

DESCENTRALIZACIÓN CON TRANSPARENCIA, LIDERAZGO, CALIDAD Y PERTINENCIA.¹

/

DECENTRALIZATION WITH TRANSPARENCY, LEADERSHIP, QUALITY AND RELEVANCE.

Pedro Navareño Pinadero

Responsable de implementación del Sistema Escalae. Maestro, orientador escolar e inspector de educación.

Blog: <http://reflexioneseducativa.blogspot.com.co/>

Correo electrónico: pnavareno@escalae.org

Resumen:

El texto revisa someramente los términos que conforman el título y que se consideran esenciales para el desempeño de la función de los directores de núcleo y supervisores escolares en Colombia, después de más de 30 años dedicados a la mejora de la calidad de la educación de su país. Igualmente se contextualiza la descentralización educativa en América Latina y se realiza un esquema comparativo entre la descentralización de Colombia y España.

Se recoge una propuesta de elementos fundamentales para la reflexión-acción que sería deseable tener presentes para el desempeño del rol de asesoramiento y acompañamiento escolar encaminado a la calidad con equidad, la excelencia y la mejora permanente de las instituciones educativas en su tarea de facilitar la cohesión social.

Palabras clave: Descentralización educativa, liderazgo, calidad y equidad, reflexión-acción para el asesoramiento.

¹ El contenido del presente artículo se elaboró y presentó en el "XXX ENCUENTRO NACIONAL DE DIRECTORES DE NÚCLEO", organizado por ADINUVA (Asociación de Directores de Núcleo del Valle del Cauca) y celebrado en la ciudad de Cali del 12 al 16 de octubre de 2015.

Abstract:

The text briefly reviews the terms that make up the title and considered essential to the performance of the function of the core principals and school supervisors in Colombia after more than 30 years dedicated to improving the quality of education of their country . Likewise educational decentralization in Latin America is contextualized and comparative scheme between decentralization of Colombia and Spain is made.

It is collected a proposed key elements for reflection and action would be desirable to have present to perform the role of advice and aims to support school quality with equity, excellence and continuous improvement of the educational institutions in their efforts to facilitate the social cohesion.

Key words: Educational decentralization, leadership, quality and equity, reflection and action for advice.

Revisión de conceptos: Descentralización con transparencia:

La descentralización surge en la administración de los estados modernos como respuesta a diferentes circunstancias y contextos económicas, políticas y sociales, especialmente, por el agotamiento del modelo centralista y paternalista que dominó, en general, hasta mediados del siglo XX tanto en Europa como en América Latina, aunque con algunas diferencias notables, es a partir de ese momento cuando se inicia la toma de decisiones para cambiar los modelos de estado. Se puede decir, igualmente, que este proceso de descentralización tiene una alta vinculación con la democratización al permitir un mayor protagonismo de los actores en los diferentes ámbitos y territorios que conforman el Estado. La transparencia, que se plantea como una condición necesaria, debe entenderse como el establecimiento de reglas democráticas claras, leyes y normas, estables, flexibles y contextualizadas, para que todos sepan cuáles son sus derechos y sus obligaciones.

La descentralización, en general, podemos entenderla como (Rondinelli, Nellis, & Cheema, 1983):

“... la transferencia de la planeación, la toma de decisiones o la autoridad administrativa del gobierno central a sus organizaciones regionales, unidades administrativas locales, organizaciones paraestatales y semiautónomas, gobiernos locales u organizaciones no gubernamentales”(p.13).

En cuanto a las finalidades por las que se lleva a cabo y según (Gaviria, 2003)

“La descentralización es un modelo de organización del Estado para asegurar el cumplimiento de su función constitucional en el campo social, económico y cultural, así como la protección de los recursos naturales y del medio ambiente a partir del fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la organización político-administrativa del Estado y de la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos.”(p. 125).

Pero, como suele suceder con otros asuntos, existen numerosos modelos y racionalidades en torno a la descentralización, destacando entre los más citados, la descentralización fiscal, administrativa y política, cada una de las cuales, pone el foco en el ámbito correspondiente. Todos estos modelos se justifican y cobran su verdadero sentido cuando se hace un análisis de los contextos sociales, culturales, políticos, económicos, históricos, etc., en los que son desarrollados. Pero quizá sea importante destacar, para nuestro fin, una distinción más útil para nosotros. Es la diferencia entre descentralización y desconcentración, ya que son dos procesos administrativos que merecen ser diferenciados. La desconcentración administrativa es aquella cesión, desde la administración central, delegación, a los subniveles de la administración regional o local, de competencias, funciones y decisiones, acompañadas de los medios y recursos correspondientes, para su control y ejecución, siempre dentro de la misma administración, por tanto manteniendo la potestad de intervenir en cualquier momento. Por el contrario, podemos entender como descentralización administrativa, aquel proceso político y administrativo, por el cual la administración general del estado transfiere a los subniveles de la administración regional, provincial o municipal funciones, competencias, recursos, etc. Aunque, con alguna frecuencia, no va acompañada de los recursos y medios necesarios para su ejecución, por lo que estaríamos ante una descentralización incompleta. También puede hacerse descentralización administrativa para dar apariencia de democratización de la participación y protagonismo de los entes regionales o locales, pero en realidad el estado central mantiene sistemas de control que, en la práctica, le permiten seguir influyendo y dirigiendo en la distancia las competencias supuestamente descentralizadas. Ocurre esto en educación cuando el estado central se reserva la potestad de distribuir los presupuestos correspondientes, o simplemente la realización de pruebas nacionales, el establecimiento de un currículum escolar general y obligatorio, y otras políticas generales de intervención que condicionan los niveles de autonomía escolar, que son mucho más teóricos que reales.

Es general, en los procesos de descentralización política y administrativa se configuran en torno a un marco normativo y legal de referencia de carácter

básico, es decir de obligado cumplimiento en todo el estado, que luego, y de acuerdo a lo que en él se establezca, permite a los niveles intermedios y municipales ser contextualizados, para sus territorios y en su ámbito de competencias, con normas propias que desarrollan las políticas y acuerdos nacionales.

Para cerrar este apartado es interesante citar la aportación que hace (Prieto, 1999) cuando dice que:

“... de los hallazgos del estudio realizado en el Instituto SER de Investigación vale la pena resaltar la idea de que la descentralización, más que un marco normativo, es un proceso cultural, social, político y económico, y que sus resultados deben verse de manera integral en una perspectiva más de mediano y largo plazo.”

Ello, podemos entenderlo como la necesidad que existe de trabajar, hacer pedagogía, para lograr que todos los miembros de la comunidad educativa, y la sociedad en general, tomen conciencia de la importancia del papel protagonista que les corresponde en la participación democrática de las instituciones, y en especial, de la implicación en la educación de los ciudadanos. Transformando la cultura de la queja y la crítica hacia la administración central, lejana y fría, en una cultura del compromiso, de la participación activa y democrática. Para que, con el tiempo, la sociedad avance hacia una integración social en la vida pública, que canalizada por una cultura de la participación pueda asumir retos y responsabilidades mayores, para construir sociedades pacíficas, más justas y solidarias, basadas en la contextualización de las políticas y los servicios a los ciudadanos.

Revisión de conceptos: Liderazgo.

Un dicho atribuido a un proverbio “Uto” nos parece ilustrativo del modelo de liderazgo que probablemente mejor se ajuste a la tarea y el trabajo de los directores de núcleo y supervisores escolares, como asesores externos a la institución educativa, y que dice lo siguiente: “No vayas detrás de mí, tal vez no sepa liderar. No vayas delante de mí, tal vez no quiera seguirte. Ven a mi lado

para poder caminar juntos.” Pues entendemos que cuando nos mostramos con disposición de colaboración, con los miembros de la comunidad educativa, nos ven más cercanos y como alguien que quiere ayudar y colaborar más que imponer.

Existen abundantes concepciones de liderazgo: autoritario, laissez fair, democrático, pedagógico, centrado en la enseñanza, transformacional, transaccional, distribuido, etc., que sería interesante revisar, pero que no es este el espacio para hacerlo, por lo que nos ceñiremos a una revisión de características y competencias generales que deben tener los líderes escolares.

En nuestro caso, entendemos que líder es aquella persona que te hace creer y trabajar en tus utopías para dar lo mejor de ti sin esperar nada a cambio. La razón para ello es que, en un trabajo como el que se realiza en las instituciones educativa y, en general, en el entorno escolar, los profesionales y docentes, necesitan que se actúe más “junto a ellos” que “sobre ellos”, y se les ofrezcan posibilidades, que les motive, que se les reconozca y se les dé el apoyo y la orientación necesaria, pero en una relación dialógica igualitaria, donde los argumentos sean lo importante, no la posición de quien los emite. Pues de ese modo, en unas relaciones de igualdad, las personas se sienten más dispuestas a trabajar y mejorar, al tener el respaldo de compañeros y directivos, y sentirse protagonistas de las actuaciones que se llevan a cabo, más que percibirse como cumplidores de las imposiciones y obligaciones que se les hace desde la superioridad.

En cuanto a las cualidades que deben tener los líderes escolares Robinson citado por (Salvat, Carolina , Miquel , & Enric , 2013)

“... establece tres conjuntos básicos de competencias interdependientes:

1. **Tener un amplio conocimiento pedagógico sobre el proceso de enseñanza aprendizaje.** Este conocimiento necesario para el ejercicio del liderazgo pedagógico, vincula el conocimiento curricular y pedagógico con las dimensiones administrativas y de gestión.
2. **Saber resolver los problemas** que se presentan en el centro en función de su conocimiento pedagógico y de liderazgo.

3. Fomentar la confianza relacional con el personal, las familias y el alumnado. El liderazgo, como proceso social, es un fenómeno relacional en sí mismo, basado en la confianza, a diferencia de otras actuaciones de autoridad, poder o manipulación.”

Así pues, consideramos que este grupo de competencias son esenciales, además de mostrar como líderes una actitud comprometida, ética, de trabajo, de disponibilidad, de seriedad y rigor a la hora de afrontar la tarea de asesorar, acompañar y supervisar las instituciones educativas, más allá incluso de lo que las normas establecen. Pues aunque no siempre se alude a ello, pero que la experiencia nos ha enseñado, nos gusta recordar que la actitud ante el trabajo, la persistencia, la voluntad abierta y sincera de poner los medios para conseguir la mejor educación posible en cada institución educativa y para cada estudiante en particular, es un modo de hacer la tarea que es fácilmente reconocible por los demás que nos permite ofrecernos como verdaderos colaboradores por la calidad, la pertinencia y el liderazgo de la educación, que nos abrirá todas las puertas y voluntades de aquellos con los que tenemos que trabajar.

También es importante resaltar que, por encima de los modelos que existen y que la literatura e investigación educativa tiene bien reconocidos y estudiados, existe la idea que nos aporta (Bolivar, 2012) citando a Alma Harris, Kenneth Leithwood, Christopher Day, Pam Sammons y David Hopkins (2007) los cuales nos dicen que: “La esperanza de transformar las escuelas mediante las acciones de líderes individuales está desvaneciéndose rápidamente. Líderes fuertes con excepcionales visiones y acciones pueden existir, pero desgraciadamente no llegar a ser un número suficiente como para atender las demandas y cambios de las escuelas actuales.” Así pues, debemos pensar que cada directivo docente o docente que encontramos en una escuela, es el mejor posible para cada institución docente y para cada estudiante, entre otras razones porque es el único que tienen en ese momento. Pues no será fácil encontrar todos los “líderes”, en el sentido más idealizado del término, necesarios y más adecuados para cada escuela. En ese sentido coincidimos con Richard Elmore (2010: 13), citado por (Bolivar 2011) cuando dice que el liderazgo «consiste esencialmente en crear, alimentar y desarrollar la

capacidad de los docentes y estudiantes para que se involucren en un buen aprendizaje». En el mismo trabajo se hace referencia a lo que dice Bennis, que lo importante es llegar a ser un líder de líderes, considerando que en las instituciones educativas todos lideramos áreas y procesos que son necesarios e importantes. Por lo que saber articular y conseguir lo mejor de cada miembro de la comunidad, será una virtud esencial que deben tener las personas que tienen la responsabilidad dentro de la organización escolar en sus diferentes niveles.

Para finalizar este apartado podríamos señalar con Sergiovanni, citado por (San Fabián, 2003), que: “a mayor madurez y responsabilidad, menos liderazgo se necesita”. Es decir, si la organización ha aprendido y madurado en responsabilidad y cultura colaborativa, el liderazgo será más colectivo y, seguramente, sea menos necesario disponer de un líder en particular.

Revisión de conceptos: Calidad.

Hablar de calidad en educación, es referirse a un aspecto esencial que tiene tantas formas de entenderse e interpretarse como idearios existen sobre educación. Según el Plan Decenal de Educación 2006-2016, para el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, una educación de calidad es aquella que logra que *“todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, situación social, económica o cultural, cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida”*.

La (UNESCO, 2005) por su parte, considera que dos principios caracterizan la mayoría de las tentativas de definición ...de calidad:

1. el primero considera que **el desarrollo cognitivo** del educando es el objetivo explícito más importante y su éxito;
2. el segundo se fija en la educación en **la promoción de las actitudes y los valores** relacionados con una buena conducta cívica, así como ... el desarrollo afectivo y creativo del educando.

En términos generales, la calidad en educación, debe entenderse como aquel sistema educativo que permite que todos sus estudiantes sin excepción, accedan, se desarrollen integralmente y alcancen el máximo nivel y posibilidades como personas, para integrarse con garantía en la sociedad, como trabajadores y como ciudadanos pacíficos, justos, solidarios, críticos y responsables. Pues pensamos que no existe calidad sin equidad en educación. Entendiendo como equidad el garantizar a todos los estudiantes que puedan alcanzar el máximo de sus potencialidades, sin que ninguna razón de tipo personal, social, económica, étnica, religiosa, etc., pueda ser un obstáculo para su logro. Por tanto la responsabilidad de la administración pública es remover cualquier obstáculo que pueda impedirlo. De ahí el problema que surge cuando derechos fundamentales como la educación y la sanidad, son puestos en manos privadas, donde las leyes del mercado imponen sus intereses y privan a los más desfavorecidos de los servicios que la dignidad humana exige que todos los recibamos y los disfrutemos, no solo unos pocos.

La investigación educativa nos ofrece importantes avances y soluciones sobre qué requisitos deben cumplir los mejores sistemas de enseñanza, por tanto los que alcanzan mayor calidad, así (Fullan & Andy Hargraeves, 2014) en capital profesional consideran que,

“Una de las fuentes más fidedignas de conocimiento en la investigación educativa y médica se llama meta-análisis. Se trata de críticas integrales y detalladas que sacan conclusiones de muchos estudios, no sólo de uno, sobre análisis de las pruebas en determinados asuntos. Jhon Hatte, Nueva Zelanda, Universidad Melburne, se sumergió en 800 meta-análisis durante 15 años, de todo el mundo. Extrajo conclusiones sobre las prácticas de aula que habían tenido un efecto significativo sobre los resultados de los alumnos.” (79)

Según este estudio, las mejores prácticas deberían cumplir con las siguientes características:

1. Enseñanza recíproca (maestros que permiten que los estudiantes aprendan y hagan uso del auto-aprendizaje)

2. Retroalimentación (respuestas específicas al trabajo de los estudiantes.)
3. Enseñar a los alumnos a auto-verbalizar y auto-cuestionarse.
4. Estrategias de metacognición (conciencia y conocimiento del propio pensamiento)
5. Enseñar a resolver problemas.

Es decir el ámbito de las interacciones entre estudiantes, es esencial y debe propiciarse de manera frecuente, pues es ya muy conocido el principio que dice lo mucho que aprendemos cuando hacemos el esfuerzo de tratar de enseñar algo a alguien, además de los efectos beneficiosos que tiene en el ámbito emocional y sus consecuencias para la conformación de una personalidad positiva y de confianza en sí mismo y para lograr el desarrollo de la motivación intrínseca. Las orientaciones precisas a los estudiantes de manera personalizada es esencial para la retroalimentación del aprendizaje. El lograr que los estudiantes sepan interrogarse y autocuestionarse, les ayudará sin duda a ser más críticos y poner en duda sus aprendizajes, de tal forma que así aprenderán a realizar análisis más rigurosos de la realidad. Igualmente enseñar y practicar con los estudiantes ejercicios para descubrir cómo aprenden y resuelven las tareas, es decir, que aprendan a reconocer los procesos mentales, las técnicas, los modelos de pensamiento y aprendizaje que ponen en marcha en su desempeño escolar, les ayudará a saber estudiar y comprender el cómo aprendemos, nuestra metacognición. Por último, la resolución de problemas es una tarea que exige aplicar buena parte de las demás características señaladas, además de poner a prueba como se combinan conocimientos y habilidades de búsqueda, clasificación, aplicación y utilización de la información para construir conocimiento práctico y resolver los problemas que la vida nos presenta en los diferentes contextos en los que nos desenvolvemos.

Un buen ejemplo de trabajo de investigación en torno a este apartado es el realizado por el Instituto Escalae², que viene dedicando desde hace años sus

² El instituto Escalae de Barcelona, tiene como misión “la investigación, desarrollo y producción de soluciones para garantizar la mejora continua de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el

esfuerzos a la mejora permanente de la calidad del proceso enseñanza aprendizaje. Mejora que está íntimamente vinculada a la calidad de la práctica educativa (Malpica, 2013). Consideramos, pues, que su aportación es verdaderamente útil por ofrecer un modelo de calidad educativa enfocada en el ámbito del aula, es decir donde realmente se llevan a cabo los procesos más importantes de la educación, y que, de acuerdo a lo que establece en sus documentos, define la calidad como *“la coherencia entre el perfil prometido al alumnado, la garantía de prácticas educativas adecuadas en todas las aulas, y los resultados en el aprendizaje del alumnado”*. Todo ello planteado y desarrollado a partir de la situación en la que se encuentra cada institución educativa. Su gran aporte es que ayuda a identificar los objetivos que la institución educativa se propone alcanzar, es decir, el perfil de egresado que pretende conseguir, cuáles son las fortalezas y debilidades con las que cuenta, para, a partir de ahí, construir un plan estratégico pedagógico, que se proyecta para cada curso escolar, el cual se desarrolla y aplica de manera cíclica, tomando como base su elaboración de forma colaborativa, por parte de los docentes, de pautas comunes de intervención en la tarea docente, que se irán construyendo y consolidando en un proceso de trabajo basado en las comunidades de aprendizaje profesional y, que finalmente, quedarán establecidas en los proyectos educativos de cada institución.

En un documento de fundamentación del propio instituto se resumen sus planteamientos del modo siguiente:

El Sistema Escalae de mejora continua en los procesos de enseñanza y aprendizaje, se fundamenta en el desarrollo de las tres culturas que **garantizan la calidad de la práctica educativa** y que representan el objetivo de las herramientas y procedimientos desarrollados por este sistema:

Una **cultura de la fundamentación pedagógica** sobre las decisiones que se toman en los centros con respecto a la práctica educativa y a las acciones que afectan lo que sucede en las aulas, a

ámbito de la educación (reglada y universitaria) y de la formación (no reglada y de adultos).” Para más información: <http://www.escalae.org>

partir de criterios de calidad contrastados y comunes a todos los docentes de una misma institución educativa.

Una **cultura de trabajo colaborativo** para reforzar y mejorar de manera coordinada/compartida la práctica docente y los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

Una **cultura de la calidad y mejora continua en el aula** que tenga su enfoque y centro en los procesos clave de enseñanza y aprendizaje, utilizando para ello la misma filosofía de la mejora continua en que se basan otros sistemas y modelos de calidad complementarios.

Para ello se basa en las teorías de los sistemas, las organizaciones que aprenden, la práctica reflexiva, las comunidades de aprendizaje o comunidades en prácticas, así como en el desarrollo organizativo, el conocimiento para la acción y la gestión del cambio.

Entendemos, pues, que los asesores externos, y las propias instituciones educativas, necesitan de herramientas potentes que les ayuden en la tarea de identificar sus prácticas para poder mejorarlas y alcanzar los objetivos que se proponen y la excelencia que se necesita. Pues de lo contrario, es decir cuando actuamos sin profundizar en el conocimiento de las verdaderas razones que subyacen a nuestros resultados, perdemos energías al no encontrar el camino de los procesos de mejora permanente y, por tanto, nuestros avances serán más limitados. Todos estos procesos son desarrollados y facilitados a las instituciones educativas a través de un conjunto de herramientas online que ofrecen una retroalimentación permanente, además de contar con el asesoramiento de personal especializado. En ese sentido, es interesante ver cómo lo que se plantea en el punto 7 del Plan de Apoyo al Mejoramiento Continuo³, pero, sobre todo, en la Guía 34 del Ministerio de Educación de Colombia y el Programa para la Transformación de la Calidad Educativa⁴ tienen planteamientos y puntos en común con el Sistema Escalae, en concreto

³ Plan de apoyo al mejoramiento continuo de las instituciones educativas oficiales municipios no certificados 2013-2015. Secretaria de Educación del Valle del Cauca Subsecretaria de Calidad. Santiago de Cali, octubre de 2013.

⁴ Programa para la Transformación de la Calidad Educativa. Guía para actores involucrados en el Programa. Ministerio de Educación Nacional. Colombia, 8 de noviembre de 2011. V1

en lo referente a la idea de mejoramiento continuo basado en el autodiagnóstico, autoevaluación, la formación y cualificación de los docentes y los factores asociados a las prácticas de aula. Lo cual garantiza la coherencia en el uso de herramientas que puedan facilitar la tarea de los responsables de coordinar los esfuerzos y el trabajo del camino hacia la mejora permanente y la excelencia de los resultados de la institución educativa.

Revisión de conceptos: pertinencia.

Un viejo proverbio chino ilustra muy bien la idea de pertinencia: Si haces planes para un año, siembra arroz. Si haces planes para dos lustros, siembra árboles. Si los haces para toda la vida, educa a una persona. Y nosotros añadimos que, en ámbito de la educación actual, si quieres buenos resultados en las pruebas y evaluaciones, entrena a tus alumnos. Pero si quieres lograr ciudadanos pacíficos, justos y solidarios, entonces educa en valores humanos de respeto, solidaridad y cooperación, para lograr una sociedad más pacífica, solidaria, justa y sostenible. Esa sería para nosotros la pertinencia que debiera regir los sistemas educativos.

El Ministerio de Educación Nacional de Colombia, por su parte, considera que el significado de pertinente para lo que nos ocupa -pertinencia de la educación- corresponde más a la segunda acepción de las que establece el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, esto es: "que viene a propósito", o en otras palabras que guarda relación de afinidad y eficacia con algo, y, por lo tanto, sus sinónimos son acertado, adecuado, eficaz, conveniente, correspondiente, apropiado, debido y congruente.

De un modo más general, y según el Ministerio de Educación "La palabra Pertinencia (Educación, 2009) tiene varios sentidos cuando se refiere al contexto educativo.

- Significa responder a necesidades y expectativas del usuario. En este sentido la pertinencia se entiende como la capacidad del acto educativo de ubicarse en los contextos personales de los estudiantes, ya sea desde los niveles o desde las modalidades.
- Pertinencia implica el reconocimiento de las condiciones propias de

cada niño, niña o joven que accede al sistema para atenderlo desde sus especificidades, condiciones que incluyen sus ambientes sociales y familiares. Son los casos de los pueblos indígenas, las comunidades negras, desplazados, entre otros; o sus situaciones particulares por necesidades educativas especiales o porque sus proyectos de vida demandan propuestas educativas que los valoren.

- A la vez significa responder a las necesidades y expectativas de los entornos, sean estos sociales, productivos o familiares. Se entiende entonces por educación pertinente aquella que está en condiciones de aportar a la transformación y desarrollo de las comunidades locales y nacionales, preparar para la inserción en el mundo del trabajo en la medida en que se articula con el sector productivo y aportar a la construcción de un mundo más justo, más equitativo y comprometido con el ambiente.

En cuanto a los ámbitos en los que debe darse la pertinencia en educación, según el Plan Nacional de Desarrollo Educativo (PNDE, 2006-2016), son:

1. **Ámbito Normativo:** Pertinencia con los mandatos constitucionales y legales: El derecho a la educación.
2. **Ámbito de la visión de país:** Pertinencia con el desarrollo económico, social y humano sostenible.
3. **Ámbito Global:** Pertinencia a las exigencias de un mundo globalizado.
4. **Ámbito contextual:** Pertinencia con los entornos cultural, social y geográfico.
5. **Ámbito político:** Pertinencia con la necesidad de convivir en paz, armonía y democracia.

Por tanto, tendremos que convenir, que la planificación para el desarrollo de la pertinencia educativa, será más efectiva en la medida que la descentralización y democratización de los procesos y subprocesos de asesoramiento, coordinación y supervisión de los agentes externos a la escuela, actúen en coherencia con los planes y objetivos nacionales y los proyectos educativos institucionales y los intereses y necesidades generales de cada comunidad educativa, es decir de acuerdo a cada contexto. Y, por tanto, que el papel de

asesoramiento y el acompañamiento que se haga por los directores de núcleo y los supervisores escolares, sea pertinente y coadyuve a empoderar a los docentes y directivos docentes de las instituciones educativas de proyectos bien articulados y coherentes y bien cohesionados entre sí, en los que la participación y presencia de la comunidad garantice transparencia democrática en la toma de decisiones y en la implementación de todos los proyectos y planes institucionales.

Puesto que, si bien es cierto que la visión y la misión del país en su conjunto es esencial tenerla presente en cualquier actuación política - y la educación es el acto más político que podemos realizar-, y está plasmada en los planes, proyectos, documentos y la norma general de carácter estatal, no es menos verdad que la cercanía a los ciudadanos en los ámbitos de toma de decisión y un buen conocimiento de cada realidad social, cultural y educativa, pueden proporcionar información relevante para dar respuestas a las necesidades y realidades de cada departamento y de cada municipio. Así pues traducir los principios de pertinencia generales a cada contexto será una tarea de los responsables políticos de cada ámbito, pero en educación, además, será de vital importancia el papel de los directores de núcleo y los supervisores escolares, para lograr la tan ansiada calidad educativa, ya que son ellos los que intervienen de manera decisiva entre quienes toman las decisiones y los que, finalmente, las pondrán en práctica, es decir los directivos docentes y docentes; que serán los que realmente cambien la educación del país, más incluso que las normas que la regulan.

Sin embargo, los resultados del proceso de descentralización en Colombia, después de más de 30 años del inicio de la nuclearización de la educación, primer intento general e importante de descentralización de la educación, más de 20 años de la entrada en vigor de la ley 115/1994, y casi 14 años de la aprobación de la ley 715/2001, aún hoy los resultados del proceso de descentralización educativa del país y la autonomía de las instituciones educativas, nos encontramos con que las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Planeación, 2014) recogen que:

“La baja calidad y pertinencia en todos los niveles educativos sigue siendo una problemática presente en la educación en Colombia,

limitando la formación y el desarrollo de competencias para el trabajo y para la vida. Lo anterior se evidencia en los resultados del país en pruebas estandarizadas”. (34)

Aunque, en descarga de la educación en Colombia, habrá que decir que estas pruebas no miden la calidad educativa como decíamos en otro lugar. (Navareño, 2014).

I. El contexto: Descentralización en América Latina.

La descentralización como proceso político se ha venido produciendo en América Latina como un fenómeno íntimamente ligado a la democratización de los países de la región. Por tanto no es este un asunto que solo afecte a Colombia, sino que es general de toda el área geográfica. Entre otras razones, este proceso se hace necesario ante la crisis económica que se vive en la zona en la década de los 90, acentuada por la deuda externa en algunos casos, lo cual obliga a reducir presupuestos y gastos en la educación de los estos países, cual favorece a que se proceda a descentralizar servicios y responsabilidades a los subniveles nacionales para que estos asuman parte de la los gastos, la responsabilidad y afronten las demandas de las regiones, departamentos o municipios. Por tanto, con ello, se busca hacer más eficientes y eficaces la provisión de los servicios y fortalecer los procesos de democratización y de participación de la comunidad en la toma de decisiones.

En el ámbito de la educación, consideramos oportuno traer en este apartado, el análisis y la aportación que hace (Martínez, 2004), sobre las reformas educativas en América Latina y las fases que dominan ese proceso en la segunda mitad del siglo XX. La primera sería una etapa denominada “expansiva”, que abarca desde los años cincuenta hasta los ochenta y, la otra etapa, denominada “la competitiva” desde los ochenta a la actualidad. La primera se refiere fundamentalmente al importante aumento e incorporación de estudiantes a los sistemas educativos, es decir el crecimiento en las cifras de cobertura escolar, que busca un mayor desarrollo de capital humano de los países y, la segunda, caracterizada por la búsqueda de la calidad y la competitividad, como requisito imprescindible para alcanzar un nivel de

desarrollo económico y la transformación que la globalización de la economía impone cada vez más. Estas reformas educativas en América Latina, coinciden en el tiempo con importantes cambios en la organización de la administración pública y el abandono del centralismo como modelo agotado, para ir avanzando hacia el reparto de responsabilidades, la democratización y la participación en los subniveles y órganos de la administración. Cambios que, como ya se dijo, son fruto de la situación política, económica y social de la región, pero que revisten particularidades diferentes según la idiosincrasia y situación histórica y política de cada país.

Con todos estos cambios, en definitiva, se busca hacer más eficientes y eficaces la provisión de los servicios y potenciar los procesos de democratización y de participación de la comunidad y reducir la administración central en beneficio del reforzamiento de los niveles regionales y municipales.

A modo de sumario de estos procesos (Gropello, 1999), cita siete casos de descentralización en América Latina que recogemos a continuación:

América Latina (siete países): Algunos episodios de descentralización de la educación

País	Inicio	Descripción del episodio
Argentina	1978 1992	Traspaso de la responsabilidad de gestión de los establecimientos de educación primaria a las provincias. Traspaso de la responsabilidad de gestión de los establecimientos de educación secundaria a las provincias.
Bolivia	1994	La Ley de Participación Popular, promulgada en 1994, y la Ley de Descentralización Administrativa de 1995 traspasan, respectivamente, la infraestructura física de la educación básica a los municipios y la responsabilidad de la administración de los recursos humanos y de la planificación a los departamentos.
Brasil	Sin fecha precisa	Los sistemas estaduais y municipales de educación primaria existen formalmente desde 1930. A partir de 1970 se intensifica la municipalización de la educación primaria y desde la mitad de los años ochenta se profundiza la autonomía escolar en cerca del 50% de los estados.
Chile	1981	Traspaso de la responsabilidad de gestión de los establecimientos de educación básica a los municipios.
Colombia	1991	Con la Constitución de 1991, se traspasa a los departamentos la responsabilidad principal de la planificación y administración de los recursos humanos de educación básica y los municipios quedan responsables de la infraestructura física de las escuelas.
México	1992	Traspaso de la responsabilidad de gestión de los establecimientos de educación básica a los estados.
Nicaragua	1993	Creación de los "centros autónomos" de educación primaria y secundaria, a los cuales se traspasan responsabilidades amplias de provisión del servicio. En 1997, el proceso alcanza el 50% de los centros de educación secundaria y el 13% de los centros de educación primaria.

Los rasgos comunes que podemos encontrar en estos procesos de descentralización en América Latina, según (Restrepo, s.f., p. 20) citado por (Lozano, 2009) son los siguientes:

- 1) La modernización de los criterios de la intervención del Estado en la economía;
- 2) La descentralización funcional hacia las localidades de los servicios públicos ...
- 3) El reforzamiento de la democracia representativa a nivel municipal;
- 4) La generación de espacios de participación ciudadana.
- 5) El ajuste estructural de la economía y los recursos nacionales ... según el criterio de las ventajas comparativas.

Entre las dificultades para lograr buenos resultados en los procesos de descentralización que realmente mejoren la eficacia y la eficiencia de las administraciones públicas para ofrecer mejores servicios a los ciudadanos y profundizar en la democratización y participación ciudadana (Di Gropello 1999.),

“indica que la existencia de información asimétrica en presencia de objetivos centrales y locales diferentes crea un problema llamado de selección adversa: los gobiernos subnacionales pueden engañar al gobierno central acerca de sus verdaderas preferencias y condiciones económicas, dando lugar así una distribución inequitativa e ineficiente de los recursos centrales.”

Como consecuencia de esta y otras dificultades en el desarrollo y puesta en práctica de la descentralización, se puede decir que los resultados y las consecuencias de estos procesos, dependen en buena medida y, están condicionados, por: el contexto histórico, social y político de cada país, el marco normativo general regulador, el grado de coherencia política de los subgobiernos, el respeto al principio de equilibrio y justicia distributiva, el nivel de cooperación y solidaridad interterritorial y otros comportamientos y factores

relacionados con los principios éticos y morales de los responsables políticos, tanto a nivel del estado como de los gobiernos intermedios o locales.

Quizás, por los problemas de los que hablamos más arriba, entre los efectos económicos y sociales de las reformas sobresalen, nos dice el mismo (Gropello 1999) que “son los avances limitados en participación y, por ende, en eficiencia social, y ambiguos en materia de eficiencia técnica, así como una tendencia aún poco comprobada a mayores disparidades interterritoriales de los indicadores educativos.”

II. La descentralización educativa en Colombia y España.

La descentralización de estos dos países, aunque ha tenido los mismos fines, sin embargo han seguido caminos bien distintos. En el caso de España la descentralización es fruto de la situación política, se acaba de salir de una larga dictadura de 40 años y el país sufre una transformación general, que exige que se establezca un nuevo orden democrático, una monarquía parlamentaria. Que se configura a partir de la constitución de 1978, que establece un país descentralizado basado en el estado de las autonomías, comunidades autónomas, con sus correspondientes gobiernos y parlamentos regionales. Pero, para lo que aquí nos interesa, sólo haremos una comparación simple de elementos y que presentaremos más adelante en una tabla.

En el caso de Colombia, según (Gaviria, 2003) *“el modelo de descentralización aplicado en Colombia ha sido una combinación entre descentralización política, hacia el mercado, fiscal y administrativa”*. Esto es una mezcla de procedimientos en los que la descentralización política tenía como objetivo la implantación de los responsables municipales y departamentales, hasta entonces nombrados directamente por el gobierno central. La descentralización de mercado fundamentalmente responde a la privatización de servicios públicos y la fiscal referida a la capacidad de los gobiernos departamentales y municipales de recaudar y administrar recursos propios.

Consecuencia de todo ello, la constitución de 1991, dice en su primer artículo que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades*

*territoriales, democrática, participativa y pluralista*⁵, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Y en su artículo dos que “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”

La descentralización educativa en Colombia ha sido un proceso largo y no exento de dificultades, con avances y retrocesos, etc. Siendo la creación de los núcleos de desarrollo educativo el medio más importante de organización territorial del servicio educativo. Así para su regulación legal se han emitido numerosas normas que pueden observarse en documentos como la revisión crítica realizada por ADINUEVA⁶, en cuyo contenido se recoge que el primer intento de nuclearización del Valle del Cauca fue en 1.979, de acuerdo con los siguientes actos administrativos departamentales: Decretos 1953, 1952, 1951 del mismo año. Anteriormente en 1977 el departamento de Antioquia, fue seleccionada como región piloto para el proceso de nuclearización. (Torres, J. C., & Duque, 1994). Aunque no es objeto de esta presentación entrar en su análisis, ya que se abordará en otros espacios de este encuentro, creemos que son dos fechas de interés para la visión general del tema que tratamos de exponer.

La amplia regulación normativa de la descentralización y la nuclearización escolar en Colombia, además, no siempre ha sido clara y precisa, sino lo que es peor, se ha creado, en la práctica, una multiplicidad de funciones y tareas de los directores de núcleo y los supervisores que, cuando menos, se alejaban bastante del verdadero sentido con el que nacieron los núcleos de desarrollo educativos, pues según el Decreto 1246 de 1990, se les asignan, tal y como

⁵ El subrayado es nuestro.

⁶ Es un documento policopiado que hace la Asociación de Directores de Núcleo del Valle del Cauca (ADINUVA), sobre el desarrollo normativo en torno a su situación legal que regula la situación administrativa de la organización.

recoge en su art. 2, importantes tareas relacionadas con una gestión autónoma de los entes territoriales, a la vez que se les asignaba a los directores de núcleo, art. 12, una larga y significativa lista de funciones y atribuciones, que en el momento actual, parecen estar muy lejos de estarse cumpliendo, al menos en un buen número de los 32 departamentos del país. Pero que dejaremos, como se decía más arriba, para otros especialistas en la materia y espacios de este encuentro donde seguramente se profundizará en todos estos aspectos.

En nuestro caso, solo mencionar una serie de normas, de entre las más importantes que han jalonado el proceso de descentralización en Colombia. Entre ellas estarían: el Decreto 077 de 1987, por el que se delega la competencia para la construcción, dotación y mantenimiento de planteles escolares a los municipios. Ley 24 de 1988, por la que produce desconcentración de funciones administrativas para el manejo de las instituciones escolares a los departamentos. Ley 29 de 1989, por la que se descentraliza la gestión del personal docente y administrativo, a los municipios. Constitución de 1991 de la República; Ley 60 de 1993, por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias, Ley 115 de 1994, por la que se establece la Ley general de Educación, que establece, entre otras, la autonomía de las instituciones educativas, Decreto 2886, de 1994, por el que se establece el sistema de certificación de las secretarías de educación, Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros. Probablemente, sea esta última ley, la que más ha condicionado el desarrollo y la situación actual de la organización y el funcionamiento de los núcleos de desarrollo educativo, consecuencia de las amplias competencias que otorga a los responsables de la educación, secretarios de educación departamentales y municipales, pues según el artículo 39, “Las autoridades departamentales, distritales y de los municipios certificados podrán asignar funciones administrativas, académicas o pedagógicas, a los actuales docentes directivos que se desempeñen como supervisores y directores de núcleo educativo.” Lo que en la práctica supuso, según la opinión de muchos de los afectados que hemos consultado, quedar al albur de los políticos de turno, por lo que sus funciones y dedicación

profesional quedó sin una base jurídica común que diese coherencia a su importante tarea. A pesar de todas estas circunstancias legales, hay directores de núcleo con alta formación en leyes que insisten y consideran que lo esencial de la regulación normativa de los núcleos educativos sigue en vigor y debe lucharse por mantener su actividad y funciones.⁷

Aunque el propósito que se busca con esta técnica administrativa, según (Lozano, 2009) “es ofrecer respuestas a las políticas educativas nacionales e internacionales, a las necesidades de los estudiantes de básica y media, y construir proyectos educativos territoriales que aporten resultados en campos diferentes al educativo.” Sin embargo la normativa que desarrolla la descentralización, en manos de personas no siempre bien formadas y, algunos, con escasos principios éticos y morales, es decir influenciadas por intereses poco confesables, no siempre han puesto el acento en ofrecer un buen servicio público, por lo que han sido un obstáculo, más que una ayuda, para alcanzar el verdadero sentido que la descentralización y la nuclearización educativa tenían, para contribuir a garantizar un derecho y el bien común de la sociedad.

Así pues, y, a pesar de toda la normativa, planes decenales, proyectos, procesos, etc., parece que los resultados logrados no son como cabría esperar, tal y como lo afirman (Barrera-Osorio, Maldonado, & Rodríguez, 2012) quienes concluyen con las siguientes consecuencias:

“La primera es que si bien la cobertura educativa ha avanzado de forma importante en los últimos años, aún es ... un tema de preocupación. Segundo, los indicadores internacionales de aprendizaje muestran que los estudiantes colombianos tienen, en promedio, niveles de aprendizaje comparativamente menores a los de países similares a Colombia. Tercero, los indicadores de calidad nacionales indican que existen importantes desigualdades en la calidad de la educación al interior del país ... Por último, es evidente que existe también una alta inequidad en las horas de instrucción (p.3).

⁷ Se tiene conocimiento que en estos momentos hay en el parlamento una nueva ley de vigilancia y supervisión escolar.

No obstante, los avances en la mejora de la educación colombiana, que los ha habido y se han producido más en unos departamentos que en otros, debemos entender que han sido posible, gracias al buen gobierno en algunos casos, como lo es del departamento de Antioquia, y, por supuesto al trabajo serio y riguroso de muchos profesionales de la educación, que incluso más allá de lo establecido por la norma, incluso en las condiciones menos favorables, han trabajado y luchado porque los niños y niñas colombianos tuvieran la mejor educación posible.

De acuerdo a todo lo anteriormente expuesto, nos limitaremos a recoger aquí un cuadro comparativo en el que aparezcan los principales elementos de la descentralización escolar en ambos países.

Aspectos	Colombia	España
Constitución	1991	1978
Ley de Educación	1994, (1993, 715)	1985, 1990, 1995, 2002, 2006 Y 2013
Órganos receptores	Departamentos Distritos Municipios	Gobiernos autonómicos
Financiación	Estatal, Departamental Y Municipal	Estatal Autonomías
Currículum	Estatal Institución Educativa	Estatal Autonomías Instituciones E.
Autonomía y gestión de Personal	Departamento Municipio	Autonomías.
Participación	Órganos de participación y representación	Órganos de participación y representación
Autonomía Institucional	PEI y M. C.	PEC, PCC y ROF
Inspección y vigilancia	Directores de Núcleo y Supervisores	Inspección Estatal y autonómica

Como aspecto esencial y diferencial de ambos sistemas de inspección y vigilancia, solamente citar que mientras en Colombia, actualmente, los directores de núcleo de desarrollo educativo y los supervisores escolares desempeñan tareas similares en general, pero a la vez, bien diferentes, según el departamento o el municipio certificado⁸ en el que trabajen, incluso en algún departamento ejercen como rectores de instituciones educativas o tareas de carácter eminentemente burocráticas, en el caso de España la inspección autonómica⁹ tiene un marco jurídico estatal bien definido, con variaciones regionales en su organización, sus planes de actuación y sus funciones que, a pesar de las diferentes formas que se han adoptado por las comunidades autónomas, dentro del margen que establece la ley, sin embargo no se ha desvirtuado su función en las tareas básicas.

III. Rol de director de núcleo ante la autonomía escolar: Propuestas para la reflexión-acción.

El rol del director de núcleo de desarrollo educativo y el de los supervisores escolares, se ha ido configurando, a lo largo de estos últimos años, de forma muy diferente según se han ido dictando normas en cada departamento o municipio del país, de acuerdo a la capacidad otorgada por la norma a los responsables políticos de estos espacios geográficos, como se exponía más arriba. Por lo que su función ha quedado en muchos casos condicionada a tareas diversas y actuaciones que no siempre eran las más adecuadas para colaborar en la mejora de la educación.

Así pues, considerando todo lo expuesto más arriba, la experiencia profesional en este ámbito de la gestión y administración de la educación, junto al interés de la organización del encuentro por que la reflexión en torno a la figura de la función de los directores de núcleo educativo y los supervisores escolares fuera

⁸ Los municipios certificados son aquellos que acreditaron ante la administración cumplir unos requisitos, entre ellos tener más de 100.000 habitantes, además de otros de carácter técnico, para acceder a gestionar de manera autónoma la política educativa de su área de influencia. Todo ello se reguló por La Ley 60 de 1993, en lo pertinente en el artículo 16 literal b) en sus numerales 5º. y 7º.

⁹ Los dos tipos de inspección existentes en España son la estatal, que tiene una presencia mínima en cada comunidad autónoma. Representa al gobierno central y tiene como función esencial vigilar el cumplimiento las normas de carácter básico, estatal en el ámbito territorial de cada autonomía. Y la inspección dependiente de cada gobierno autónomo, que es la que tiene su tarea fundamental en el asesoramiento, la supervisión e inspección de las instituciones educativas y la evaluación.

un exponente importante del contenido de esta presentación, pasamos a enumerar una serie de propuestas para la reflexión, y que si se consideran adecuadas podrían servir para el debate y la acción, sobre el papel que deben jugar estos profesionales en el futuro de la educación colombiana, como asesores y acompañantes esenciales de las instituciones educativas.

Veamos pues estas propuestas para reflexión-acción de los directores de núcleo educativo y los supervisores escolares ante la autonomía escolar:

- 1. La función de asesoría y acompañamiento pedagógico que realizan los directores de núcleo educativo y los supervisores escolares, resultará esencial siempre que contribuya a reforzar la coherencia y pertinencia de la autonomía escolar e institucional y la calidad de la puesta en práctica del PEI (Proyecto Educativo Institucional).*

La multiplicidad de programas, planes, proyectos, procesos y subprocesos que suelen llevarse a cabo en cada institución educativa, exige a quienes intervenimos desde fuera, y también a los responsables de la institución, tener una visión holística de la realidad escolar, con el fin de enmarcar sus intervenciones con la pertinencia y la coherencia necesaria para la atender del mejor modo posible las necesidades y objetivos que se propone alcanzar la institución educativa (I.E.). Pues de otro modo nuestras intervenciones y orientaciones podrían contribuir a desviar o distorsionar el trabajo que se realiza en la I.E. para alcanzar los objetivos institucionales. Nuestra función de acompañamiento y asesoramiento puede ser de gran ayuda si sabemos acercarnos a la cultura organizativa y a la realidad de cada institución con el sigilo y la cautela necesaria para armonizar esfuerzos y, así, convertirnos en guías invisibles que iluminamos el camino de la eficacia, la eficiencia, respetando los principios la escuela inclusiva (Navareño, 2012), la excelencia y la equidad.

Pues la experiencia en el ejercicio de la función nos dice que podemos descubrir que se están desarrollando programas, proyectos o procesos incoherentes con los objetivos institucionales establecidos en el PEI, cuando no que sean contrarios a los propósitos establecidos. A título de ejemplo podemos citar situaciones tales como que en algún aula se desarrollan las actividades académicas basadas en la competición de modo sistemático, cuando entre los

objetivos de la Institución se recoge que se educará en la solidaridad y la cooperación. Y, como bien sabemos aprendemos más de lo que hacemos y practicamos que lo que solo decimos o pretendemos enseñar. Por tanto, estar atento a este tipo de situaciones será importante para quienes tienen alguna responsabilidad de asesorar y acompañar a las instituciones educativas. Pues de ese modo podremos ser un apoyo para el logro de los fines institucionales.

2. *El liderazgo del director de núcleo y el supervisor escolar debe contribuir a reforzar el liderazgo de los docentes y directivos docentes, actuando como un líder de líderes.*

La investigación sobre liderazgo ha arrojado luz sobre aspectos esenciales y útiles para la gestión y dirección escolar. Aunque el término “líder” tiene una aceptación mayor en el mundo anglosajón que, por ejemplo, en España, donde se ha visto por algunos que utilizarlo en el mundo educativo producía cierto rechazo. Pero, más allá de todo ello, y como se ha expuesto más arriba, consideramos que la función del asesor externo, como líder de procesos, debe situarse al lado de los protagonistas de la acción educadora que son los directivos docentes y los propios docentes. Todo ello con el fin de reforzar y potenciar a unos y otros en la mejora de sus funciones y tareas. Pues el mejor papel, en este ámbito de actuación externo a la institución, es lograr que todos alcancen la excelencia en el ejercicio de su función, como requisito previo e imprescindible para que la organización en su conjunto pueda alcanzar sus objetivos. Por tanto los directores de núcleo educativo y los supervisores escolares cumplirán con su tarea si realmente se convierten en ser líder de líderes.

3. *El director de núcleo y el supervisor escolar deben contribuir con su asesoramiento a lograr que los docentes y directivos, se desarrollen individual y colectivamente, como profesionales de la educación, para llegar a constituir verdaderas comunidades de aprendizaje profesional, que les permita aprovechar las sinergias del trabajo en equipo.*

Las organizaciones que se articulan en torno al aprendizaje, no solo del alumnado, sino también del profesorado, se convierten en organizaciones inteligentes que aprenden a mejorar sistemáticamente la institución. Con ello se aporta a todos los miembros de la comunidad escolar importantes beneficios y

sinergias, pero sobre todo, se crea una cultura colaborativa y un clima de apoyo, respeto y solidaridad entre sus miembros que en el caso de los docentes, les permite avanzar en la creación y consolidación de verdaderas comunidades de aprendizaje profesional y desarrollar un liderazgo individual y colectivo, centrado en el aprendizaje de todos. Hecho que reportará grandes beneficios a la comunidad educativa como organización de aprendizaje.

Las organizaciones inteligentes son aquellas que se preocupan de sus profesionales y les proporcionan espacios y tiempos para compartir análisis y reflexiones sobre su práctica enfocadas en el aprendizaje individual y colectivo.

4. *El director de núcleo y el supervisor escolar deben contribuir a la sistematización y a la valoración crítica de la práctica sobre todos los procesos de la institución, especialmente de los procesos de calidad y evaluación de la enseñanza-aprendizaje, de la institución, de los estudiantes y los docentes.*

En este mismo sentido, profundizar en el desarrollo individual y colectivo del profesorado, a través de la autovaloración crítica sobre la práctica, es esencial. Para ello, nada como considerar que el mejor camino de formación profesional, es la reflexión crítica sobre la práctica retroalimentada por el conocimiento que la comunidad científica nos proporciona en cada momento. Y que como bien han desarrollado (Domingo & Gómez, 2014) el profesional del siglo XXI necesita adquirir, entre otras, la competencia reflexiva, propia del profesional reflexivo que propone Shön y que estas autoras articulan y desarrollan como ha de llevarse a la práctica, incluyendo los instrumentos necesarios en su libro para iniciar el camino.

5. *En su intervención, el director de núcleo y el supervisor escolar, deben contribuir y asegurar que la comunidad educativa participa democráticamente y de manera efectiva, será un objetivo primordial para alcanzar la excelencia y la mejora permanente de nuestras instituciones.*

La participación y presencia de la comunidad escolar es un aspecto esencial de la escuela del siglo XXI, para lograr superar falsas interpretaciones sobre la importancia e influencia de la variable sociocultural de las familias en los resultados académicos. Un buen ejemplo de estos planteamientos los podemos

observar en la investigación llevada a cabo por la Unión Europea, bajo la dirección del CREA¹⁰, con el denominado proyecto Includ-ed, cuyos principios son un claro ejemplo de la importancia y la influencia de la familia en el rendimiento escolar de los estudiantes, de acuerdo a los modelos de participación que la investigación aportó: informativa, consultiva, decisiva, evaluativa y educativa. (Grañeras, M.; Díaz-Caneja, P.; Gil, N.;, 2011, 84).

6. Sin olvidar que debemos caminar a hombros de gigantes y constituir redes educativas para aprovechar las sinergias y avanzar en la dirección correcta sin perder energías en descubrir lo que ya lo está.

En una sociedad globalizada y con una educación internacionalizada, hoy no podemos seguir caminando aislados de la investigación en la búsqueda de soluciones para los sistemas escolares nacionales, si no que queremos volver a descubrir la rueda. Será bueno recordar que si quieres caminar a tu ritmo, ve solo, pero si quieres llegar lejos, forma un buen equipo. Por esa razón debemos caminar a hombros de gigantes, es decir debemos conocer las aportaciones que la comunidad científica ha venido realizando a lo largo del tiempo, especialmente en aquellos aspectos que ciencias como la pedagogía, la psicología, la neurociencia, la sociología, etc., nos han aportado. Por otro lado, será de vital importancia que siempre trabajemos y respetemos las culturas autóctonas de cada pueblo, para no caer en la estandarización que nos aplasta en todos los ámbitos de la vida. Estos aspectos son esenciales para un progreso sostenible y respetuoso con cada pueblo. Por ello debemos aplicar los principios del aprendizaje humano, todos aprendemos con el cerebro y éste es igual en toda la especie, por lo que los avances en este campo nos puede ser de gran utilidad allí donde nos encontremos. Y junto a ello, debemos trabajar por las culturas de cada contexto, que deben conocerse para amarse, respetarse y profundizar en el desarrollo de las señas de identidad de cada pueblo, como forma de preservar la riqueza cultural de los pueblos del mundo.

También será importante aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación, para crear redes de tipo colaborativo, tanto entre estudiantes, como instituciones y, por supuesto, entre docentes en función de intereses y

¹⁰ Centro Especial de Investigación en Teorías y Prácticas Superadoras de Desigualdades (CREA), de la Universidad de Barcelona.

proyectos compartidos que rompan los esquemas pobres y aislados del trabajo individual que no encuentra el apoyo y la colaboración de otros profesores, para permitir que se aprovechen las sinergias, el conocimiento compartido y el estímulo que supone caminar acompañado, disfrutando y aprovechando la solidaridad que tanto estimula y ayuda en el ejercicio docente.

Otro ámbito importante de intervención de los asesores externos a la escuela, será orientar y propiciar que la integración de las TIC se realice con las garantías necesarias y respetando los principios (Navareño, 2004) de inclusión, de formación, de enseñanza aprendizaje y de utilidad para el bien común.

IV. A modo de conclusiones.

La descentralización, por tanto como modelo de gestión administrativa, es una potente herramienta para lograr profundizar en la democratización de la sociedad y dar protagonismo a actores de nivel regional o local, que de otro modo no podrían aportar sus conocimientos y experiencias a la búsqueda de la solución de los ciudadanos en los contextos particulares. Pero también será importante decir que, además, la descentralización trasciende la organización de la administración y debe convertirse en una cultura democrática, de participación y de implicación de los ciudadanos, en sus propios ámbitos, para transformar sus realidades sociales, políticas, culturales y económicas.

De acuerdo con todo lo expuesto más arriba y la reflexión personal sobre la documentación revisada, podríamos concluir que:

1. *La descentralización, por sí sola, no garantiza la mejora, la calidad, el liderazgo, la pertinencia y la equidad de la educación para todos.*

Esperar que los modelos de organización administrativa, por sí solos, resuelvan nuestros problemas no parece razonable, toda vez que lo realmente importante será encontrar la eficacia y la eficiencia en de la organización a partir de un compromiso colectivo que nos lleve a desarrollar profesionales comprometidos y éticos, que asumen su responsabilidad, individual y colectivamente, como elemento esencial de su responsabilidad ante la sociedad a la que deben servir.

- 2. La calidad de la educación puede estar planificada y vinculada a visiones de intereses ocultos que obran en contra del bien común.*

El ejercicio profesional, igualmente, exige que analicemos críticamente los mandatos legales y actuemos siempre para la búsqueda del bien común. Y que a la vez, informemos a quienes tienen la responsabilidad de tomar las decisiones políticas y administrativas de los posibles efectos nocivos de aquellas medidas que vulneren cualquier derecho humano o atenten a la dignidad de las personas.

- 3. Lograr un sistema educativo que garantice la formación de ciudadanos pacíficos, justos y solidarios, depende más de la actitud y el compromiso ético, individual y colectivo, que de los modelos organizativos, curriculares y pedagógicos.*

Los debates que realicemos en la escuela debemos hacerlo poniendo en el centro de nuestros objetivos la formación y desarrollo de nuestro alumnado. Los modelos organizativos, curriculares y pedagógicos nos ayudarán poco a lograr nuestros mejores objetivos, si están mediados por intereses particulares y la defensa de ideas personales que no aportan ninguna mejora a nuestra tarea diaria como docentes. A veces debatimos demasiado sobre ideas y modelos que sirven más para dividirnos que para encontrar acuerdos comunes de intervención que puedan ser útiles a los fines institucionales.

- 4. La descentralización debe basarse en pilares sólidos configurados por políticas y prácticas sociales y económicas que atiendan a la diversidad y al logro del bien común y de objetivos generales, a partir de un reparto equitativo (no igualitario) de la riqueza basado en la justicia distributiva.*

La solidaridad interterritorial de aportar más a quienes más pueden y dar más a quienes más lo necesitan, será esencial para la búsqueda de la sostenibilidad de un país y la distribución equitativa de los medios y recursos que en su conjunto se generan. Pero ello no sólo en relación con la educación, sino, y sobre todo, en las políticas de bienestar social y de ayuda a la familia, incluso vinculando ciertas protecciones y ayudas a la exigencia de la asistencia de los niños a las escuelas. Todo ello con el fin de crear un sistema de ayudas que contribuyan a la resolución de los problemas básicos de los más

desfavorecidos, y de ese modo, romper el círculo negativo de pobreza, abandono escolar, trabajos de hambre, delincuencia y familias sin la mínima formación, sin estímulos ni recursos que valoren la educación como bien y derecho de las personas, que volverán a tener hijos que no encontrarán el camino de salida del mismo círculo perverso.

5. *La autonomía escolar, con calidad, liderazgo y pertinencia, es la gran oportunidad de hacer realidad una educación con equidad. Pero exige que todos se comprometan, trabajen y ofrezcan lo mejor de sí mismos.*

La autonomía escolar es el instrumento más potente del que dispone cada pueblo para desarrollar políticas y actuaciones que busquen, por encima de todo, el bien común. Saber manejar las posibilidades que ofrecen las normas para hacer de cada institución educativa un espacio educativo público, abierto a la sociedad, con participación directa de las organizaciones públicas y privadas, que deseen aportar sus conocimientos y experiencias a la sociedad, será la mejor manera de trabajar juntos para construir una nueva sociedad más justa y equitativa para todos.

V. Reflexión Final.

Con frecuencia buscamos soluciones a nuestros problemas personales o profesionales de manera denodada, indagando sobre métodos, herramientas, etc., sin percatarnos que todo sería diferente si en vez de buscar soluciones en las formas de lograr nuestros objetivos, nos planteáramos volver la mirada hacia nosotros y entender que la solución pasa, además de las aportaciones de la ciencia, sobre todo, por actuar con principios éticos y morales, es decir, tratar de ser más virtuosos y no enzarzarnos en debates de qué es lo importante y convocarnos a actuar virtuosamente allí donde tenemos alguna responsabilidad.

Nada tan adecuado como las palabras de (Camps, 1998), citando a Aristóteles, para sintetizar la idea que tratamos de exponer:

“La distancia entre la teoría y la práctica, entre el deber ser y el ser, entre la prédica y la acción es, tal vez, el problema básico de la ética (y de la educación diríamos nosotros). ¿De qué sirven los discursos,

*los argumentos, las fundamentaciones, las teorías, si seguimos actuando mal? **Hablamos de virtud cuando lo que debería preocuparnos es ser virtuosos**".¹¹*

Financiación

Sin financiación expresa.

Conflicto de Intereses

Ninguno

Referencias bibliográficas

- Barber, M., & Mourshed, M. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Preal (vol.41).
- Barrera-Osorio, F., Maldonado, D., & Rodríguez, C. (2012). *Calidad de la educación básica y media en Colombia: diagnóstico y propuestas*. Facultad de Economía. Universidad del Rosario.
- Bolívar, A. (2011). Aprender a liderar líderes. Competencias para un liderazgo directivo que promueva el liderazgo docente. *Educar*, 47 (2), 253-275.
- Bolívar, A. (2012). ¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, , 3 (5).
- Brunner, J. (2000). *Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información*. Preal.
- Camps, V. (1998). La escuela ante el reto del saber práctico. *Infancia y aprendizaje*, 21 (82), 65-73.
- Domingo, À., & Gómez, M. V. (2014). *La práctica reflexiva. Bases, modelos e instrumentos*. Madrid: Narcea.
- Educación, M. d. (2009). *Colombia aprende. La red del conocimiento*. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de Ministerio de Educación

¹¹ El subrayado es nuestro.

Nacional. República de Colombia:
http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-199408.html#h2_1

- Fabián, J. L. (2003). Liderazgo ¿Educativo? *Organización y Gestión Educativa* , 11 (6), 35.
- Fullan, M., & Andy Hargraeves. (2014). *Capital profesional*. Madrid: Ediciones Morata.
- Gaviria, J. P. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. *Economía y Desarrollo* , 2 (1), 125.
- Grañeras, M., Díaz-Caneja, P., & Gil, N. (2011). *Actuaciones de éxito en las escuelas Europeas* (Vol. 9). (M. d. Educación., Ed.) Madrid: Ministerio de Educación.
- Gropello, E. D. (1999). Los modelos de descentralización educativa en América Latina. *Revista de la CEPAL* , 159.
- Guerra, M. A. (2006). *La escuela que aprende*. Madrid: Morata.
- Intermón Oxfam. (2014). *Gobernar para las élites: secuestro democrático y desigualdad económica*. Intermón Oxfam.
- Lozano, D. (2009). *Los sistemas municipales de educación en Colombia. Críticas y propuestas para su desarrollo*. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- Malpica, F. (2013). *8 ideas clave. Calidad de la práctica educativa: Referentes, indicadores y condicionantes para mejorar la enseñanza-aprendizaje* (Vol. 21). Barcelona: Graó.
- Martínez, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva: Dos modos de modernización en América Latina*. Bogotá: Editorial Anthropos, Convenio Andrés Bello.
- Navareño, P. (2014). Evaluar por estándares o la estandarización de la educación. (W. Kluver, Ed.) *Organización y Gestión Educativa* , 22 (5), 6-8.

- Navareño, P. (2012). Principios para una escuela inclusiva en el siglo XXI. *Avances en Supervisión Educativa* , 16 (6).
- Navareño, P. (2004). *Reflexiones educativas*. Recuperado el 10 de septiembre de 2015, de <http://reflexioneseducativa.blogspot.com.co/2011/03/la-integracion-de-las-tic-en-la-escuela.html>
- Paz, D. d. (2007). *Escuelas y educación para la ciudadanía global: una mirada transformadora* (Vol. 1). Intermón Oxfam.
- Planeación, D. N. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- PNDE. (2006-2016). *Plan Nacional Decenal de Educación*. Recuperado el 22 de septiembre de 2015, de Plan Nacional Decenal de Educación: http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/articles-202221_archivo_pdf.pdf
- Popham, W. J. (1999). *¿ Por qué las pruebas estandarizadas no miden la calidad educativa?* Biblioteca PREAL.
- Prieto, P. C. (1999). *Plataforma democrática*. Recuperado el 5 de septiembre de 2015, de [colombiainternacional.uniandes.edu.:](http://colombiainternacional.uniandes.edu.) http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CBsQFjAAahUKEwjB78eS67rIAhXCmh4KHSIqBsY&url=http%3A%2F%2Fcolombiainternacional.uniandes.edu.co%2Fdatos%2Fpdf%2Fdescargar.php%3Ff%3D.%2Fdata%2FCol_Int_No.46%2F05_Col_Int_46.pdf&usg=AFQjCNFhv-FL2JCILP4Lk-LtdZgkgoT_VA&sig2=c1c6Vp4ysoMeApEoc8hmPw
- Rondinelli, D. A., Nellis, J., & Cheema, G. (8 de 1983). *Decentralization in Developing Countries A Review of Recent Experience*. Recuperado el 15 de septiembre de 2015, de <https://213.154.74.164/invenio/record/16024/files/rondinelli.pdf>
- Salvat, B. G., Carolina , F.-S., Miquel , M., & Enric , R. (2013). El liderazgo educativo en el contexto del centro escolar. In Liderazgo y educación. *XXXII Seminario interuniversitario de teoría de a educación. Liderazgo y Educación*. (págs. 173-192). Santander: Universidad de Santander.

Torres, J. C., & Duque;, H. (1994). El proceso de descentralización educativa en Colombia. *Revista Colombiana de Educación* .

UNESCO. (2005). *Educación para Todos – El imperio de la calidad*. Unesco.