

Título:

**ES URGENTE RESIGNIFICAR LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN BÁSICA Y
MEDIA EN COLOMBIA.**

Autor: Calixto Liñán Felipe.

Comunicador social.

Especialista en Gestión Pública.

Candidato a Doctor en Ciencias de la Educación.

(Agosto 9 de 2016)

RESUMEN.

La estructura de funciones rectorales en las instituciones educativas públicas de Colombia tiene dos escenarios: uno teórico legal y otro práctico social, que por la manera incoherente como se ponen en práctica hacen que esta estructura se torne extremadamente confusa, de tal magnitud que no se la comprende a simple vista, no se evidencia una conexión lógica de relaciones entre los mandatos normativos y los procesos para hacerlos realidad; lo cual le da a este tipo de organizaciones una apariencia de caos administrativo que pide a gritos la intervención de los decisores de las políticas públicas para que se implemente un proceso de reorganización de la manera como se administran.

PALABRAS CLAVE: Organización educativa, Administración, Normatividad, Incongruencias, Resignificación, Calidad.

DESARROLLO.

La organización y funcionamiento del servicio educativo público en los Departamentos y en las ciudades capitales colombianas tiene una primera Autoridad Educativa, que es el Gobernador y el Alcalde respectivamente; el cual tiene toda una dependencia administrativa (dotada de recurso humano, técnico, y financiero), con un funcionario de alto nivel (que es el Secretario de educación) como responsable de la operatividad y el control del sistema escolar; pero la posición de garante¹ del servicio la tienen los rectores de las instituciones educativas, lo cual implica que como resultado del ejercicio de sus funciones en los procesos educativos y administrativos ellos pueden ser sujetos de responsabilidad fiscal, disciplinaria y hasta penal. Es el Rector de la institución educativa quien se enfrenta en la realidad cotidiana a un sinfín de dificultades como la mala e insuficiente infraestructura de los colegios, los precarios ambientes académicos, la falta temporal o definitiva de profesores y de personal administrativo, las ausencias a laborar, la violación injustificada de los horarios laborales, el incumplimiento de funciones, entre otras; lo cual favorece sin duda la escasa o nula participación de los docentes en los asuntos institucionales, el

¹ Posición de Garante de las instituciones educativas. Las instituciones educativas tienen a cargo la vigilancia, cuidado y seguridad de los estudiantes, especialmente de los que se encuentran dentro de sus instalaciones, en efecto, ese deber de custodia se desprende de la relación de subordinación existente entre los docentes y los alumnos, de allí que, los daños causados a estos últimos le son imputables al centro estudiantil, en tanto es garante de la vida e integridad de los estudiantes a su cargo. Cuando muere un estudiante al interior de un plantel educativo se configura la falla del servicio por omisión en el deber de custodia y la posición de garante que ostentan estos establecimientos respecto a los alumnos. (Consejo de Estado. Sentencia 1996-02223 de 19 de noviembre de 2012).

detrimento del clima laboral, de los espacios de convivencia y de los espacios democráticos; redundando todo ello en el desmejoramiento de la calidad educativa. Mírese al respecto la afirmación del reconocido investigador Francisco Cajiao:

“Ser rector de un colegio no es, entonces, una responsabilidad trivial. Bajo su tutela se desarrolla un proceso complejísimo de desarrollo humano, que involucra a maestros, familias con historias de una diversidad inimaginable, solución permanente de toda clase de conflictos, procesos pedagógicos tan heterogéneos como requieren las diversas edades de los estudiantes y las marcadas diferencias en sus formas de aprendizaje. (eltiempo.com - Sección Editorial – opinión. 25 de febrero de 2013).

El Gobierno Nacional ha dado algunas muestras de reconocimiento de la complejidad inherente a la dirección de las instituciones educativas públicas, es así como en supuesto apoyo a la labor que cumplen los rectores, el Ministerio de Educación Nacional diseñó y dispuso la utilización del documento: Guía para el Mejoramiento Institucional “Guía 34²” de 2008, en el que dice lo siguiente:

“Las características de las instituciones educativas efectivas muestran que los retos para gestionarlas son muy grandes. Por tanto, se requiere un rector o director con un alto nivel de liderazgo y con un conjunto de habilidades y competencias que le permitan desempeñar todas sus funciones” (p. 25).

² La guía 34 es el producto de cinco años de trabajo en las regiones con profesionales de las secretarías de educación, docentes y directivos docentes. Está organizada en tres etapas que conducen al mejoramiento progresivo de las instituciones: La autoevaluación institucional, la elaboración de planes de mejoramiento y el seguimiento permanente al desarrollo de los planes de mejoramiento institucional. (ver: Carta de la Ministra de Educación, a manera de introducción en la misma guía).

Y la Guía 34 no se queda sólo en el reconocimiento de la necesidad de contar con rectores líderes, hábiles y competentes, sino que además define cuales son las características del rector ideal. Ver el cuadro No. 1.

Cuadro No. 1 CARACTERÍSTICAS DEL RECTOR O DIRECTOR

<ul style="list-style-type: none"> • Cree en la educación inclusiva como estrategia fundamental para acceder al conocimiento y al desarrollo. • Confía en la capacidad de todos los estudiantes para aprender y lidera la búsqueda y puesta en marcha de estrategias pedagógicas innovadoras y pertinentes. • Es proactivo y flexible (se permite cambiar, innovar y afrontar la complejidad). • Tiene un elevado grado de compromiso y motivación. • Estimula y reconoce el buen desempeño de estudiantes y docentes. • Dirige sus esfuerzos a los aspectos en los que puede incidir. No se siente impotente ante los problemas que no puede solucionar. • Usa datos e información para tomar decisiones de manera responsable. • Planea su trabajo y lidera la formulación, ejecución y seguimiento de planes y proyectos. • Sabe que debe aprender continuamente para tener más y mejores herramientas teóricas y metodológicas para ejercer su labor. • Promueve el sentido de pertenencia al establecimiento educativo. • Moviliza conocimientos y esquemas de acción para solucionar los problemas. • Construye el sentido y la razón de ser del establecimiento o centro educativo que dirige. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lidera sus equipos directivo, docente y administrativo para que se involucren en la construcción y desarrollo de la identidad institucional, el PEI y los planes de estudio y de mejoramiento. • Logra que cada persona que trabaja en el establecimiento o centro educativo se sienta parte del equipo y comparta sus principios y formas de actuar. • Verifica el cumplimiento de las funciones y tareas de cada una de las personas a su cargo. • Evalúa periódicamente el desempeño de docentes, directivos y personal administrativo, y les da retroalimentación pertinente y oportuna para que puedan superar sus dificultades. • Conoce las características de los estudiantes, sus familias y el entorno de la institución educativa, así como su evolución en el tiempo. • Sabe cuáles son los aprendizajes y competencias básicas que todos los estudiantes deben desarrollar en cada momento de su proceso educativo. • Facilita la apertura y permanencia de espacios de participación y concertación de la comunidad educativa. • Establece canales de comunicación apropiados que permiten informar, escuchar, dialogar, debatir y concertar. • Fomenta el intercambio de experiencias. • Busca apoyos externos para fortalecer la institución y ayudar a estudiantes, docentes y personal administrativo.
---	---

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Fomenta el trabajo en equipo. | |
|---|--|

(Ver página 26 de la Guía 34 de 2008).

Aunque la Guía 34 dice que el cuadro muestra también los “requisitos profesionales básicos de un buen rector”, realmente no lo hace y queda el vacío al respecto en el documento. No obstante, con un perfil tan exigente para el cargo de rector (ideado por el propio Ministerio de Educación) ha de tenerse muy en cuenta entonces, que si bien la parte pedagógica es el eje fundamental de las instituciones educativas, lo pedagógico se rodea, impregna y hasta se condiciona por otras funciones, y es el rector quien ejerce o debe ejercer el liderazgo en todos los ámbitos (educativo, administrativo, financiero, directivo, comunitario); además, en estas instituciones no sólo laboran docentes que imparten educación a sus estudiantes sino que también laboran personas que cumplen funciones en el ámbito administrativo con la finalidad de que se logre de manera eficaz la misión educativa. Es así como, si el Gobierno colombiano de verdad quiere buscar soluciones a la problemática de los bajos resultados de calidad en las instituciones educativas públicas, no puede desconocer la necesidad, importancia y urgencia de redefinir el paradigma de actuación de los rectores, es decir, analizar a fondo y reestructurar con base en necesidades reales los procesos administrativos y de gestión que a ellos les competen. Ya está bueno de buscar las soluciones a la baja calidad educativa solamente en lo estrictamente pedagógico; deben tenerse en cuenta las teorías administrativas, como lo manifiestan Koontz y Weihrich (1996) “Como administradores, las personas realizan funciones de planeación,

organización, integración de personal, dirección y control” (p.4). Funciones sin las cuales no opera con éxito ninguna organización social, y por supuesto, ninguna institución educativa.

Las categorías “Administración” y “Pedagogía” no son opuestas, sino totalmente complementarias. La educación de calidad en las instituciones educativas actuales no es posible si no se sustenta en procesos administrativos coherentes con las necesidades³ reales del sistema educativo. Tal como lo expresa la socióloga Inés Aguerrondo⁴ en el artículo “Calidad de la Educación” publicado en la página virtual de la Organización de Estados Iberoamericanos “Buenas decisiones sobre la calidad, con un aparato de gestión ineficiente, no producen resultados efectivos”. Concepto que reafirma Chiavenato (1995) al decir: “La administración no es un fin en sí misma, pero sí un medio de lograr que las cosas se realicen de la mejor manera posible, con el menor costo y con la mayor eficacia y eficiencia” (p.14).

³ “Necesidad” es la “discrepancia entre lo que es y lo que debería ser cuando se analizan los resultados” Kauffman (1982: 73).

⁴ Inés Aguerrondo: Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires, especializada en planeamiento educativo en los EE.UU. y Europa. Ha sido consultora internacional para organismos como Banco Mundial, OEA, PAHO y UNESCO. Es autora de numerosos artículos educacionales y libros: “Revisión de la escuela actual”, “Una nueva educación para un nuevo país”, “El planeamiento educativo como instrumento de cambio”, entre otros. El PREDE/OEA le publicó en su colección Interamer, su estudio, “Escuela, fracaso y pobreza: ¿Cómo salir del círculo vicioso?” (1993). Fue Secretaria de Educación Nacional de Argentina (1993-1999). (<http://www.oei.es/calidad2/aguerrondo.htm>).

ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LAS INCONGRUENCIAS EN EL EJERCICIO RECTORAL.

En un estudio, realizado hace quince años por la Universidad Nacional de Colombia, el profesor Carlos Miñana Blasco y un colectivo de directivos, encontraron información importante que daba cuenta de un problema naciente en las funciones rectorales de las instituciones educativas públicas. El resultado del estudio dio para escribir un libro, que desde su título comunica perfectamente la situación laboral de los rectores: "*En un vaivén sin hamaca: la cotidianidad del directivo docente*". Véanse algunos conceptos expresados en el libro:

... el conocimiento sobre la dirección y gestión escolar en Colombia era -y es hasta ahora- incipiente. Proliferaban los escritos sobre el deber ser de la dirección y las recopilaciones de normas. Se trasladaban mecánicamente los modelos y los discursos de moda de la gerencia empresarial a la escuela. Aunque muchos rectores sentían una satisfacción interior y una elevación de su autoestima porque ahora eran "gerentes", otros manifestaban un cierto malestar frente a las nuevas demandas, la complejidad e incoherencias de las normas, y las condiciones en que se ejercía la dirección. (Miñana, et al. 1999, P. 14).

La excesiva normatividad y control burocrático, es decir, diligenciamiento de formatos, encuestas, formularios, informes, ante distintas dependencias sobre el mismo asunto sin ninguna retroalimentación; asistencia a reuniones para conocer las fechas en las que deben entregar las tareas, se han convertido en actividades de primer orden y se perciben como acciones que no garantizan ni estimulan el trabajo profesional, la creatividad y la innovación, y por el contrario ponen en riesgo la tan anhelada autonomía institucional que por ahora se presenta esquivada y ambigua. (Miñana, et al. 1999, P. 42).

A pesar de todo, no se puede negar que la mayoría de la legislación reciente cumple un papel fundamental en la transformación y modernización de las escuelas y del sistema educativo en general, hacia una educación más acorde con el modelo de país y de sociedad planteado en la constitución de 1991. Pero en ese proceso de transición, los mensajes de las administraciones son ambiguos -e incluso contradictorios- y han caído demasiadas responsabilidades en los directivos y en la escuela en general, sin recibir a cambio un proporcional apoyo de Estado. (Miñana, et al. 1999, P.53).

En la investigación realizada para este capítulo, también se analizaron algunos trabajos de grado, encontrando muy interesante para el análisis de las funciones rectorales, los planteamientos que hace en el año 2008 la doctora Rosa Ávila Aponte en su Tesis Doctoral “La configuración del campo de la rectoría escolar oficial en Colombia en el contexto de las políticas educativas recientes” en la cual manifiesta lo siguiente:

Sólo hasta los años 90 la rectoría escolar comenzó a ser considerada una pieza central en las reformas educativas, en consonancia con las investigaciones de mejoramiento que desde los años 70 constataron en sus hallazgos que la dirección escolar era fundamental en el cambio educativo, y en contraposición a los hallazgos etnográficos de la pedagogía crítica que cuestionaron el optimismo de las corrientes del mejoramiento educativo. A partir de 1994, con la expedición de la Ley General de Educación y después con otras normas, se identificó al rector como figura clave dentro de la escuela. Tal como ha sucedido en otros países con los rectores, no sólo se propuso incrementar sus competencias y responsabilidades en el currículo, en la gestión del personal y en la toma de decisiones sobre la organización, sino que también se planteó aumentar su control sobre el éxito de los

alumnos y los programas. Las demandas tienen implícito que los rectores deben ser líderes y saber delegar responsabilidades.

Estos cambios se relacionan con procesos de descentralización y reordenamiento del Estado y del sistema educativo en los ámbitos financiero, administrativo, organizativo y pedagógico y suponen que las escuelas que funcionan mejor tienen mayor autonomía escolar. Con la Ley 115 Colombia generó cambios orientados a dar mayor autonomía a las instituciones, como la definición del Proyecto Educativo Institucional, la creación de los gobiernos escolares para ampliar la participación de la comunidad educativa en la dirección de los planteles y la delegación de funciones en aspectos administrativos. En la Ley 115 la autonomía es entendida como autonomía académica, y las declaraciones que la sustentan enfatizan el rol profesional del maestro y el carácter liberal de su disciplina que conlleva a una fuerte recontextualización de fines, contenidos y métodos educativos. Sin embargo, la Ley 715 ha sido interpretada desde sectores magisteriales como una contrarreforma concretada en una profusión de decretos, resoluciones y directivas ministeriales como no se había visto en toda la historia legislativa del país, que afectan a la dirección escolar. En la Ley 715 la autonomía es entendida como autonomía financiera y administrativa de la institución, espacio en el cual el rector juega un papel fundamental. La autonomía académica se circunscribe a los medios educativos, siendo los fines o “productos” fuertemente regulados a través de estándares.

Este complejo panorama de políticas y normas es contradictorio y espera al mismo tiempo unas actividades burocráticas e impersonales, un liderazgo democrático y participativo y unas funciones gerenciales y punitivas por parte de los rectores, sin que se conozca aún la manera concreta cómo se resuelve la dirección escolar del rector en el país. (Ávila, Rosa, 2008 p. 16).

El más reciente análisis realizado con afinidad a esta temática de las funciones rectorales, es un estudio llevado a cabo en América Latina y el Caribe, por Weinstein et al, para la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe – OREALC de la UNESCO, según el cual:

En los últimos años el liderazgo directivo ha ido constituyéndose en un tema estratégico dentro de las políticas educativas. La investigación especializada ha constatado el fuerte peso del liderazgo en la eficacia y en la mejora de las escuelas, siendo considerado “el segundo factor intra-escolar” de mayor trascendencia (Leithwood y otros, 2006) citado en (Weinstein y otros, 2014. p.5)

Solo recientemente América Latina parece estar tomando cierta conciencia sobre la importancia de incluir entre las políticas educativas la promoción del liderazgo directivo escolar. Así, varios países en el último lustro han empezado a generar iniciativas dirigidas a empoderar a sus directivos escolares; no obstante, la ausencia de investigación sistemática – e incluso de las más elementales estadísticas al respecto– hace que muchas de estas medidas se estén dando “a ciegas”, o solamente como una mera reproducción no contextualizada de un conjunto de acciones en marcha en los países del Norte. De hecho, existen escasos investigadores dedicados a estudiar sistemáticamente este fenómeno y son raras las publicaciones en revistas especializadas. Asimismo, casi no existen estudios comparados que permitan hacer más inteligibles las distintas realidades nacionales o subnacionales en relación con otras comparables⁵.

En este cuadro general de des-conocimiento y aislamiento de los circuitos internacionales especializados, la información más valiosa existente en la región proviene de datos de caracterización general de los directivos escolares que se han recogido como un apéndice de estudios destinados a conocer más sobre la calidad de la educación y, en particular, sobre el aprendizaje de los alumnos. Destaca, en este sentido, la información recogida por SERCE⁶ (OREALC -UNESCO) así como la existente entre los resultados de la prueba PISA (OCDE). Murillo (2012) sintetiza, siguiendo los datos de SERCE, las características principales que tendrían los directores de escuelas básicas de la región... (Weinstein, et. al. 2014, P. 6).

⁵. Un ejemplo de esta carencia de estudios sobre el tema es que en una recopilación de los estudios realizados sobre liderazgo escolar en los países en desarrollo entre 1990 y 2003 que consideró a las principales revistas especializadas, tanto de educación comparada como de liderazgo escolar, de 37 investigaciones empíricas reportadas solo una era de América Latina (Oplatka,2004). (El estudio de OREALC – UNESCO incluye esta cita).

⁶ Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) 2008, auspiciado por la UNESCO a través de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe – OREALC. Con el fin de disponer de resultados válidos, precisos y confiables sobre lo que los estudiantes de Primaria están aprendiendo, así como de información relevante sobre los principales factores asociados a estos.

- ✓ Las atribuciones de los directores suelen ser escasas y estar centradas en las políticas de admisión de los alumnos, mientras que disponen, con excepción de ciertas decisiones sobre la formación en servicio, de limitado poder sobre los docentes (algunos países, como Cuba o Nicaragua, constituyen la excepción a la regla y entregan a muchos de sus directores competencias para contratar o despedir docentes).
- ✓ Aún cuando son críticos de su situación salarial, el nivel general de satisfacción de los directores con su labor es alto, en especial respecto de su vínculo con otros actores de la comunidad escolar como los estudiantes o los docentes, existiendo una situación de mayor insatisfacción entre los directores de escuelas rurales a quienes en una proporción más alta que el resto les gustaría ser reasignados.

Estos datos son una valiosa primera aproximación al tema. No obstante, aparte de entregar información exclusivamente sobre directores de escuelas básicas y no acerca de la enseñanza secundaria, dejan en la sombra interrogantes mayores sobre la definición normativa-legal de la dirección escolar, y acerca de cómo se ejerce efectivamente la función directiva, y con qué impacto, sobre los distintos actores de la comunidad escolar. (Weinstein, et. al. 2014, P. 6 y 7).

Los casos expuestos son solo algunos ejemplos relevantes de las tensiones o incongruencias que se presentan en el ejercicio profesional de los rectores de las instituciones educativas públicas y que se han detectado hasta el momento por investigaciones realizadas en Colombia y en América Latina y el Caribe.

Conclusiones:

El análisis a fondo realizado con un equipo de rectores (grupo de discusión) sobre sus funciones y las dificultades de llevarlas a la práctica, arrojaron un resultado más preciso sobre la situación en Colombia. Los rectores son responsables del funcionamiento de la organización escolar y al tenor de lo que para el legislador colombiano significan las funciones, se encuentra que:

“El rector y el director rural tienen la responsabilidad de dirigir técnica, pedagógica y administrativamente la labor de un establecimiento educativo. Es una función de carácter profesional que, sobre la base de una formación y experiencia específica, se ocupa de lo atinente a la planeación, dirección, orientación, programación, administración y supervisión de la educación dentro de una institución, de sus relaciones con el entorno y los padres de familia, y que conlleva responsabilidad directa sobre el personal docente, directivo docente a su cargo, administrativo y respecto de los alumnos”. (Dec. 1278 de 2002, art. 6).

Pero, ¿será que lo que dicen los textos normativos respecto a las funciones rectorales se cumple fielmente en el ejercicio cotidiano administrativo y de gestión de las instituciones educativas?, lo que muestran los resultados de la investigación es que no es así, que hay una fragmentación o distanciamiento entre lo escrito y lo práctico, generándose una especie de tensiones en las funciones, que impiden a los rectores ejercer un normal desarrollo administrativo y de gestión institucional.

Específicamente, en cuanto a la administración de las instituciones del sector público, la Ley General de Educación Colombiana (115 de 1994), su Decreto

Reglamentario 1860 del mismo año, y la Ley 715 de 2001 que incluye en su texto disposiciones para organizar la prestación del servicio de educación; disponen que éstas contarán con un RECTOR o DIRECTOR, designado por concurso de méritos, al cual le establecen la responsabilidad de garantizar su buen funcionamiento administrativo y académico; en cumplimiento de ello, estos funcionarios directivos se ven obligados a desarrollar procesos de dirección, planeación, programación, organización, coordinación, orientación, seguimiento y evaluación en todos los ámbitos de gestión que tienen lugar en una entidad escolar, y que se traducen en numerosas y muy diversas funciones.

Profundizando en el estudio de las funciones de los rectores se pueden notar cosas relevantes, como por ejemplo que algunas leyes hablan sobre un tema ya tratado en una ley anterior, pero que no la derogan, sino que simplemente adicionan más funciones como el caso de la Ley 715 de 2001, cuyo artículo 10 dice: “El rector o director de las instituciones educativas públicas, que será designado por concurso, además de las funciones señaladas en otras normas, tendrá las siguientes:”, trayendo como consecuencia que algunas veces se repiten o superponen conceptos, como en el caso siguiente:

Ley 115 de 1994- Art. 182. Fondo de servicios docentes.

... “El rector o director será el ordenador del gasto que apruebe el Consejo Directivo y responderá fiscalmente por el adecuado uso de los fondos”.

Decreto 4791 de 2008 - Artículo 3°. *Administración del Fondo de Servicios Educativos.* El rector o director rural en coordinación con el consejo directivo del establecimiento educativo estatal administra el Fondo de Servicios Educativos de acuerdo con las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001 y el presente decreto.

Parágrafo. Se entiende por administrar el Fondo de Servicios Educativos las acciones de presupuestación, recaudo, conservación, inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo.

Como se observa en la primera norma, con cierta autonomía el rector ordena el gasto que aprueba el consejo directivo; pero en la otra dice que lo administrará en coordinación con él en lo referente a presupuestación, recaudo, conservación, inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo. Lo cual le quita toda función de autonomía al rector pero lo mantiene como sujeto de responsabilidad fiscal solo a él.

Por otra parte, también puede ser un elemento generador de complejidades en el ejercicio rectoral el hecho de que las normas dejen abiertas las posibilidades de que cada vez le surjan más funciones a los rectores, como por ejemplo: “Ejecutor de las funciones o tareas que le ponga el Consejo directivo y el consejo Académico”. (Art 20, Dec. 1860 de 1994).

Nótese también que el decreto 1860 del 94 no concluye el listado de funciones de los rectores, sino que dice que le corresponden: “Las demás funciones afines o complementarias con las anteriores que le atribuya el proyecto educativo institucional” (Literal k). Es decir que se han dejado las puertas abiertas para que todas funciones que surjan por necesidades reales educacionales les sean asignadas a ellos por parte de la comunidad educativa a través del Proyecto Educativo Institucional.

Por su parte, la Ley 715 de 2001 tampoco concluye, y al largo listado de funciones para los rectores le agrega: “Las demás que le asigne el gobernador o alcalde para la correcta prestación del servicio educativo” (numeral 10.18), lo cual significa que también las funciones que surjan como necesarias para llevar a cabo los proyectos y programas de orden educativo de los gobernadores y alcaldes, o sencillamente las ocurrencias, improvisaciones y compromisos contractuales de los gobiernos de turno, pueden acomodársele con facilidad a los rectores.

Además de tensiones en las funciones expuestas anteriormente, es importante poner de relieve que hay algunos documentos elaborados por el gobierno que enmarcan de forma particular la administración de las Instituciones Educativas Públicas de Colombia, que también contribuyen al aumento de la complejidad; tal es el caso de la ya citada “Guía 34, Para el Mejoramiento Institucional”, documento expedido en el año 2008 por el Ministerio de Educación Nacional para orientar la

administración de las instituciones, el cual establece que la gestión institucional debe dar cuenta de cuatro áreas de gestión, tal como se muestra en el cuadro No.

2:

GUÍA 34 de 2008	FUNCIONES DEL RECTOR
Gestión académica:	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño de Currículos. - Diseño de Prácticas pedagógicas. - Diseño de Gestión de clases. - Diseño de Seguimiento académico.
Gestión directiva:	<ul style="list-style-type: none"> - Direccionamiento estratégico - Promover la cultura y el clima institucional. - Organizar e impulsar el gobierno escolar. - Gestionar las relaciones con el entorno. - Organizar, desarrollar y evaluar el funcionamiento general de la institución.
Gestión administrativa y financiera:	<ul style="list-style-type: none"> - Administración de la planta física. - Administración de los recursos. - Garantizar los recursos y servicios. - Manejo del talento humano. - Administración financiera y contable. - Prevención de riesgos internos.
Gestión de la comunidad:	<ul style="list-style-type: none"> - Vincular a la comunidad con los procesos institucionales y viceversa. - Gestionar atención educativa a grupos poblacionales con necesidades especiales. - Prevención de riesgos provenientes del entorno.

Cuadro No. 2 (adaptación de la Guía 34).

Con base en la extensa lista de funciones establecidas en las leyes y en la Guía 34 se puede empezar a dimensionar la complejidad que caracteriza el ejercicio rectoral de las instituciones educativas públicas, complejidad que se aumenta cuando los rectores, a medida que pasa el tiempo, se van dando cuenta de que en sus instituciones no cuentan con el recurso humano docente y administrativo, en número y perfil que se necesita para cumplir con lo requerido. Pero tampoco cuentan con las herramientas, la tecnología, ni con los recursos económicos suficientes. Tampoco cuentan con la autonomía administrativa

escrita en las normas, y además carecen de mecanismos efectivos para el ejercicio de autoridad. La norma también dice que “El rector o director es el superior inmediato del personal directivo docente y docente destinado para la atención de las actividades propias del servicio público de educación en cada establecimiento educativo. (Dec. 1850 de 2002, Artículo 12), pero en la práctica desde las secretarías otros funcionarios ejercen esa función, y por ejemplo, se hacen traslados de personal de los que el rector se entera cuando el docente o administrativo ya se encuentra en el otro colegio: “se están haciendo reubicaciones de docentes, directivos y administrativos sin notificación alguna a los rectores y sin enviar el debido reemplazo...”⁷

Además de lo anterior existen otras incongruencias entre funciones rectorales y sus responsabilidades, por ejemplo, es responsabilidad del gobierno (ya sea local, regional o nacional) garantizar la atención de la población estudiantil en caso de accidentes escolares, pero no lo hace, y en la norma dice que el rector debe prevenir los riesgos internos y los provenientes del entorno (Guía 34 de 2008), pero otra norma le prohíbe contratar seguro contra accidentes escolares con los recursos de que él dispone (Decreto 4791/2008 Fondos de servicios educativos), y otra norma lo obliga a no pedirle un solo peso a los padres de los estudiantes (Decreto 4807/2011 Gratuidad Educativa)... como se observa, los rectores tienen

⁷ Extractado de Carta de presentación de inquietudes y solicitudes enviada por los rectores a la Secretaria de Educación Distrital de Santa Marta el 08 de septiembre de 2014.

las manos atadas, pero a la hora de buscar responsables cuando ocurre un accidente, el rector es el primero de la lista.

Es función de los rectores velar por el oportuno aprovisionamiento de los recursos necesarios y responder por la calidad de la prestación del servicio en su institución, lo dice la normatividad; pero el gobierno no les proporciona los suficientes recursos económicos, humanos, tecnológicos y de infraestructura para ello. Al realizar el trabajo de entrevistar a los rectores de la ciudad de Santa Marta se evidenció de sus propias voces que existen serios problemas de planeación y de administración, por lo cual la recomendación del investigador Jorge Sánchez se trae a colación:

La planeación debe entenderse como un proceso global, integrado, continuo, coherente tanto en su dimensión interna – congruencia entre objetivos, metas, estrategias y elementos de control-, como externa – adecuación a las necesidades y problemas reales existentes, interacción del programa con otros programas o instituciones, y realista, aunque sin renunciar nunca al sentido prospectivo. (2010, p.18).

En las organizaciones usualmente se implementan procesos de planeación integrales (como los que enuncia Sánchez) para revitalizar aquellos procesos que han venido funcionando con resultados de buena calidad, pero también para generar cambios en sistemas administrativos desgastados, que ya no arrojan los resultados perseguidos; de ahí surge la urgencia de darle un nuevo significado a la dirección de las instituciones. Quizás sea tiempo de que el gobierno considere o reconozca a la institución educativa pública como la ORGANIZACIÓN que es, que amerita procesos de administración, planificación y gestión coherentes con

sus necesidades prioritarias, contruidos en consenso por sus protagonistas, y no como el ente abstracto que aparenta; lo cual permitiría asumirla con otra visión, con una perspectiva gerencial cuya misión es la calidad educativa.

REFERENCIAS.

- Aguerrondo Inés. La calidad de la educación: Ejes para su definición y evaluación. <http://www.oei.es/calidad2/aguerrondo.htm>
- Avila Aponte, Rosa. (2008). La configuración del campo de la rectoría escolar oficial en Colombia en el contexto de las políticas educativas recientes. Tesis de grado.
- Cajiao, F. "La Soledad del Rector" eltiempo.com, Sección Editorial – opinión. 25 de febrero de 2013.
- Chiavenato, I. (1995) Introducción a la Teoría General de la Administración. McGraw Hill. Bogotá.
- Decreto 1278 de 2002 - Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente. Bogotá: Republica de Colombia.
- Decreto 1850 de 2002 - Por el cual se reglamenta la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal, administrados por los departamentos, distritos y municipios certificados, y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Republica de Colombia.
- Decreto 1860 de 1994 - Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Bogotá: Republica de Colombia.
- Decreto 4791 DE 2008 (diciembre 19) - Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001 en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales. Bogotá: Republica de Colombia.
- Decreto 4807 DE 2011 - *Por el cual se establecen las condiciones de aplicación de la gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media de las instituciones educativas estatales y se dictan otras disposiciones para su implementación.* Bogotá: Republica de Colombia.
- Díaz M. (1989). Modelos de Investigación Sobre Organizaciones Educativas. En: Revista de investigación Educativa. Vol. 7 No. 13. Asociación Interuniversitaria de Investigación Pedagógica Experimental. Barcelona.
- Guía para el Mejoramiento Institucional- Guía 34. Ministerio de Educación Nacional de Colombia – (2008) Bogotá: República de Colombia.

- Kauffman, R.A. (1982): Identifying and solving problems: A system approach. University Associates. San Diego, California.
- Koontz, H. y Wehrich (1996) Administración: una perspectiva global. McGraw Hill. México.
- Miñana, C. (1999). En un vaivén sin hamaca: la cotidianidad del directivo docente. Universidad Nacional de Colombia. Programa RED.
- Weinstein J. Muñoz G. & Macarena Hernández. (2014) El liderazgo escolar en América Latina y el Caribe. Un estado del arte en base a ocho sistemas escolares de la región.- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe - OREALC/UNESCO Santiago de Chile.

Ponencia postulada para el eje temático:

1. Políticas Públicas y Movilizaciones Sociales. Contexto, tendencias y balance de la educación en Iberoamérica, el mundo y Colombia.

CURRÍCULO DEL AUTOR:

Candidato a Doctor, CALIXTO LIÑÁN FELIPE

Comunicador Social, de la universidad Autónoma del Caribe y Especialista en Gestión Pública, de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

Con diplomaturas en: PEDAGOGÍA de la UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA, y en REDACCIÓN DE ARTÍCULOS CIENTÍFICOS de la ASOCIACIÓN COLOMBIANA PARA EL AVANCE DE LA CIENCIA – ACAC.

Experiencia de más de 12 años en docencia universitaria, en las universidades: CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL – CUN; UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA; y en la universidad DE MAGDALENA.

Miembro del Grupo de Investigación GRACE (Grupo de Análisis de la Cultura Escolar) de la Universidad del Magdalena, categorizado por COLCIENCIAS “A”, desarrolla su trabajo de investigación en la Línea: Administración y Desarrollo de los Sistemas Educativos.

En el marco del doctorado realizó su pasantía académica internacional en la Universidad de Barcelona de España, en el Departamento de DIDÁCTICA Y ORGANIZACIÓN EDUCATIVA (DOE) bajo la tutoría de la doctora en pedagogía TRINIDAD MENTADO LABAO.

Ha participado como ponente en el VI SIMPOSIO INTERNACIONAL SOBRE CURRÍCULO Y POLÍTICAS EDUCATIVAS – organizado por la UNIVERSIDAD DE MAGDALENA, y en el XIII CONGRESO DE LA SOCIEDAD DE ESTUDIOS SOBRE AMERICA LATINA Y EL CARIBE – SOLAR.

Actualmente se desempeña como Directivo Docente – Rector, de la Institución Educativa Distrital SIMÓN RODRÍGUEZ de la ciudad de Santa Marta.