



3

Las reformas educativas, un
conflicto de políticas públicas

LAS REFORMAS EDUCATIVAS, UN CONFLICTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS¹

Deisy Carolina Rueda²

Bethy Edith Moreno Farías³

Raúl Humberto Bautista Pérez⁴

Resumen

El objetivo del artículo es analizar la influencia de las reformas educativas a nivel global y su impacto en las políticas públicas. Se emplea una metodología analítico-descriptiva basada en fuentes documentales, revisión de libros y artículos en bases de datos reconocidas e informes de organizaciones internacionales sobre la educación en América Latina. Se puede inferir que, durante los últimos treinta años, las políticas públicas estatales intervienen significativamente el campo educativo procurando la calidad adecuada, ampliación de cobertura, investigación; sin embargo, estas son influenciadas por organismos multilaterales, a través de condicionamientos subyacentes de la necesidad de uso de créditos financieros exógenos, realidad que conduce al progresivo sacrificio sobre el real sentido e identidad de la educación.

1 Artículo de Reflexión.


2 Magíster en Educación, Especialista en Gerencia educacional. Licenciada en Filosofía. Docente de la Facultad de Estudios a Distancia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Integrante grupo de investigación GIGAS Email: nahikari50@hotmail.com ; deisy.rueda@uptc.edu.co

3 Magíster. Gestión de la Informática Educativa. Magíster en Docencia de la Química. Especialista en Informática Educativa. Especialista en Evaluación Educativa. Licenciada en Química y Biología. Docente de la Facultad de Estudios a Distancia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Integrante grupo de investigación GIGAS Email: bethy.moreno@gmail.com; bemowil@gmail.com; bethy.moreno@uptc.edu.co

4 Magíster Dirección y Administración de Empresas. Especialista en Gerencia de Proyectos. Administrador de Empresas. Docente de la Facultad de Estudios a Distancia. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Integrante grupo de investigación GIGAS. Email: rahuba28@gmail.com ; raul.bautista@uptc.edu.co

Cómo citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo:
Rueda, D.; Moreno, B. & Bautista, R. (2020). Las reformas educativas, un conflicto de políticas públicas. *Revista Rastros y rostros del saber*, 5 (9),60 - 81.

Fecha de recepción: 30 de agosto de 2020
Fecha de aprobación: 14 diciembre de 2020



Palabras clave: Reformas educativas; políticas públicas; calidad; educación; igualdad.

EDUCATIONAL REFORMS, A CONFLICT PUBLIC POLICIES

Abstract

The objective of the article is to analyze the influence of educational reforms at a global level and their impact on public policies. An analytical-descriptive methodology based on documentary sources, review of books and articles in recognized databases and reports of international organizations on education in Latin America is used. It can be inferred that, during the last thirty years, state public policies significantly intervene in the educational field, ensuring adequate quality, expanding coverage, research, however, these are influenced by multilateral organizations, through underlying conditioning of the need of use of exogenous financial credits, a reality that leads to the progressive sacrifice of the real meaning and identity of education.


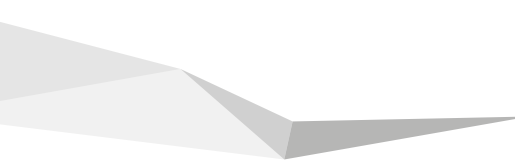
Key words: Education reforms; public policies; quality; education; equality.

REFORMAS EDUCACIONAIS, UM CONFLITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo

O objetivo do artigo é analisar a influência das reformas educacionais ao nível global e seu impacto nas políticas públicas. Foi utilizada uma metodologia analítico-descritiva baseada em fontes documentais, revisão de livros e artigos em bases de dados reconhecidas e relatórios de organismos internacionais sobre educação na América Latina. Pode-se inferir que, nos últimos trinta anos, as políticas públicas estaduais têm intervindo significativamente no campo educacional, procurano qualidade adequada, ampliação de cobertura, pesquisa, porém, estas são influenciadas pelos organismos multilaterais, através de condições de necessidade subjacentes no uso de créditos financeiros exógenos, realidade que leva ao progressivo sacrifício sob o significado real e identidade da educação.

Palavras chave: Reformas educacionais; políticas públicas; qualidade; Educação; igualdade



INTRODUCCIÓN

La visión holística e imprescindible de la educación para el avance y progreso de las sociedades, la hace inherente en la formación integral y desarrollo de las dimensiones del ser humano; dada su esencialidad, se ha convertido en el centro de constantes debates de los países preocupados por un cambio significativo en este campo, en torno al derecho inalienable y recíproco que tiene el individuo por aprender y ser tratado con dignidad y respeto en la aprehensión del conocimiento.

La educación se convierte en el dispositivo trascendente de toda sociedad, al incidir de modo determinante en la proyección y la evolución del hombre; esta no solo aporta conocimiento, sino que enriquece el espíritu, lo dignifica en valores, lo fortalece en ética, estética y demás aspectos que caracterizan a la especie humana. Lo que hace que sea fundamental en sentido estricto, toda vez, que es la educación la que posibilita el alcance de significativos horizontes de bienestar socioeconómicos del individuo en la satisfacción de necesidades básicas, minimizando brechas de inequidad, desigualdad entre pares, aspecto esencial en el fortalecimiento del estado de derecho que jalona la ciencia y demás avances tecnológicos en la transformación del mundo.

La normativa que permea la educación en los países en desarrollo, son establecidas e impuestas por organismos multisectoriales, como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Banco Mundial (1996), en el Informe sobre el desarrollo mundial, señala que:

La inversión en educación lleva a la acumulación de capital humano, que es un factor clave para el crecimiento económico sostenido y el aumento de los ingresos [...] El crecimiento más fuerte se logra cuando la inversión en capital humano y en capital físico tiene lugar en economías con mercados competitivos de bienes y factores de producción. Esos mercados son resultado de la estabilidad macroeconómica, el buen funcionamiento de los mercados de trabajo y la apertura al comercio internacional y a las corrientes de tecnología (p. 22).

En tal sentido, toda reforma educativa debe hacer parte de una dinámica estructural en el "Consenso de Washington", llamado así por John Williamson, que en 1989 describió

[...] una serie de medidas políticas-económicas que debían implementar los países de América Latina para superar la grave crisis financiera originada en los años precedentes, según las indicaciones del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (Gutián, 1999, pp. 18-19).

El Consenso de Washington no fue otra cosa que ratificar el llamado modelo neoliberal que nació en la década de los ochenta, y que afectó de manera

nociva los sectores económicos y sociales, en particular al campo de la educación, en cuanto al crecimiento visto desde la inversión en el capital humano; es decir que todo esfuerzo se debe orientar hacia el bienestar humano, a satisfacer las necesidades, a lo que el Estado separa de manera tajante la educación básica de la superior, toda vez que la primera se considera un derecho fundamental; y la segunda, la identifica como un bien importante.

Colombia, como todos los países de América Latina, no ha sido ajena al permanente deseo de lograr las mejores políticas y prácticas educativas, por lo que, a través de su historia, se encuentran incesantes intencionalidades, estructurando diversas reformas en el sistema educativo, en procura de dicho ideal. Así mismo, se ha intentado el desarrollo de reformas educativas descentralizadoras, pretendiendo corregir el centralismo incompetente que se aleja del objetivo común de mejorar la educación y sus resultados, tarea en la cual no puede desperdiciarse ningún esfuerzo; por el contrario, debe funcionar bajo el principio de responsabilidad no solo del gobierno central, sino de los departamentos y municipios; de manera social, articulada, canalizada e integrada de la mejor posible con los objetivos de la política educativa.

MÉTODO

En el artículo se realiza una revisión documental, para lo cual fueron objeto de estudio los conceptos, tesis y teorías de los autores seleccionados, plasmados en el desarrollo del escrito y que, con sus postulados frente a la temática objeto de estudio, soportan bibliográficamente la importancia de repensar el cambio de reformas estructurales a las políticas públicas y las políticas educativas, con el fin de hacer interrelación entre las mismas. Posteriormente, se organizaron los planteamientos de los autores referidos, de manera reflexiva y sistemática; para así delimitar el tema objeto de estudio del presente artículo. La construcción de la bibliografía se hizo de manera secuencial de acuerdo con la fundamentación teórica, tomando artículos de revistas científicas, informes de estudios y documentos relacionados con las políticas educativas y sus reformas.

Contextualización de las Políticas Públicas

El concepto de política reviste importancia social, en la medida del impacto de los hechos realizados, más que a lo que se propone y quiere realizar. En este sentido, son "el curso de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisión, y la elección entre alternativas" (Aguilar & Lima, 2009, p. 25). Así, entonces, cobra notable ventaja cuando se hace exógena, manifiesta al sentir social, tal como lo expresa Lahera (2004), al afirmar que, "tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social.

Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos" (p. 7).

La política pública se puede entender como el ámbito privilegiado de realización del "pacto" entre Estado y sociedad; un nuevo papel del Estado, en el sentido de hacerlo más ágil y organizador. Aquí, podemos rescatar el sentido de participación entre estos dos actores, pero el objetivo final de beneficio a la sociedad es como lo veremos más adelante, un punto que muchas veces queda olvidado, de aquí el fracaso de muchas políticas públicas (Ruiz & Cárdenas, s.f.).

Aguilar, citado por (Torres & Torres, 2013) aduce que la política pública pretende dar

[...] respuesta a una necesidad que logra surgir triunfante en la discusión pública, donde lo relevante no se da por el grado de afectación social del problema, sino por la capacidad de captar la atención del gobierno y de discusión de los actores sociales clave (p. 56).

Es común asociar el concepto de políticas públicas a las meras acciones de gobierno, de tal modo que cualquier actividad es considerada erróneamente como política pública. Los gobiernos no son ya los únicos actores en las fases del ciclo de dichas políticas, si bien toda política pública es una acción de gobierno, no se reduce a este (Aguilar & Lima, s.f., p. 2). Frente al concepto anterior, es de recordar que "no toda intervención gubernamental puede ser considerada parte de una política pública" (Quintero & et.al., 2011, p. 28). Para que sea así, tiene que identificarse un conjunto coordinado de acciones pre-determinadas, producto de una decisión deliberada que refleja una elección y voluntad política en torno al objetivo colectivo.

Velásquez (2009, p. 159) hace una definición interesante frente al tema de las políticas públicas, las cuales implican: 1) Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, es decir que abarca todos los aspectos de la sociedad; 2) Proceso adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, que implica la realidad del liderazgo que deben tener las autoridades públicas en conjunto con sectores de la sociedad; 3) Proceso encaminado a prevenir o solucionar una situación definida como problemática, esto implica el conocimiento y la contextualización propia de las realidades de cada sociedad; 4) La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener, en este sentido puede decirse que la política educativa es la herramienta del Estado que contribuye a transformar la sociedad.

Las políticas públicas son un conjunto de opciones colectivas interdependientes que se asocian a decisiones que adoptan los gobiernos y sus repre-

sentantes, que se formulan en áreas tales como: defensa, salud, educación, bienestar, previsión social, entre otras. En cualquiera de las áreas mencionadas, existen distintas posibilidades de acciones de política que se vinculan a iniciativas gubernamentales en curso o potencialmente implementables, y que involucran conflictos entre los distintos actores de la comunidad (Espinoza, 2009, p. 4).

Torres & Santander (2013) afirman que la política pública en la construcción social, puede ser definida como

[...] una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes (p. 50).

Además de resaltar su origen público (al ser expresión de una elección social), esta definición de la política pública contiene otros elementos que son esenciales para una adecuada comprensión.

Roth (citado en Gómez, 2012) señala que “Una política pública es un dispositivo político complejo y dinámico que involucra múltiples esquemas de decisión” (p. 228); una vez se decide efectuar el análisis de la misma, el autor describe que se debe partir de los siguientes aspectos importantes: “**El contenido:** da cuenta de la norma, su objeto (manera de definir el problema), sus principios, su objetivo y sus estrategias”; “**Los actores involucrados:** es importante dar cuenta de las personas, grupos e instituciones involucrados tanto en el problema como en la solución”; “**El contexto:** da cuenta de las condiciones sociales, económicas, culturales y administrativas en que se genera el problema y se formula la política” (p. 229); “**El proceso:** relativo al cómo se llevó a cabo la política que involucra aspectos como el proceso de construcción, estrategias a seguir, y el de evaluación, todo orientado a la solución de situaciones polémicas”; “**Los resultados:** aquí se resaltan los eventos acertados y los que no lo fueron se tornan como debilidades como resultado de la aplicación de la política”. (p. 230).

La UNESCO (2005) en el documento Políticas educativas de atención a la diversidad cultural Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, expresa que son

[...] las políticas públicas las que convierten el hecho de la diversidad cultural en un fenómeno social cargado de valoración ética: la sociedad se construye sobre la base de políticas que tienden al “pluralismo cultural” o sobre la base de políticas que aumentan la “discriminación cultural” (p. 16).

Este mismo informe describe la comprensión de las políticas educativas vista desde la temática sobre la diversidad cultural y su incidencia en actitudes de discriminación o pluralismo cultural a través de tres grandes componentes:

La pertinencia, que se refiere a la tensión que debe resolver la escuela en torno al eje de la identidad cultural; **La convivencia** o la resistencia, que la escuela debe enfrentar en torno al eje de la convivencialidad; **La pertenencia**, que se refiere a la tensión a la que se ve sometida la escuela en torno al eje de la equidad (pp. 18-19).

Así, reflexionando sobre el cómo la escuela y las políticas educativas se ven avocadas a desafiar la diversidad cultural, se plantea la necesidad de dar respuesta a tres grandes problemas:

Primero, cómo hacer que los aprendizajes sean culturalmente pertinentes y cómo educar en la interculturalidad; es decir, de una forma en que se acreciente la autovaloración y la propia identidad y, al mismo tiempo, se valoren las diferencias culturales y se las utilice como recurso pedagógico. **Segundo**, cómo educar a personas de distinta procedencia, de diferentes etnias y con distintas capacidades, en los valores de la convivencia pacífica y del trabajo solidario. **Tercero**, cómo la escuela puede propiciar una educación incluyente y atender a sus alumnos y alumnas disminuyendo al máximo la desigualdad de oportunidades con que ingresan y permanecen en ella, cualquiera sea su condición cultural o social. El foco de este problema se concentra en las políticas sobre la equidad educacional (p. 20).

CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

En el presente siglo, el proceso de globalización lleva a reflexionar sobre los alcances de la economía y la cultura a nivel mundial, que pone al descubierto los límites tradicionales del Estado-Nación; se exterioriza la idea en la que los seres humanos, los capitales y los bienes se movilizan; los horizontes geográficos se modifican; por tanto, la rapidez de dichos efectos sobre las culturas, hace cada vez más posible la interacción entre ellas. El intento para la definición y desarrollo de políticas, implica un serio debate entre las partes interesadas, tal como lo señala Guzmán (2011):

[...] las reformas plantean espacios de interacción entre el nivel central, los niveles intermedios y los centros educativos, a partir de los cuales se plantean visiones frente a las que se puede estar de acuerdo, en desacuerdo, o bien, permanecer indiferente y de ahí que se pueda estar a favor, en contra o al margen de ellas. Algunas de estas visiones son concebidas como válidas por el nivel central y se intenta legitimarlas; pero también existen posturas detractoras que enfatizan otras visiones o bien, voces que llaman a ser cautelosos a la hora de implementar cambios en el sistema educativo (pp. 17).

En América Latina, la educación ha sido objeto de intensas reformas, por esto mismo en todos los países se han dado significativos cambios al sistema educativo; dentro de este argumento, se plantean dos clases de políticas públicas:

La primera engloba un conjunto de políticas básicas para mejorar la calidad y la eficiencia, que son muy rígidas y resisten todo cambio fundamental. La segunda abarca un conjunto de políticas periféricas, relacionadas con la expansión y crecimiento de la matrícula, que son sumamente adaptables y hasta volátiles, y son objeto de modificaciones regulares (Navarro, 2006, p. 5).

Curiosamente, una de esas similitudes en los procesos de formulación de políticas educativas, es la falta de consenso entre los diferentes actores al momento de definir las necesidades, lo que impide que se tenga una visión general de educación y los alcances o metas para determinados periodos de tiempo; la Organización de los Estados Iberoamericanos (2008), en el informe "Metas educativas 2021. La Educación que queremos para la generación de los Bicentenarios", resalta la necesidad de educar y señala que:

Se hace necesario, que las culturas en sus diversas manifestaciones estén presentes en la escuela, en el que la investigación y la ciencia formen parte de los currículos y de las preocupaciones de los profesores, en el que se reconozca la riqueza de la diversidad cultural y lingüística y en el que la apuesta por la innovación de las escuelas y de los profesores, sobre todo en redes y equipos de trabajo, sea una de las señas de identidad de un esfuerzo que debe hundir su raíces en las fuentes de la identidad de la región: su capacidad de imaginación y de innovación. De esta forma se avanzará también en la construcción de una comunidad iberoamericana de naciones. (p. 98).

INFLUENCIA DE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES

En las reformas de los sistemas educativos, ha sido fundamental la influencia de los organismos multilaterales para apuntarle a la calidad de la educación como un eje de desarrollo que tiene como objetivo sacar de la pobreza y la ignorancia a gran parte de la población; pero, esto no es todo, también se generan críticas a los modelos de desarrollo que cada vez "abren la brecha entre ricos y pobres ampliando las desigualdades sociales, que impiden ver con claridad el horizonte propuesto por estos organismos que desde hace varias décadas recomienda a las naciones de América Latina cómo sortear de manera eficiente estos problemas" (Miranda, 2016, p. 23).

La UNESCO (2005) analiza las políticas educativas de países como Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, desde tres grandes perspectivas:

Las políticas curriculares, que comprenden los objetivos fundamentales y contenidos mínimos, tanto verticales como transversales; los programas de estudio de enseñanza básica y media; y la política de textos escolares; **Las políticas sobre docentes**, que incluyen la formación inicial y continua, los estatutos docentes y otras normativas que regulan y mejoran las condiciones laborales de los maestros; y **Las políticas sobre gestión escolar**, que abarcan el financiamiento (criterios para las subvenciones), la gestión local del sistema (normas para la descentralización y desconcentración) y la gestión institucional de las escuelas (incluyendo la participación de los padres y de la comunidad) (p. 20).

Los organismos multilaterales han influenciado las reformas de los sistemas educativos imponiendo sus dinámicas, que, por su posición dominante, establecen prioridades, recomendaciones y condiciones estandarizadas para acceder a beneficios, adhesiones, vinculaciones, entre otros. Por ejemplo, Colombia, en procura de ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), está siendo objeto de exigencias para ello, caso específico en el ajuste de su sistema tributario, de manera que garantice mayor gasto social a mediano y largo plazo que permita enfrentar este reto.

Aguerrondo (1993) hace referencia a las desigualdades educativas,

[...] señalando el papel de reproducción social que juega la educación. Esta autora afirma que el proceso de expansión de los sistemas educativos en Argentina se caracterizó por ofrecer educación diferente a los distintos grupos sociales, manteniendo la situación establecida y reduciendo las posibilidades de movilidad social de los grupos más pobres a través de la educación (p. 27).

Así mismo, se influyen los sistemas educativos a través de las directrices ofrecidas a cada país para desarrollar su política educativa desde diferentes factores, como "la evaluación, donde se formulan indicadores en esta materia sobre desempeño escolar, en cuanto que estos consideran que los procesos educativos deben ser medibles, posibilitando el desarrollo individual y colectivo de las comunidades" (Navarro, 2003, p. 3).

Las políticas educativas ofertan alternativas que permiten resolver inequidades y/o desigualdades, para el caso educativo, analizan las debilidades que se suscitan en el contexto escolar que no permiten alcanzar objetivos predeterminados hacia la calidad y la excelencia; son problemas que ponen en riesgo el éxito de la reforma del sistema educativo en la región, provenientes de las malas interpretaciones, obstáculos y circunstancias sociales desfavorables y donde se debe ofrecer orientaciones para resolver la situación desde dimensiones política, técnica y financiera. Krawczyk (2002), en su análisis, sostiene que:

Se presentan como solución a los problemas educativos y sociales, políticos públicos fragmentados, contradictorias, mínimas, puntuales, además de privatizantes [...]. A los organismos internacionales les preocupan por lo menos tres dimensiones de sustentabilidad de la reforma educativa: la política, la financiera y la técnica (Krawczyk, 2002, pp. 627-663).

El énfasis de esta dimensión se enfoca en la sustentabilidad política, es decir, encontrar las condiciones y relaciones entre los diferentes actores que permitan hacer sostenible las reformas educativas. Es importante mencionar que, organismos como el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe – PREAL y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe – OREALC, reconocen como positivos los

procesos de concertación celebrados en diferentes países durante la época de los noventa, que contribuyeron en el avance y la construcción (con diversos obstáculos) de políticas educativas de Estado que en algunos casos lograron trascender los programas de gobierno.

En este sentido, convergen los mismos organismos en el reconocimiento de procesos de privatización de la educación o encargos a entidades locales; se parte por dar libertad en el gasto, permitiendo a las escuelas priorizar sus necesidades; desarrollar proyectos locales que estimulan el aprendizaje y administrar sus recursos; por último, para organismos como la CEPAL, el PREAL y el Banco Mundial, el tema del financiamiento económico de la educación en América Latina es prioridad. Preocupa que no existen mecanismos de medición para establecer indicadores de la eficacia en la utilización de los recursos públicos en el sector, por lo que se parte de los informes de experiencias en los diferentes países; lo que impide establecer una relación costo-beneficio, en cuanto a los sistemas de medición de resultados (Banco Mundial, 1998).

Bello (2001) expresa que una de las exigencias del BM en sus políticas de asesoramiento y financiamiento, incluye el desarrollo de mecanismos de medición para los resultados de aprendizaje, que permitan medir la calidad de los mismos y hacerlos internacionalmente comparables (p. 14).

Krawczyk (2002) señala que organismos multilaterales como "el PREAL y la OREALC realizan sugerencias para que los gobiernos implementen políticas, en especial, en el sector privado como fundaciones, universidades e institutos para que realicen estudios, evaluaciones y establecer programas con el fin de facilitar los cambios y negociación de las reformas educativas" (pp. 630-631).

Según los autores referenciados a lo largo del documento, ninguna reforma ha sido de total satisfacción para alguna región a nivel mundial y, por el contrario, surgen vacíos que hacen que se creen políticas constantemente.

En América Latina, las políticas educativas se han enfocado en dos ejes principales: la cobertura y la calidad, partiendo de políticas existentes fundamentales como: la gratuidad de la educación, la consolidación de los sindicatos docentes, la generación de espacios educativos públicos y privados y la constitución de sistemas de contratación y empleo efectivos para los docentes. En consecuencia, le han apostado a la ejecución de estrategias y acciones, con el fin de descentralizar la educación, a la implementación de incentivos salariales y ascensos por meritocracia para los docentes.

Una reforma educativa exitosa necesita atender y engranar totalmente la dimensión nacional, para lograr una correcta distribución de responsabilidades y recursos, así como la local para atender las particularidades de las

comunidades a las que se dirige la educación, establecer objetivos y metas a mediano y largo plazo, monitorearlos, evaluarlos y buscar un verdadero trabajo colaborativo entre los responsables directos e indirectos.

Frente a los conceptos de políticas educativas, en la tabla 1 se muestran apreciaciones de varios autores:

Tabla 1. *Conceptos de políticas educativas.*

Autor	Conceptos
(Munévar, 2017, pp. 67-80)	Las políticas educativas se orientan a mantener la educación como un derecho social y señalar los estándares de calidad, con el fin de generar procesos de formación del recurso humano que garanticen una mano de obra calificada para las empresas y, así, establecer un crecimiento económico que haga a Colombia competitivo en el mundo.
(Flórez, 2016, pp. 313-314)	Las reformas educativas en Colombia, son el resultado de la importación de diversas políticas formuladas por organizaciones y organismos internacionales, específicamente la OCDE, que responden a la consolidación de un modelo económico neoliberal que guarda como principal objetivo la privatización de los servicios públicos, fenómeno que está fuertemente ligado a la tercerización de la prestación de los servicios.
(Cassella, 2015, pp. 6-20)	Sostiene que las políticas educativas públicas se han enfocado en disminuir la matrícula privada, aumentando la pública como enfoque hacia la búsqueda de equidad de la población más vulnerable, con la estrategia de la gratuidad escalonada, que empezó con la básica primaria, siguió con la básica secundaria, luego con la educación media y en los últimos años con el nivel preescolar, en la población de edades entre cero y cinco años.
(Ruiz, 2012, p. 2)	El estudio de las políticas educativas se enriqueció con los aportes de disciplinas alrededor del concepto de autonomía relativa, que resume la tensión existente entre el momento más autónomo o más subjetivista (acción de los colectivos sociales), y el momento más estructural (acción estatal, esfera económica y social), y que fija los límites y posibilidades que marcan precisamente la especificidad de las dinámicas del sistema educativo, sus instituciones y actores.
(Betancur & Mancebo, 2012, p. 2)	Las políticas educativas son las acciones o inacciones (siempre que haya comportamiento intencional) en el campo educativo, que se resuelven en decisiones de una autoridad con competencia legal en la materia, pero además involucran a múltiples actores sociales y políticos en su ciclo (agenda, formulación, implementación, evaluación).
(Cruz, 2010, p. 8)	Las políticas educativas no solo regulan una cuestión estructural y ofrecen una referencia global a las prácticas escolares, sino que también proponen y/o sugieren formas de comportamiento y razonamiento en los sujetos y/o agentes educativos –profesores, alumnos, directivos–.
(Michel, 2009, p. 76)	Cuando se habla de Política Educacional, estamos hablando indistintamente de Sistema Educacional, Planificación Educacional, Reforma Educacional, por nombrar las más recurrentes.
(Herrera, 2008, p. 8)	Las reformas educativas en América Latina fueron orientadas en esta dirección, introduciéndose la lógica de la eficacia y la eficiencia social como referentes para pensar el campo de las políticas públicas.

(Martinis, 2006)	Las “reformas educativas” de los años 90 en América Latina, se caracterizaron por los siguientes elementos sustantivos al pensar las relaciones entre educación y pobreza: nombrar al sujeto de la educación como niño carente; postular la necesidad de un nuevo modelo de atención escolar para atender a estos niños; concebir a los maestros como técnicos a los que habrá que capacitar para trabajar con esos niños.
(Rivas, 2004, p. 36)	Política educativa es hablar de un conjunto de variables y dimensiones complejas y diversas, que actúan en diversos niveles. Más allá de los puntos de vista funcionalistas, que entienden la política educativa exclusivamente como un problema de toma de decisiones por parte de los ámbitos administrativos y de los propios políticos.
(Pineda, s.f., p. 2)	La política educativa es una actividad permanente que consiste en la organización continua y dinámica del sistema educativo encaminada a fortalecer el statu-quo u orden social.

Fuente: Elaboración propia.

Para que la influencia de la economía política de la educación no afecte a la educación, es preciso que el Estado sea firme con su administración pública, regida por una eficiente rendición de cuentas y la creación de una cultura eficiente, donde todos los actores de la comunidad educativa se comprometan, actúen en valores, creando altos estándares de idoneidad docente y una orientación al interés público.

REFORMAS EDUCATIVAS EN EL CONTEXTO COLOMBIANO

Entre 1920 y 1950, el mundo se debatía en las mayores catástrofes de la humanidad como lo fueron la Primera y Segunda Guerra Mundial; Colombia, por su ubicación geográfica y pese a la situación de conflicto en desarrollo, presenta un crecimiento en su economía, principalmente apalancada en la expansión del café, la industrialización y el auge del capital extranjero que, entre otros, permitió su reconocimiento y proyección hacia el mercado global. El campo de la educación no fue la excepción. Helg (citado en Mazuera & Fontecha, 2015) expresa que en el país:

La educación fue adaptada al momento histórico de transformación, transitando desde el proyecto humanista hacia el proyecto ilustrado impulsado por los liberales, situación que demandó unas reformas hacia el interior del aparato educativo con el fin de alfabetizar y escolarizar a la sociedad colombiana. Esto supuso dotar a la educación de un carácter utilitario acorde con los intereses estatales de desarrollo económico y progreso de la nación, de tal forma que la educación tuvo la función de proveer el recurso humano especializado para el mercado, de acuerdo con sus demandas y exigencias (Mazuera & Fontecha, 2015, p. 6).

Durante los primeros decenios del siglo XX, se presentaron procesos de modernización en el sistema educativo, reconociéndolo como posibilitador

para inculcar valores ciudadanos acordes con la construcción del Estado; para esta época, Colombia tiene un naciente desarrollo industrial, de igual manera, una lenta pero progresiva modernización.

La educación colombiana se caracteriza como un proceso de formación permanente, personal y socio-cultural, enfocado fundamentalmente al desarrollo integral del ser humano, en cuanto a su dignidad, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política de Colombia de 1991, que

[...] define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social (Art. 67).

La Ley General de la Educación 115 del 8 de febrero de 1994, estipula la política educativa en función del ideal del ciudadano y ciudadana, es decir, la legislación y la política administrativa colombiana en su totalidad establecen parámetros en torno al acceso a la educación como un derecho fundamental y asumen la responsabilidad de brindar un servicio educativo de calidad, que asegure el desarrollo personal y colectivo en pro de la sociedad; para el cumplimiento de sus fines, dicha Ley:

Señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público. [El Art. 5 expresa que] cinco de los trece fines de la educación en Colombia, están enfocados hacia la formación para la convivencia en el respeto y valoración de las diferencias (UNESCO, 2005, p. 306).

El Estado asume entonces la tarea de la regulación y la suprema inspección y vigilancia, en este contexto, se habla de tres momentos históricos en el sector educativo en Colombia:

El **primer momento**, se extiende hasta un poco más de la mitad del siglo XX, en el que la educación es asumida como una tarea familiar y comunitaria, propia de las sociedades agrarias; el **segundo momento**, se localiza de mitad del siglo XX hasta el año 1990, marcado por la migración masiva a las ciudades por diferentes factores, entre los más destacados la violencia partidista; el **tercer momento**, tiene su origen en el debate previo a la constitución de 1991, este presenta su mayor auge con la formulación de la ley general de Educación en 1994. (Cajiao, 2004, pp. 31-47).

Es preciso unificar estatutos, para buscar la igualdad sobre las condiciones laborales del docente contratado, valorando su cualificación y actualización para la mejora en su desempeño personal y profesional. La política educativa describe las diversas gestiones que un país estipula como acertadas y pertinentes para suplir de algún modo y a largo plazo, las insuficiencias o

necesidades evaluando errores para diagnosticar efectos y buscar alternativas de solución y aciertos, para fortalecerla y realimentarla; aspectos que facilitan la mejora en el bienestar del ser humano como el progreso y desarrollo de una sociedad.

Castañeda (2002), sobre políticas educativas, expresa que:

A pesar de los esfuerzos por mejorar la calidad del sistema, los problemas pedagógicos y sociales que enfrentan las escuelas en su vida cotidiana persisten y en algunas instituciones son cada vez más agudos. Las políticas educativas "ponen el énfasis en el desarrollo de programas sectoriales, con una prioridad administrativa y evaluativa, que aunque contribuyen no dan respuesta a los problemas de educabilidad de los niños, los jóvenes y sus familias, que en la mayoría de los casos tienen contenido psicosocial y económico" (p. 81).

Uno de los ideales encaminados hacia la mejora de la calidad educativa del Ministerio de Educación Nacional en Colombia (MEN, 2010), es

[...] garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su procedencia y del contexto socioeconómico y cultural en el que viven, reciban en la escuela una educación de alta calidad que contribuya al desarrollo de las competencias necesarias para vivir, convivir, ser productivos en todos los ámbitos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida (p. 8).

Es pertinente profundizar en esta dinámica social y educativa, que permitan minimizar brechas, vacíos y dificultades que alejan el horizonte común en el alcance de objetivos. Punto de referencia para avanzar hacia una política educativa, donde el eje fundamental es:

El desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas en los niños, niñas y jóvenes y que se implementa a través de tres grandes ejes, que se retroalimentan constantemente: (1) la definición de unos referentes de calidad que debe alcanzar el sistema educativo; (2) la implementación de un sistema de evaluación que brinda información sobre qué tanto se ha avanzado en la consecución de los objetivos de calidad y (3) la puesta en marcha de estrategias de mejoramiento que brindan herramientas a los distintos actores del sistema educativo para alcanzar las metas propuestas (p. 9).

Se puede inferir que Colombia se encuentra ante un sistema educativo cada vez más desigual, en el que se están ahondando las brechas entre los estudiantes de estratos altos, en cuyos colegios se brinda una educación de calidad, con condiciones favorables para adelantar los procesos de enseñanza y aprendizaje, y una mayoría de estudiantes de estratos bajos que reciben una educación pública con bajos niveles de calidad. Situación que se refleja en los resultados de las pruebas estandarizadas del país. Ahora bien, las reformas educativas de los últimos años han generado una amplia producción intelectual en términos pedagógicos, políticos y económicos a nivel mundial y en el ámbito local "sobre temas relacionados con la evaluación, la gestión,

la acreditación, la ampliación de la cobertura y la eficiencia de la educación” (Rincón, 2010, p. 36).

Todos los referentes anteriores, unidos a los planteados por los organismos mundiales, han hecho que los dirigentes colombianos, en cabeza de la Presidencia de la República, los tomen para plantear el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

El plan 2002-2006, denominado “Hacia un Estado comunitario”, tuvo como uno de sus objetivos generales, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, garantizando un adecuado acceso de la economía colombiana en los mercados financieros y de bienes y servicios internacionales DNP (citado en Zerda, 2003, p. 224).

Entre los años 2006 a 2010, el PND “Hacia un Estado Comunitario II” (2006), planteó, de manera articulada, la ciencia y la tecnología unidas a la innovación, las cuales se entienden como factores esenciales para acelerar el crecimiento económico y aumentar el nivel de desarrollo humano y social del país. El conocimiento tiene una función social esencial para la formación de las nuevas generaciones y para la comprensión de la dinámica transformación del mundo contemporáneo (Departamento Administrativo de Planeación, 2010-2014).

Hacia el año 2011, comienza a regir el Plan Nacional de Desarrollo - PND “Prosperidad para Todos”, dirigido hacia la búsqueda de cooperación y la promoción de alianzas y mecanismos con países de similares o mejores condiciones de desarrollo, para compartir propuestas y avances científicos y tecnológicos en aras de su aprovechamiento sostenible (Departamento Nacional de Planeación, 2010). Este mismo está en concordancia con la declaración del milenio, donde se establecen objetivos referentes a:

La erradicación de la pobreza, el alcance de la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, la reducción de la mortalidad infantil y materna, la lucha contra el avance del VIH/sida, el sustento del medio ambiente, y en respuesta de aquellos que demandaban un cambio hacia posturas más sociales de los mercados mundiales y organizaciones financieras, se añadió el Objetivo 8, ‘Fomentar una Asociación Mundial para el Desarrollo. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, p. 9).

Es importante mencionar que, con el impulso desde el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se ha buscado que uno de sus ejes principales esté relacionado con la educación, toda vez que “una sociedad educada cuenta con una fuerza laboral calificada, que recibe los retornos a la educación a través de oportunidades de generación de ingresos y de empleos de calidad, y cuenta con ciudadanos que resuelven sus conflictos sin recurrir a la violencia” (Presidencia de la República, 2015). El cuarto Objetivo del Desarrollo Sostenible, en el que describe la necesidad de alcanzar una educación inclusiva de calidad en todos los niveles educativos, igualdad, oportunidad, equidad,

con el fin de repensar que la educación es el eje fundamental para que los seres humanos logren un desarrollo sostenible y sustentable en todos los niveles educativos (p. 23).

La Educación de calidad se identifica como el fundamento para mejorar la vida de las personas y el desarrollo sostenible; se han producido importantes avances con relación a la mejora en el acceso a la educación en todos los niveles y en el incremento en las tasas de escolarización en las escuelas, sobre todo en el caso de las mujeres y las niñas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016, p. 15).

Sandoval (2009) señala que “uno de los factores claves para conseguir una educación de calidad es contar con docentes de calidad” (p. 3); es decir, que es necesario construir en todos los niveles de educación, ambientes propicios en los que se cualifique el ejercicio docente, que se motive, estimule y capacite su labor, de la misma manera no se debe desconocer en ninguno de los niveles de la educación aspectos tan importantes a desarrollar, entre otros, la investigación, la experiencia y la vocación, alertas para alcanzar excelencia y calidad. Según la UNESCO (1990), en el artículo 3, “La prioridad más urgente es garantizar el acceso y mejorar la calidad de la educación para niños y mujeres y en suprimir cuantos obstáculos se opongan a su participación activa. Deben eliminarse de la educación todos los estereotipos en torno a los sexos” (p. 10).

Desde este enfoque, se hace necesario reflexionar que, entre otras acciones, es prioridad capacitar, cualificar la formación del docente como fundamento hacia el alcance de la calidad educativa, así como su desempeño y la evaluación de la práctica al desarrollo profesional, que bien favorecen la mejora en la aplicación de políticas y el incremento de la enseñanza y demás sistemas que confluyen en torno a la mejora, y que operan en el nuevo continente. Grasa (citado en Solano, 2011) afirma que:

La educación por sí sola no puede considerarse una palanca para transformar la sociedad, el único instrumento para lograr el cambio social. Lo que la educación debe plantearse, más que intentar cambiar, es no obstaculizar el cambio social. Ver, por tanto, cómo puede contribuir a crear seres humanos libres, autónomos, críticos, comprometidos, responsables, capaces ellos sí –fuera del marco educativo y, en especial, fuera del marco escolar– de contribuir a dicho cambio. (pg 101)

CONCLUSIONES

Los sistemas educativos en el continente latinoamericano, han enfrentado una serie de reformas en torno a la mejora en las políticas educativas según las necesidades de cada país; sin embargo, han sido mayores los intereses de organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM), quienes pretenden imponer políticas que en ocasiones siendo las mismas, no favorecen las iniciativas y prioridades de cada una de las comunidades, según los contextos particulares para cada una de ellas.

Colombia no ha sido ajena a la dinámica evidenciada en América Latina respecto al sector de la educación, las reformas educativas han tenido como referentes experiencias de otros países, particularmente los de Latinoamérica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguerrondo, I. (1993). *Escuela, fracaso y pobreza: cómo salir del círculo vicioso*. OEA - interamer, 27.
- Aguilar, A., & Lima, F. (2009). *¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?* Obtenido de: www.eumd.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Aguilar, C., & Lima, M. (s.f.). *ztp://secretariageneral.univalle.edu.co/consejo-academico/temasdediscusion/2014/Documentos_de_interes_general/Lecturas_politica_publica/Que%20son%20y%20para%20que%20sirven%20las%20politicas%20publicas_Aguilar.pdf*. Obtenido de www.univalle.edu.co
- Aguilar, L. (2003). *Estudio introductorio sobre problemas políticos y agenda de gobierno*. México: Porrúa.
- Banco Mundial. (1996). *Informe sobre el desarrollo mundial: De la planificación centralizada a la economía de mercado*. Washington, D.C.: Ditalegis No. 1.
- Banco Mundial -BM. (1998). *El conocimiento al servicio del desarrollo*. Washington, D.C.: BM.
- Bello, M. E. (2001). Reformas y políticas educativas en América Latina. *Acciones pedagógicas*, 14-25.
- Cajiao, F. (2004). La concentración de la Educación en Colombia. *Iberoamericana de Educación*, 31-47.
- Cassella, Z. (2015). El diseño curricular como factor de calidad educativa. *Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6-20.
- Castañeda, B. E. (2002). *Colombia Equidad Social y educación en los años noventa*. Buenos Aires - Argentina: IIPE-UNESCO.

- Comision Económica para América Latina y el Caribe. (2016). *Desarrollo productivo*. ONU.
- Cruz, O. (2010). *La pedagogía y el estudio de las políticas educativas, un campo por explorar*. Obtenido de: <https://www.uv.mx/pampedia/numeros/numero-6/pedagogia-estudio-politicas-educativas.pdf>: <https://www.uv.mx/pampedia/numeros/numero-6/pedagogia-estudio-politicas-educativas.pdf>
- Dávila, P. F. (2018). Políticas educativas en Colombia: en busca de la calidad. *Actualidades pedagógicas*, 6-7.
- Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Prosperidad para todos*. Bogotá: MEN.
- Departamento Administrativo de Planeación. (2010-2014). *Prosperidad para todos*. Bogotá: MEN.
- Dirección Nacional de Planeación. (2015). *¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo?* Bogotá: MEN.
- Español, W., & Moreno, B. (2015). *Educar en contextos de encierro ¿un desafío y una urgencia?* Bogotá: Unimonserrate.
- Espinoza, O. (2009). *Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas educativas y política educacional*.
- Flórez, L. J. (2016). La política pública de educación en Colombia: gestión del personal docente y reformas educativas globales en el caso colombiano. *Academia & Derecho*, 309-332.
- Gómez, A. R. (2012). Gestión de políticas públicas: Aspecto operativos. *Universidad de Antioquia*, 223-236.
- Gutián, M. M. (1999). *La democracia y el consenso de Washington*. Barcelona.
- Guzmán, V. C. (2011). Reformas Educativas en América Latina: Análisis crítico. *Iberoamericana de educación*, 17-33.
- Helg, A. (1987). *Los antecedentes del siglo XXI: La Educación en Colombia, 1918-1957*. Bogotá: Plaza y Janés.

- Herrera, M. C. (2008). Políticas públicas en educación ciudadana en Colombia y América Latina: La arena de lucha del campo intelectual en la historia reciente. *Scielo*, 8.
- K. A. S., & et.al. (2007). *Políticas Públicas*. Lima- Perú.
- Krawczyk, N. (2002). La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales. *Investigación Educativa*, 627-663.
- Lahera, Eugenio. (10 de junio de 2004). *Políticas y políticas públicas. Publicación de las Naciones Unidas CEPAL*. Obtenido de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf;jsessionid=FA63589CA3B4D27AE29CAA5984BB6AE9?sequence=1
- Martinic, S. (2001). Conflictos políticos e interacciones comunicativas den las reformas educativas en América Latina. *Iberoamericana de Educación*, 17.33.
- Martinis, P. (2006). *"Del niño carente al sujeto de la educación"*. Buenos Aires: Del Estante.
- Mazuera, P., & Fontecha, J. (2015). *Reforma educativa, formación de sujeto y mundo público urbano, Bogotá –1930 –1946*. Bogotá.
- MEN. (2010). Programa para el desarrollo de competencias. *Progrms y proyectos para el desarrollo de competencias*, 8,9.
- Miranda, L. (2016). *Influencia de las organizaciones internacionales en el modelo de desarrollo de los países de América Latina mediante la Educación, Estudio de caso*.
- Munévar, D. (2017). Análisis de la política educativa colombiana desde la teoría del. *Diversidad, Innovación y Política Educativa*, 6, 67-80.
- Munévar, D. (2018). Análisis de la política colombiana desde la teoría del constructivismo estructuralista. *Diversidad, Innovación y Política*, 67-80.
- Navarro, J. P. (2006). *Dos clases de políticas educativas*. OPREAL.
- Navarro, R. (2003). El rendimiento académico: Concepto, Investigación y Desarrollo. *Electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 3.

- Organización de los Estados Iberoamericanos. (2008). *Metas educativas 2021. La Educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. España.
- Pineda. (s.f.). *Políticas educativas y desarrollo socio político*. Obtenido de: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/a5n10/5-10-6.pdf>: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/a5n10/5-10-6.pdf>
- Presidencia de la República. (2015). *Plan de Desarrollo. Todos por un nuevo país*. Bogotá: MEN.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). *Objetivo del nuevo Milenio*. España: ONU.
- Quintero, G., & et.al. (2011). *Metodología de la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de políticas públicas*. Bogotá: pgn.
- Rincón, O. (2010). <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3681094.pdf>. Obtenido de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3681094.pdf>: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3681094.pdf>
- Rivas. (2004). Política educativa prácticas pedagógicas de reflexión socio educativa, 1-36.
- Roth, D. (2007). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Euroras.
- Ruiz, D., & Cárdenas, C. (s.f). ¿Qué es una política pública? *Jurídica*.
- Ruiz, G. (2012). *Educación, política y Estado. Definiciones y propuestas jurídico-normativas de la política educacional*. España: Académica Española.
- Sandoval, M. M. (2009). Educación de calidad y desempeño docente. *Anfora*, 3.
- Solano, S. R. (2011). Educación para el desarrollo: Una mirada desde el sur por la construcción de una educación para el cambio. *Anfora*, 15.
- Torres, J., & Torres, S. (2013). *Introducción a las políticas públicas*. Bogotá: IEMP ed.
- Torres, M. J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: Conceptos y Herramientas, relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP Ediciones.

UNESCO. (1990). *Declaración Mundial sobre la educación para todos, marco de acción*. Tahilandia. Tahilandia: Unesco.

UNESCO. (2005). *Políticas educativas de atención a la diversidad cultural Brasil, Chile, Colombia, México y Perú*. Chile: AMF Imprenta.

Velásquez, R. (2009). *Hacia una nueva definición del concepto "política educativa"*. Desafíos.

Zerda, A. (2003). *Ciencia y Tecnología en el Plan de Desarrollo. Cuadernos de Economía*. Bogotá.