

**POLITICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN Y
DESARROLLO EN LA REGIÓN CARIBE**

**PUBLIC POLICIES IN EDUCATION AND
DEVELOPMENT IN THE CARIBBEAN REGION**

Hermes de Jesús Henríquez Algarín*

* Estudiante de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). Profesor de planta de la Universidad del Magdalena (Colombia), adscrito a la Facultad de Ciencias de la Educación. Director curricular y de docencia en comisión en la Universidad del Magdalena. Licenciado en Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad del Atlántico (Colombia). Magister en Educación de la Universidad del Norte en convenio con la Universidad Javeriana (Colombia). hhenriquez@unimagdalena.edu.co halgarin@uninorte.edu.co

Correspondencia: Universidad del Norte, Departamento de Economía. Km 5. Vía Puerto Colombia, Barranquilla (Colombia).

RESUMEN

Este artículo pretende propiciar la reflexión sobre las políticas públicas en educación y el desarrollo en la región Caribe colombiana, como aporte académico para la formulación, implementación y contribución al mejoramiento de la calidad de la educación y el desarrollo de la sociedad desde la perspectiva de las instituciones y sus agencias. Este documento brinda al lector la posibilidad de reflexionar sobre el contexto, antecedentes, conceptualización y enfoque de políticas públicas en educación como factor de desarrollo y bienestar social. Se reflexiona acerca de las situaciones asociadas a la eficacia, eficiencia, equidad con miras a avanzar hacia una educación de calidad. Finalmente, se presentan algunos procedimientos orientadores de la construcción de política pública desde la perspectiva de la educación como factor de desarrollo y bienestar de la social.

PALABRAS CLAVE: Políticas públicas en educación, desarrollo, eficiencia, eficacia, equidad, educación de calidad.

Clasificación JEL: I28, Z18.

ABSTRACT

This article aims to promote reflection on public policy in education and development in the Caribbean region as an academic contribution in relation to the formulation, implementation and contribution to the quality of education and the development of society from the perspective of institutions and agencies. This document provides the reader the opportunity to reflect on the context history, conceptualization and public policy focus on education as a factor of development and social welfare. It reflects, on the conditions associated with the effectiveness, efficiency, equity in order to move towards a quality education. Finally, we present some procedures guiding the construction of public policy from the perspective of education as a factor of development and social welfare.

KEYWORD: Public policies in education, development, efficiency, effectiveness, equity, quality education.

JEL CODES: I28, Z18.

I. INTRODUCCIÓN

Este artículo es producto de la reflexión sobre las experiencias encontradas en las fases del proceso de administración de la educación en la región Caribe y la incidencia, importancia y resultados de las políticas públicas educativas en el desarrollo de la población. Se pretende con este documento propiciar la reflexión sobre la implementación, resultados e impacto de las políticas públicas en el desarrollo de la región Caribe.

En este contexto, las políticas públicas en educación se asumen como la intervención del Estado y organizaciones a través de decisiones y acciones de una autoridad pública que, con base en información técnica-diagnóstica en determinados temas y un propósito definido, sigue un procedimiento formal con la participación de agentes en un contexto y proceso político de confrontación y articulación de intereses para resolver con eficiencia, eficacia y equidad, las necesidades y problemas de los ciudadanos, con el fin de generar valor público, buenos desempeños y, con ello, libertad, bienestar en la población y calidad en la educación.

Los contenidos sobre conceptualización de políticas públicas en educación, el papel de las instituciones y agentes en el desarrollo de estas; la eficiencia, eficacia y equidad en educación y las políticas públicas para el desarrollo de la educación en la región Caribe posibilitarán al lector la reflexión sobre la temática central con miras a generar inquietudes provocadoras de iniciativas en el ámbito de la investigación, el desarrollo académico, la administración, el gobierno y el impacto en la población. De esta manera, se espera estimular la intervención en la mejora de procesos trascendentales alrededor de la política pública en educación en la región Caribe.

A continuación, algunas preguntas que estimularán la reflexión sobre las políticas públicas y su impacto en la sociedad: ¿cómo se han desarrollado las políticas públicas en educación en relación con la eficiencia, eficacia y equidad del sistema desde la perspectiva de los agentes e instituciones?, ¿qué políticas públicas en educación se han implementado por los gobiernos?, ¿a qué se debe que las políticas públicas implementadas en educación no hayan logrado mejorar

los niveles de calidad de la educación y pobreza en la región?, ¿qué papel han jugado los agentes, organizaciones e instituciones en los resultados de las políticas públicas en educación?

La reflexión con base en estas preguntas pretende constituirse en punto de partida para superar la mirada operativa, coyuntural, economicista, oportunista, gobiernista, populista, asistencialista, estadista, cortoplacista, tecnicista, por una mirada investigativa, académica, estratégica, relevante, significativa, estructural, institucional, integral de las políticas públicas en educación desde quienes en el proceso constituyen el centro y la garantía para que lo que se ha formulado se ejecute con éxito.

Las políticas públicas, como objeto de investigación, quizás han sido abordadas desde las perspectivas económicas de análisis de la eficiencia y eficacia, e impacto de los resultados, e inclusive desde la perspectiva educativa y sociológica para determinar la articulación y coherencia con los planes de desarrollo, lo cual ha generado un estado del arte interesante que permite analizar algunos aspectos asociados a la formulación, contenido e impacto de estas. No obstante, se ha encontrado que aún no existe una perspectiva que se centre en la descripción, análisis y explicación de las políticas públicas desde la visión de las instituciones y agentes que las implementan en el ámbito de la educación en contextos de pobreza.

2. CONTEXTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El estudio de las políticas públicas, en el contexto del nuevo Estado nación, introduce una manera de comprender la relación que existe entre política y economía como aspectos influyentes para la definición del desarrollo de la sociedad; algunos autores consideran que en el devenir histórico se había perdido esta relación que durante mucho tiempo estuvo vigente a través de la vinculación y diálogo que debe existir entre estos dos campos de análisis que, en realidad, nunca han estado desligados. Retomar esta relación supone recuperar una visión del desarrollo de las naciones centrada en la relación política y economía. (Marichal, 2003).

El proceso de transición de la estructura colonial hacia la constitución de las naciones, permite evidenciar cambios que se han dado para posibilitar el surgimiento de nuevas maneras de entender la sociedad, el Estado y los individuos en los ámbitos: social, político y económico. La reflexión sobre la relación que pueda existir entre lo que representó el tránsito de la estructura colonial hacia la constitución del Estado nación, en materia de políticas públicas, sugiere algún nivel de dificultad dada las características particulares de cada momento histórico. Sin embargo, se puede inferir que no resulta factible identificar con rigor la existencia de políticas públicas en educación, como tal, durante el periodo colonial dada las características del gobierno español y las condiciones de subordinación de los indígenas, lo cual permite señalar que estaban sujetas a las órdenes provenientes de España.

Según Escobar (2004, p. 61-62), “la mayoría de los países latinoamericanos logró la independencia política en las primeras décadas del siglo XIX, aun cuando en muchos niveles continuó bajo el control de las economías y políticas europeas”.

En el siglo XIX, lo social empieza a ser tema de interés a través del tratamiento de asuntos asociados, no solo a la pobreza, sino también a la salud, la educación, la higiene, el empleo y la baja calidad de los pueblos y ciudadanos. Estos temas se convirtieron en problemas sociales, que requerían un conocimiento amplio de la población y modos apropiados de planeación social. En tal sentido, “la historia de la modernidad, de este modo, no es sólo la historia del conocimiento y de la economía; de modo revelador, es la historia de lo social”. (Escobar, 2004, p. 55)

La educación, como uno de los temas sociales de interés en el siglo XIX, es abordada por Alarcón, Conde, Santos (2002, p. 157), quienes plantean que en la segunda mitad del siglo XIX, la educación constituyó un elemento fundamental dentro del proyecto político y económico que pretendía sentar las bases para el desarrollo y modernización del país y así poder articularlo al sistema capitalista mundial.

En tal sentido, los gobiernos implementaron acciones, reformas y programas con el propósito de crear y consolidar un sistema educativo

acorde con las necesidades de desarrollo económico del país. Lo más significativo de las disposiciones legales lo constituyó el “Decreto Orgánico de Instrucción Pública”, conocido como el DOIP, con el cual se introdujeron importantes cambios en la educación que se venía impartiendo en las escuelas y colegios públicos del país.

El DOIP se convierte en uno de los primeros pasos esenciales en la historia de Colombia para la orientación de contenidos de lo que pudiera denominarse génesis de política pública en educación; al tiempo que propone el diseño de una estructura de enseñanza, inspección y administración que posibilitaría la formulación de políticas públicas específicas en temas de interés para el desarrollo de la educación del momento, entre ellos: la formación pedagógica, la creación de escuelas normales, la publicación de la revista *Escuela Normal*, el sistema tripartito de sostenimiento del sistema educativo: La Nación, el estado federal y los distritos municipales, entre otros (Jaramillo, 1870).

A comienzos de la segunda postguerra, se descubrió la pobreza como un hecho masivo en América Latina y otros países; en tal sentido algunos autores señalan que el discurso bélico se desplazó al campo social dado que naciones desarrolladas encontraron en la pobreza la justificación para penetrar en países llamados del Tercer Mundo y con esto crear una nueva forma de dominación.

La pobreza masiva en el sentido moderno solamente apareció cuando la difusión de la economía de mercado rompió los lazos comunitarios y privó a millones de personas del acceso a la tierra, el agua y a otros recursos. Con la consolidación del capitalismo y la pauperización sistemática resultó inevitable. (Escobar, 2004, p. 53)

La manera como se asumió la pobreza por parte de los países desarrollados generó diversas manifestaciones que oscilaban entre políticas de asistencialismo y políticas que promovían el populismo, al tiempo que se creaba un discurso esperanzador y mesiánico sobre las formas de erradicar la pobreza en los países de América Latina y, con ello, la formulación de políticas públicas para la solución a dichos problemas desde los enfoques mencionados.

Entre 1920 y 1930, Harold Lasswell, en los Estados Unidos, creó las políticas públicas por la necesidad de abordar el mundo real y apoyar a los gobiernos con información para la toma de decisiones, ya que los estudios sociales de la época eran excesivamente formalistas y legalistas. (William, 1994, citado en Olavarría, 2007).

El enfoque de políticas públicas propuesto por Lasswell, al parecer, empieza a incidir en la formulación de las políticas públicas en educación en el país. Según Gutiérrez (2007, p.4), en los años noventa la información disponible impulsó la introducción de políticas educativas que respondieran a las exigencias que existían sobre educación. Sin embargo, a despecho de tales intenciones, el sector educativo no respondió satisfactoriamente. Mientras en algunos países se observaba un avance considerable, la mayoría aquejaban insuficiencias de las reformas educativas. Una de las razones se debió a que no siempre la aprobación de una política educativa consulta suficientemente el saber científico ni el saber práctico educativo, sino que se ponen a prueba los intereses políticos y económicos derivados, y además, su puesta en escena puede carecer de mayor impacto si esta no atañe a los centros y a los profesores, que son, en gran medida, los que operan dichas políticas y pueden ser sus dinamizadores o, por el contrario, su obstáculo; de suerte que harían poco o nada real las expectativas creadas y/o inducidas.

En Colombia, algunos autores han realizado estudios sobre políticas públicas en el ámbito educativo, y coinciden en que el país poco ha avanzado en materia de resultados, impacto y desarrollo de la educación. Un estudio realizado por Cardona (2007) presenta diferentes aportes a nivel de antecedentes, entre ellos se encuentran los planteamientos de Ramírez (1995), quien caracteriza la visión de la gestión social colombiana en la década de 1980 en los siguientes términos:

Las políticas del sector educativo no alcanzaron el impacto esperado debido a su falta de continuidad y a la reducción de la participación del gasto social en el gasto público, lo que no permitió avanzar en logros de cobertura y calidad, pues aunque estas variables mostraron comportamientos positivos, no alcanzaron las dimensiones de décadas anteriores (Citado en Cardona, 2007, pp. 11-12).

Wiesner (1997) analizó la efectividad de las políticas públicas en Colombia, destacando en materia de educación el papel de los factores institucionales en el suministro de la educación primaria y secundaria a partir de la descentralización en la prestación del servicio en el país.

Así mismo, Corredor (2002) identifica las particularidades de las políticas públicas en materia de educación y sus modos de financiación, por medio de un análisis de acuerdo con las estadísticas existentes y a la normativa vigente.

Los antecedentes antes señalados evidencian la necesidad de abordar con rigor el tema de las políticas públicas en educación, como estrategia para indagar con criterio científico el comportamiento y resultados logrados a partir de su formulación e implementación.

En algunos territorios, como Europa y Estados Unidos, desde la década de 1980, se ha producido una fuerte expansión de los programas de formación en políticas públicas en diversas universidades, por la demanda que desde los organismos públicos se generaron frente a la necesidad de contar con personal formado para el análisis de políticas públicas. Es de anotar que mientras en el contexto global se están desarrollando estas dinámicas en relación con las políticas públicas, en el país se estaba gestando un hecho histórico que desembocaría con la puesta en vigencia de la Constitución Política Colombiana de 1991 que enfatizaba que:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía desde sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".
(Constitución Política de Colombia, 1991)

Estos principios fundamentales, entre otros, marcan una ruptura y caracterización del país desde unos pilares esenciales para el fortalecimiento del proyecto de Nación y el mejoramiento de las condiciones de vida y desarrollo de los ciudadanos. En tal sentido, orientan de manera decidida el diseño e implementación de las políticas públicas sobre la base del Estado social de derecho para los ciudadanos en el territorio, con el fin de mejorar su condición en aspectos relaciona-

dos con la educación como un derecho fundamental de los niños y adolescentes, la atención a los sectores y personas vulnerables y de las minorías étnicas, la organización político-administrativa, la introducción del componente de la planeación financiera y estratégica para atender las necesidades y prioridades de la población desde las entidades territoriales y el nivel nacional.

Hacia la primera década del 2000, las publicaciones que difunden rankings de calidad de los programas de formación en políticas públicas han incluido esta área de especialización entre las que más reconocimiento ha alcanzado.

En el año 2012, producto de una indagación preliminar, se encontró la siguiente información sobre programas de políticas públicas en los contextos nacional, regional y departamental: En el nivel nacional, la Universidad Nacional de Colombia creó la maestría en políticas públicas; la Universidad Externado de Colombia, la maestría en gobierno y políticas públicas; la Universidad de los Andes, la maestría en políticas públicas (2006); y la Universidad del Valle, el programa de doctorado interinstitucional en educación: políticas públicas y profesión docente, y la maestría en políticas públicas (2008); en Cali la Universidad ICESI creó el Observatorio de Políticas Públicas, y en Antioquia se conformó la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de Antioquia (2002),

En la región Caribe, la Universidad del Norte creó el Observatorio de la Educación del Caribe Colombiano (OECC) como un espacio para generar información sobre el estado de la educación en la región para la toma de decisiones.

En el departamento del Magdalena, la Universidad del Magdalena conformó el Observatorio de Políticas Públicas como un espacio para fomentar el análisis sobre estas.

La anterior información refleja el interés que han tenido algunas universidades colombianas en la creación de programas de postgrados en políticas públicas; no obstante, se observa que en la región Caribe, incluyendo el departamento del Magdalena, sus universidades no ofrecen programas de formación de postgrado en políticas públicas, menos en el ámbito de la educación.

En este contexto de reflexión, en la región Caribe y el departamento del Magdalena, se hace pertinente la creación de programas de estudios en políticas públicas, sobre todo con líneas de investigación en el ámbito de la educación, de tal manera que se generen dinámicas desde las agencias, organizaciones e instituciones para posibilitar la investigación, la publicación de conocimiento y de alternativas eficientes, eficaces y equitativas para el fortalecimiento de la administración pública y la educación en particular en estos contextos. Al mismo tiempo se requiere una mayor dinámica de análisis de las políticas públicas en la región y el departamento como insumo para la toma de decisiones por parte de los gobiernos y comunidades que participan en la formulación y en la implementación y evaluación de las mismas.

La política pública en educación, como categoría central de este artículo, se aborda desde la reflexión suscitada por la experiencia en el ámbito de lo público y otros aportes académicos propios del proceso de formación. En tal sentido, la entendemos como la intervención del Estado y sus organizaciones en educación para la toma de decisiones de una autoridad pública que, con base en información técnica-diagnóstica sobre educación de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el adulto, sigue un procedimiento formal con la participación de actores o agentes que, en un contexto y proceso político de confrontación y articulación de intereses, plantean acciones para resolver de manera eficiente, eficaz y con equidad, las necesidades y problemas de las comunidades educativas y ciudadanos, con el fin de generar valor público y bienestar social.

Para Blanco (2008), la política educativa se refiere a todas aquellas decisiones que orientan las acciones de los sistemas educativos y que se traducen en normas y decretos que, de una u otra manera, afectan la práctica docente.

Según Calvo (1983, p. 98), en el caso de Colombia, no obstante el interés por orientar las decisiones de política educativa hacia mejores aprendizajes para todos, las evaluaciones de estos muestran la existencia de dos circuitos bastante diferenciados: uno, de alta calidad, al que acceden los sectores más pudientes y, otro, altamente deficitario para la población marginal.

Las políticas públicas, por su naturaleza y ámbito de acción, no son puramente técnicas, ni puramente políticas, por lo que en sus distintas etapas se evidencian aspectos de cada una de ellas que guían el accionar hacia el bienestar de los ciudadanos.

Los análisis sobre las conceptualizaciones de las políticas públicas permiten entrever las siguientes situaciones:

- La mayoría de las conceptualizaciones enfatizan en el Estado y la autoridad como actores centrales para el diseño e implementación de la política pública, en tanto que la minoría enfatiza en la sociedad y la política; otro tanto se enfoca en el logro del análisis técnico en el marco de un proceso político, mantener el *status quo*, lograr metas específicas y cumplir objetivo; asumir una posición legal, racional, empírico-analítica.
- Con relación a las perspectivas, no se observa una tendencia unificada sobre el propósito y sentido de la política pública; en este sentido, la mayoría de conceptualizaciones tiene como perspectiva resolver problemas de la sociedad, la comunidad o los actores.

3. EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES Y AGENTES EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN

El ejercicio de formulación e implementación de las políticas públicas en educación demanda, al tiempo que incorpora, instituciones, organizaciones y agentes que le entreguen un sello característico a la acción pública.

Las instituciones son mecanismos poderosos que inciden casi que determinadamente en el proceso y resultado de la política pública. Las organizaciones, como estructura formal, crean las condiciones para el desarrollo de la política pública; en tanto que los agentes, como actores esenciales del proceso, son decisivos al momento de la implementación de la política pública desde las bases de las instituciones y organizaciones.

Las instituciones, bajo la perspectiva de la Economía Institucional Original (EIO), no se derivan solo del comportamiento individual; ellas surgen de las propiedades emergentes del ambiente social en interacción con los individuos. Estas instituciones son, por ellas mismas, como organismos, sujetos a un proceso evolucionario de selección que llegan a ser patrones de comportamiento correlacionad efectivamente operacional (Parada, 2011).

Desde esta perspectiva, el estudio de las políticas públicas en educación implica, por un lado, el reconocimiento de la agencia individual y colectiva representada en los actores educativos (funcionarios de las secretarías de educación, directivos docentes), los líderes comunitarios (miembros de juntas de acción comunal, ediles, veedores ciudadanos), así como las organizaciones sindicales, comunales, entre otras. Esta perspectiva de la agencia es capaz de generar cambios, transformaciones para el desarrollo.

Teniendo en cuenta el papel que juegan los agentes en su interrelación con las instituciones y, las implicaciones que en esos términos tiene para el estudio de las políticas públicas en educación, se precisa la manera de asumir el concepto de instituciones desde la perspectiva de Veblen, citado por Parada (2005): “Las instituciones son, en esencia, hábitos frecuentes del pensamiento con respecto a relaciones particulares y funciones particulares del individuo y de la comunidad”, lo cual significa la introducción de una visión evolutiva de las instituciones que se mantienen en la sociedad, con la lucha que el hombre desarrolle para la existencia en un proceso de adaptación selectiva para elegir las más convenientes. Es aquí cuando la agencia, en su articulación con las instituciones, entra nuevamente a jugar un papel importante en el cambio de las políticas públicas en educación, ya que las instituciones influyen en los agentes y sus actuaciones, y pueden favorecer o entorpecer de acuerdo con los incentivos, la ética y la comprensión y administración que se haga de los costos de transacción y los contratos.

Las políticas públicas en educación deberán estudiarse desde la perspectiva cambiante de los agentes, la inercia social y los hábitos frecuentes de pensamiento con respecto a relaciones y funciones par-

ticulares del agente individual y colectivo, lo cual puede redundar en la creación de instituciones que demuestren una dinámica diferente en relación con la administración y el desarrollo de la sociedad.

Según Commons (1990, pp. 191-192), el concepto de institución se plantea como:

La acción colectiva que controla, libera y amplía la acción individual... La acción colectiva abarca toda aquella gama que va de la costumbre no organizada a los diversos intereses en marcha, como la familia, la corporación, la asociación comercial, el sindicato, el sistema de la reserva, el Estado. El principio común a todos ellos es el mayor o menor control, liberación y ampliación de la acción individual mediante la acción colectiva.

La presencia de instituciones ineficientes propicia el surgimiento de numerosas fallas del mercado y del Estado. En este ambiente, las políticas públicas tienden a ser débiles, incompletas e ineficientes; la conducta de los agentes, oportunista; los encadenamientos productivos, precarios, y la distribución del ingreso, socialmente injusta. (Ayala, 2000, p. 12).

Este análisis aplicado a la educación conlleva a encontrar algunas razones argumentativas y explicativas sobre el estado de la educación en materia de eficiencia, eficacia y equidad. En tal sentido, propone una mirada que trascienda del desarrollo cíclico al desarrollo virtuoso de la sociedad y sus instituciones, como oportunidad para lograr el cambio institucional y de bienestar social, el desarrollo humano y la libertad.

En el contexto de este análisis se recomienda hacer una clara distinción entre las instituciones inclusivas, basadas en la pluralidad, la participación y equidad, y que son la clave para posibilitar el progreso en los países, y las instituciones extractivas como base para considerar el fracaso de un país. Así las cosas, no basta tener instituciones, sino instituciones adecuadas.

El Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de educación, los establecimientos educativos y los gobiernos escolares se constituyen en un ejemplo de lo que representa una organización para el sector educativo. Estas organizaciones cobran gran significado a partir de

las agencias, las cuales –siguiendo a Parada (2011)– se entienden como “las fuerzas o acciones humanas deliberadas que mueven las organizaciones para concretar las instituciones”. Es así como líderes educativos, secretarios de educación y sus colaboradores, directivos docentes, profesores, etc. asumen el papel de agentes para accionar la organización educativa en el contexto de las instituciones.

Las organizaciones no pueden existir sin las instituciones; en tanto que las instituciones sí pueden existir sin organizaciones. Las agencias no pueden existir sin las organizaciones, lo cual coloca a las organizaciones en situaciones de ser mal agenciadas, tener poca agencia o tener problemas de agencia.

En esta perspectiva de las instituciones, organizaciones y agencias, las secretarías de educación, establecimientos educativos y los agentes de las comunidades educativas, contribuyen al fortalecimiento o debilitamiento de la educación de acuerdo con la manera como se asuma la institucionalidad educativa. Es aquí donde se encuentra una de las dificultades en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas en educación como acciones que contribuyen a la solución de problemas y atienden las necesidades de la sociedad en materia educativa para posibilitar el progreso a partir de una educación de calidad, eficiente, eficaz y equitativa.

El sistema educativo demanda de acciones convergentes desde sus instituciones, organizaciones y agencias para avanzar de manera sólida y definitiva en la construcción de un enfoque educativo coherente y pertinente para atender las necesidades y expectativas de los niveles macro, meso y micro de la política pública en educación; es decir, las políticas generadas por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), las formuladas por las entidades territoriales, a través de las secretarías de educación, y las implementadas por los establecimientos educativos de cada entidad territorial con criterios de eficiencia, eficacia y equidad.

4. EFICIENCIA, EFICACIA Y EQUIDAD EN EDUCACIÓN

La comprensión de las políticas públicas en educación como factor esencial para promover la calidad de la educación, e incidir en los aspectos sustantivos para contribuir a la superación de la pobreza,

resulta un asunto prioritario; por ello, los conceptos de eficacia y eficiencia asociados a la equidad cobran un gran sentido.

La *eficacia* es uno de los conceptos determinantes para el desarrollo de la educación, ya que en él se encuentran las reales posibilidades de orientar la educación hacia los fines que la sociedad y el país requiere para su desarrollo. La eficacia es entendida como “capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera” (Diccionario de la Lengua Española, XXII edición, 2001). También se refiere a los “resultados” en relación con las “metas y cumplimiento de los objetivos organizacionales”. Para Martínez (2009), “la eficacia es la capacidad de escoger los objetivos apropiados”. La eficacia (o efectividad) hace énfasis en los resultados; hacer las cosas correctas, lograr objetivos, y para ello busca aplicar un enfoque proactivo, es decir, en lugar de reaccionar, anticiparse. (González, 2012)

Con el propósito de afianzar la reflexión sobre la eficacia desde la perspectiva de las políticas públicas, se siguieron las preguntas: ¿qué es lo que deberíamos estar haciendo en materia de políticas públicas en educación?, ¿para qué se formulan e implementan políticas públicas en educación?, ¿cuáles son los resultados que se persiguen con las políticas públicas?, ¿qué objetivos se logran con la implementación de las políticas públicas en educación?, entre otras apropiadas de las características del contexto.

La *eficiencia* se entiende como la “Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado”. (Diccionario de la Lengua Española, XXII edición, 2001). El concepto de eficiencia está asociado al empleo de medios que, de alguna manera, satisfagan un máximo cuantitativo o cualitativo de fines o necesidades humanas. Según la UNESCO (2008), la eficiencia se refiere a cómo la acción pública asigna a la educación los recursos necesarios y si los distribuye y utiliza de manera adecuada.

Este concepto de la eficiencia, si bien no es tan determinante para la continuidad de las organizaciones –como si lo es, el de eficacia en la política pública–, reviste una singular importancia al momento de valorar la administración de los recursos y los tiempos de ejecución en los procesos de producción y formación.

A continuación, se sugieren algunas preguntas para alimentar la reflexión en torno a la manera de concebir un enfoque de eficiencia de política pública en educación: ¿Cómo implementar políticas públicas en educación?, ¿de qué manera se pueden implementar las políticas públicas en educación?, ¿qué problemas y/o necesidades se atienden con las políticas públicas formuladas?, ¿con qué recursos se cuenta para implementar las políticas públicas y alcanzar los objetivos?, ¿cómo podemos hacer mejor lo que estamos haciendo en materia de formulación e implementación de políticas públicas?

Así las cosas, es pertinente preguntarse: ¿se han formulado políticas públicas en educación para el avance y desarrollo de la región?, ¿qué políticas públicas en educación se han formulado para alcanzar una educación de calidad en la región Caribe?, ¿cuáles han sido los resultados e impactos alcanzados por las políticas públicas formuladas e implementadas en educación en la región Caribe?

El informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD (2011): “Colombia rural razones para la esperanza”, deja entrever que la brecha entre lo urbano y rural en el país se mantiene, a pesar de algunos esfuerzos realizados, lo cual evidencia, en el sector educativo, la necesidad de fortalecer las políticas públicas con miras a mejorar las condiciones de equidad y calidad de esta población.

Situaciones como la pobreza, los bajos resultados en las pruebas de educación, el hambre, la crisis de educación rural y la inequidad social, parecen cada día ser objeto de preocupación y priorización en la agenda mundial y nacional debido a los altos indicadores evidenciados en Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el informe de la ONU, (2010) y el de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo “Colombia: al filo de la oportunidad” (1995). A pesar de ello, se perciben insuficientes avances significativos en el logro de las metas trazadas en cada uno de estos documentos.

La pobreza ha sido un asunto social que a través del tiempo ha tenido diferentes acepciones que pasan por la asociación, de manera correcta o incorrecta, con rasgos como movilidad, vagancia, independencia, frugalidad, promiscuidad, ignorancia y la negativa de aceptar deberes sociales. Por consiguiente, la administración de la pobreza

exigía la intervención de la educación... crianza de los hijos... el resultado fue la creación de un campo que los investigadores han denominado “lo social”... mediante un ataque generalizado, a través de toda la economía sobre la educación, salud... puede romperse decisivamente el círculo de la pobreza. (Escobar, 2004)

El reto que tiene la región Caribe, con las políticas públicas en educación y la adecuada implementación por parte de los agentes y organizaciones permeados de instituciones para el desarrollo, es lograr la educación de calidad y garantizar la inclusión social como mecanismo para disminuir los niveles de pobreza. Según Garay y Rodríguez (2005, p. 21), “la inclusión social, por lo tanto, constituye una piedra angular en el proceso de transformación de la sociedad hacia la construcción de la democracia en el marco de un Estado Social de Derecho”.

Según Amartya Sen (2007, p. 18),

El principal desafío está vinculado a la desigualdad –tanto interna como internacional–. Las preocupantes desigualdades incluyen disparidades en materia de riqueza, así como también marcadas asimetrías en los aspectos políticos, sociales, de oportunidades económicas y de poder... Se requiere una mayor claridad en la formulación de los aspectos vinculados a la distribución. Por ejemplo, se afirma a menudo que los ricos se enriquecen cada vez más, mientras que los pobres se empobrecen.

La pobreza asociada a la inequidad requiere un tratamiento prioritario para resolver, desde la definición de políticas públicas en los distintos sectores, como la educación, la superación de situaciones que amplían las brechas entre los sectores que tienen recursos y aquellos que lo carecen. Se requiere implementar políticas públicas desde las agencias que forjan las organizaciones, de tal manera que se logre, en el corto y mediano plazo, reducir o cerrar las brechas de inequidad, bajar los indicadores de ineficiencia, aumentar los indicadores de eficacia para contribuir al logro de una educación de calidad que impacta en el desarrollo de la sociedad.

El informe del PNUD (2011) corrobora la situación de inequidad y lo poco eficiente que han sido las políticas públicas frente a los problemas sociales que existen, a tal punto que considera que

ni el mercado, ni el Estado han logrado un satisfactorio desempeño sectorial, a ello contribuyeron las políticas públicas discriminatorias y sin compromisos por parte de los inversionistas, las restricciones estructurales en infraestructura productiva y social, el suministro de bienes públicos, el descuido imperdonable del papel de la ciencia y la tecnología, y el desprecio por la capacidad productiva y social del campesinado (PNUD, 2011, p. 11).

El diseño de políticas públicas requiere un proceso técnico esencial para su construcción. No se trata entonces de convertir los medios en fines para incurrir en modelos conocidos como “enfermedad burocrática”, que suele afectar a las organizaciones sobrecargadas por agendas particularistas, lo cual es más común en el caso de entidades monopolísticas, gigantescas y rutinizadas; lo que se propone es la educación como factor de desarrollo, a partir de la formulación e implementación de políticas públicas educativas eficientes, eficaces, que contribuyan, desde las instituciones, organizaciones y agentes, al desarrollo de las capacidades de los individuos con miras a lograr una educación de calidad con equidad para el bienestar y que disminuya los niveles de pobreza en la sociedad.

La educación, entendida como factor de desarrollo, asume un doble papel en los actuales momentos: uno, desde la perspectiva de soporte académico-formativo para lo que se ha denominado la sociedad del conocimiento, y dos, en la perspectiva de oportunidad para la superación de los niveles de desigualdad o inequidad que existen en la sociedad, al tiempo que la sociedad se hace más equitativa para construir mejores niveles de educación.

La gran mayoría de los estudios orientados a esclarecer la relación entre la educación y la equidad social coinciden en centrar la atención en la educación como una condición indispensable para el logro de una sociedad más equitativa... aquella visión que pone la educación como condición necesaria para la equidad debe hoy ser complementa-

da con otra que, en sentido inverso, pone la equidad como condición de posibilidad para la educación (López, 2005, p. 2).

La perspectiva de la educación como factor de desarrollo es uno de los escenarios desde donde se pueden encontrar oportunidades legítimas de bienestar, transformación y desarrollo social; pensar la educación como factor de desarrollo significa asumirla como un motor de oportunidades para que los niños, adolescentes y ciudadanos puedan encontrar prioridad en la asignación presupuestal de inversiones para el sector con miras a: crear espacios de visibilidad y reconocimiento para la sociedad; impulsar iniciativas de desarrollo académico e investigativo; propiciar la movilidad de los actores educativos; flexibilizar los contenidos curriculares para promover el desarrollo propedéutico de los estudios; impulsar acciones de formación ciudadana; atender las necesidades de todos los sectores: urbanos/rurales, oficiales/no oficiales, estrato bajos/estrato altos, entre otros; además de aportar a la sociedad y los gobiernos conocimiento válido para resolver los problemas que existen en sus entornos e impulsar el desarrollo desde una mirada holística de la educación.

El diseño y la implementación de las políticas públicas en educación, en el contexto planteado, deberá aportar necesariamente en:

- Fortalecimiento del enfoque de educación desde la concepción del Estado Social de Derecho.
- Calidad de la educación como un imperativo para la creación de oportunidades legítimas para los niños, niñas y adolescentes y el desarrollo de la sociedad.
- Mejor aprovechamiento de los recursos para lograr los fines de la educación.
- Creación de las condiciones para garantizar la igualdad de oportunidades en la educación de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.
- Promoción de un modelo integral de educación que tiene entre sus prioridades la educación en derechos humanos.

- Incentivar a las organizaciones para que respondan con eficiencia y eficacia a las exigencias de la comunidad y los retos que para la educación se han planteado en el contexto nacional e internacional.
- Formulación de políticas públicas pertinentes para el desarrollo de la educación de calidad.

Desde esta perspectiva holística se pretende aportar algunas ideas que contribuyan al cierre de la brecha de inequidad para mejorar los resultados en la educación a partir de la formulación de políticas públicas que promuevan la eficiencia, la eficacia y la equidad en la educación desde las agencias y organizaciones.

El diseño de una política pública para el sector educativo debería, a su vez, desarrollarse a través de los siguientes procesos, basados en el modelo de Bardach (2000), citado por Olavarría (2007): Determinación de la carencia ó necesidad y diagnóstico, definición del problema público, definición de la agenda pública, recolección de evidencias y construcción de línea base, análisis de política pública, definición del enfoque teórico conceptual de política pública, debate de política pública, construcción de alternativas de formulación de políticas públicas, selección de criterios, proyección de resultados, análisis de los pros y contras, toma de decisiones, presentación del caso o diseño de política pública. Este tipo de procedimientos permitirán al sector educativo delinear las políticas públicas, a través de un análisis técnico y de un proceso político, con la finalidad de alcanzar una cierta meta, de acuerdo con lo que plantea Birkland (2005).

El diseño de la política pública para la educación debe pasar por tres momentos: el reconocimiento, comprensión y caracterización del problema por los actores, definición de la intervención que resolverá el problema público y elección de los instrumentos de intervención.

Con base en la realidad examinada y diagnosticada, la entidad territorial, sus organizaciones y agentes educativos podrán combinar o decidir sobre el tipo de política pública que se va a implementar, entre ellas:

- **Incrementales**, que introducen pequeños cambios a las políticas existente.
- **Radicales**, que introducen cambios sustanciales respecto de las políticas actuales.
- **Sostenibilidad**, que mantienen los resultados alcanzados por las políticas que ya existen.

La decisión sobre la manera de implementar alguno(s) de los tipos de política pública, será fundamental para el desarrollo de la educación y el territorio, al tiempo que marca el ritmo en los procesos de transformación y resultados a alcanzar.

A continuación se presenta el enfoque estratégico articulador de escenarios y decisiones para la construcción de la política pública para el sector:

Tabla 1. Escenarios de decisión para la construcción de políticas públicas.

Escenario	Caracterización de la toma de decisión	Autor(es)
Alta innovación	Racional contextualizada.	Thomas Dye
Mejor de los mismo con innovación	Racionalidad limitada.	Herbert Simón
Mejor de los mismo	Incremental	Charles Lindblom
Más de lo mismo	Tarro de basura	Cohen, March y Olsen

Fuente: Construcción del autor con base en teorías sobre enfoque estratégico y enfoques para la toma de decisiones.

Reflexionar sobre la educación desde enfoques estratégicos permitirá a las organizaciones educativas y sus agencias idear estrategias, objetivos, indicadores, metas y acciones que permitan que la entidad logre dar saltos conscientes y significativos en el avance de su plan de desarrollo, y con ello aportar a la priorización de ideas fuerzas para el fortalecimiento del sector educativo y de la sociedad.

Está claro que las políticas públicas en educación deben atender a un enfoque integrador de los aspectos técnicos-rationales y el proceso

en sí mismo para posibilitar la obtención de una mirada más amplia de las situaciones que ocurren en el sector desde la implementación de sus políticas. De igual modo deben desarrollarse desde las instituciones, es decir, las normas, creencias; así como desde las organizaciones y agencias que le dan la dinámica de cambio a la institución del sector como tal.

Las políticas públicas concebidas y planteadas, en los términos definidos en este artículo, posibilitarán una opción real para la transformación de las entidades territoriales y sus organizaciones educativas, con el fin de fortalecer la formulación e implementación de sus políticas hacia procesos que permitan alcanzar una educación de calidad con equidad para el desarrollo de la sociedad.

Uno de los propósitos centrales de la educación debe ser su contribución a la superación de la pobreza y las desigualdades sociales, desde la perspectiva de las instituciones y agencias como motor de cambio en la implementación de las políticas públicas del sector; así las cosas, el compromiso incluye a todos los actores o agentes, con el fin de cambiar los estilos de administración, es decir, pasar de prácticas clientelistas y deshonestas en la administración de las políticas públicas de la educación, hacia prácticas centradas en el mérito, la transparencia, calidad, oportunidad, la eficiencia y la eficacia.

5. APORTES PARA LA REFLEXIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA EN EDUCACIÓN Y DESARROLLO EN LA REGIÓN CARIBE

El accionar de la política pública en educación en la región Caribe requiere ser abordada de manera prioritaria, debido a las difíciles condiciones educativas y sociales que experimentan la mayoría de los ciudadanos que ven cifrada sus esperanzas en las acciones del Estado para superar las condiciones de baja calidad de la educación y altos índices de pobreza.

De acuerdo con el informe del Observatorio de Educación del Caribe Colombiano (OECC), en el 2005, la pobreza por ingresos en la región Caribe era del 56,7%, cifra superior al promedio nacional (49,7%) y dos veces más alta que la de Bogotá (28,4%). Atlántico es el único departamento de la región que presenta un porcentaje de

personas pobres por ingresos (48,8%) inferior al promedio nacional pero, a pesar de ello, se encuentra lejos de cumplir la meta del milenio. Los demás departamentos de la región presentan porcentajes de pobreza muy altos, y los casos más preocupantes son los de Sucre (69,5%) y Córdoba (66,3%), que junto con Chocó (78,5%) y Boyacá (67,6%) son los departamentos del país que más porcentaje de la población tienen viviendo en condiciones de pobreza.

Según el Censo de 2005, el 47,2% de las personas de la región presentan alguna Necesidad Básica Insatisfecha (NBI). Atlántico es, de lejos, el departamento de la región que presenta el menor porcentaje de personas con NBI (24,7%), y el único en la región con una cifra inferior al promedio nacional (27,8%). Por el contrario, La Guajira (65,2%) y Córdoba (59,1%) son los departamentos de la región que presentan el mayor porcentaje de personas pobres por NBI.

Sin lugar a dudas, el principal problema del Caribe colombiano es la pobreza que sufren la mayoría de sus habitantes, muchos de los cuales viven en condiciones de indigencia, lo que plantea un reto a la región.

Estos altos niveles de pobreza en la región significan un problema para el desarrollo económico y el crecimiento sostenible, pero también grandes costos en términos humanos, uno de estos costos, y quizás el más importante, es la desnutrición infantil. Al no poder las familias más pobres obtener los ingresos suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de los menores, se presenta una situación crítica, ya que según el citado informe del OECC, la cifra de desnutrición global en menores de 5 años no sólo supera el promedio nacional, sino que está más de tres veces por encima de la meta establecida para el 2015. Lo preocupante de esta situación, para el tema que nos ocupa, es que el hambre y la desnutrición en los primeros años de vida generan consecuencias negativas para el desarrollo físico y mental de la persona, que son irremediables, afectando su desempeño escolar y, en la edad adulta, su desempeño laboral.

En este orden de ideas, el gobierno nacional y los gobiernos departamentales y municipales deben proponerse reducir significativamente los niveles de pobreza y eliminar por completo la pobreza extrema y

la desnutrición en los niños menores de 5 años, edad crucial para el desarrollo físico y cognitivo.

En relación con las pruebas SABER se encuentran resultados negativos. Ningún departamento de la región logró en las pruebas del segundo semestre de 2008 un puntaje superior al promedio nacional (44,4 puntos) en las áreas del núcleo común. Cesar fue el departamento que más se acercó (43,9 puntos), mientras que Magdalena (42,3 puntos), La Guajira (42,6 puntos) y San Andrés (42,8 puntos) tuvieron los puntajes más bajos. Estos resultados se ven reflejados en la calificación de los colegios según su categoría. Mientras que en Colombia, el 23,6% de los colegios fueron ubicados en 2008, según el ICFES, en las tres mejores categorías (muy superior, superior y alto), en la región Caribe sólo el 13% de los colegios lograron ocupar estas categorías. En ningún departamento de la región el porcentaje de colegios ubicados en estas tres categorías superó el promedio nacional, y el caso más preocupante es el de Magdalena (6,6%).

Las diferencias entre la zona urbana y la zona rural en la región Caribe son abismales, y las más preocupante son las que existen en el indicador de pobreza por NBI, que en la zona rural es el doble que en la urbana (71,3% vs. 35,4%).

La educación es un elemento clave para la disminución de la pobreza y la desnutrición en la región, según lo muestran algunos estudios que afirman que para salir de la pobreza es necesario haber cursado, por lo menos, doce años de educación, y que el nivel educativo de la madre tiene una relación directa con la situación nutricional de los hijos: a mayor educación de la madre, menor desnutrición del niño.

El Estado colombiano, en su devenir histórico, ha evolucionado hacia formas de planeación y formulación de políticas públicas sobre la base de un Estado social de derecho establecido en la Constitución Política de 1991. A pesar de estos avances, se evidencian, entre otras situaciones, poca coherencia entre la formulación y la implementación de la política pública; escaso compromiso del agente de política pública con la implementación y resultados de los programas y proyectos, en virtud de lograr un valor público; escasa pertinencia de los planes de desarrollo sectoriales de la educación en consideración a las

necesidades de la población, poco impacto de las políticas públicas en la calidad de la educación y la disminución de la pobreza; carencia de un enfoque sistémico en la formulación e implementación de la política pública en educación en la región Caribe.

En lo que respecta a las bases políticas, económicas, académicas, científicas y sociales, la región Caribe poco ha avanzado hacia la creación de programas que fortalezcan tanto la formación de los agentes, como la adecuada formulación e implementación de políticas públicas en educación desde cada entidad territorial, lo cual agrava la situación en tanto no se está formando suficientemente a la población para generar masa crítica para el tratamiento de los problemas y necesidades de la población con un enfoque de desarrollo que tenga en cuenta las potencialidades de los individuos.

La política pública en educación debe asumirse con un enfoque sistémico y ecológico, capaz de articular los departamentos de la región Caribe como un organismo pluricelular, con un fuerte tejido social que atienda la solución de los problemas y necesidades de la población, en la que la política pública se constituya en la intervención del Estado y sus organizaciones en educación para la toma de decisiones que, con base en información técnica-diagnóstica sobre educación de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el adulto, siga un procedimiento formal con la participación de actores o agentes que en un contexto y proceso político de confrontación y articulación de intereses, planteen acciones tendientes a resolver de manera eficiente, eficaz y con equidad, las necesidades y problemas de las comunidades educativas y ciudadanos, con el fin potenciar las capacidades de los individuos para generar valor público y bienestar social.

La pregunta que surge a manera de reflexión es ¿qué características tienen las políticas públicas en educación en contextos de pobreza de la región Caribe?, ¿las políticas públicas en educación atienden los problemas y necesidades de la población en la Región Caribe?, ¿por qué los resultados de las políticas públicas del departamento del Atlántico son mejores que los resultados de los demás departamentos de la Región Caribe?, ¿qué circunstancias afectan la política pública en educación en los departamentos de Magdalena, Sucre, La Guajira

y Córdoba que lo hacen mantener los indicadores más críticos en calidad educativa y pobreza en la región Caribe?, ¿cómo lograr mejores resultados de política pública en educación en la región Caribe?

CONCLUSIONES

Las políticas públicas han mostrado una evolución tanto en la concepción formal, como en el reconocimiento a nivel de herramienta de planeación, organización e implementación de la acción del Estado en el país y la región, basta con evidenciar el papel de las políticas en la época colonial, las políticas al inicio de la conformación del Estado nación y los avances logrados a través de los planes de desarrollo (1962), la planeación municipal (1978), y los fundamentos de planeación y el enfoque de derechos plasmado en la Constitución de 1991.

El tema de las políticas públicas, sobre todo en educación, merece ser estudiado a profundidad como una estrategia que le permita al país y sus regiones contar con herramientas científicas, de planeación y administración para el análisis, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas educativas como base para superar los problemas sociales y avanzar hacia propuestas sólidas para el desarrollo en las regiones, entre ellas el enfoque de implementación de las políticas públicas desde las instituciones y agencias como instancias fundamentales para el eficiente, eficaz y equitativo alcance de las políticas públicas para el sector educativo.

La política pública en educación se asume como la intervención del Estado y sus organizaciones en educación, para la toma de decisiones de una autoridad pública que con base en información técnica-diagnóstica sobre educación de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el adulto, sigue un procedimiento formal con la participación de actores o agentes que en un contexto y proceso político de confrontación y articulación de intereses, plantean acciones tendientes a resolver de manera eficiente, eficaz y con equidad, las necesidades y problemas de las comunidades educativas y ciudadanos, con el fin de generar valor público y bienestar social.

En el proceso de construcción de la política pública en educación es fundamental tener presente dos aspectos generales: 1. Involucrar en el enfoque de la política pública, el papel de la eficacia y la eficiencia como categorías que permiten analizar el estado de la calidad e impacto de la política en la educación y la sociedad. 2. Definir estrategias conceptuales y metodológicas que tengan en cuenta la influencia y aporte de las instituciones, organizaciones y agencias para el desarrollo de la política pública educativa.

La educación, como factor de desarrollo, permite reconocer la importancia e impacto que ella tiene, desde las políticas públicas inclusive, en la calidad de la educación, la disminución de la pobreza y el bienestar de la sociedad.

El país y la región Caribe requieren que se investigue y se forme académicamente a profesionales que generen información sistemática y conocimiento sobre las políticas públicas en general y sobre todo en las políticas públicas en educación en particular. De esta forma se tendrán importantes insumos científicos, técnicos, así como talento humano preparado para aportar al desarrollo del país desde la formulación e implementación de políticas públicas adecuadas que atiendan a los problemas y necesidades que en materia de equidad y calidad existen.

El enfoque de análisis de las políticas públicas desde la perspectiva de las instituciones y agencias, le da un carácter más estructural, profundo y novedoso al tratamiento de la temática con miras a encontrar alternativas de solución o, por lo menos, puntos de reflexión frente a los problemas educativos que han perdurado a pesar de la existencia de políticas públicas en cada uno de los gobiernos.

La educación, desde la perspectiva de este artículo, se constituye en un factor de desarrollo para avanzar hacia la resolución de problemas sociales, tales como la pobreza, la desigualdad; y de naturaleza académica, la calidad de la educación.

Los contenidos desarrollados en este artículo nos permiten generar la reflexión alrededor de las siguientes preguntas:

“Los derechos no son sólo un límite al poder político, sino que deben ser un criterio orientador de la acción estatal en la decisión de sus políticas públicas”

Amartya Sen

REFERENCIAS

- Alarcón, L. Conde, J. & Santos, A. (2002). El proyecto educativo radical en el Magdalena. En: *Educación y cultura en el Estado soberano del Magdalena, 1857-1886*. (pp. 157-232). Cali, Colombia: Artes Gráficas del Valle.
- Ayala, J. (2000). *Instituciones y economía: Una introducción al neo institucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bardach, E. (2000). A practical guide for policy politics. *Journal of Policy Analysis*, (1981), 199-226.
- Birkland, T. (2005). *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making* (2nd ed.). New York: M.E Sharpe.
- Blanco, R. et ál. (2008). *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: UNESCO.
- Boussagué, L. et ál. (2009). *Diccionario de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Calvo, G. (1983). La preocupación por la equidad y la formación docente, a propósito de eficacia escolar. En: *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: UNESCO.
- Cardona, M. (2007). Cambios en las políticas públicas colombianas en materia de educación primaria a partir de la firma de los Objetivos del Milenio. Tesis de grado, Universidad de La Salle, Facultad de Economía, Bogotá.
- Codina, A. (2005). Eficiencia vs. Eficacia. Un cambio de paradigma. Recuperado en 2012: [dehttp://www.degerencia.com/articulo/eficiencia_vs_eficacia_un_cambio_de_paradigma](http://www.degerencia.com/articulo/eficiencia_vs_eficacia_un_cambio_de_paradigma).
- Commons, J.R. (1934 - 1990). *Institutional Economics: its place in Political Economy*. Vols. 1-2. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- Corredor, M. (2002). Universalidad de la educación. En: L. J. Garay *Colombia entre la exclusión y el desarrollo*. (Coord.). Bogotá: Contraloría General de la República.
- Dye, T. (2002). *Understanding public policy* (10th ed.). New Jersey: Prentice Hall.
- Escobar, A. (2004). La problemática de la pobreza: la fábula de los tres mundos y el desarrollo. En: *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. (pp. 51-111). Bogotá: Norma.
- Garay, J. & Rodríguez, A. (2005). Estado social de derecho: Utopía realizable para Colombia". En: *Colombia: Diálogo pendiente*. (pp. 15-44). Bogotá: Planeta Paz.

- Gutiérrez, A. (2007). El valor de la calidad de la educación. Recuperado en 2012: [dehttp://www.renovacionmagisterial.org/comunidad/docs/congreso/calidad/Valor_calidad_de_la_educacion_Alex_Guti_rrez.pdf](http://www.renovacionmagisterial.org/comunidad/docs/congreso/calidad/Valor_calidad_de_la_educacion_Alex_Guti_rrez.pdf).
- González, G E. (2012). ¿Cuáles son los factores que delimitan un modelo de eficacia universitaria? Recuperado en 2012: [de http://eficienciaeducativa.blogspot.com/](http://eficienciaeducativa.blogspot.com/)
- Hogdson, G. (2011) *What are institutions? ¿Qué son las instituciones?* CS, N 8, 17-53.
- Howlett, M. & Ramesh, M. (2003). *Studying public policy. Policy Cycles and policy Subsystems*. Canada: Oxford University Press.
- Jaramillo, U. J. (1870). Decreto Orgánico Instrucción Pública (DOIP). Bogotá:
- Lahera, P. E. (2004). *Políticas y políticas públicas*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Lasswell, H. (1951). *The policy sciences*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Lindblom, Ch. (1991). *El proceso de elaboración de las políticas públicas*. México: MAP.
- López, N. (2005). La educación en América Latina: entre el cambio social y la inercia institucional. *Revista Galega de Economía*, 14, (1-2), 1-20.
- Marichal, C. (2003). Las finanzas y la construcción de las nuevas naciones latinoamericanas, 1810-1880. En: *Historia General de América Latina*. Tomo VI, *La construcción de las naciones latinoamericanas 1820-1870*. (pp. 399-420). Madrid: Trotta, UNESCO.
- Martínez, O. (2009). Conceptos de eficiencia y eficacia. Eficiencia administrativa, Recuperado en 2012: <http://saludyeficiencia.blogspot.com/2009/12/conceptos-de-eficiencia-y-eficacia.html>.
- Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo. (1995). *Colombia: al filo de la oportunidad*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Olavarría, G. M. (2007). Documento de trabajo: *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas*. Universidad de Chile: INAP- Instituto de Asuntos Públicos.
- Parada, J. (2005). La Economía Institucional Original: Una introducción necesaria. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales. Universidad del Cauca*, 5 (5-6), septiembre, 115-142.
- Parada, J. (2011). *Instituciones, desarrollo y regiones: el caso Colombia*. Barranquilla, Colombia: Ediciones Universidad del Norte.
- Parson, W. (1997). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*. México: FLACSO

- PNUD. (2011). *Colombia rural: razones para la esperanza*. En: Resumen ejecutivo: Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá: PNUD.
- PNUD Colombia. (2009). *El Caribe colombiano frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Cartagena, Colombia: Observatorio del Caribe Colombiano.
- Ramírez, J. (1995). La gestión social en los ochenta. En: L. B. Flórez (Ed.). *Gestión económica estatal de los ochentas: del ajuste al cambio institucional* Vol. 1. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas.
- Real Academia Española. (2010). *Diccionario de la Lengua Española*. (22ª ed.). Madrid: Espasa.
- Rodríguez, H. (2007). En Colombia no han existido políticas públicas autónomas en educación. Recuperado en 2012: de http://www.renovacionmagisterial.org/boletin/boletin11/EN_COLOMBIA_NO_HA_EXISTIDO_POL_TICA_P_BLICAS_AUTONOMAS_EN_EDUCACI_N.pdf.
- Rodríguez, B. A. (2010). *Políticas públicas en escenarios globales: la acción pública en el siglo XXI*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública - ESAP.
- Salazar, V. C. (2009). *Políticas públicas & Think Tanks*. Bogotá: Editorial Konrad Adenauer Stiftung.
- Sen, A. (2007). Como juzgar la globalización: exclusión e inclusión. ¿Cuál es el propósito de la democracia? En: *Primero la Gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*. (pp. 61-83). Barcelona: Deusto.
- Veblen, T. (1898-1899). The instinct of workmanship and the irksomeness of labor. *American Journal of Sociology*, 4.
- Wiesner, E. (1997). *La efectividad de las políticas públicas en Colombia: un análisis neoinstitucional*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Williamson, E. (1989). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.