procesos colectivos a partir de las situaciones y las condiciones vividas, que tienen un sentido histórico” (p. 2). Gestionar entonces, visto desde una colectividad que consolida instituciones y con ellas procesos de ejecución de acciones para su beneficio, se puede configurar como “una acción integral, entendida como un proceso de trabajo y

organización en el que se coordinan diferentes miradas, perspectivas y esfuerzos, para avanzar eficazmente hacia objetivos asumidos institucionalmente y que deseáramos que fueran adoptados de manera participativa y democrática” (p. 2). A un nivel más profundo, este autor realiza su análisis del concepto de gestión a la luz de una perspectiva organizacional de las instituciones; para él gestionar es “una acción integral, entendida como un proceso de trabajo y organización en el que se coordinan diferentes miradas, perspectivas y esfuerzos, para avanzar eficazmente hacia objetivos asumidos institucionalmente y que deseáramos que fueran adoptados de manera participativa y democrática” (p. 3). No obstante, hace la siguiente claridad:

Gestionar implica una articulación de procesos y resultados, y también de corresponsabilidad y cogestión en la toma de decisiones, en contraposición a la visión empresarial capitalista que se basa en la idea de centralización/descentralización y en el problema de la verticalidad/horizontalidad en las decisiones, sobre la base del derecho que da la propiedad, en forma directa o mediante la delegación que se hace en gerencias y direcciones (p. 3).

La gestión, desde esta representación, se profundiza con un significado democrático en donde los diversos actores interesados en llevar a cabo cualquier tipo de acción deben adquirir compromisos y responsabilidades, fijarse metas y trazar rutas para cumplir sus fines y transformar sus realidades.

Entonces, es posible afirmar que la palabra gestión “es un término que abarca varias dimensiones y muy específicamente una: la participación, la consideración de que esta es

una actividad de actores colectivos y no puramente individuales” (Pozner, 2000, p. 16). De este modo, gestionar es un proceso que nace en un grupo de personas como una construcción colectiva y unas metas trazadas en común, para así poder organizar, articular, estructurar y proyectar recursos de diversa índole (económicos, humanos, tecnológicos) y cumplir tareas establecidas. De esta forma queda claro que la gestión en sí surge como una disciplina anclada al desarrollo de la administración y está sujeta a los cambios y transformaciones a nivel económico, político, social, cultural y tecnológico. No obstante la gestión educativa no debe interpretarse como un nuevo nombre para la administración en educación, sino más como una nueva forma de comprender y conducir la organización educativa (Pozner, 2000).

Es así que, la gestión educativa se configura como “un nuevo paradigma en el cual los principios generales de la administración y la gestión se aplican al campo específico de la educación. Por tanto, la gestión educativa se enriquece con los desarrollos teórico-prácticos de estos campos del saber” (Álvarez, Correa y Correa de Urrea, s.f., p. 1). Esta mirada propende por un ámbito concreto del saber, una forma más precisa y focalizada en la cual la Gestión Educativa se considera como “una disciplina aplicada, un campo de acción, cuyo objeto de estudio es la organización del trabajo en instituciones que cumplen una función educativa” (Álvarez et al., s.f.). Sin embargo, la aplicación práctica de la gestión educativa como campo de acción propio está sujeta a los cambios y reformas en la administración pública y las políticas educativas, y así, se convierte entonces en una especificidad del saber educativo, una disciplina cuya finalidad es buscar respuestas a esos cambios y proponer alternativas. Esta es la razón por la cual no es posible concebir un concepto aislado, pues merece la atención de su dimensión contextual. La práctica de la

gestión educativa está influenciada y mediada por el discurso de la política educativa, por sus cambios, retos y exigencias y por su aplicación en los contextos locales, regionales y nacionales. De allí que, en su quehacer, se recrea y cobra sentido desde la dimensión política que orienta su acción (Álvarez et al., s.f.).

¿Qué se entiende por Política Educativa Pública?

Abordar los principales conceptos que subyacen al estudio de las políticas educativas públicas implica, en primera instancia, abordar un concepto más amplio del cual se deriva el concepto de política pública, definido por Muller & Surel (citados por Roth Deubel, 2002) como un “proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir, dispositivos político administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos” (p. 26). Por su parte, Vargas (1999), aborda el concepto como “un conjunto sucesivo de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas” (p. 57). Desde esta breve perspectiva, pareciera que las políticas públicas están orientadas hacia la consecución de unos objetivos a través de un proceso destinado a resolver algún problema. Teniendo en cuenta esto, Roth Deubel (2002) considera que:

Una política pública designa la existencia de un conjunto formado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental, con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (p. 27).

Y considera además que “existe sólo en la medida en que señala su campo de acción” (p. 28). Se entiende entonces que la política pública es un marco amplio del cual se desprenden muchos campos de acción que pueden incluir el educativo, el económico, el social, el cultural o el tecnológico y que configura una ruta de acción específica para cada uno en la medida que se intente transformar una situación.

Ahora bien, de acuerdo con el enfoque centrado en la educación tratado en este documento, el concepto de política educativa que surge de entrada es el referido al conjunto de normas (leyes, decretos, resoluciones y planes) que hacen parte de la política pública del Estado en materia educativa y fijan los objetivos y procedimientos necesarios para alcanzarlos. No obstante, desde una perspectiva más amplia, las políticas no solo crean marcos legales y directrices de actuación (Contreras, 1997), también abarcan “las teorías, planificaciones y realizaciones que integran la obra del Estado, de una institución o de una identidad con atribuciones de gobierno en materia de educación y de cultura” (Cassani, 1982, p. 26). En esta línea, Ghioldi (1972), afirma que:

La política educativa es la teoría y práctica de las actividades del Estado en el campo de la educación pública; por una parte, determina la actuación del Estado con objeto de preparar por la educación a las nuevas generaciones para el uso de los bienes culturales de la humanidad, y para promover un desarrollo de la personalidad individual y colectiva del pueblo según las leyes, instituciones, aspiraciones o ideales históricos de la Nación y, por otra parte, crea y regula la organización de los establecimientos escolares para la realización de fines (p. 26).

Por su parte Zanotti (1986) acota que la política educativa es la acción sistemática y permanente del Estado dirigida a la orientación, supervisión y provisión del sistema educativo escolar que analiza, estudia y sistematiza los actos políticos vinculados directamente con el campo. De manera similar, Calvo, Camargo y Gutiérrez (2006), manifiestan que “la política educativa se refiere a todas aquellas decisiones que orientan las acciones de los sistemas educativos y que se traducen en normas y decretos que, de una u otra manera, afectan la práctica docente.” (p. 13). Desde esta perspectiva queda claro que la política educativa trata entonces de las acciones del Estado relacionadas con las prácticas educativas que atraviesan las realidades sociales. De acuerdo con esta mirada, Gómez (1998), señala a la política educativa como un conjunto de principios, metas y estrategias que enmarcan las acciones del Estado, de las escuelas públicas y privadas, de las comunidades, del sector productivo y de la sociedad civil en general.

Dicho esto, queda claro que las políticas educativas públicas serán consideradas aquí como el conjunto de teorías, normas, iniciativas, decisiones y acciones propiciadas por el Estado, cuya finalidad es alcanzar uno o varios objetivos surgidos ante una necesidad o situación problemática presentada en el ámbito educativo y que guarda profunda relación con los campos cultural y social; además, es a la vez un proceso que orienta la transformación en el comportamiento de actores individuales y colectivos relacionados con la organización de las instituciones educativas. No obstante, es necesario aclarar que una política educativa pública “si bien da cuenta de una política sectorial, específica, se encuentra esencialmente en función del concepto global de política del gobierno y responde, por tanto, a sus propósitos fundamentales” (Estrada, 2003).

Contextualización histórico política de la educación en Colombia

Origen de los cambios en la gestión educativa: la descentralización

En el campo educativo, durante la década de los setenta, se empezó a cambiar la forma de dirigir las instituciones educativas, de tal forma que se evidenciaron dos tendencias: por un lado, una tiene que ver con el movimiento de las escuelas efectivas, cuyo origen se encuentra en los países anglosajones y que incorpora el concepto de gestión educativa con los movimientos de calidad, con una marcada influencia en América Latina. Por otro lado, la segunda tendencia está relacionada con la administración educativa, denominada así en Estados Unidos y Australia pero surgida en Inglaterra bajo el nombre de dirección educativa (Álvarez et al., s.f.).

Desde finales de los años ochenta y principios de la década de los noventa se gestaron cambios y reformas a nivel político, económico y administrativo como resultado de los procesos de globalización, apertura e internacionalización de los mercados, lo que generó transformaciones cruciales tanto en la configuración del Estado, como de las organizaciones públicas y privadas. La gestión educativa comenzaba a experimentar un proceso de consolidación, en gran parte, debido al desmonte del modelo de Estado proteccionista, que antaño funcionaba con una estructura vertical y jerárquica. En tal proteccionismo, los procesos de gestión no estaban dados por y para los sujetos y los entes territoriales, sino que toda la estructura política, y por ende las decisiones asumidas en lo administrativo (inversión social, educativo, entre otros), dependía de las decisiones tomadas por aquellos en los que se concentraba el poder; es decir, los funcionarios de las administraciones nacionales centrales. Por otra parte, el capitalismo y la globalización iban

avanzando de forma muy rápida, lo cual exigía unas reformas en educación orientadas hacia la construcción de currículos que favorecieran la educación para el empleo en una relación más estrecha entre educación y economía.

América Latina no fue ajena a los cambios mundiales en las estructuras político-administrativas, influenciadas por el modelo de acumulación de capital, que en muchas formas señalan la implementación de procesos de globalización y con éste, algunas problemáticas como la desigualdad social, la pobreza, el desempleo y la falta de capacidad de los Estados para cubrir las necesidades enteras de las naciones. De este modo, se aplicaron con urgencia una serie de reformas que respondieron a la necesidad de cada nación por acomodarse a las nuevas formas de concebir las estructuras económicas y políticas de momento; tales reformas tienen un rasgo común muy importante: la descentralización de responsabilidades desde la administración central hacia niveles locales, y con ello, el cambio de funciones de las administraciones centrales. Es así que

Algunos países de América Latina, entre ellos Colombia, entran en un proceso de transformación a nivel político, que tendrían gran influencia en los cambios que experimentaría el sistema educativo. La descentralización surge en este contexto como uno de los procesos político administrativos que los países deberán adaptar para ajustarse a los cambios económicos que a nivel global se venían desarrollando (Braslavsky & Acosta, 2001, p. 10).

La reforma de descentralización entonces, era una necesidad de la globalización, pues de este modo era posible para los Estados ir hacia un camino de éxito si éstos realizaban una debida inversión social, educativa, científica y tecnológica, y de este modo

contribuir en la construcción del capital humano, en el sentido de lograr que las personas sean productivas y laboralmente más competitivas, contribuyendo al crecimiento económico de sus regiones y de su país. La descentralización llevó con posterioridad en la década de los noventa, a estos escenarios de lo social, verse administrados por poderes locales y regionales, de modo que el Estado garantizaría su cobertura.

A mediados de los años ochenta, ya concretamente en Colombia, se empezaban a considerar las reformas que descentralizaban el manejo de los poderes políticos y públicos. El antecedente más relevante es la puesta en marcha de la elección democrática de alcaldes y gobernadores, con lo cual se buscaba otorgar autonomía a las regiones, departamentos y municipios en cuanto al manejo y administración de recursos y ejecución de decisiones a favor de éstas. Un ejemplo inmediato, a nivel de gestión educativa, se hace evidente, con la Ley 29 de 1989, en la que se desconcentraba el poder para otorgarlo a nivel municipal. La descentralización entonces se organizaba de acuerdo a lo establecido en el Artículo 9:

El artículo 54 quedará así: Se asigna al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, y a los alcaldes municipales, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales o nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales, teniendo en cuenta las normas del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa vigentes y que expidan en adelante el Congreso y el Gobierno Nacional, ajustándose a los cargos vacantes de las plantas de personal que apruebe el Gobierno Nacional y las disponibilidades presupuestales correspondientes (Ley 29 de 1989).

Sin embargo, para que la descentralización administrativa en Colombia fuera una realidad en la práctica, pasarían algunos años para consolidar su legislación efectiva. En 1991 se planteó entonces a la descentralización “como una opción de modernización y desarrollo autónomo” (Caballero, 1996. p. 23). A partir de este proceso el gobierno central empezó a transferir mayores competencias a las regiones; a saber, departamentos y municipios, con el fin de asignar una mayor autonomía a los entes territoriales para que éstos pudieran llevar a cabo acciones de desarrollo partiendo de modelos de autogestión, autonomía, entre otros, en el campo educativo. Se puede decir que, tanto en América Latina como en Colombia, la educación ocupó labores de desarrollo en donde se generaron acciones de cambio de paradigma en lo relativo a la misma gestión educativa como la estructura y contenido curricular, la pedagogía, el financiamiento y la propiedad del servicio (Arancibia, 2008a).

Es la Constitución Política de Colombia de 1991 el documento que va a definir el rumbo a seguir de las diversas formas de gestión; entre éstas, la educativa:

Artículo 2º. El artículo 356 de la Constitución Política de Colombia quedará así: Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de

Participaciones que establezca la ley. (Constitución Política de Colombia 1991).

Así pues, se elimina la concepción de un Estado proteccionista y se busca ofrecer mayor autonomía a todos los actores sociales e instituciones, para brindar de este modo, una mayor gestión a niveles locales a los que la nación anteriormente no podía cubrir. “Las reformas que se iniciaron en Colombia con la Constitución Política de 1991 han favorecido la reducción del rol estatal, especialmente en la prestación de servicios, tratando al mismo tiempo de hacerlo más eficaz en sus responsabilidades” (López, 2008, p. 30). Es así como la descentralización se establece como un modelo que delega responsabilidades desde la Nación, de ésta a departamentos, de allí a municipios, y de ahí a los establecimientos educativos, tanto en la esfera de lo público, como de lo privado.

El proceso de descentralización se consolida y fundamenta con la Constitución Política de Colombia de 1991 y se desarrolla en la Ley 60 en la cual “se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones” (Ley 60 de 1993). Todo esto significó que los departamentos y los distritos obtuvieran la administración sobre lo educativo a partir de un crecimiento de los recursos desde lo central hacia lo territorial.

A partir del momento en que la descentralización se apropia de los procesos propios del sistema organizativo estatal, se gestaron algunas reformas fundamentales que han venido incidiendo en el desarrollo de la gestión educativa en Colombia.

Desconcentración al nivel municipal: Ley 29 de 1989

Como se mencionó anteriormente, las reformas a nivel de descentralización ya habían sido planteadas y ejecutadas a mediados de la década de los ochenta, con la puesta en marcha de elecciones de alcaldes y gobernadores. En educación, un momento importante es el la promulgación del Decreto Ley 77 de 1987, que busca que los municipios inicien por iniciativa propia la construcción de planteles educativos, los doten y realicen labores de mantenimiento. Sin embargo, en 1989 se expide la Ley 29, que transforma la desconcentración de poderes y gestión a un nivel municipal. “Los municipios se hacían responsables de la administración de personal y de la infraestructura. Esta reforma no tuvo una implementación real por parte de los municipios” (López, 2008, p. 32).

Las prácticas tradicionales del Estado proteccionista aún permanecían en el imaginario colectivo, ejerciendo resistencia a los cambios de municipalización de la educación. Será con el Decreto 1246 de 1990, con el cual el desarrollo de la educación en ámbitos locales se verá fortalecido con el manejo que deben hacer los municipios respecto a mejoramiento de la administración y adecuación del servicio educativo. Pero será la entrada en vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1991 la clave para importantes cambios a nivel de la estructura administrativa de la nación con una incidencia directa con la gestión educativa.

Descentralización de los departamentos y distritos: Constitución Política de 1991 y Ley 60 de 1993

Uno de los acontecimientos más relevantes en la historia colombiana lo protagoniza la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991. Frente a este acontecimiento Rodríguez (2002a) refiere que

La educación alcanzó un nuevo protagonismo en la cima del ordenamiento institucional, sin antecedentes en la historia de la república. El marco político y normativo de los asuntos de más honda incidencia en la concepción, estructuración, organización y gestión del sistema educativo quedó plasmado en la Carta Magna. A diferencia del pasado, la educación de los colombianos tiene ahora unos claros y amplios fundamentos constitucionales. Las reformas producidas y la diversidad de los temas regulados son de tal magnitud y trascendencia, que con sobrada razón se puede afirmar que el país cuenta con un nuevo constitucionalismo educativo (p. 9).

En los años siguientes a la promulgación de la esta nueva constitución, se comenzó a configurar una nueva reestructuración a nivel educativo. Con la implementación de la Ley 60 de 1993, referente a la distribución de competencias

Los departamentos y distritos recibieron del nivel central la administración total de la educación en su territorio junto con las transferencias constitucionales para ello. Las transferencias del nivel central a los niveles territoriales se precisan como un porcentaje creciente de los ingresos corrientes de la Nación. Crecimiento de los recursos para la educación (López, 2008, p. 32).

La educación, planteada desde un punto de vista constitucional, debe ser garantizada “como derecho fundamental, como un servicio público con función social y como instrumento para contribuir a la creación del nuevo modelo de país, de la democracia participativa, la justicia social y el desarrollo integral” (Caballero, 1996, p. 28). Pero es con la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) donde se consolidan las directrices para reestructurar y organizar al sistema educativo; ejemplo de ello es como a partir de la expedición de esa ley se especifican los niveles de gestión y políticas educativas a partir de las instituciones, sea a nivel municipal, distrital o departamental; las cuales deben diseñar su propio Proyecto Educativo Institucional (PEI). Según el Artículo 14 del Decreto 1860 de 1994:

Todo establecimiento educativo debe elaborar y poner en práctica con la participación de la comunidad educativa, un proyecto educativo institucional que exprese la forma como se ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas y culturales de su medio (Decreto 1860 de 1994).

Este PEI debe ajustarse a los requerimientos de la ley colombiana en tanto defina unos principios, objetivos, estrategias pedagógicas, criterios evaluativos, organización administrativa y un manual de convivencia que orienten su acción educativa y sus formas de gobernabilidad escolar, e integre a la comunidad en general. Esto con el fin establecer una autonomía institucional que proyecte una imagen de democratización en busca del mejoramiento de problemáticas regionales. Es a partir de este momento donde ya se hacen evidentes las políticas de descentralización.

Descentralización a los municipios mayores de cien mil habitantes: Acto Legislativo 01 de 2001 y Ley 715 de 2001

Con la implementación del Acto Legislativo 01 de 2001 correspondiente a la Ley 715 de 2001

42 municipios recibieron la administración de la educación y los recursos para cumplir con esa responsabilidad. Modificación del monto de las transferencias territoriales (su crecimiento se suaviza ligándolo a la inflación más unos puntos adicionales) y de su mecanismo de distribución (López, 2008, p. 32).

En este punto de la historia de la descentralización en Colombia y sus impactos en la gestión gducativa, es clara la intención de ajustar esta política, con el fin de adaptarse a las necesidades de la economía neoliberal, que empujan a lograr el aumento de la cobertura educativa, el mejoramiento de la calidad (con la implementación de sistemas de gestión de la calidad) y de la eficiencia:

La esencia del principio neoliberal de educación consiste en transferir la responsabilidad de financiación del Estado a los municipios y a la iniciativa privada, en este caso, a los padres de familia. Por esa razón, el aporte del Estado en el presupuesto nacional no es sino un auxilio, un subsidio que no está destinado a financiar las necesidades educativas (Ocampo, 2002, p. 15).

Las distintas instancias, partiendo desde lo institucional, pasando por lo municipal, y de allí a lo departamental, ahora tendrán que lidiar con problemas de tipo fiscal, financiero y administrativo. Para estas instancias es ahora necesario, a través de la gestión educativa,

encontrar formas de financiación y sostenimiento. Esto es analizado por Estrada (2003), quién al respecto refiere que:

Mediante la expedición de la Ley 715 de 2001 y de sus decretos reglamentarios se terminó el proceso de configuración del marco jurídico-institucional de tipo neoliberal para la educación pública. La Ley 715 desarrolló lo preceptuado en el Acto Legislativo 01 de 2001 y fue prolífica en una producción de normatividad que, sobre la base de consolidar el concepto de financiación basado en la demanda, acentuó los enfoques neoliberales en dirección a la mercantilización y la privatización de la educación pública (p. 35).

Con posteridad, la “Revolución Educativa” del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, mantendrá una posición favorable frente a la Ley 715 de 2001, al identificar en ella mejoras en aspectos que presentan ineficiencia e improductividad dentro del sector educativo.

Hasta aquí se ha podido apreciar como la descentralización tocó profundamente la forma de concebir la educación en Colombia, pues los cambios que se gestaron aquí llevaron a las instituciones educativas a asumir un papel en el que la autonomía sería la clave para los procesos de gestión educativa; no obstante, como se pudo observar, estos cambios estuvieron atravesados por un enfoque político con una clara tendencia hacia la paulatina desvinculación financiera, pero con una postura a favor del mejoramiento de procesos relacionados con la calidad, la cobertura y la eficiencia.

Sin embargo, aunque las políticas que acompañaron los procesos de descentralización tocaron profundamente los aspectos educativos, también lo harían las distintas

manifestaciones y propuestas encaminadas al mejoramiento de la educación y a la irrupción en las lógicas mecanicistas que a nivel pedagógico se venían implementando en las instituciones educativas. Serían los maestros y las organizaciones gremiales, los encargados de abanderar un movimiento que tuvo una fuerte influencia en la forma de asumir la educación en Colombia

Una postura a favor de la educación: El Movimiento Pedagógico

En Colombia, durante 1982, en el marco del XII Congreso de la Federación Colombina de Educadores [FECODE], realizado en la ciudad de Bucaramanga, se consolidó el Movimiento Pedagógico. Esta iniciativa buscó orientar a los docentes colombianos “hacia el desarrollo de un Movimiento Pedagógico que se da a la tarea de analizar y debatir sobre los aspectos fundamentales y determinantes de la educación pública: la calidad de la educación, el papel de la escuela en la sociedad colombiana, el papel del maestro, entre otros.” (Bocanegra, 2010, p. 29).

Otro de sus objetivos consistía en impulsar una lucha por promover la investigación y debates para facilitar reformas educativas, buscando otorgar a los educadores e instituciones mayor autonomía y resaltar la importancia social del rol de los maestros con una postura crítica frente a los planteamientos, que en ese entonces, el Ministerio de Educación Nacional relacionaba con la construcción del “capital humano” y con ello, anclar a los maestros en el rol de simples administradores de un conocimiento utilizado para un sistema económico, laboral y productivo. El Movimiento Pedagógico en Colombia se construyó pues sobre la base de una serie de acontecimientos que llevaron a la educación colombiana a un periodo de crisis referente a problemas administrativos, financieros,

curriculares, de calidad profesional, cobertura y eficiencia respecto de las necesidades sociales y culturales.

Las recurrentes crisis de la educación colombiana han permitido, en distintos períodos de la historia de la Federación Colombiana de Educadores, que ésta reoriente las discusiones, supere conscientemente las confrontaciones por lo salarial y lo prestacional, para avanzar en la consecución de propósitos relacionados con la calidad, la democracia en la escuela y la pertinencia de la educación pública (Bocanegra, 2010, p. 32).

Gran parte de estos problemas venían fundamentados en los requerimientos de las posturas neoliberales y de la globalización; por lo tanto, le es urgente al nuevo movimiento de maestros abogar por la reivindicación intelectual, política y cultural de los profesionales comprometidos con la educación, adoptando una postura crítica y propositiva que modificaría los postulados conductistas imperantes en la época por una visión de la educación con un enfoque social y pluralista.

Las discusiones y debates más importantes para el Movimiento Pedagógico colombiano giraron en torno a tres elementos propios de la educación: primero, el papel de la escuela en la sociedad colombiana; es decir, la función social de las instituciones educativas y su influencia en la comunidad; segundo, el papel del maestro, analizando su rol social, humano, político, profesional y pedagógico y; tercero, la calidad de la educación, cuyos factores implican inversiones a nivel infraestructural, de cobertura, profesionalización docente, gestión educativa y financiera, entre otros. Fueron dos eventos los que impactaron en esta discusiones: el Foro Nacional por la Defensa de la Educación

Pública de septiembre de 1984, en Bogotá y el Congreso Pedagógico Nacional de agosto de 1987, en la misma ciudad (Bocanegra, 2010). Entre algunas de las conclusiones de los foros y congresos, se estableció que la educación ha de servir como un vehículo ideológico para el desarrollo científico y productivo, esto quiere decir, que solo reformando el sistema educativo se pueden generar posibilidades para incrementar el nivel económico y laboral.

Otros dos eventos de FECODE como el XIV Congreso de agosto de 1988 en Bogotá, y el XV Congreso de agosto de 1992 en Cartagena, darían pie para la aprobación de un proyecto de ley de educación, que es llevado al Congreso Nacional. La influencia del Movimiento Pedagógico colombiano está plasmada en la concertación junto al Ministerio de Educación Nacional y el poder ejecutivo, de la entrada en vigencia de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), con la cual, Colombia entra en una serie de procesos que llevan al país a experimentar una reforma caracterizada por diversos cambios en el campo de la educación. De esta forma:

En la Carta Magna de 1991 se estipulan mandatos específicos para el sector educativo y mandatos para la administración pública en general, que se desarrollan en la Ley 115 y en sus decretos reglamentarios, documentos que se han constituido en los fundamentos de la política educativa colombiana, los cuales han permanecido hasta la fecha, partiendo que los diversos gobiernos, nacionales, departamentales, distritales, municipales, locales y las instituciones educativas, puedan elaborar sus planes a mediano y largo plazo (Hernández, 2002, p. 306).

Desde este punto empieza a gestarse un proceso en el cual la educación será protagonista; las transformaciones, así como las discusiones que se gestan aquí tocan profundamente la configuración de la política educativa pública, pero no consideran de manera significativa la gestión educativa, debido a la influencia de las políticas e intereses económicos del neoliberalismo, enfocados en mantener en orden diversos factores fiscales, gerenciales, administrativos y técnicos. Tal como lo menciona Morduchowicz (Citado por López, 2008), “para varios países de la región, nuevos postulados de la teoría económica, ligados a una mayor eficacia y eficiencia del sector público permearon el educativo con el desarrollo de mecanismos como los vouchers¹ y la competencia” (p. 37).

En este contexto, el gobierno del entonces presidente César Gaviria Trujillo, junto al Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional, impulsaron la “apertura económica”, que tocó lo educativo en la llamada "apertura educativa", diseñada y presentada en el proyecto de ley 120, con lo cual se pretendía dar inicio a una reforma a nivel educativo, encausada en las dinámicas propuestas por el modelo económico neoliberal del momento. Por fortuna para FECODE y el Movimiento Pedagógico, quienes presionaron con un paro nacional indefinido se detuvieron las intenciones del gobierno y prosperaron las reformas establecidas a partir de la Constitución del 91 y la Ley 115 de 1994, que lograron avances significativos a nivel de la gestión educativa, pensada para transformar procesos sociales y favorecer la construcción de ciudadanía. En esta concertación de ley “se había impedido que la privatización, la municipalización, el mercantilismo, la autocracia y el currículo

¹ Con la palabra “vouchers” el autor hace referencia a un sistema de contratos, auxilios y subsidios, en el que se financian a los estudiantes con dineros públicos desde la escuela, para que los padres de familia complementen los gastos educativos.

único con parámetros neoliberales se impusieran en la educación colombiana.”

(Ocampo, 2002, p. 15).

Pero no todo marchaba como lo proyectaba el Movimiento Pedagógico. Frente a esto, Tamayo (2006) refiere que la Ley 115 de 1994

No expresó en su totalidad los intereses del magisterio, [pero] si es preciso reconocer el protagonismo y poder de decisión logrado por los miembros de FECODE para asegurar algunos puntos básicos respecto de la autonomía escolar, el preescolar, el Proyecto Educativo Institucional, la financiación de la educación, el Plan Decenal y organizar las instancias de participación de la comunidad en la administración escolar (p. 110).

Pese a los aportes hechos por el Movimiento Pedagógico al sistema educativo colombiano, las posteriores reformas neoliberales que empezaban a tomar fuerza desde 1998, en el gobierno de Andrés Pastrana, se relegarían gran parte de los avances que hasta ese momento se habían alcanzado, de tal suerte que una especie de impotencia contempló cómo las nuevas lógicas (propuestas por organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para el desarrollo de la educación en países latinoamericanos) se instauraban subsecuentemente en el sistema educativo colombiano llevando a una crisis, tanto del Movimiento Pedagógico y FECODE, como del sistema educativo, como diría Tamayo (2006), en el que se cambiaron la prioridades, estableciendo como base el sistema científico y técnico, dejando en una especie de ostracismo al espíritu crítico de las ciencias humanas y sociales.

Hacia una gestión educativa de corte neoliberal: la Revolución Educativa

Los procesos a nivel educativo configurados hasta ese momento experimentaron un cambio radical en la forma como se venían orientando. A partir del año 1998 se inicia una nueva arremetida contra los avances logrados hasta entonces, que desembocarían años más tarde con un proceso conocido como “la Revolución Educativa”. Este cambio consistió en el desmonte de los avances que en materia de educación se venían cimentando desde 1991, por la instauración de una política educativa transnacional de corte neoliberal, cuyos propósitos fundamentales estaban constituidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1998 – 2002 “Cambio para construir la paz”, del gobierno del presidente de ese entonces, Andrés Pastrana Arango, y que se materializaron con la reforma constitucional del Acto Legislativo 01 de 2001 y su ley reglamentaria, la Ley 715 de 2001. Posteriormente, acorde a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario” formulado y ejecutado por el Gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, se edificarían las bases de la llamada “Revolución Educativa”. De acuerdo con Estrada (2003), con esta nueva reforma

Se asiste a la culminación del ciclo de reformas neoliberales que han transformado de manera significativa las condiciones de la educación pública en dirección a su mercantilización y privatización. Y, con fundamento en el marco jurídico institucional legado por la administración Pastrana, se observa más bien una profundización de la estrategia neoliberal en este campo (p. 31).

Es claro que esta “Revolución Educativa” no representa estrictamente un cambio significativo de las tendencias de política educativa que se venían estructurando a lo largo

de la última década, sobre todo durante la administración de Andrés Pastrana. Con la puesta en marcha de esta reforma surgen una serie de cambios con fuertes implicaciones:

Solamente reformando los artículos 356 y 357 de la Constitución de 1991 y su ley reglamentaria, podía el Gobierno de Pastrana establecer el sistema neoliberal de subsidio a la demanda para financiar la educación. Esa Constitución se había quedado corta en su propósito neoliberal de municipalizar y privatizar la educación. Era necesario cambiar el situado fiscal orientado a garantizar las necesidades educativas por un sistema de subsidios según el cual el Presupuesto Nacional sólo debía aportar una suma fija de auxilio, para dejar la responsabilidad fundamental en los municipios o en las mismas instituciones educativas. Por eso el Acto Legislativo 1 de 2001 estableció el Sistema General de Participaciones y Transferencias (Ocampo, 2002, p. 15-16).

Posteriormente, con los planes de reorganización del sector educativo y los convenios de desempeño, la “Revolución Educativa” del gobierno de Uribe Vélez argumentaba la ruptura de la consolidada relación laboral del magisterio a través de la llamada racionalización del recurso docente (Estrada, 2003), que conducía además a la transformación en la forma de organización institucional y a la puesta en marcha de un esquema de mejoramiento, evaluado a partir de indicadores cuantitativos. “En principio se trataba de reducir la participación del costo docente y de generar efectos sustitutivos que ‘liberacen’ recursos para incrementar la participación de los costos por calidad” (Estrada, 2003, p. 31).

Se ponía en marcha entonces una reestructuración a nivel de políticas educativas públicas, una especie de empresa educativa sustentada bajo el argumento de solucionar los problemas relacionados con la mala coordinación entre las entidades y un diseño institucional que no generaba estímulos a la eficiencia, asolaba la calidad y limitaba el avance de la expansión en cuanto a cobertura. Convirtiéndose lo anterior, en una triada cuyos objetivos eran mejorar la calidad de la educación, ampliar la cobertura educativa y mejorar la eficiencia en el sector educativo.

Cobertura, calidad y eficiencia: bases de la política educativa 2002-2010

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, la política de cobertura contempló modificaciones para prever la optimización del sistema general de participaciones, en tanto se aumentara el número de cupos en las instituciones, a la vez que se aumentara el número de estudiantes por profesor. En el caso de la educación básica y media, los estudiantes que no pudiesen ser atendidos en instituciones de carácter oficial, debían ser ubicados en instituciones privadas que mostraran altos estándares de calidad, bajo la figura de concesión; mientras que para el caso de la educación superior se contempló el otorgamiento de créditos a posibles beneficiarios, lo cual cimentaba su carácter de acceso equitativo a la educación. Sin embargo, la parametrización del número de estudiantes por aula trajo como consecuencia la unificación y cierre de muchas instituciones escolares, lo cual desembocó en el traslado masivo de maestros. Si bien, esto mostro resultados favorables en registros de cobertura, condujo a “la paradoja de más cupos con menos instituciones escolares públicas. Lo cual debe considerarse como un indicador de debilitamiento estratégico de la oferta educativa pública.” (Estrada, 2003, p. 84).

En cuanto a calidad, esta era considerada como el pilar fundamental de la política educativa, pues su objetivo para la educación básica y media consistía en involucrar a las instituciones educativas, actores educativos (maestros, estudiantes, directivos docentes, padres de familia) y a la sociedad en general en la integración de un sistema de estándares curriculares, resultados de evaluación y planes de mejoramiento educativo (Sánchez, C., 2008). Para lograr el desarrollo de este propósito, el gobierno adelantaría acciones para apoyar a las instituciones educativas y a los entes territoriales en sus procesos de gestión “para asegurar que los educandos desarrollen competencias básicas, profesionales, laborales y ciudadanas que contribuyan a elevar y consolidar los principios de convivencia, democracia y solidaridad” (Estrada, 2003, p. 53). Por su parte, en la educación superior se desarrollaría la implementación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad y se reforzaría el Sistema Nacional de Acreditación [SNA], el cual contempla mecanismos de acreditación obligatoria y voluntaria, definición de estándares mínimos de calidad y aplicación de exámenes de calidad de educación superior [ECAES], actualmente conocidos como pruebas SABER PRO, fijados por la Ley 1324 de 2009.

Estos aspectos de la política de calidad muestran un sesgo que consolida una noción de calidad vista desde la evaluación, “una concepción de calidad centrada en la evaluación masiva y la estandarización” (Colectivo Sociedad Colombiana de Pedagogía [SOCOLPE], 2003, p. 25). Se presupone entonces un enfoque educativo visto como un proceso de producción que puede ser estandarizado, el cual se inscribe fácilmente en la lógica de las normas técnicas y los sistemas de gestión de calidad propios de los esquemas empresariales. Por su parte, las políticas de acreditación de la calidad además de reproducir los esquemas de jerarquización institucional, aluden al posicionamiento de un producto

educativo en el mercado con ciertos atributos cualitativos que posibilitan el aumento de la demanda del mismo y garantizan su supervivencia en la competencia (Estrada, 2003).

La política de mejoramiento de la eficiencia propuesta por la “Revolución Educativa” comprende la modernización institucional tanto del Ministerio de Educación Nacional [MEN], como de las entidades departamentales y municipales; además, avista la concertación de planes de gestión y desempeño con el fin de aumentar la eficiencia administrativa y académica, y contempla el refuerzo del sistema de información del sector educativo. Lo anterior condensa la idea de que la eficiencia se relaciona con la optimización y racionalización en cuanto al uso de los recursos y el buen manejo administrativo a nivel nacional y territorial. Pero, a pesar de esto, la trasescena revela una tendencia hacia la mercantilización y privatización del sector educativo pues “se ha emprendido una profunda reforma estructural de tipo neoliberal, que ha tenido como eje la flexibilización y la restricción del presupuesto educativo” (Estrada, 2003, p.79).

Dicho lo anterior, queda claro entonces que esta reforma educativa mal llamada “Revolución Educativa” se puede considerar más como “un eufemismo o un recurso populista, que un proyecto transformador de la educación” (Federación Colombiana de Educadores [FECODE], 2003, p. 7); incluso podría asumirse como una expoliación ideológica: “En la época del neoliberalismo el uso del concepto de ‘revolución’ ha servido para promover una verdadera contrarrevolución social y política. A lo sumo, puede decirse que el neoliberalismo constituye una revolución conservadora” (FECODE, 2008, p. 7).

El estatuto de profesionalización docente: Decreto 1278 de 2002

Corrió el año 2002, y con éste una nueva reforma en la educación, el estatuto de profesionalización docente, que vendría a cambiar muchos aspectos relacionados con el accionar de los maestros en lo referente en su calidad en la capacitación profesional y universitaria, asignación de nuevas tablas salariales, nuevos esquemas de ascenso y reubicación, puesta en marcha de nuevos horarios laborales, entre otros aspectos propios del quehacer del aula, con el fin de mejorar la calidad educativa. Las implicaciones de cambio son profundas para los docentes del antiguo régimen y para aquellos que ingresen a este nuevo modelo. Las exigencias profesionales son mayores, pues exigen calidad académica y énfasis en estudios educativos para ingresar al magisterio y ascender en las tablas de escalafón propuestas por el decreto.

Con esta normativa se le asestó al magisterio el más fuerte golpe de la historia de las últimas décadas, pues se sentaron de manera definitiva las bases, no sólo para una flexibilización laboral “de acuerdo con la ley”, sino para una desprofesionalización de la carrera docente. Aunque el nuevo estatuto ha sido presentado a la opinión por parte de funcionarios gubernamentales con la noble intención de proveer mejor educación para los niños y niñas del país en tanto provee docentes de mayor calidad, su propósito real es más bien otro: garantizar docentes más baratos en tiempos de guerra y de ajuste fiscal y, sobre todo, más dóciles, abrumados por el temor a la pérdida del trabajo en tiempos de desempleo y subempleo en ascenso (Estrada, 2002, p. 37)

Este es precisamente el panorama sobre el cual se va trabajar, pues desde aquí, se configura en la actualidad, la relación entre gestión educativa y políticas educativas públicas. En este contexto, es necesario establecer una ruta adecuada que dé cuenta de las intenciones propuestas del presente trabajo.

Gestión Educativa: un análisis desde su construcción literaria

Con el fin de establecer cuáles son las tendencias que orientan el sentido de la gestión educativa en la educación colombiana, este apartado se propone hacer un análisis de tipo bibliográfico que dé cuenta de la literatura que se ha construido en torno a este ámbito y su relación con las políticas educativas públicas en el sistema educativo colombiano después de las reformas establecidas en la Constitución Política de Colombia de 1991 y con especial interés en los planteamientos posteriores al año 2002 con el fin de establecer qué tanto se ha escrito en este campo, qué construcción teórica lo ha determinado y qué abordaje metodológico lo ha orientado.

Los criterios que soportaron la selección bibliográfica de los documentos analizados se soportaron desde tres perspectivas: conceptual, espacial y temporal. Desde la perspectiva conceptual se incorporaron temas y conceptos enfocados en la Gestión Educativa, las Políticas Educativas Públicas y las Reformas Educativas; así como la relación que éstas han tenido entre sí. Desde la perspectiva espacial se tuvieron en cuenta los documentos y demás textos cuyo enfoque conceptual y práctico tuvo su desarrollo dentro del ámbito colombiano; mientras que desde la perspectiva temporal se buscó ubicar aquellos elaborados desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1991. Teniendo en cuenta estos criterios, la búsqueda y consulta documental se realizó en bibliotecas, bases de datos,

instituciones educativas e internet. Estos hallazgos se clasificaron de acuerdo con el enfoque temático, el tipo de documento y por supuesto, se menciona el título del mismo, así como su autor y año de publicación.

Tabla 1

Documentos sobre gestión educativa relacionados con las políticas educativas públicas y las reformas educativas desde 1991.

Título del documento	Autor o autores	Año	Tipo de documento	Enfoque temático
La gestión del desarrollo y la comunidad	Muñoz, B.L.	1992	Artículo	Reflexiones sobre aspectos generales de la administración educativa. Gestión del desarrollo: empresarial y gubernamental. Cultura de la gestión.
Los procesos de gestión educativa en el marco de la descentralización	Caballero, P.	1996	Artículo	Apreciaciones generales sobre el impacto de la descentralización en la gestión educativa en Colombia.
Nuevas tendencias en la gestión educativa: democracia y calidad	Sander, B.	1997	Artículo	Teoría organizacional y administrativa en la educación latinoamericana. Análisis del conocimiento científico y tecnológico en el campo de la administración escolar y universitaria. Libertad, equidad y participación ciudadana en la escuela y en la sociedad.
Reformas educativas en América latina. Balance de una década	Gajardo, M	1999	Artículo	Presentación de características y resultados de algunas reformas educativas impulsadas en América Latina y el Caribe durante los años noventa. Análisis de las políticas y reformas presentadas en este periodo contrastadas con la situación actual de la calidad, la equidad y la eficiencia del sistema educativo.

Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B)	Cassasus, J.	2000	Artículo	Planteamientos básicos sobre gestión. Fortalezas y debilidades de los modelos de gestión según su relación con las construcciones de tipo A y de tipo B.
Calidad de la educación: una oportunidad para la Ley General de Educación	Sánchez Murillo, W.	2003	Artículo	Consideraciones básicas sobre las reformas educativas de los gobiernos de Pastrana y Uribe en relación con la calidad de la educación, la evaluación y los planes de mejoramiento.
Hacia un Proyecto Educativo Nacional Autónomo	Medina, C.	2003	Artículo	Reflexiones dirigidas a la comunidad educativa sobre las líneas de trabajo fundamentales para la formulación de un Proyecto Educativo Nacional Autónomo, enfocado en los intereses de la sociedad colombiana y los postulados del Movimiento Pedagógico.
La "Revolución Educativa" uribista: más de lo mismo	Colectivo Sociedad Colombiana de Pedagogía [SOCOLPE]	2003	Artículo	Argumentación crítica respecto a la "Revolución Educativa" contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Énfasis en la consideración sobre la pertinencia del concepto "Revolución Educativa", las políticas aplicables y la pertinencia de los programas.
La "Revolución Educativa": continuidad y contrarreforma	Federación Colombiana de Educadores [FECODE]	2003	Artículo	Análisis crítico de la "Revolución Educativa" planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Crítica al uso y abuso del concepto "Revolución Educativa", consideraciones generales sobre el plan; así como análisis de la estructura política y financiera del mismo.
Las políticas para el mejoramiento de la calidad en educación: ¿igualdad de oportunidades o	Noguera, C. A.	2003	Artículo	Análisis crítico respecto a la forma como las políticas de mejoramiento de la calidad de la educación afectan los sectores poblacionales menos favorecidos, debido a una aplicación acrítica y

discriminación?				descontextualizada, lo cual crea desigualdad y discriminación. Concepto de calidad y equidad en las políticas educativas.
Objetivos específicos, indicadores de logros y competencias: ¿y ahora estándares?	Vasco, C. E.	2003	Artículo	Recorrido histórico y sobre los procesos de evaluación en instituciones escolares, en relación a las políticas y normatividades que orientaron este proceso, con énfasis especial en los estándares curriculares.
Políticas educativas en Colombia: el ocaso de la educación pública en el contexto de la globalización capitalista	Herrera, M. C. & Infante, R.	2003	Artículo	Análisis crítico de la relación entre educación pública y mercado. Modelo de Estado colombiano, políticas públicas en educación y labor docente en el marco de la globalización capitalista.
La gestión educativa: tensiones y problemas que impactan la cultura escolar	Pernett, J. A.	2004	Artículo	Cuestionamiento sobre mecanismos de gestión educativa que producen tensiones al interior de las escuelas, como regulación de docentes, reorganización escolar. Lo instituido, lo instituyente y lo institucionalizado en el ámbito educativo. Consideraciones básicas sobre el concepto de gestión educativa.
Las políticas públicas y su impacto en el sistema educativo colombiano: una mirada desde los planes de desarrollo 1970-2002	Herrera, M. C. & Infante, R.	2004	Artículo	Análisis reflexivo de la relación entre las políticas educativas públicas y los planes de desarrollo. Revisión breve de las directrices políticas y económicas que orientaron la construcción de los planes de desarrollo entre 1970 y 2002. Reflexión en torno a la mercantilización de la educación en Colombia.
La política de educación en Colombia 1957-2004	Barrera, F.	2005	Artículo	Cobertura en educación: cifras y gráficas. Promedios de escolaridad de 1957 a 2004. Promedios de participación pública.

Las políticas educativas en América Latina: un análisis de la educación superior desde la visión de la banca multilateral	Mora, O.	2005	Artículo	Análisis de la implementación de políticas educativas en América Latina, dirigidas a la educación superior pública de acuerdo con la lógica de la concepción eficientista y mercantil de los organismos multilaterales de crédito (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo). Cambios en la política y gestión educativa, concepto de educación y gestión educativa desde la banca multilateral, y financiamiento de la educación.
La ortodoxia neoliberal en las políticas de la contrarreforma educativa en Colombia	Ávila, J.	2007	Artículo	Análisis crítico respecto a las políticas educativas desde la doctrina e ideología del mercado. Ortodoxia neoliberal en educación. Planes de desarrollo en Colombia.
De los léxicos en torno a la calidad de la educación	Jaramillo, R.	2008	Artículo	Análisis crítico respecto a la caracterización, determinación y usos del concepto "Calidad" relacionado con los procesos educativos.
Economía política de la reforma educativa en América Latina	Arancibia, J.	2008	Artículo	Análisis crítico respecto a los postulados de las reformas políticas relacionadas con la educación, planteadas por organismos como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Reforma de la educación en relación con la calidad y competencia capitalista (capital y capital humano). Aspectos financieros y administrativos de las reformas (descentralización y privatización).
El neoliberalismo en las políticas educativas	Niño, S.	2008	Artículo	Análisis crítico breve de las políticas educativas públicas de corte neoliberal en el ámbito educativo en Colombia. Políticas educativas en América Latina y en Colombia.

Concepto de capital Humano.

El plan sectorial de educación de Bogotá D.C. y el derecho a la educación	Cajiao, F.	2008	Artículo	Exposición sobre aspectos relevantes en cuanto a la educación como derecho fundamental y la relevancia del movimiento pedagógico en la reivindicación de las políticas educativas públicas. Análisis breve sobre el plan Sectorial de Educación de Bogotá.
Evaluación y calidad de la educación: dos asuntos políticos	Sánchez Rodríguez, C.	2008	Artículo	Argumentación crítica sobre el manejo de los conceptos de evaluación y calidad en el marco de las políticas educativas que responden a la lógica del mercado.
Evaluación y calidad de la educación: un nexo artificial creado para dirigir la escuela.	Ávila, J.	2008	Artículo	Análisis crítico sobre la forma como la perspectiva neoliberal asume la evaluación educativa (aplicación técnica, masiva y estandarizada, relacionándola con el discurso de la calidad, en detrimento de la autonomía escolar.
La evaluación y el enfoque de competencias: tensiones, limitaciones y oportunidades para la innovación docente en la universidad	Cabra, F.	2008	Artículo	Reflexión sobre las oportunidades, retos y dificultades de la evaluación educativa superior desde el enfoque por competencias. Clarificación del concepto de competencia en relación al seguimiento y revisión de la planificación de la enseñanza.
Las estrategias del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para América Latina y su aplicación en los programas y proyectos	Arancibia, J.	2008	Artículo	Análisis de las reformas educativas que experimenta América Latina en materia de educación, a partir de la presentación de las estrategias que utiliza en Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y su implementación a través de programas y proyectos.

Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Colombia.	López, M. M.	2008	Artículo	Historia y origen de los sindicatos educadores en Colombia. Historia de las reformas realizadas en el sector educativo colombiano a partir de la descentralización.
El discurso político sobre la acreditación de la educación	Ávila, J.	2009	Artículo	Reflexión crítica sobre los procesos de evaluación y el concepto de calidad en el marco de la acreditación en educación. La acreditación como discurso de reconocimiento en ausencia del discurso pedagógico y la falsa idea de la autonomía escolar.
El proyecto educativo y pedagógico alternativo: tesis para su formulación	Restrepo, J. H.	2009	Artículo	Propuesta de un Proyecto Educativo Pedagógico Alternativo [PEPA] como opción política, cultural y pedagógica para la construcción de una escuela alternativa. Presentación de las características básicas para la formulación del proyecto en el marco de la política educativa pública y los cambios estructurales necesarios para su funcionamiento.
Proyecto educativo y pedagógico alternativo: ¿utopía o realidad?	Gaona, V. & Grubert, L.	2009	Artículo	Propuesta de un Proyecto Educativo Pedagógico Alternativo [PEPA] como opción política, cultural y pedagógica para la construcción de una escuela alternativa. Presentación de las características básicas del proyecto y las condiciones en las cuales es posible ponerlo en marcha.
Calidad educativa: un análisis sobre la acomodación de los sistemas de gestión de la calidad empresarial a la valoración	Díaz, J. A.	2013	Artículo	Análisis y discusión sobre la implementación de sistemas de implementación de gestión empresarial impuestos en la calidad de la educación.
Un análisis de la revolución educativa	Rodríguez, A.	2003 a	Artículo	Análisis crítico de la "Revolución Educativa", efectuado a partir de las versiones oficiales contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo

				2006-2009, Hacia un Estado comunitario. Análisis del fundamento conceptual y de cada programa del plan.
La revolución educativa: de las promesas a las realidades	Rodríguez, A.	2003 b	Artículo	Análisis de la implementación de la "Revolución Educativa" contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, haciendo un paralelo entre las propuestas iniciales hechas por el plan antes de su ejecución y posterior a esta, mostrando revelando resultados en cuanto a desarrollo de los programas
Políticas educativas y gestión escolar: una mirada desde las representaciones sociales	Díaz, B. A.	2009	Capítulo de libro	Propuesta reflexiva sobre una forma de asumir las políticas educativas y la gestión escolar a partir de las representaciones sociales. Presentación de conceptos: políticas educativas, gestión escolar y representaciones sociales.
La gestión educativa en las entidades territoriales colombianas: lecciones de una década	Alianza de entidades	2001	Informe	Informe de resultados sobre el estudio de caso de siete entidades territoriales colombianas, una síntesis del análisis comparativo de los mismos y recomendaciones para orientar la política educativa. El objetivo del documento es sistematizar y analizar los procesos de cambio organizacional y de gestión de los gobiernos territoriales que prestan servicios educativos locales. Descentralización educativa Gráficas y datos.

Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública educativa a la luz del derecho a la educación	Pérez, L. E.	2004	Informe	Derecho a la educación. Evaluación de la política educativa. Mecanismos para garantizar la calidad. Gerencialismo.
La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política	Banco Mundial	2009	Informe	Análisis de resultados desde la perspectiva económica, respecto al aprendizaje escolar en Colombia con el fin de fomentar políticas basadas en el contexto colombiano.
La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política	Banco Mundial	2009	Informe	Informe cuantitativo sobre nivel de escolaridad en Colombia. Calidad en educación de acuerdo a cobertura. Políticas y reformas educativas relevantes.
Calidad educativa en Colombia: el camino recorrido y los retos pendientes: análisis de los resultados del TIMSS 1995 - 2007	Banco Mundial	2010	Informe	Exposición de resultados del Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias [TIMSS] entre 1995 y 2007 en el marco del programa plurianual de Actividades de Análisis y Asesoramiento [AAA] para apoyar al gobierno de Colombia en el mejoramiento de la calidad y relevancia de sus programas de educación.
Una mirada a las cifras de la educación en Colombia 2002 - 2009	Piñeros, L.	2010	Informe	Indicadores de calidad de la educación. Gestión política: resultados. Prestación del servicio educativo. Pruebas saber.
La educación superior: tendencias y políticas estatales	Lucio, R. & Serrano, M.	1992	Libro	Antecedentes históricos sobre la educación superior en Colombia. Tendencias del desarrollo universitario en Colombia: expansión, diversificación del sistema y credencialismo. Políticas estatales sobre educación superior: sistematización y

				organización, expansión, mejoramiento de la calidad, administración y financiación para el sector estatal.
Procesos evaluativos y cultura escolar	Centro de Investigaciones CIUP	1994	Libro	Compilación de trabajos referidos a descentralización y desarrollo educativo regional, evaluación de procesos escolares y lenguaje y comunicación.
Administración y desarrollo de comunidades educativas: hacia un nuevo paradigma de organización escolar	Ordóñez, C.	1995	Libro	Análisis reflexivo de corte filosófico de las reformas educativas a nivel nacional e internacional y crítica a los modelos de administración de corte burocrático. Noción de realidad humana, cultura y desarrollo humano, conocimiento científico, noción de calidad y desarrollo de comunidades educativas.
Sistemas locales de educación: proyecto institucional, calidad de la educación y gestión participativa en la localidad	Cajiao, F.	1995	Libro	Presentación del desarrollo de sistemas locales de educación basados en las directrices políticas y económicas del Estado. Estudio de la descentralización como punto de partida para el desarrollo de sistemas locales.
El administrador educativo frente a la descentralización	Muñoz, J.	1996	Libro	Presentación de aspectos generales de la reforma educativa, la descentralización administrativa y el contenido curricular científico y técnico. Funciones administrativas dentro del proceso de descentralización y herramientas conceptuales aplicadas a la dirección de instituciones educativas.
Gestión educativa en América Latina: construcción y reconstrucción del conocimiento	Sander, B.	1996	Libro	Pensamiento administrativo en la educación latinoamericana. Paradigma multidimensional de la administración en educación. Gestión educativa y calidad de vida.
Nueve problemas de cara a la	Iafrancesco, G.	1996	Libro	Delimitación de problemas y soluciones encaminados a mejorar

renovación educativa: alternativas de solución				los aspectos educativos para logra la acreditación institucional.
La gestión educativa: realidad y propuestas	Parra, F. & Cruz, C.I.	1998	Libro	Propuestas orientadas al mejoramiento de la calidad de la educación en el Tolima. Capacitación y formación docente. Gobierno Escolar. Supervisión educativa. Plan educativo municipal.
Administración educativa II: paquete instruccional	Villa, M.	2000	Libro	Análisis del funcionamiento y administración del sistema nacional de educación basado en la Ley General de Educación y sus decretos reglamentarios. Caracterización y organización del sistema educativo colombiano Aspectos educativos de la Ley 60 y el PEI.
El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina	Braslavsky, C. & Acosta, F	2001	Libro	Conclusiones sobre estudios de caso acerca del estado de la enseñanza para la gestión y la política educativa en siete países latinoamericanos. Administración educativa. Participación política de educadores.
Situación de la educación básica, media y superior en Colombia	Sarmiento, A., Tovar, L. & Alam, A.	2001	Libro	Análisis de la situación de la educación en Colombia. Descripción del sector en cuanto a las instituciones que lo conforman, el marco jurídico que lo rige, las competencias de cada una de las instancias y estadísticas generales sobre población (número de estudiantes matriculados en cada nivel, docentes y establecimientos educativos) Presentación de criterios fundamentales del sistema, como son acceso, permanencia, equidad, eficiencia, calidad y financiación.

La educación después de la constitución del 91: de la reforma a la contrarreforma	Rodríguez, A.	2002	Libro	Análisis de las reformas a la educación introducidas en la Constitución Política de Colombia de 1991. Presentación de las tendencias políticas educativas a nivel nacional e internacional dominantes de la época. Reglamentación legal de las reformas del 91 (Ley 115 de 1994, Ley 60 de 1993 y Ley 30 de 1992). Estatuto Docente.
Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública - básica y media- en Colombia: política educativa y neoliberalismo	Estrada, J.	2002	Libro	Análisis de políticas educativas públicas en Colombia. Crítica a la tendencia mercantilista y privatizadora de la educación en el marco de las políticas educativas de corte neoliberal.
La contra "revolución educativa" política educativa y neoliberalismo en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez	Estrada, J.	2003	Libro	Política educativa neoliberal en Colombia. Reformas Neoliberales. Componentes de la política de la "revolución educativa". Política educativa de la administración Uribe Vélez.
Políticas y gestión educativa en Colombia y desde Colombia (1991-2004)	Gutiérrez, C., Castro, Y., Álvarez, M.G., Durán, R. & Ospina, N.	2005	Libro	Estado del arte que muestra la manera como se gestionan las políticas públicas educativas en Colombia (1991-2004). El análisis se hace desde finalidad y organización del sistema, autonomía y descentralización, calidad, cobertura, equidad y eficiencia; financiación; y educación, trabajo y desarrollo. Formulación, implementación y evaluación de políticas.
Calidad de la educación pública: evaluación de la gestión de los colegios en concesión en	Sarmiento, A., Alonso, C., Duncan, G. & Garzón, C.	2006	Libro	Presentación de las características primordiales de la gestión educativa realizada bajo la figura de "concesión" en colegios de Bogotá. Comparaciones entre los tipos de

Bogotá				gestión entre los colegios de concesión y los oficiales. Sistematización de resultados asociados a los logros académicos.
Gestión Educativa en la sociedad del conocimiento	Rojas, J.M.	2006	Libro	Reflexión propositiva respecto a cómo debe ser la educación educativa en la sociedad del conocimiento. La educación en el marco de la sociedad contemporánea debe propender por el desarrollo de competencias y no objetivos. La apuesta por una educación centrada en lo humano.
Gestión escolar inteligente: instituciones educativas neosistémicas del siglo XXI	Tapiero, E.	2006	Libro	La teoría de los sistemas sociales como opción para la comprensión de la problemática educativa y el desarrollo institucional integrado. Los referentes de gestión del modelo de desarrollo institucional integrado. Estructura organizacional del modelo de desarrollo institucional integrado.
Hacia una cualificación de la educación en las instituciones escolares	Jackson, I.	2006	Libro	Aspectos generales y específicos que deben tenerse en cuenta para el logro de lo que se desea en cuanto a calidad educativa en las entidades escolares Pautas y estrategias para la consecución de una calidad educativa en las comunidades escolares.
Política educativa, equidad y formación docente	Calvo, G., Camargo, M. & Gutiérrez, M.	2006	Libro	Política educativa-equidad Gestión pedagógica y Formación docente. Equidad e Igualdad.
¿Calidad o cobertura?: análisis de la contratación de los servicios educativos en Colombia	Castillo, A.	2008	Libro	Análisis sobre la contratación de servicios educativos por parte de entes externos como mecanismo para cubrir la insuficiencia del sector público. Crítica sobre la ampliación de la cobertura en detrimento de la calidad a razón de malos procesos de contratación.

				<p>Conceptualización de la contratación del servicio educativo.</p> <p>Cifras e indicadores de la atención educativa en Colombia.</p>
Análisis, implementación y desarrollo de la Ley General de Educación	Mora, R.	2009	Libro	<p>Análisis discursivo enfocado en lo curricular y pedagógico de la Ley 115 de 1994 con enfoque en la determinación de la manera como se implementa esta ley en el sistema educativo colombiano. Interpretaciones de cada artículo, presentando procedimientos pedagógicos y curriculares.</p>
La política de cobertura: eje de la revolución educativa, 2002-2008	Orozco, L.	2010	Libro	<p>Análisis de los postulados en torno a la política de cobertura, planteada en el marco de la "revolución educativa" prevista en el Plan de Desarrollo Nacional 2002 - 2006.</p>
Descentralización administrativa de la educación en Colombia: crisis y resignificación de su racionalidad	Cardona, S.	2011	Libro	<p>Análisis de la descentralización administrativa de la educación en Colombia desde la crisis y resignificación de su racionalidad. Caracterización de los procesos de evolución de la descentralización administrativa de la educación desde los planes nacionales de desarrollo.</p> <p>Propuesta de lineamientos, de tipo conceptual, teórico, metodológico, organizacional y de gestión como plano de posibilidad para la educación colombiana.</p>
Fundamentos básicos de gestión y calidad para instituciones educativas	Porras A. E. & Serna, E.	2012	Libro	<p>Concepto de calidad educativa.</p> <p>Normas y modelos de gestión de la calidad.</p> <p>Estudios sobre la calidad en la educación.</p> <p>Marco legal de la calidad educativa en Colombia.</p> <p>Implementación del sistema de gestión de calidad en colegios.</p>
Gestión presupuestal y administrativa en	Vásquez, M. A.	2012	Libro	<p>Recomendaciones administrativas y presupuestales enfocadas en la consolidación de la autonomía</p>

las instituciones educativas oficiales				escolar de acuerdo con los objetivos constitucionales de la educación. Determinación de diferenciaciones presupuestales, explicación del sistema presupuestal, planeación de actividades presupuestales y determinación de responsabilidades administrativas.
Régimen jurídico de la educación en Colombia: régimen general, especial y educación superior anotado	Ospina, B. A.	2013	Libro	Legislación educativa. Concepto de educación desde el marco legal Servicio educativo.
La gestión educativa en el departamento de Bolívar	Madrid, M. M.	2001	Libro a	Gestión territorial de la educación. Descentralización. Ejecución de planes departamentales y de desarrollo. Planeación educativa. Gestión de la educación: planeación, gasto, participación, liderazgo, capacidad institucional y administración de recursos financieros, humanos, físicos y pedagógicos.
La gestión educativa en el distrito de Cartagena	Madrid, M. M.	2001	Libro b	Gestión de la educación: planeación, gasto, participación, liderazgo, capacidad institucional, currículo, plan de estudios y métodos educativos; y administración de recursos financieros, humanos, físicos y material pedagógicos. Planeación educativa. Estrategias educativas.
Guías de procedimientos para la presentación de proyectos educativos	Ministerio de Educación Nacional [MEN]	1996	Manual	Procedimientos y normatividad básica para la presentación de proyectos educativos institucionales.

Gestión de instituciones educativas inteligentes	Martín, F. E.	2001	Manual	Manual de administración educativa. Planificación estratégica. Sistema de Gestión de Calidad en instituciones educativas. Gestión por procesos y Evaluación.
Manual para instituciones educativas: las funciones de la comunidad educativa, el proyecto educativo institucional, el gobierno escolar, el plan operativo y el plan de mejoramiento en una institución educativa	Atehortúa, R.	2003	Manual	Compendio de la normatividad educativa en Colombia desde la Ley 115 de 1994 hasta la Ley 715 de 2001. Consideraciones básicas sobre desarrollo e implementación de procesos de gestión dirigido a rectores de instituciones educativas. Servicio educativo, comunidad educativa, PEI, gobierno escolar, plan operativo y plan de mejoramiento.
ABC del directivo docente	Moreno, H.	2004	Manual	Compendio del manual de funciones de las autoridades académicas y administrativas, fondos de servicios docentes, presupuestos, recursos, gastos en funcionamiento e inversión, contratación administrativa, procesos contable, control y rendición de informes y generalidades sobre el sistema educativo colombiano
Guía de autoevaluación para el mejoramiento institucional	Ministerio de Educación Nacional [MEN]	2004	Manual	Metodología para la evaluación institucional Presentación de instrumentos de evaluación por gestión: directiva, académica, administrativa y a la comunidad.
Guía para la implementación de la norma ISO 9001 en establecimientos de educación formal en los niveles de preescolar, básica,	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]	2005	Manual	Norma técnica colombiana adscrita a la familia de normas ISO9001 que presenta los parámetros de gestión basada en procesos y con enfoque al cliente relacionados con la implementación del sistema de gestión de calidad en instituciones

media y en establecimientos de educación no formal [GTC 200]				educativas.
Manual de gestión y administración educativa: como crear, gestionar, legalizar y administrar una institución educativa	Peinado, H. & Rodríguez, J.H.	2007	Manual	Manual de administración escolar. Planificación educativa. Creación de una institución educativa. Marco legal de instituciones educativas.
Guía para el mejoramiento institucional: De la autoevaluación al plan de mejoramiento [Guía 34]	Ministerio de Educación Nacional [MEN]	2008	Manual	El mejoramiento del marco institucional Guía para la realización de la evaluación institucional en las áreas de gestión.
Sistemas de gestión de la calidad para instituciones de formación para el trabajo [NTC 5555]	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]	2008	Manual	Norma técnica colombiana que establece las normas que rigen a las instituciones oferentes de formación para el trabajo.
Gestión de la calidad educativa por competencias y valores	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]	2010	Manual	Norma técnica que establece los requisitos para que una organización gestione competencias asociadas a valores de acuerdo con el modelo de Pentacidad.
Gestión educativa vía hacia la realidad http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articula-188842.html	Ministerio de Educación Nacional [MEN]	s.f.	Página Web	Portal web adscrito a la página www.colombiaaprende.edu.co , en donde se presentan aspectos generales sobre la gestión educativa en cuanto a conceptualización, posibilidades de acción, documentos guía e información de proyectos.
Planeamiento educativo institucional: (proyecto de esquema)	Barrera, F.	1991	Tesis	Elaboración de un esquema de planeamiento educativo dirigido a instituciones educativas. Presentación de esquemas de planeamiento: clásico, alternativo y analítico.

Manual de administración para la media vocacional en la modalidad comercial	Sepúlveda, D. & Roldan, M.	1993	Tesis	Presupuestos básicos de administración educativa en instituciones educativas de modalidad comercial, enfocados en los programas que se ofrecen en la educación media vocacional.
Manual para la creación y administración de colegios cooperativos o empresas cooperativas	Acevedo, M.	1993	Tesis	Presentación y explicación de elementos cooperativos y administrativos necesarios para la creación y administración de colegios cooperativos o empresas cooperativas. Coordinación y gestión de recursos institucionales. Acciones administrativas dirigidas a la planeación, organización, dirección, ejecución, control y evaluación.
Incidencia de la gestión educativa en el clima organizacional de tres cooperativas ubicadas en la ciudad de Bogotá: estudio en las cooperativas, Coopemoore, Coopenergía y Coomersanv	Assis, M. & Fajardo, D.	1994	Tesis	Estudio de caso. Descripción del modelo cooperativo y su desarrollo en Colombia y presentación de marco legal que orienta la gestión educativa en organismos cooperativos. Instrumentos para caracterizar la gestión educativa y el clima organizacional en una cooperativa. Relación entre la gestión educativa cooperativa y el clima organizacional
Guía para diseñar sistemas de gestión de calidad, pertinentes con la gestión educativa colombiana y los requisitos de la norma ISO: 9001:2000, en instituciones Educativas de educación pre-escolar, básica y media	Rincón Gómez, A.I.	2008	Tesis	Guía para el diseño e implementación del sistema de gestión de calidad de acuerdo con los requisitos de la norma ISO 9001: 2000 y la Norma Técnica Colombiana 200 dirigido a instituciones educativas de educación pre-escolar, básica y media en Colombia.

Análisis de la política educativa en Colombia desde la perspectiva de Pierre Bourdieu	Rincón Villamil, O. A.	2010	Tesis	Revisión de la política actual de educación en Colombia, teniendo como base los conceptos teóricos de Pierre Bourdieu. Formación de competencias. Competitividad, internacionalización y mejoramiento de la calidad de la educación en detrimento de la función social de la misma. Campo, Habitus y Poder Simbólico.
La gestión educativa (GE) en la educación básica y media oficial de Manizales: un análisis desde las teorías administrativas y organizacionales	Ramírez, C. A.	2012	Tesis	La investigación tiene como propósito determinar cuáles son las teorías organizacionales y administrativas presentes en el quehacer del directivo docente y determinar la relación de dichas teorías con la calidad de la educación. También propone unos lineamientos desde las teorías organizacionales y administrativas para el mejoramiento de la calidad de la educación.

La consulta de los textos descritos en la Tabla 1, sugirieron un campo temático que difieren en gran medida tanto en la conceptualización, como en los fines de cada uno; sin embargo, es claro que estos documentos brindan elementos fundamentales para una interpretación y a la vez una categorización de los mismos, lo cual se convierte en un hallazgo de importancia para esta investigación. En la documentación consultada se encontró que el concepto de gestión educativa es relacionado y abordado desde distintas perspectivas que denotan a la vez, múltiples concepciones, no necesariamente asociadas; es decir, la gestión vista desde distintas tendencias, asunto que será tratado más adelante.

¿Qué tanto se ha escrito en este campo?

La construcción documental que se ha realizado en Colombia sobre gestión educativa y su relación con las políticas educativas públicas y las reformas a nivel educativo en Colombia se encuentran en una etapa de consolidación. Los distintos textos consultados muestran que desde 1991 se han realizado algunos esfuerzos orientados hacia un trabajo investigativo sobre este tema como eje central de estudio. No obstante se resalta que los enfoques temáticos distan mucho, sobre todo en lo referente a la finalidad de los mismos.

Se encontró una cantidad considerable de documentos que abordan la gestión educativa como tema central; sin embargo, aún no hay una tendencia fuerte sobre escritos que consideren la gestión educativa como un tema de especial relevancia en la configuración de las políticas públicas en materia de educación, ni en su incidencia dentro de alguna reforma educativa.

¿Qué abordaje metodológico lo ha orientado y qué construcción teórica lo ha determinado?

Los textos consultados se agruparon de acuerdo con una tipología textual que abarca: artículos, libros, informes, manuales, tesis de grado y páginas web. A partir de esto se pudieron establecer ciertas tendencias en cuanto a su construcción.

Los informes consultados como “La gestión educativa en las entidades territoriales colombianas: lecciones de una década” (Alianza de entidades, 2001), “Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública educativa a la luz del derecho a la educación” (Pérez, 2004), “La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas

opciones para un programa de política” (Banco Mundial, 2009), y “Una mirada a las cifras de la educación en Colombia 2002 – 2009” (Piñeros 2010) son documentos que presentan de forma sintética resultados y análisis comparativos estrechamente relacionados con la calidad, la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios educativos en instituciones educativas a través de indicadores y sistematización de datos presentados principalmente en tablas y gráficas. Estos textos se preocupan principalmente por hacer una evaluación de las políticas educativas públicas en razón de su ejecución y el alcance de sus resultados.

Por otro lado, los denominados manuales se centran más en tratar aspectos funcionales y estrictamente procedimentales (como en el caso de las normas técnicas), guardado una estrecha relación con la administración educativa y planificación escolar; títulos como “Guías de procedimientos para la presentación de proyectos educativos” (Ministerio de Educación Nacional [MEN], 1996), “Gestión de instituciones educativas inteligentes” (Martín, 2001), “Manual para instituciones educativas: las funciones de la comunidad educativa, el proyecto educativo institucional, el gobierno escolar, el plan operativo y el plan de mejoramiento en una institución educativa” (Atehortúa, 2003), “ABC del directivo docente” (Moreno, 2004), “Guía de autoevaluación para el mejoramiento institucional [Guía 11]” (MEN, 2004), “Guía para la implementación de la norma ISO 9001 en establecimientos de educación formal en los niveles de preescolar, básica, media y en establecimientos de educación no formal [GTC 200]” (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC], 2005), “Manual de gestión y administración educativa: como crear, gestionar, legalizar y administrar una institución educativa” (Peinado & Rodríguez, 2007), “Guía para el mejoramiento institucional: de la

autoevaluación al plan de mejoramiento [Guía 34]” (MEN, 2008)² y “Gestión de la calidad educativa por competencias y valores” (ICONTEC, 2010) propenden por una orientación que va desde las normatividad necesaria para crear instituciones educativas y el marco legal, pasando por los procesos de planificación escolar, la autoevaluación, la gestión por procesos, así como la forma de implementar sistemas de gestión de calidad en instituciones de educación.

Por su parte los artículos que se lograron compilar muestran una variedad de enfoques analíticos, muchas veces críticos, que evidencian el manejo de diversos aspectos relacionados con la educación. Uno de esos aspectos tiene que ver precisamente sobre los planteamientos básicos de la gestión educativa; aquí títulos como “Nuevas tendencias en la gestión educativa: democracia y calidad” (Sander, 1997), “Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B) (Cassasus, 2000) y “La gestión educativa: tensiones y problemas que impactan la cultura escolar” (Pernett, 2004) realizan una aproximación a aspectos como gerencialismo, teoría organizacional y administrativa en América Latina, administración escolar y universitaria, y algunas consideraciones básicas sobre el concepto de gestión educativa.

Otro aspecto fundamental que manejan los artículos consultados tiene que ver con el análisis crítico de los impactos de las políticas educativas públicas en Colombia. Algunos de ellos como “Los procesos de gestión educativa en el marco de la descentralización” (Caballero, 1996), “Políticas educativas en Colombia: el ocaso de la educación pública en el contexto de la globalización capitalista” (Herrera & Infante, 2003), “Las políticas para el mejoramiento de la calidad en educación: ¿igualdad de oportunidades o discriminación?”

² Este documento se ha convertido en uno de los referentes actuales a nivel institucional en cuanto a gestión educativa y autoevaluación en Colombia.

(Noguera, 2003), “Las políticas públicas y su impacto en el sistema educativo colombiano: una mirada desde los planes de desarrollo 1970-2002” (Herrera & Infante, 2004), “Las políticas educativas en América Latina: un análisis de la educación superior desde la visión de la banca multilateral” (Mora, 2005), “La ortodoxia neoliberal en las políticas de la contrarreforma educativa en Colombia” (Ávila, 2007), “Las estrategias del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para América Latina y su aplicación en los programas y proyectos” (Arancibia, 2008), “El neoliberalismo en las políticas educativas” (Niño, 2008), “Evaluación y calidad de la educación: un nexo artificial creado para dirigir la escuela.” (Ávila, 2008) y “El discurso político sobre la acreditación de la educación” (Ávila, 2009), solo por nombrar algunos; muestran una postura que examina la naturaleza de las políticas educativas públicas con especial interés en la forma como éstas se ejecutan y repercuten en los procesos educativos.

En relación con este último aspecto también es posible encontrar artículos cuya tendencia se orienta más hacia el desciframiento de reformas educativas. Rótulos como “Reformas educativas en América latina. Balance de una década” (Gajardo, 1999), “Un análisis de la revolución educativa” (Rodríguez, 2003), “La "Revolución Educativa": continuidad y contrarreforma” (FECODE, 2003), “Calidad de la educación: una oportunidad para la Ley General de Educación” (Sánchez Murillo, 2003), “Economía política de la reforma educativa en América Latina”, (Arancibia, 2008) y “Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Colombia” (López, 2008) presentan análisis críticos respecto a los postulados de las reformas políticas en materia de educación planteadas por organismos gubernamentales y multilaterales; de igual forma, algunos de

estos artículos realizan un análisis discursivo, con el objetivo de desentrañar cual es la finalidad que subyace a cada política, programa o proyecto.

También existe una propensión en algunos artículos por sobrepasar la exploración discursiva, para encaminarse hacia la construcción de una propuesta. Aquí los documentos más representativos son: “Hacia un Proyecto Educativo Nacional Autónomo” (Medina, 2003), “Proyecto educativo y pedagógico alternativo: ¿utopía o realidad?” (Gaona & Grubert, 2009) y “El proyecto educativo y pedagógico alternativo: tesis para su formulación” (Restrepo, 2009). Estos textos plantean una reflexión dirigida a la comunidad educativa sobre la necesidad de formular un proyecto pedagógico alternativo, como opción política y cultural, clarificando las características básicas del proyecto y las condiciones en las cuales es posible ponerlo en marcha.

En cuanto a las tesis, éstas se caracterizan por estar permeadas con aspectos vinculados a la administración educativa y las teorías organizacionales; en estas investigaciones resalta el encausamiento hacia casos locales o institucionales en donde la administración juega un rol importante para dilucidar cuestionamientos y hacer propuestas. Tesis como “Planeamiento educativo institucional: (proyecto de esquema)” (Barrera, 1991), “Manual para la creación y administración de colegios cooperativos o empresas cooperativas” (Acevedo, 1993), “Manual de administración para la media vocacional en la modalidad comercial” (Sepúlveda & Roldan, 1993), “Incidencia de la gestión educativa en el clima organizacional de tres cooperativas ubicadas en la ciudad de Bogotá: estudio en las cooperativas, Coopemoore, Coopenergía y Coomersanv” (Assis & Fajardo, 1994), “Guía para diseñar sistemas de gestión de calidad, pertinentes con la gestión educativa colombiana y los requisitos de la norma ISO: 9001:2000, en instituciones Educativas de

educación pre-escolar, básica y media” (Rincón Gómez, 2008) y “La gestión educativa (GE) en la educación básica y media oficial de Manizales: un análisis desde las teorías administrativas y organizacionales” (Ramírez, 2012) muestran un interés por la elaboración y análisis de esquemas administrativos aplicados en instituciones educativas. No obstante, se destaca la tesis de Rincón Villamil (2010) titulada “Análisis de la política educativa en Colombia desde la perspectiva de Pierre Bourdieu”, donde a diferencia de los otros trabajos de grados consultados, éste tiene un enfoque analítico atravesado por la filosofía.

El caso de los libros es el más disímil ya que no tiene una línea metodológica definida por un aspecto en particular, sino que abarca diversas temáticas y posturas frente a la gestión educativa, las políticas educativas públicas y las reformas educativas. En algunos casos estos textos se enfocan en tratar de exponer aspectos de desarrollo educativo al interior de las instituciones, en algunos casos relacionado con la ejecución de proyectos. Este es el caso de “Procesos evaluativos y cultura escolar” (Centro de Investigaciones CIUP, 1994), “Nueve problemas de cara a la renovación educativa: alternativas de solución” (Iafrancesco, 1996), “Calidad de la educación pública: evaluación de la gestión de los colegios en concesión en Bogotá” (Sarmiento, Alonso, Duncan & Garzón, 2006) y “Hacia una cualificación de la educación en las instituciones escolares” (Jackson, 2006).

También se pudieron encontrar libros que se relacionaban con aspectos propios de la administración educativa y las teorías organizacionales. En este punto, aunque la línea metodológica es amplia se pueden agrupar escritos como “Administración y desarrollo de comunidades educativas: hacia un nuevo paradigma de organización escolar” (Ordóñez, 1995), “Sistemas locales de educación: proyecto institucional, calidad de la educación y gestión participativa en la localidad” (Cajiao, 1995), “Administración educativa II: paquete

instruccional” (Villa, 200), “Situación de la educación básica, media y superior en Colombia” (Sarmiento, Tovar & Alam, 2001), “Gestión escolar inteligente: instituciones educativas neosistémicas del siglo XXI” (Tapiero, 2006) “Fundamentos básicos de gestión y calidad para instituciones educativas” (Porras & Serna, 2012) y “Gestión presupuestal y administrativa en las instituciones educativas oficiales” (Vásquez, 2012). Es importante aclarar que en muchos casos, los libros mencionados anteriormente tienden a presentar talantes que colindan con el marco legal y normativo como el caso de “Régimen jurídico de la educación en Colombia: régimen general, especial y educación superior anotado” (Ospina, 2013); así como con aspectos de manejo presupuestal a nivel institucional.

De otra parte, algunos libros se enfilaron más hacía el análisis de las políticas educativas públicas y su relación con las reformas a nivel educativo; tendencia que se reflejó bastante en los artículos de este tipo descritos con anterioridad. Aquí se subrayan títulos como “La educación superior: tendencias y políticas estatales” (Lucio & Serrano, 1992), “La educación después de la constitución del 91: de la reforma a la contrarreforma” (Rodríguez, 2002), “Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública -básica y media- en Colombia: política educativa y neoliberalismo” (Estrada, 2002), “La contra "revolución educativa" política educativa y neoliberalismo en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez” (Estrada, 2003), “Políticas y gestión educativa en Colombia y desde Colombia (1991-2004)” (Gutiérrez, Castro, Álvarez, Durán & Ospina, 2005), “Política educativa, equidad y formación docente” (Calvo et al., 2006), “¿Calidad o cobertura?: análisis de la contratación de los servicios educativos en Colombia” (Castillo, 2008), “Análisis, implementación y desarrollo de la Ley General de Educación” (Mora, R., 2009), “La política de cobertura: eje de la revolución educativa, 2002-2008” (Orozco, 2010) y

“Descentralización administrativa de la educación en Colombia: crisis y resignificación de su racionalidad” (Cardona, 2011).

En cuanto al tema de la gestión educativa como eje central de estudio, algunos libros se encargaron de hacer una presentación de aspectos operativos, en cuanto a ejecución de proyectos a nivel territorial y capacidad institucional como en el caso de “La gestión educativa: realidad y propuestas” (Parra & Cruz, 1998), “La gestión educativa en el departamento de Bolívar” (Madrid, 2001a) y “La gestión educativa en el distrito de Cartagena” (Madrid, 2001b). Sin embargo, también se destacaron obras que abordaban la gestión educativa desde una mirada más amplia, realizando un análisis de su importancia para la educación y la gestión de políticas, así como sus posibilidades a nivel social. Este es el caso de “Gestión educativa en América Latina: construcción y reconstrucción del conocimiento” (Sander, 1996), “El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina” (Braslavsky & Acosta, 2001) y “Gestión Educativa en la sociedad del conocimiento” (Rojas, 2006).

Lo expuesto anteriormente permite ver que efectivamente los cambios en la educación experimentados en Colombia se han visto reflejados en la literatura, y que la gestión educativa ha merecido cierto trato, aunque no del todo especial. Desde este punto se consolida además que este tema tiene ciertamente unas tendencias que han marcado su desarrollo.

Tendencias de la Gestión Educativa en Colombia

Al hacer el análisis de la literatura que en Colombia se ha producido respecto a la gestión educativa y su relación con las políticas educativas públicas y las reformas a nivel

educativo, y al hacer el abordaje contextual en torno al campo educativo que ha definido esa construcción bibliográfica, se hace evidente que actualmente existen ciertos enfoques que definen la forma de asumir la educación y la lógica que tiene la gestión educativa en esta esfera. Teniendo en cuenta lo anterior, y a partir de las aseveraciones hechas a lo largo de este documento, es posible hacer unas apreciaciones generales.

Para comenzar, la relación entre gestión educativa y las políticas educativas públicas no es muy amplia; en la mayoría de la bibliografía y la normatividad, estas nociones aparecen disociadas y con un abordaje individual; es decir, o bien se trabaja sobre políticas o bien se trabaja sobre gestión. Esto denota que efectivamente la gestión educativa como campo de acción propio enraizado en el entendimiento de las políticas educativas públicas está en un proceso de consolidación.

También es innegable que cuando se habla de gestión educativa, esta se asume como la concreción o materialización de una política educativa pública. Esta perspectiva se soporta en que muchos documentos consultados tienen un enfoque en términos cuantitativos; a saber, los textos abordan información relacionada con resultados, que se expresan en datos estadísticos o numéricos, mostrando cifras medibles y cuantificables. Esto expresa que en la relación que aquí se plantea, la gestión educativa se está asumiendo como el resultado de una política educativa pública; lo cual ratifica el postulado del párrafo anterior, ya que esta disciplina no se proyecta individualmente sino que se desprende de la política. ¿Será posible plantear a esto una alternativa?

Por otro lado, y teniendo en cuenta lo anterior, es posible afirmar que la gestión educativa y su relación con las políticas educativas públicas puede ser entendida desde dos

tendencias: una es un tipo de gestión estrechamente vinculada con una racionalidad técnica instrumental, con una mirada vertical sobre la administración de instituciones educativas y con la presentación de resultados relacionados con cobertura, calidad y eficiencia; mientras que la otra hace alusión a una gestión enfocada en el mejoramiento de la educación, la escuela y la construcción de ciudadanía, un tipo de gestión que intenta superar el anclaje predispuesto por la exposición de resultados tangibles para optar por procesos que configuren un nivel pedagógico con miras en el desarrollo social.

Dilucidar esto con más detalle hace necesario presentar los resultados obtenidos englobados en dos grandes bloques. Uno, como se dijo con anterioridad, en el cual la gestión se aborda desde la racionalidad técnica instrumental; y otro, que asume esta gestión pensada desde las perspectivas que buscan el mejoramiento de la educación, la escuela, la construcción de ciudadanía y el desarrollo social.

Tendencia técnica instrumental de la gestión educativa

La gestión educativa se desarrollaba siglos atrás sin condicionamientos de tipo económico, gracias al carácter que imprimieron muchas comunidades educativas de abstenerse del lucro obtenido con el servicio que se prestaba a la sociedad (Rojas, 2006); sin embargo, con el transcurrir del tiempo, esta orientación fue cambiando paulatinamente hasta encontrarse hoy en día en una situación bastante compleja. Hace más de treinta años, cuando se desarrollaron las políticas que dieron paso al modelo de apertura económica (Mora, 2005), las políticas educativas que cada nación debía desarrollar para ajustarse a ese modelo, se vieron permeadas por los propósitos de las políticas propuestas por organismos multilaterales como el BM y el BID, políticas que desde luego tienen como propósito

globalizar y homogenizar muchos aspectos a nivel económico y administrativo, y que obviamente guardan profunda relación con el campo educativo. En este sentido, la educación misma se ve afectada al convertirse en una especie de mercado educativo, e ingresar en una etapa de acomodación; primero, al entrar en una dinámica de desarrollo a través de estándares y competencias y, segundo, al hacer uso de los sistemas de gestión de la calidad empresarial que exige el mundo globalizado (Díaz, J. A., 2013), para posibilitar la adopción de un cariz administrativo con una profunda relación con el ámbito empresarial. De esta forma la relación entre educación y economía mercantilista se afianza.

Esta evaluación revela como la tradicional administración tecnoburocrática de orientación positivista y funcionalista adoptada en el sector público y en la educación latinoamericana tiene como objetivo alcanzar el orden y el progreso racional, la reproducción estructural y cultural, la cohesión social y la integración funcional en la escuela y en la sociedad. La evaluación muestra, también, que la administración tecnoburocrática así concebida tiene componentes autoritarios y, como tal, limita el espacio para la promoción de la libertad individual y la equidad social. Su carácter normativo y jerárquico inhibe la creatividad y dificulta la participación ciudadana en la escuela, en la universidad y en las organizaciones sociales en general. A pesar de que favorezca la adopción formal de la democracia política, inhibe la práctica efectiva de la democracia social capaz de enfrentar las desigualdades estructurales en la sociedad, en la escuela y en la universidad (Sander, 1997, p. 3).

Las últimas reformas educativas realizadas en Colombia, vieron la necesidad de adaptar sus parámetros de acción institucional a los lineamientos que demandaban las nuevas tendencias organizacionales, siendo así que los modelos de gestión empresarial propuestos para cumplir estas exigencias fueron adaptados e incrustados en el sistema educativo. Es así como en Colombia el discurso de la calidad educativa toma un nuevo carácter, el cual supone un enfoque en el que los procesos educativos pueden ser estandarizados y normativizados, con lo cual se procede a la fijación de unas “normas técnicas”, donde la evaluación juega un papel fundamental, pues ésta determina el nivel de alcance que ha tenido la implementación de esas normas, convirtiéndose en la regla que mide la calidad educativa. Frente a este asunto, Estrada (2010) refiere que:

Aunque en sentido estricto no se conoce, en la perspectiva de la política educativa neoliberal criolla, una definición de lo que se entiende por calidad y ésta se ha convertido en un terminacho manido, que se utiliza sobre todo para justificar algunos lineamientos de política educativa, entre tanto es evidente que se ha consolidado una noción de la calidad vista desde la evaluación (p. 88).

Es así que, la implementación de sistemas de gestión de calidad reconocidos no solo a nivel nacional sino también internacional toma fuerza; de ahí que la normatividad colombiana se haya tenido que ajustar a esos cambios. El Ministerio de Educación Nacional [MEN] reconoce la certificación con el sistema de gestión ISO9001, que hace parte de la familia de normas NTC-ISO9000, normas que son reglamentadas por la organización internacional de estandarización ISO [International Organization for Standardization]; sin embargo existen otras entidades certificadoras que son autorizadas y vigiladas por el

Organismo Nacional de Acreditación [ONAC], como el caso del modelo de la European Foundation for Quality Management [EFQM], validado por la Resolución 2900 de 2007, y el modelo New England Association of Schools and Colleges [NEASC] en convenio con el modelo Council of International Schools [CIS], reconocidos por la Resolución 2655 de 2008. También se encuentra validado el modelo AdvancED, reconocido a través de la Resolución 2235 de 2009, y el modelo Fe y Alegría mediante la Resolución 6545 de 2010.

Aunque la implementación de estos modelos también responde a la naturaleza de cada institución, así como a sus directrices y fines, existen unos parámetros generales brindados por el MEN que orientan la gestión educativa institucional. A saber estos parámetros de gestión están contenidos en las guías para el mejoramiento institucional citadas en la Tabla 1 y contienen algunos rasgos fundamentales que manejan los modelos de gestión nombrados en el párrafo anterior. Estos rasgos fundamentales optan por considerar cuatro dimensiones o áreas de gestión: la directiva u organizacional, la administrativa y financiera, la pedagógica u académica y la comunitaria. Aquí es pertinente aclarar que estas dimensiones o áreas de la gestión están enfocadas precisamente en las acciones que se deben realizar al interior de cada institución educativa, lo cual, a pesar de su discurso, denota un carácter esencialmente operativo.

Desde esta postura se elaboran y ejecutan esquemas verticales a través de organigramas y diagramas de flujo, que en muchos casos ponen en las instancias inferiores a los docentes, dejando en rangos más altos a jefes de talento humano, jefes de la gestión de la calidad y coordinadores. Estos últimos ejercen control y supervisión en los docentes, vigilando la calidad de su desempeño a través de resultados de evaluación continua. Por su parte, el directivo de la institución asume el rol de gerente, y con ello debe propiciar e

implementar sistemas de supervisión, control, revisión y auditorías internas y externas. Frente a esto, el Decreto de Profesionalización Docente, refiere en el Artículo 6 que los directivos docentes son “quienes desempeñan las actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas” (Decreto 1278 de 2002). Sobre este asunto, Aguerrondo (1996) acota que “el campo de la gestión es el campo de la ‘gerencia’, es decir aquél que se ocupa de poner en práctica los mecanismos necesarios para lograr los objetivos de la institución y de resguardar su cumplimiento.” (p. 5).

La implementación de estos sistemas, con todo y su engranaje, busca una finalidad bien definida: la acreditación, la búsqueda de una calidad certificada. De ahí que la preocupación por alcanzar los mínimos requeridos se fundamente en los resultados obtenidos de la evaluación.

Junto a la estandarización, se encuentran las políticas de autoevaluación y de acreditación de la calidad, que responden a lógicas de superación de los mínimos, y reproducen, en todo caso, la jerarquía institucional existente y la concentración de la calidad en unas pocas instituciones. Acreditar significa posicionar un producto educativo en el mercado con ciertos atributos de calidad; representa la posibilidad de hacer aumentar la demanda por ese producto; y la opción de que ese producto pueda sobrevivir en competencia (Estrada, 2003, p. 100).

La orientación hacia la búsqueda de la acreditación ha redireccionado los fines de la educación, convirtiendo la gestión educativa en un instrumento necesario para alcanzar esa

noción de calidad. Esto conlleva, sin lugar a dudas, la misión administrativa de obtener beneficios económicos, incluso por encima de los beneficios sociales que significa educar y formar personas desde lo pedagógico, a la vez, que implica una inconformidad generalizada en los docentes, quienes “identifican la política como una acción burocrática que aumenta su tiempo de trabajo y no se retribuye en prestigio profesional” (Calvo et al., 2006, p. 16). Esto significa que los distintos saberes que se deben enseñar en la institución deben ser clasificados, otorgando prioridad a los tecnológicos, instrumentales, operativos y funcionales (Escudero, 1999, citado por Díaz, J. A., 2013) atenuando los saberes de tipo humanístico.

Frente a esta mirada, Aguerro (1996) es crítica, puesto que afirma que “lo empresarial es vivido por el mundo de los educadores solamente a partir de su característica de ‘orientado hacia el lucro’, y se desconocen otras implicancias del concepto tales como el compromiso con los resultados que esta idea implica.” (p. 5). De igual forma, afirma que una consecuencia de esto es que “pareciera que todos los enfoques nacidos en este contexto estuvieran viciados de nulidad, y ninguno de ellos fuera útil para el campo de la educación” (p. 6).

No obstante, el asunto no se detiene en lo estrictamente institucional, sino que también abarca la esfera de lo gubernamental. Este aspecto también cobra sentido cuando la gestión educativa se convierte en el instrumento clave para exponer el alcance de los resultados que a nivel municipal o departamental ha tenido la ejecución y materialización de planes y proyectos propios de una política educativa pública. De esta forma, el fin de la educación no se centra solo en el alcance de la certificación de calidad a través de la figura de la acreditación, sino en el reconocimiento de la eficiencia administrativa medida en

términos de ejecución presupuestal, movilización de recursos, ampliación de la cobertura y articulación con agentes externos a la educación. Esto es posible apreciarlo en algunos informes y libros presentados en la Tabla 1, en donde el objetivo primordial de los mismos se enfoca en sistematizar y analizar los procesos de cambio organizacional y de gestión de los gobiernos territoriales que prestan servicios educativos locales, utilizando análisis comparativos entre distintas regiones a partir del manejo de estadísticas y datos cuantitativos a nivel local, mostrando graficas de rendimiento académico interno, desempeño en pruebas estatales (ICFES) respecto a otras instituciones, tasas netas de escolaridad, tasas de evaluación y promoción, deserción y repitencia, y de supervivencia interanual, entre otras; estos datos demuestran la calidad argumentada en datos sobre el desempeño institucional. En este tipo de documentos no pondera la crítica constructiva frente a la pertinencia o no de una política educativa pública como tal, sino que se centra en el grado de implementación que el desarrollo de esa política tuvo a nivel territorial.

En concordancia con esto, la tendencia técnico instrumental de la gestión educativa tienen que velar por el cumplimiento de objetivos de cobertura, alcance de la calidad, asimilación de la cultura de la gestión (forma como se entiende y ejecuta), de prácticas respecto del poder y de acción política. Esto implica una desventaja frente a los actores pertenecientes al sector educativo pues es poca la participación que ellos tienen en el ámbito político

Con lo anterior, es posible decir que este tipo de gestión hace que los docentes no asuman el deber ser de la educación y por lo tanto, no logran mejorar su desempeño como profesionales de la educación. Así es como opera la tendencia técnico instrumental o tecno-burocrático, como la llama Sander (1997), quien al respecto refiere:

A pesar del énfasis que algunos teóricos dan a los aspectos humanos en el modelo de gestión de calidad total, en su aplicación práctica existe un reducido espacio para la participación ciudadana y la equidad. ¿Dónde estaría, por consiguiente, la faceta humana de un modelo de administración que, en vez de valorar la participación ciudadana, destaca el poder central del dirigente para inspeccionar y controlar el desempeño de los trabajadores, utilizando normas econocráticas y parámetros uniformes para medir la calidad de diferentes productos o servicios? Esta pregunta es particularmente pertinente en la administración pública, pues los hechos demuestran que en la administración de los servicios sociales, como los de educación, la permanente participación de los ciudadanos, mucho más que el poder controlador del dirigente de turno, es el requisito indispensable para el logro de elevados niveles de calidad con equidad (p. 5).

Lo ideal entonces, es que la gestión educativa adopte un cariz mucho más humano, más social, más ciudadano y menos técnico, para que se beneficien, tanto instituciones, como la sociedad en general. Esa es precisamente la apuesta que se ha hecho para posibilitar la construcción de un proyecto pedagógico alternativo y sobre la cual se soporta otra tendencia de la gestión educativa.

Tendencia social y de mejoramiento de la educación de la gestión educativa

El siglo XX se ha convertido en una época en que gracias a las políticas de descentralización, que delegó las responsabilidades a nivel local, hizo que la gestión educativa haya estado atravesada por lo administrativo, lo técnico instrumental, y vigilada

con sistemas de gestión de la calidad. De ese modo, los educadores se han visto supeditados a desarrollar sus prácticas educativas, restringidas y enfatizadas hacia la programación administrativa y seguir al pie de la letra las instrucciones que técnicos y gerentes les imponían. Esto significa, que en gran medida, se ha desatendido lo pedagógico curricular y se ha creado una ausencia en los espacios colectivos de construcción y debate de lo educativo (Pozner, 2000).

Sin embargo, en la praxis de lo escolar y educativo, la gestión educativa es acción, es hacer en contexto. Dentro del quehacer de las aulas “los individuos desarrollan sus actividades para lograr una tarea específica” (Díaz, B. A., 2009, p. 147). De este modo, los protagonistas del esquema educativo son las personas, la comunidad, que son mucho más importantes que los procesos, las evaluaciones y los resultados. Con esta visión, la gestión educativa trasciende más allá de una concepción de la racionalidad técnica, para abrirse caminos hacia la inclusión de la acción política, la actividad pedagógica y el desarrollo de lo cultural. “Los responsables de la gestión educativa están ahora enfrentados a la necesidad de negociar acuerdos, conseguir adhesiones, resolver conflictos, comunicar eficazmente sus medidas, trabajar en equipo, evaluar resultados y anticipar problemas.” (Braslavsky & Acosta, 2001, p. 5).

Es posible reflexionar de éste modo debido a la proliferación de nuevas tendencias en la gestión educativa en América Latina, basadas en los estudios y reflexiones teóricas de las ciencias sociales que en la última década han adquirido aceptación en su implementación y desarrollo, debido a una creciente preocupación de intelectuales, que desean que este campo de acción favorezca a la sociedad como servicio público

comunitario y no como empresa que ofrece un bien de consumo. De ahí que se establezcan análisis sociológicos al respecto:

Hoy, como en el pasado, se observa que los estudios y experiencias en el campo de la administración de la educación se insertan en el movimiento general de las ciencias sociales y políticas. En la gestión de la educación, del mismo modo que en el gobierno de la sociedad, las experiencias existentes destacan la importancia de la democracia como forma de gobierno y de la participación como estrategia administrativa. Así mismo, en la administración escolar y universitaria, como en la administración pública y empresaria, existe un consenso general sobre la importancia de la calidad de la gestión y de sus procesos y servicios (Sander, 1997, p. 2).

El concepto de gestión educativa en la tendencia técnica busca la calidad de una empresa que presta un excelente producto terminado. Pero esto conlleva una serie de patologías como la burocratización, el anonimato, la superposición de tareas, la lentitud de los procesos, la pérdida de tiempo, la pérdida de calidad, la pérdida de sentido y la frustración (Pozner, 2000). De acuerdo con Ávila (2009):

La organización de la escuela no debe estar al servicio del poder autoritario y superfluo que se gestiona a través de formatos, informes y procedimientos técnicos. Es urgente asumir la lucha por la escuela como un espacio y un proyecto cultural, cuya vida social y académica está orientada filosóficamente por la reflexión pedagógica; y organizativamente por la construcción cultural y colectiva del empoderamiento de los sujetos como sujetos histórico sociales,

capaces de regular el ejercicio colectivo de vivir la escuela como esfera pública democrática (p. 45).

Esto quiere decir que la gestión educativa debe ir más allá; debe propiciar y alcanzar la equidad como un componente fundamental para el reconocimiento de las diferencias y desigualdades inherentes a los sujetos en las distintas esferas de la vida social, de tal forma que la noción de equidad se integre con la de igualdad. “La noción de equidad renuncia a la idea de que todos somos iguales y a partir del reconocimiento de las diferencias, propone estrategias para lograr la igualdad fundamental que debería aportar la educación básica” (Calvo et al., 2006, p. 15). Esa es la ruta ideal que debe tomar este campo de acción: el reconocimiento de las personas como actores sociales con el fin de recuperar el sentido pedagógico del quehacer en las aulas y la constancia en el debate social.

Desde esta tendencia, la noción de calidad adquiere un posicionamiento amplio a la vez que complejo, que a diferencia de la tendencia técnica instrumental que la reduce a simples resultados en pruebas estandarizadas, la calidad posee unas características específicas que imposibilitan la aceptación de un concepto verdadero y universalmente válido. Frente a esto, Aguerro (1993) delimita cuatro características del concepto de calidad. La primera hace referencia a la aplicación en cualquier componente que hace parte del campo educativo; es decir, es posible aplicarlo ya sea a los docentes, a la infraestructura o la didáctica; solo por nombrar algunos aspectos. La segunda característica concibe la calidad de acuerdo con las particularidades históricas y culturales relacionadas con una realidad específica en un momento y lugar concreto. Entretanto, la tercera característica sugiere que la calidad se define a partir de su ajuste a las exigencias de la sociedad que cambian con el tiempo y el espacio; mientras que la cuarta característica denota un punto de

referencia y control, un patrón de comparación que sirve para tomar decisiones y planificar procesos.

A partir de estos planteamientos se deduce que no es posible hablar de calidad en términos generales, pues su contenido está determinado por aspectos contextuales específicos. Debido a esto, Sánchez, C. (2008) afirma que “si se habla de la calidad de la educación, su definición debe provenir específicamente del contexto educativo y su significación no puede ser usurpada por discursos ajenos a este contexto” (p. 48). Entonces, la calidad vista desde la gestión educativa que propende por el mejoramiento de la educación, supera los debates en torno a las demandas del mundo laboral y los resultados de la evaluación y se preocupa esencialmente por las demandas sociales y culturales de su contexto espacio temporal.

Este es un punto de partida fundamental para consolidar las exigencias de un Proyecto Educativo y Pedagógico Alternativo, propuesta formulada por Restrepo (2009) y por Gaona y Grubert (2009) en la cual la educación se consolida no como un servicio, sino como un derecho fundamental, que debe hacer una afrenta a la consolidación de políticas educativas de corte neoliberal instauradas en el sistema educativo colombiano a través de la formulación y ejecución de unos postulados capaces de transformar las dinámicas en torno a la educación. Aquí, la gestión educativa juega un papel importante, pues configura los factores que determinan la calidad de la educación. A saber, estos factores son el currículo, maestros y recursos y materiales.

Desde la propuesta del proyecto Educativo y Pedagógico Alternativo, el currículo se configura como un asunto central de la política y la gestión educativa ya que además de

diferir el contenido de los planes de estudio y programas, su organización académica y las didácticas más apropiadas teniendo en cuenta la teoría pedagógica, es el camino a través de la cual se retoma la herencia cultural de la humanidad y se accede al mundo de la cultura, la ciencia, el arte y la tecnología. “Por esto el currículo no puede ser simplificado y mecanizado en la definición de un conjunto de logros, estándares o competencias por cada disciplina o área” (Gaona & Grubert, 2009, p. 31). Los maestros, por su parte, deben participar activamente en la formulación y ejecución de este proyecto, asumiendo un rol de sujetos políticos capaces de trabajar en colectivo y como líderes de la comunidad. En cuanto a los recursos y materiales, se clarifica que todos los procesos pedagógicos requieren una infraestructura adecuada y ambientes de aprendizaje bien dotados que enriquezcan el trabajo pedagógico; sin embargo, “unos buenos recursos no aseguran que la educación se de calidad, si no se utilizan en forma apropiada y ligados a un currículo pertinente.” (Gaona & Grubert, 2009, p. 31).

Concebida esta postura del Proyecto Educativo y Pedagógico Alternativo, es pertinente ahora ahondar un poco más en la gestión educativa desde su quehacer institucional. Frente a esto, Braslavsky y Acosta (2001) proponen que para lograr una gestión educativa coherente con los fines de la educación a nivel institucional, deben estructurarse seis dimensiones que se consideran necesarias para definir prioridades y ordenar tareas institucionales: la dimensión pedagógica, la administrativa, la organizativa, la comunitaria, la convivencia y la sistémica. La primera de ellas traza la razón de ser de las instituciones (misión, visión, filosofía y políticas institucionales), la segunda se encarga de la distribución de tiempos, espacios, y la administración de los recursos humanos, físicos y tecnológicos; la tercer dimensión se apropia de la organización interna institucional, el

cuerpo docente, directivas, asignaturas y sus funciones; mientras que la cuarta se enfoca en las relaciones de la institución educativa con los demás miembros de la comunidad (como padres de familia y otros miembros sociales). La quinta dimensión se encarga de orientar las relaciones de convivencia al interior de la institución, así como el clima institucional, mientras que la dimensión sistémica se centra en la relación que se establece entre la escuela y otras instituciones del sistema educativo.

La propuesta de Braslavsky y Acosta (2001) retoma dos de los grandes elementos de la tendencia técnica instrumental, y que por lo general son lo que más consideran los sistemas de gestión de calidad: las dimensiones administrativas y organizativas. Estos se ven enriquecidos al otorgarle relevancia a otras dimensiones más humanas como la curricular, la comunitaria, la convivencial, y la sistémica, que hacen que la gestión educativa sea mucho más democrática y favorezca la construcción de la ciudadanía. Es desde aquí, que Sander (1997) considere que

A pesar de que no debe subestimarse la calidad de los procesos técnicos y de los procedimientos administrativos, es necesario insistir en que la razón de ser de la estructura organizativa y de los procesos técnicos y administrativos de las escuelas y universidades es su misión política y cultural y su objetivo pedagógico (p. 8).

La gestión educativa entonces, debe crear conciencia ciudadana, generar el debate público y político, abrir espacios para el pensamiento y la reflexión social, Esto es posible en una “escuela inteligente”, propuesta que Aguerrondo (1996) desarrolla, proponiendo escuelas organizadas flexiblemente con capacidad de transformación permanente. Siendo

así que, algunas de las acciones concretas que puede involucrar la praxis de este modelo deberán ser:

- a. Disminuir drásticamente las jerarquías, creando equipos autónomos para lograr mayor flexibilidad y rapidez. La tarea consiste en encontrar un método para asegurar que los equipos en las diferentes instancias institucionales trabajen en conjunto de manera fluida y coherente.
- b. Crear espacios de interacción. Las decisiones profesionales que se deben tomar para el funcionamiento adecuado de la organización suponen espacios de intercambio y reflexión conjunta, que deben estar diseñados como parte del modelo institucional. Estos espacios deben cubrir no sólo al personal docente, sino también romper la inflexibilidad con que en la actualidad se organizan los grupos de alumnos.
- c. Incrementar el tiempo de los docentes en la unidad escolar. La tarea docente ya no es una tarea individual, sino grupal. El modelo de organización de la tarea docente en el nivel primario supone que cada docente hace lo que le parece en su aula; esto fomenta más el trabajo individual que el trabajo en equipo. En el caso del nivel medio, es el docente el que se desplaza de institución en institución porque el centro del trabajo es el aula. Este modelo debe reemplazarse por otro en el que el centro de trabajo sea la unidad escolar. Se requiere para ello de un modelo de organización que permita el desempeño del docente de este nivel de acuerdo con este criterio.

d. Rediseñar las escuelas con el fin de reducir las pérdidas. El tratamiento indiferenciado de todo el cuerpo de alumnos, que no tiene en cuenta las necesidades individuales, genera pérdidas concretas (abandono, repetición, escaso aprendizaje) de las cuales no se hace cargo la institución. El modelo de organización debe adecuarse a estas necesidades y ofrecer espacios de atención diferencial que las cubran.

e. Necesidad de realizar mayores innovaciones en todos los niveles del personal. Se necesitan personas capaces de improvisar y responder con flexibilidad a las cambiantes demandas. Esto no puede ser garantizado con procedimientos de selección de personal que sólo tienen en cuenta la experiencia (la visión retrospectiva) como dato fundamental. (Aguerrondo, 1996, p. 12).

Desde esta tendencia de mejoramiento de la educación, es necesario avanzar entonces en una pedagogía crítica, donde el reconocimiento de las instituciones educativas se basa en el reconocimiento que se le da a los sujetos que la conforman, y en la acción que desarrollan para demostrarle a las organizaciones gubernamentales y al Estado que su razón de ser, sus deberes y su ejercicio ciudadano y político son legítimos, y proviene de la acción social y colectiva de los sujetos de la educación.

Conclusiones

A partir de las aseveraciones hechas hasta el momento, es necesario hacer algunas consideraciones sobre los aspectos que configuran la gestión educativa en

relación con las Políticas Educativas Públicas. Para tal efecto se hará un abordaje conciso sobre los aspectos más relevantes trabajados en este documento.

El impacto de la descentralización

La descentralización que se dio a nivel educativo en toda América Latina y en Colombia a finales de los ochenta e inicios de los noventa, respondió prioritariamente a la tendencia de la gestión educativa de enfoque técnico y administrativo. El fomento de la descentralización en el ámbito educativo estuvo fuertemente sesgado por la expectativa de la eficiencia; entendida ésta como una estrategia que permitía mejorar la educación, que además posibilitaba la reducción de las asignaciones presupuestarias para el sector educativo. Pero queda claro que este proceso “no se promovió con el propósito de reconocer y ampliar las oportunidades del ejercicio del poder de la ciudadanía en relación con las cuestiones educativas, ni de mejorar la calidad de la educación” (Braslavsky & Acosta, 2001, p. 10).

El impacto de la descentralización administrativa, las modificaciones del situado fiscal y las nuevas reformas estructurales al Estado de bienestar, cambio del modelo fundamentado en el neo-institucionalismo, el cual desconoce los problemas sociales y sólo basa sus políticas por medio de análisis econometricistas de la sociedad, donde los indicadores son utilizados para evaluar la calidad y cobertura de una educación financiada por medio del subsidio a la demanda. Con el estudio de las políticas económicas y del ajuste fiscal, se logra hacer una lectura global sobre las actuales políticas educativas que tienen en el factor de la mercantilización y del capital financiero su

principal motor. Las políticas sociales están atravesadas por el ajuste social, tan necesario a la hora de mantener a flote la economía nacional e internacional.

(Libreros, 2002, p. 30).

Los retos que se debían enfrentar con un modelo descentralizado propiciaron una nueva conceptualización de los perfiles, los roles y las funciones de los profesionales dedicados a la educación. Respecto a este tema, los referentes bibliográficos son amplios, aunque se ocuparon estrictamente de la descripción de asuntos relacionados con las lógicas de asignación presupuestal y reestructuración administrativa.

Las reformas educativas

La educación en Colombia se ha visto sujeta a distintas reformas educativas que han direccionado la forma de asumir la educación. Sin duda alguna, uno de los acontecimientos más importantes en la historia reciente de Colombia está marcado por la promulgación de la Constitución Política de 1991. Un decenio después de esta promulgación, el nuevo constitucionalismo fue objeto de desarrollo y reglamentación a través de diferentes leyes como la 115 de 1994 y la 30 de 1992. Sin embargo, esta nueva concepción y reglamentación de la educación se vería afectada por otras reformas educativas subsecuentes que se gestarían por esa época y que respondía al modelo de apertura económica impulsado con fuerza desde el ámbito internacional. Estas reformas estuvieron marcadas por directrices en las que reinaba la lógica del mercado, soportadas en los discursos de calidad, eficiencia y productividad, por encima de los imperativos de equidad y justicia social. Estas reformas no contemplan la plena participación de los docentes; incluso, se les catalogó como obstáculos a las mismas. Desde esta perspectiva, la reforma

educativa más representativa, que se ajustó precisamente a las demandas del mundo globalizado fue la denominada “Revolución Educativa” cimentada desde 1998 pero ejecutada con fuerza a partir de año 2002, cuyo impacto en el sistema educativo colombiano resquebrajó sustancialmente la forma de asumir la gestión educativa, al incentivar y permitir la implementación de lógicas mercantilistas y empresariales en el contexto educativo, a razón de un discurso en el cual el mejoramiento de la cobertura, la calidad y la eficiencia se fundamentaban como ejes primordiales de la educación, lo cual inhibía gradualmente los alcances realizados por el movimiento pedagógico.

Entonces, es posible decir que las reformas educativas en Colombia han respondido principalmente a los parámetros impulsados por organismo multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y que a razón de esto, se han orientado las políticas educativas públicas actuales, lo que por ende ha transformado la forma de asumir la educación. Estas reformas configuran lo que en la actualidad se entiende por gestión educativa y determinan el accionar de la gestión a nivel territorial y a nivel institucional.

Los modelos de gestión de calidad

Parte de la consolidación de las políticas educativas públicas actuales se soporta en la implementación de sistemas de gestión de calidad al interior de las instituciones educativas. Estos modelos han impuesto una forma de asumir los procesos de enseñanza y aprendizaje, en los que se identifica a la institución educativa como una empresa, soportada en unos discursos de mejoramiento de la calidad, entendida desde aspectos como la evaluación y la acreditación. Hay algo evidente y es que en todas las guías y manuales que manejan estos

sistemas “las reflexiones sobre los fines y los fundamentos de la educación quedan de lado. Por ninguna parte se resalta el hecho de que en la educación confluyen visiones ético-políticas sobre las finalidades y las posibilidades del acto de enseñanza” (Ávila, 2009, p. 41).

En la reflexión hecha sobre los sistemas de gestión, el análisis con respecto a la evaluación de acuerdo con estos sistemas de gestión, revela que ésta se ha convertido en garante de calidad y un requisito ineludible para conferir reconocimiento y credibilidad; se trata de una evaluación centrada en la lógica del control y de la medición de la eficiencia. Entretanto, la acreditación suscita una falsa idea de autonomía institucional ya que promueve la corporativización de la institución al subordinar su organización y funcionamiento a una lógica autoritaria y gerencialista y además, profundiza el esquema de la autofinanciación. A través de la figura de la acreditación se crea un nexo artificial entre evaluación y calidad, en la cual “se pretende hacer creer que la evaluación es garantía de calidad y que por ende la evaluación es el requisito idóneo para otorgar reconocimiento y credibilidad” (Ávila, 2009, p. 43)

Desde este plano, la implementación de sistemas de gestión de calidad y su consolidación a través de la figura la evaluación y la acreditación tiene una fuerte carga discriminatoria ya que crea categorías y principios que legitiman lo que puede o no tener reconocimiento, con lo cual, cuando se le da certificación a una institución, también se le otorga un grado de credibilidad, lo que justifica la idea de que las instituciones que no están certificadas no tienen credibilidad. “La acreditación tiene como consecuencia la segmentación de las instituciones educativas” (Ávila, 2009, p. 44)

La noción de calidad

Como se pudo apreciar, la noción de calidad está atravesada primordialmente por las lógicas instauradas por los sistemas de gestión de tipo empresarial, siendo así que su asimilación denota aspectos de orden operativo y calificador. Respecto a esto, Sánchez, C. (2008) refiere que en las políticas educativas la calidad se ha reducido a resultados en pruebas estandarizadas. “La educación es de mala calidad porque los resultados de la pruebas son bajos y los resultados son bajos porque la calidad de la educación es mala, en esta petición de principio se encuentra encerrada la educación.” (p.47). Además afirma que

Se ha introducido al contexto educativo los discursos sobre las competencias básicas y los estándares mínimos, que más que estrategias para la mejora de la calidad educativa, se han convertido en insumos para la formación y selección de personal calificado para el mundo del trabajo (Sánchez, C., 2008, p. 43).

No obstante, también se pudo apreciar una apuesta que dirige la atención hacia otra mirada de la calidad, que se desprende de las lógicas fundamentadas en la política neoliberal y se adhiere a unos presupuestos centrados en las necesidades sociales, culturales y pedagógicas que exige la sociedad actual. De esta forma la calidad debe ser entendida en la lógica de la educación y no en la lógica empresarial.

Así pues, la noción de calidad debe ser re-entendida, pues como se pudo apreciar, los juicios sobre las que se soporta este concepto definen su forma de entendimiento. Lograr esto no es tarea fácil, ya que implica obviamente la existencia de una nueva forma de asumir la educación y la gestión educativa; lo cual no deja de lado que sería un buen

comienzo para configurar, en distintos ámbitos educativos, una nueva mirada sobre la calidad.

Dos tendencias de la gestión educativa

Las dos tendencias de la gestión educativa que trató este documento denotan que en el sistema educativo existen, por un lado, preocupaciones instrumentales o técnicas, de carácter operativo, económico y administrativo; y por otro, preocupaciones sustantivas e ideológicas, de carácter político, pedagógico y cultural. En Colombia, la documentación cuyo tema central es la gestión educativa están en proceso de afianzamiento teórico, esto se debe a que la mayoría de los documentos encontrados asumen la gestión educativa como un concepto que se encuentra anclado a la mirada técnica e instrumental de corte administrativo, junto a otras concepciones como las políticas educativas sobre estándares y competencias, calidad empresarial, arraigadas a las políticas del capitalismo y neoliberalismo global que buscan el consumo de un bien y la satisfacción de los clientes respecto a éste. Sin embargo, visiones divergentes desde los intelectuales de las ciencias humanas y sociales de América Latina, están confrontando esta tendencia técnica y la están orientando hacia una concepción social con miras al mejoramiento de la educación. En la literatura colombiana referente a este tema es posible encontrar propuestas alternativas de gestión educativa, que aunque no denotan una amplia cobertura bibliográfica, sí realizan un aporte relevante para la construcción de un proyecto educativo y pedagógico alternativo con miras a una nueva forma de asumir la educación, que toma una posición crítica frente a las exigencias actuales del mercado. Queda abierta

entonces abierta la discusión respecto al sentido de la gestión educativa, sus tendencias y sus posibilidades.

Eficiencia, eficacia, efectividad y relevancia en la educación

Unos de los problemas que caracterizan los discursos en torno a la educación es la significación que adquieren distintos conceptos como gestión, calidad o evaluación. Sin embargo, es necesario aclarar que, si bien la carga semántica del léxico utilizado denota unos rasgos específicos, el problema no radica en las palabras como tal, sino en la forma en que son entendidas de acuerdo con las especificidades de tiempo y lugar que cada una trae. No es raro entonces que conceptos como el de eficiencia, eficacia, efectividad y relevancia de la educación denoten un sentido relacionado con lo estrictamente empresarial y mercantilista.

Si se mira desde este punto, estos conceptos no serían más que la expresión resultante de unos postulados relacionados con la implementación al interior de algún sistema de gestión de calidad. Sin embargo, es oportuno esclarecer que estos conceptos hacen parte de construcciones que la administración hizo antaño y que según Sander (1996) pueden conformar lo que él llama un “paradigma multidimensional” que la Gestión Educativa podría asumir. Según este autor, la educación comprende una dimensión económica que se relaciona con el financiamiento y la movilización de equipos y materiales, infraestructura y mecanismos de comunicación y coordinación, en donde el criterio definidor de esta dimensión es la eficiencia en la utilización de los recursos y el manejo de los tiempos. Por su parte, la dimensión pedagógica se refiere a los principios y teorías propios de los escenarios educativos comprometidos con el logro eficaz de sus

objetivos. La dimensión política radica en las responsabilidades específicas del sistema educativo y de sus instituciones para con la sociedad; esta dimensión “busca la efectividad, un criterio esencialmente político, de acuerdo con el cual el sistema educativo debe atender a las necesidades y demandas sociales de la comunidad a que pertenece” (Sander, 1996, p. 63). De acuerdo con esto la gestión educativa será más efectiva en tanto mayor sea su capacidad estratégica para atender las necesidades sociales y demandas políticas de la comunidad. Finalmente, la dimensión cultural abarca el conglomerado de valores y características biológicas, psicológicas, filosóficas, antropológicas y sociales de los actores del sistema educativo y de la sociedad en la cual se desenvuelve. Para Sander (1996), la relevancia es el criterio “comprometido con la promoción del desarrollo humano y de la calidad de vida” (p. 65); de aquí que la gestión educativa deberá propender por el ofrecimiento de condiciones propicias que promuevan la calidad de vida en consonancia con la educación y su direccionamiento en instituciones educativas y la sociedad en general.

Queda claro entonces que, dentro de un marco de condiciones establecidas, es posible redefinir algunos aspectos inherentes a la gestión, como la eficiencia, eficacia, efectividad y usarlos para el beneficio de la educación.

El estudio de la gestión educativa y el papel de la investigación

La investigación que se ha llevado a cabo en Colombia en torno a las posibilidades de la gestión educativa es escasa. A pesar del auge que hay sobre el tema en el país, el número de textos e investigaciones en esta línea es poco y tiene un limitado impacto y transferencia a la educación y a la política educativa. Prueba de ello se ratifica en que el cumulo de

documentos que se preocupan por una mirada analítica y crítica se limitan principalmente a artículos, pues los textos gruesos en información denotan una presentación un poco más simplista. De las diversas conclusiones a las que ha llegado la literatura alrededor del tema, es viable decir que se advierte la necesidad de adelantar más estudios en torno a este campo y sus diversas formas de acción, tanto a nivel gubernamental como institucional.

Es necesario poner en marcha nuevas propuestas con el fin de promover y financiar investigaciones construidas a partir de nuevos paradigmas que además de someter al análisis riguroso las políticas educativas, tiendan a construir y develar las posibilidades de este campo de acción. A este respecto, Herrera e Infante (2004, citando a Coraggio, 1998) aseveran que

Los investigadores no pueden quedarse haciendo pequeñas cosas y publicando algún artículo, sino que tienen que aspirar a lograr un efecto de la misma envergadura. Para esto es preciso, cuando las condiciones lo permitan, que participen como actores en el proceso de reforma y gestión educativa, impulsando su democratización, informando de manera responsable y contribuyendo responsablemente a informar a todos los actores del sistema educativo y a la opinión pública en general (p. 83).

Esto quiere decir que es preciso promover el cambio ya no sólo desde la crítica sino también desde la acción. “Se trata de superar la retórica posibilitarista romántica que nos sume en el deber ser de la realidad y no en el plano real de lo que existe” (Herrera & Infante, 2004, p. 84).

Si se enmarca la gestión educativa dentro de las características de la reforma educativa en la última década, es natural pensar que existen diversos elementos educativos que tienen que impulsarse y afrontar esos cambios

Uno de los puntos clave está en los procesos de gestión y en las condiciones que favorecen la innovación en la universidad, así como el liderazgo pedagógico que impulse una mayor comprensión sobre lo que significa aprender, enseñar e investigar en la actual sociedad (Torres, 2008, p. 101).

Se trata entonces de una apuesta en el campo de la investigación educativa y humanística centrada en la gestión educativa, con el fin de tratar aspectos no trabajados y construir propuestas concretas en el marco de la formulación de políticas educativas públicas.

Referencias

Acevedo, M. (1993). Manual para la creación y administración de colegios cooperativos o empresas cooperativas. Universidad de Medellín, Medellín, Colombia.

Aguerrondo, I. (1993). La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación. *Revista La educación*. 116, 561-578.

Aguerrondo, I. (1996). La escuela como organización inteligente. Argentina: Editorial Troquel.

Alianza de entidades: Alcaldía de Barranquilla, Alcaldía de Cartagena, Alcaldía de Pasto, Alcaldía de Pensilvania, Gobernación de Antioquia, Gobernación de Bolívar, Gobernación de Cundinamarca, Ministerio de Educación Nacional, Instituto SER

de Investigación-PREAL, Fundación Corona y Banco Mundial. (2001). La gestión educativa en las entidades territoriales colombianas: lecciones de una década.

Bogotá: Alianza de entidades.

Álvarez, A., Correa, S. & Correa de Urrea, (s.f.). La gestión educativa un nuevo paradigma.

Medellín: Fundación Universitaria Luís Amigó. Recuperado de

<http://virtual.funlam.edu.co/repositorio/sites/default/files/6lagestioneducativaunnuvoparadigma.pdf>

Arancibia, J. (2008a). Las estrategias del Banco Mundial y el Banco Interamericano de

Desarrollo para América Latina y su aplicación en los programas y proyectos.

Revista Educación y Cultura. 78, 22-32.

Arancibia, J. (2008b). Economía política de la reforma educativa en América Latina.

Revista Educación y Cultura. 79, 8-16.

Assis, M. & Fajardo, D. (1994). Incidencia de la gestión educativa en el clima

organizacional de tres cooperativas ubicadas en la ciudad de Bogotá: estudio en las cooperativas, Coopemoore, Coopenergía y Coomersanv. Pontificia Universidad

Javeriana, Bogotá, Colombia.

Atehortúa, R. (2003). Manual para instituciones educativas: las funciones de la comunidad

educativa, el proyecto educativo institucional, el gobierno escolar, el plan

operativo y el plan de mejoramiento en una institución educativa. Cali: Editorial

Faid.

- Ávila, J. (2007). La ortodoxia neoliberal en las políticas de la contrarreforma educativa en Colombia. *Revista Educación y Cultura*. 78, 38-46.
- Ávila, J. (2008). Evaluación y calidad de la educación: un nexo artificial creado para dirigir la escuela. *Revista Educación y Cultura*. 81, 19-24.
- Ávila, J. (2009). El discurso político sobre la acreditación de la educación. *Revista Educación y Cultura*. 82, 40-45.
- Ball, S.J. (1990). Foucault y la educación: disciplinas y saber. Madrid: Ediciones Morata.
- Banco Mundial. (2009). La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política. Colombia: el autor.
- Banco Mundial. (2010). Calidad educativa en Colombia: el camino recorrido y los retos pendientes: análisis de los resultados del TIMSS 1995 - 2007. Bogotá: el autor.
- Barrera, F. (1991). Planeamiento educativo institucional: (proyecto de esquema). Universidad de la Salle. Bogotá, Colombia. Bogotá, Washington: Banco Mundial.
- Barrera, F. (2005). La política de educación en Colombia 1957-2004. *Revista Coyuntura Económica*. 35, 307-314.
- Bocanegra, A. H. (2010). Las políticas educativas y el magisterio colombiano en la década de los 80. *Revista Diálogos de saberes*. 32, 29-44.
- Braslavsky, C. & Acosta, F. (2001). El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América Latina. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación [IIPE].

Caballero, P. (1996). Los procesos de gestión educativa en el marco de la descentralización.

Revista Colombiana de Educación. 33, 23-51.

Cabra, F. (2008). La evaluación y el enfoque de competencias: tensiones, limitaciones y

oportunidades para la innovación docente en la universidad. *Revista escuela de administración de negocios. 63, 91-105.*

Cajiao, F. (1995). Sistemas locales de educación: proyecto institucional, calidad de la

educación y gestión participativa en la localidad. Cali: Fundación FES.

Cajiao, F. (2008). El plan sectorial de educación de Bogotá D.C. y el derecho a la

educación. *Revista Educación y Cultura. 78, 47-51.*

Calvo, G., Camargo, M. & Gutiérrez, M. (2006). Política educativa, equidad y formación

docente. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

Cardona, S. (2001). Descentralización administrativa de la educación en Colombia: crisis y

resignificación de su racionalidad. Caldas: Universidad Católica de Manizales.

Centro Institucional de Investigación, Proyección y Desarrollo.

Casassus, J. (1999). Acerca de la práctica y la teoría de la gestión: marcos conceptuales

para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos. La gestión:

en busca del sujeto. Santiago de Chile: UNESCO.

Casassus, J. (2000). Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre

los paradigmas de tipo A y el tipo B). París: UNESCO. Recuperado de

http://ceadug.ugto.mx/iglu/Mod%20III/lecturas/Problemas_gestion_educativa1.pdf

Cassani, J.E. (1982). Fundamentos y alcances de la política educacional. Buenos Aires: Librería del Colegio.

Castillo, A. (2008). ¿Calidad o cobertura?: análisis de la contratación de los servicios educativos en Colombia. Bogotá: Proyecto Educación Compromiso de Todos.

Centro de Investigaciones CIUP. (1994). Procesos evaluativos y cultura escolar. Bogotá: Evaluación Escolar y Desarrollo Educativo Regional, Centro de Investigaciones CIUP.

Centro para la Investigación y la Innovación Educativa. (2006). La administración del conocimiento en la sociedad del aprendizaje: educación y aptitudes. Bogotá: Mayol Ediciones.

Colectivo Sociedad Colombiana de Pedagogía [SOCOLPE]. (2003). La "Revolución Educativa" uribista: más de lo mismo. *Revista Educación y Cultura*. 62, 22-26.

Constitución Política de Colombia 1991.

Contreras, J.D. (1997). La autonomía del profesorado. Madrid: Ediciones Morata.

Decreto 1278 de 2002. Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente. Diario Oficial 44.840 del 20 de Junio de 2002.

Decreto 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Diario Oficial 41.473, del 5 de agosto de 1994.

- Díaz, B. A. (2009). Políticas educativas y gestión escolar: una mirada desde las representaciones sociales. En *Equidad y políticas públicas en educación: análisis e incidencias*. Bogotá: Propone.
- Díaz, J. A. (2013). Calidad educativa: un análisis sobre la acomodación de los sistemas de gestión de la calidad empresarial a la valoración en educación. *Revista Tendencias Pedagógicas*. 21, 177-194.
- Diccionario de la lengua española [DRAE], (2001). Real Academia Española. Recuperado de <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>
- Estrada, J. (2002). *Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública - básica y media- en Colombia: política educativa y neoliberalismo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Estrada, J. (2003). La contra "revolución educativa" política educativa y neoliberalismo en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Bogotá: Espacio Crítico.
- Ezpeleta, J. & Furlán, A. (1992). *La gestión pedagógica en la escuela*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.
- Federación Colombiana de Educadores [FECODE]. (2003). La "Revolución Educativa": continuidad y contrarreforma. *Revista educación y cultura*. 62, 7-11.
- Gajardo, M (1999). *Reformas educativas en América latina. Balance de una década*. Recuperado de http://www.opech.cl/bibliografico/calidad_equidad/Reformas_educativas_balance_de_decada_PREAL.pdf

- Gaona, V. & Grubert, L. (2009). Proyecto educativo y pedagógico alternativo: ¿utopía o realidad? *Revista educación y cultura*. 85, 27-32.
- Ghioldi, A. (1972). Política educacional en el cuadro de las ciencias de la educación. Buenos Aires: Losada.
- Gómez, H. (1998). Educación: la agenda del siglo XXI: hacia un desarrollo humano. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Gutiérrez, C., Castro, Y., Álvarez, M.G., Durán, R. & Ospina, N. (2005). Políticas y gestión educativa en Colombia y desde Colombia (1991-2004). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Hernández, J. (2002). La Ley General de Educación y su aplicación en Santa Fe de Bogotá 1995-1997 (un testimonio). En *Historia de la educación en Bogotá Tomo II*, 306-337. Bogotá: IDEP.
- Herrera, M. C. & Infante, R. (2003). Políticas educativas en Colombia: el ocaso de la educación pública en el contexto de la globalización capitalista. *Revista Educación y Cultura*. 64, 29-33.
- Herrera, M. C. & Infante, R. (2004). Las políticas públicas y su impacto en el sistema educativo colombiano: una mirada desde los planes de desarrollo 1970-2002. *Revista Nómadas*. 20, 76-84.
- Huergo, J (s.f.). Los procesos de gestión. Recuperado de <http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/univpedagogica/especializaciones/seminario/materialesparadescargar/>

Iafrancesco, G. (1996). Nueve problemas de cara a la renovación educativa: alternativas de solución. Bogotá: Editorial Libros y Libres.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2005). Guía para la implementación de la norma ISO 9001 en establecimientos de educación formal en los niveles de preescolar, básica, media y en establecimientos de educación no formal [GTC 200]. Bogotá: el autor.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2008). Sistemas de gestión de la calidad para instituciones de formación para el trabajo [NTC 5555]. Bogotá: el autor.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2010). Gestión de la calidad educativa por competencias y valores. Bogotá: Gescalidad corporación.

Jackson, I. (2006). Hacia una cualificación de la educación en las instituciones escolares. Barranquilla: Distribuciones Angie.

Jaramillo, R. (2008). De los léxicos en torno a la calidad de la educación. *Revista educación y cultura*. 79, 17-22.

Ley 60 de 1993. Derogada por el art. 113, Ley 715 de 2001. Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1168 de 1996. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 40.987, de 12 de agosto de 1993.

Ley 29 de 1989. Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. Diario Oficial 38.713 del 15 de Febrero de 1989.

Libreros, D. (2002). Tensiones de las políticas educativas en Colombia: balance y perspectivas. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

López, M. M. (2008). Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Colombia. Recuperado de <http://www.kas.de/wf/doc/6792-1442-4-30.pdf>

Lucio, R. & Serrano, M. (1992). La educación superior: tendencias y políticas estatales. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Madrid M., M. (2001b). La gestión educativa en el Distrito de Cartagena. Cartagena de Indias: Observatorio del caribe colombiano.

Madrid, M. M. (2001a). La gestión educativa en el departamento de Bolívar. Cartagena de Indias: Observatorio del caribe colombiano.

Martín, F. E. (2001). Gestión de instituciones educativas inteligentes. Madrid: Mc Graw Hill.

Medina, C. (2003). Hacia un Proyecto Educativo Nacional Autónomo. *Revista educación y cultura*. 64, 39-44.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (1996). Guías de procedimientos para la presentación de proyectos educativos. Bogotá: Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social.

- Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2004). Guía de autoevaluación para el mejoramiento institucional [Guía 11]. Bogotá: Serie guías. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/articles-91093_archivo_pdf.pdf
- Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2008). Guía para el mejoramiento institucional: de la autoevaluación al plan de mejoramiento [Guía 34]. Bogotá: Serie guías. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-177745_archivo_pdf.pdf
- Mora, O. (2005). Las políticas educativas en América Latina: un análisis de la educación superior desde la visión de la banca multilateral. *Apuntes del CENES*, 25. 249-268.
- Mora, R. (2009). Análisis, implementación y desarrollo de la Ley General de Educación. Barranquilla: Universidad Simón Bolívar.
- Moreno, H. (2004). ABC del directivo docente. Bogotá: Ediciones SEM.
- Muñoz, B.L. (1992). La gestión del desarrollo y la comunidad. *Revista gestión educativa*. 2, 71-78.
- Muñoz, J. (1996). El administrador educativo frente a la descentralización. Bogotá: Sociedad Nacional de Medios.
- Niño, S. (2008). El neoliberalismo en las políticas educativas. *Revista Educación y Cultura*. 78, 33-37.
- Noguera, C. A. (2003). Las políticas para el mejoramiento de la calidad en educación: ¿igualdad de oportunidades o discriminación? *Revista colombiana de educación*. 44, 41-63.

- Ocampo, J. F. (2002). Una contrarreforma educativa. *Revista Deslinde*. 31, 15-18.
- Ordóñez, C. (1995). Administración y desarrollo de comunidades educativas: hacia un nuevo paradigma de organización escolar. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Orozco, L. (2010). La política de cobertura: eje de la revolución educativa, 2002-2008. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Ospina, B. A. (2013). Régimen jurídico de la educación en Colombia: régimen general, especial y educación superior. Bogotá: Leyer.
- Parra, F. & Cruz, C.I. (1998). La gestión educativa: realidad y propuestas. Ibagué: Serie escuela y comunidad.
- Peinado, H. & Rodríguez, J.H. (2007). Manual de gestión y administración educativa: como crear, gestionar, legalizar y administrar una institución educativa. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Pérez, L. E. (2004). Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública educativa a la luz del derecho a la educación. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Pernett, J. A. (2004). La gestión educativa: tensiones y problemas que impactan la cultura escolar. *Revista internacional magisterio*. 9, 59-61.
- Piñeros, L. (2010). Una mirada a las cifras de la educación en Colombia 2002 – 2009. Bogotá: educación un compromiso de todos.
- Porras A. E. & Serna, E. (2012). Fundamentos básicos de gestión y calidad para instituciones educativas. Bogotá: Limusa.

- Pozner, P. (2000). *Gestión educativa estratégica: diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación [IIPE].
- Ramírez, C. A. (2012). *La gestión educativa (GE) en la educación básica y media oficial de Manizales: un análisis desde las teorías administrativas y organizacionales*. Universidad Nacional de Colombia. Manizales, Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/9039/1/7708531.2012.pdf>
- Restrepo, J. H. (2009). El proyecto educativo y pedagógico alternativo: tesis para su formulación. *Revista educación y cultura*. 85, 33-38.
- Rincón Gómez, A.I. (2008). *Guía para diseñar sistemas de gestión de calidad, pertinentes con la gestión educativa colombiana y los requisitos de la norma ISO: 9001:2000, en instituciones Educativas de educación pre-escolar, básica y media*. Universidad de la Sabana. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://organizacionesinteligentes.com/TESIS.pdf>
- Rincón Villamil, O. A. (2010). *Análisis de la política educativa en Colombia desde la perspectiva de Pierre Bourdieu*. Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia.
- Rodríguez, A. (2002a). *La educación después de la constitución del 91: de la reforma a la contrarreforma*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Rodríguez, A. (2003b). *La revolución educativa: de las promesas a las realidades*. *Revista educación y cultura*. 62, 12-21.

- Rodríguez, A. (2003b). Un análisis de la revolución educativa. *Revista colombiana de educación*. 44, 83-119.
- Rojas, J.M. (2006). Gestión Educativa en la sociedad del conocimiento. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Roth Deubel, A. (2002). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sánchez de Horcajo, J. J. (1979). La gestión participativa en la enseñanza. Madrid: Narcea.
- Sánchez Murillo, W. (2003). Calidad de la educación: una oportunidad para la Ley General de Educación. *Revista educación y cultura*. 64, 34-38.
- Sánchez, C. (2008). Evaluación y calidad de la educación: dos asuntos políticos. *Revista educación y cultura*. 80, 43-48.
- Sander, B. (1996). Gestión educativa en América Latina: construcción y reconstrucción del conocimiento. Buenos Aires: Editorial Troquel.
- Sander, B. (1997). Nuevas tendencias en la gestión educativa: democracia y calidad. Recuperado de http://www.educando.edu.do/files/4313/4643/1519/NUEVAS_TENDENCIAS_EN_LA_GESTIN_EDUCATIVA.pdf
- Sarmiento, A., Alonso, C., Duncan, G. & Garzón, C. (2006). Calidad de la educación pública: evaluación de la gestión de los colegios en concesión en Bogotá. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Sarmiento, A., Tovar, L. & Alam, A. (2001). Situación de la educación básica, media y superior en Colombia. Bogotá: Casa editorial El Tiempo. Recuperado de http://www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs_sesiones/situacion_educacion.pdf
- Sepúlveda, D. & Roldan, M. (1993). Manual de administración para la media vocacional en la modalidad comercial. Universidad de Medellín. Medellín, Colombia.
- Tamayo, V. A. (2006). El movimiento pedagógico en Colombia (Un encuentro de los maestros con la Pedagogía). Revista HISTEDBR On-line. 24, 102 –113. Recuperado de http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09_24.pdf
- Tapiero, E. (2006). Gestión escolar inteligente: instituciones educativas neosistémicas del siglo XXI. Florencia: Universidad de la Amazonia.
- Vargas, A. (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá: Almudena Editores.
- Vasco, C. E. (2003). Objetivos específicos, indicadores de logros y competencias: ¿y ahora estándares? *Revista educación y cultura*. 62, 33-41.
- Vásquez, M. A. (2012). Gestión presupuestal y administrativa en las instituciones educativas oficiales. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.
- Villa, M. (2000). Administración educativa II: paquete instruccional. Medellín: Universidad de San Buenaventura.
- Zanotti, J.L. (1986). Posibilidades y alcances de la política educacional como una disciplina autónoma. *Revista del Instituto de Investigaciones Educativas*. 56, 3-25.