

Evaluación del control social como estrategia para mejorar la política pública de educación en Bogotá

Deissy Viviana León Jurado¹
Adriana Liseth Ramos Hernández²

Resumen

En este documento se realiza un análisis de caso sobre los resultados del ejercicio del control social sobre la política educativa de la capital entre 2007 y 2009. Para ello se aplica la metodología de identificación de *stakeholders* (Falção y Fontes, 1999) y se analiza la efectividad de la participación ciudadana como medio de control social. Se concluye que el impacto de esta forma de control es aún muy limitado pero ha permitido mejoras concretas.

Conceptos clave: control social, educación, política pública, Colombia.

JEL: I21, I38, O21, H75.

¹ Estudiante de Economía de la Universidad Central, en Bogotá, Colombia. Actualmente se desempeña como asistente de investigación en el proyecto “La acumulación originaria en Colombia”, en el Departamento de Economía de la Universidad Central. E-mail: dleonj@ucentral.edu.co

² Estudiante de Economía de la Universidad Central, en Bogotá, Colombia. Asistente de investigación en el proyecto “La acumulación originaria en Colombia”, en el Departamento de Economía de la Universidad Central. E-mail: aramosh@ucentral.edu.co

Como ejercicio de participación ciudadana, el control social cobra fuerza desde la Constitución de 1991, cuando se plantea la posibilidad de que los ciudadanos no sólo sean los depositarios de la política pública sino que intervengan en el proceso de toma de decisiones, desde su formulación hasta su ejecución.

Para ejercer un control social más efectivo, surge en Bogotá la Veeduría Distrital, que ha puesto a disposición de los ciudadanos la Red de Control Social a la Educación (RCSE), que tiene como objetivo servir de puente entre las personas que desean ejercer el control, y las instituciones, para así poder generar bienestar en la comunidad educativa.

De esta forma, el fin de esta investigación es evaluar la efectividad del control social ejecutado por la RCSE e identificar los actores involucrados en el proceso. Para ello es necesario conocer los mecanismos de control social que puede ejercer la ciudadanía en el área educativa, determinar si este control social sirve como estrategia para mejorar la política pública, e identificar el grado de influencia de la voz ciudadana en la toma de decisiones de la política.

Planteamiento del problema

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social.

Constitución Política de Colombia³

La Constitución de 1991 consagra a Colombia como un Estado Social de Derecho que debe velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales, entre ellos la educación. Ésta se ubica en el ámbito de lo público por ser un componente fundamental del capital humano⁴, pues se manifiesta de forma social con el aumento de la productividad, la disminución

de la pobreza y una mejor distribución del ingreso. En lo personal, los ciudadanos con más y mejor educación se benefician “de la economía global del conocimiento: Tecnología” (Hernández, 2001), además de que cuentan con acceso más fácil al mercado laboral, incremento de sus ingresos y adquisición de mayor competitividad.

Es necesario ofrecer la oportunidad de acceder a la educación para poder configurar sociedades con igualdad de oportunidades. Se trata de “concebir las no como agentes pasivos sino como sujetos con suficientes oportunidades sociales para configurar su propio futuro y ayudarse mutuamente” (Sen, 2000); de expandir las libertades para mejorar la calidad de vida; y de alcanzar el desarrollo, entendiéndolo como “la expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos” (Sen, 2000). Por todo ello es necesaria la interlocución de los ciudadanos para abogar por una mejor calidad y pertinencia de la educación (mas no de su cobertura, ya que ésta alcanza más del 98%); a través del control social.

Para la evaluación que realiza el control social es necesario tener un marco de referencia sobre los aspectos que debe abarcar cualquier programa en educación:

- **Disponibilidad.** Se refiere a la existencia de suficientes programas e instituciones en capacidad de brindar educación, lo cual depende a su vez de la disponibilidad de infraestructura.
- **Accesibilidad.** No debe existir ningún tipo de discriminación para acceder a la educación.
- **Accesibilidad material.** En términos geográficos, la educación debe ser accesible de una manera razonable. Si esto es imposible, debe haber los suficientes medios tecnológicos para acceder a ella.

³ Constitución Política de la República de Colombia (1991), Artículo 67.

⁴ El capital humano, entendido como el conjunto de saberes y destrezas acumulado por los individuos para competir en el mercado laboral y obtener capital físico, debe comprenderse como el resultado de las relaciones sociales entre los individuos, las cuales pueden serle favorables o adversas (Hernández, 2001).

- **Accesibilidad económica.** La educación debe estar al alcance de todos, es decir, sus costos no deben ser un impedimento para poderla recibir.
- **Adaptabilidad.** La educación debe adaptarse a la cultura y a las comunidades particulares.
- **Aceptabilidad.** Los métodos pedagógicos deben ser aceptables y de buena calidad.

Hacia un marco conceptual

Para poder evaluar la eficacia del control social en educación, es necesario aclarar este concepto y entender en qué contexto se desarrolla.

El control social se considera parte esencial del Estado Social de Derecho promulgado por la Constitución de 1991. Esta vinculación directa con el nuevo modelo de Estado implica una participación explícita de los ciudadanos en el ejercicio de lo público, ya que el Estado no asume al ciudadano como simple depositario de sus intervenciones sino que lo considera un interlocutor vigente y totalmente necesario para alcanzar una gestión pública efectiva (Personería de Bogotá D.C., 2006).

La Carta Magna expresa esas ideas en estos términos:

- El artículo 2 establece que entre los fines esenciales del Estado está el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.
- El artículo 103 señala:

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, benéficas o de utilidad común no gubernamentales sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación, en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

A su turno, la Veeduría Distrital de Bogotá define el control social como

una forma de participación responsable de los ciudadanos y organizaciones sociales para evaluar lo que hacen las autoridades y contribuir al mejoramiento de la gestión pública. Igualmente, éste se define también como la materialización del derecho de los ciudadanos a vigilar la forma en que la administración pública y los particulares con responsabilidades públicas cumplen sus funciones y utilizan los recursos públicos (Veeduría Distrital de Bogotá, 2008a).

La finalidad concreta del control social se divide a su vez en tres grandes campos de actividad:

- 1) La eficiencia de la actividad gubernamental
- 2) La transparencia y la publicitación de los actos de la administración pública
- 3) La democratización del sistema político

Podemos entonces entender cómo el control social ayuda al fortalecimiento del capital social, definido éste como

el número y el vigor de las asociaciones voluntarias, basadas en la confianza entre sus miembros para el beneficio mutuo. Tales redes de asociación voluntaria [...] en el largo plazo conducen a la consolidación de valores seculares y democráticos que sustentan prácticas de civilidad y de participación política (Hernández, M., Ochoa, D. y Novoa, É., 2001).

Así, el control social promueve la creación de espacios de discusión y asociaciones en la comunidad que terminan mejorando la eficiencia de la gestión pública, con el fin de solucionar las problemáticas ocasionadas por fallas u omisiones en la ejecución de la política pública. En últimas, el control social forma parte y fortalece el capital social, ya que promueve la participación de los ciudadanos.

El control social en educación

La educación, como componente del desarrollo y base del capital humano, se convierte en ámbito de lo público y por ello la Constitución Política de Colombia en el artículo 67 establece:

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

También se plantea que la educación da solución a los problemas de violencia social, ya que forma al colombiano para que respete los derechos humanos y para que busque la paz y la democracia.

En la práctica, la educación le sirve al ciudadano para el buen desempeño de su trabajo, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la concientización sobre el cuidado del medio ambiente. A su vez, ella se entiende como el primer proceso de socialización del ser humano, mediante el cual esculpe su personalidad y comprende las dimensiones de lo colectivo, además de constituir el medio por el cual se construye, transmite, preserva, transforma y se fortalece la cultura.

De esta forma, la educación es un punto estratégico de la política pública para la construcción de tejido social y de cultura, así como de la preparación del ciudadano para entender lo público, la democracia y los derechos fundamentales del ser humano.

En Colombia, de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política, los responsables de la educación son el Estado, la sociedad y la familia. Asimismo, es obligatoria la educación primaria y básica media, que comprende un año de preescolar y 9 años de educación básica.

Red social

Las redes sociales han cobrado importancia desde el año 2000 en todo el mundo, ya que se han utilizado como la estrategia más influyente y con mayor impacto en la gestión social. Estas redes formalizan las organizaciones y movimientos sociales y dan lugar a la construcción de escenarios en los que se discuten problemáticas e intereses comunes, con lo cual fortalecen el capital social.

Una red social es una manifestación de participación ciudadana. Las redes son un mecanismo que cobró fuerza con la nueva Constitución Política de 1991; son organizaciones ciudadanas que actúan en los procesos de rendición de cuentas y que pueden

tomar parte además en toda decisión estatal, diseño, planeación, ejecución y evaluación de los resultados de las políticas y programas.

La red es también un conjunto de interacciones a través del cual fluyen recursos, ideas, proyectos, solidaridades y voluntades, que se orientan a la resolución de problemas y a la satisfacción de necesidades. Según la Veeduría Distrital, la finalidad primordial de una red es “organizar a la sociedad en su diversidad mediante la estructuración de vínculos entre grupos con intereses y preocupaciones comunes”.

Las redes sociales se caracterizan por:

- **Relaciones no verticales.** El concepto de red reconoce a la sociedad como policéntrica, es decir, todos sus integrantes tienen el mismo grado de influencia, por lo que no hay cabida para modelos centralistas, verticales y/o autoritarios.
- **Son democráticas.** Las redes sociales eligen la planificación de sus recursos, sus actividades, sus decisiones de política y sus estrategias de gestión mediante principios democráticos.
- **Son participativas e influyentes.** Las redes promueven el permanente ejercicio de la participación tanto hacia afuera como hacia adentro.
- **Sus decisiones son consensuadas.** Las redes manifiestan el interés colectivo y por ello las decisiones que toman son asumidas en esa misma forma.

La Red de Control Social a la Educación (RCSE)

La Red de Control Social a la Educación (RCSE) se interesa por conocer y ayudar a resolver las principales problemáticas del sector educativo, expresadas desde el punto de vista de los actores institucionales y comunitarios; también considera la normatividad vigente y las principales políticas públicas educativas del Distrito en las dos últimas administraciones (Luis Eduardo Garzón y Samuel Moreno).

El plan de acción de la Red, denominado “Veamos la escuela en Bogotá: Red del control social a las políticas públicas de educación en el Distrito”, tiene como objetivo

promover procesos de control social a las políticas públicas de educación en el Distrito Capital, a través del fortalecimiento de las organizaciones y el tejido social y del mejoramiento en la interlocución entre las instancias del gobierno y la ciudadanía (Veeduría Distrital, 2008a).

Las áreas de interés de los actores de la red con respecto a la política pública de educación son:

- Calidad y pertinencia de la educación
- Seguridad y tipo de violencia en la escuela
- Perspectiva de equidad en los procesos educativos
- Inversión y uso de los presupuestos de los colegios

Resultados del ejercicio del control social en la educación mediado por la RCSE

De acuerdo con la RCSE, entre los problemas detectados en la educación distrital están las falencias en la infraestructura y la falta de reforzamiento estructural de las edificaciones en las que se presta el servicio.

Como casos específicos se presentan:

1.º caso. La Veeduría Distrital, en la UPZ 77 de la Localidad de Fontibón, busca que se haga realidad la construcción de un colegio en el barrio La Estancia, debido a que los niños y niñas de más de 10 mil familias no tienen un lugar cercano donde recibir educación.

2.º caso. Colegio Jorge Gaitán Cortés, de Engativá. No hay servicios de agua y energía eléctrica y la institución se ha inundado en varias ocasiones; además, se requiere una adecuación para que la edificación sea sismorresistente. Dadas estas circunstancias, los estudiantes de la institución se tomaron de forma violenta el plantel, con lo cual se sumaron daños a los ya existentes.

3.º caso. Colegio Domingo Faustino Sarmiento. La planta física de este colegio ha presentado problemas en su diseño e infraestructura, los que, según estudios, hacen necesaria su demolición. Sin embargo, se optó como estrategia su adecuación y esto pone en situación de riesgo a los niños y niñas de la institución. Hay además dificultades provocadas por hacinamiento y malos acabados. Esta serie de hechos ha llevado a las directivas del colegio a disminuir las jornadas escolares, lo que ha perjudicado la calidad educativa de los estudiantes.

4.º caso. Colegio San Isidro Monteverde, Chapinero. La Secretaría de Educación Distrital (SED) ha decidido disminuir el tamaño del colegio y cerrar las demás sedes, con el argumento de la construcción, en el vecindario inmediato, de un puente peatonal. Por esta razón quedaron varios alumnos sin cupo. También es necesario resaltar que el predio donde está edificado el plantel no tiene una clara titularidad.

Avances conseguidos

Aunque no en todos los casos se obtuvieron acuerdos concretos, los logrados fueron producto de la Mesa de Trabajo realizada el 24 de junio de 2009, a la cual asistieron la Veeduría Distrital, los integrantes de la SED, integrantes de los consejos de padres y madres de familia de los distintos colegios, así como de habitantes de las UPZ afectadas.

1.º caso. A pesar de las recurrentes reclamaciones de los padres de familia, la Secretaría de Planeación Distrital no había colaborado para agilizar el proceso de construcción del colegio; una actitud semejante había asumido la Alcaldía Local de Fontibón. Por esas razones, la Veedora Distrital, Dra. María Victoria Vargas, denunció que se evidenciaba la falta de planeación del Distrito.

Sin embargo, en julio ya se vieron resultados efectivos del ejercicio del control social, puesto que se

logró una reunión entre representantes de la UPZ 77, la SED y Planeación Distrital, con el acompañamiento de la RCSE, de la cual se obtuvo el diligenciamiento de los detalles de las licencias de construcción y la adquisición de los predios.

2.º caso. La SED respondió en la mesa de discusión que existen más colegios con problemáticas semejantes y que los problemas de servicios públicos ocurren por la falta de licencias de construcción del colegio. En julio de 2009 y gracias a la gestión de la RCSE, se realizó una visita técnica a las instalaciones del colegio, con la participación del constructor, el interventor de la obra, la SED, y el consejo de padres y madres de familia de la institución. En esta visita se acordó dedicar el remanente del contrato para hacer todas las correcciones necesarias.

3.º caso. Melissa Marulanda (ingeniera), integrante de la SED, afirma que la obra tenía una interventora que nunca les habló del caso y que por esa razón la SED no había actuado.

En julio se realizó una visita al colegio Domingo Faustino Sarmiento, en la que se constató que se pavimentaron dos entradas de esta institución y se hizo efectivo el suministro de electricidad en las aulas de informática. Esto, gracias a la intervención activa de los padres y madres de familia junto con la SED.

4.º caso. No se llegó a ningún acuerdo o visita al colegio, que ayudara a solucionar el problema presentado en el plantel de Chapinero.

Evolución de las políticas

Cuando nos detenemos a observar el panorama de la educación en Bogotá a la cual ha hecho seguimiento

la RCSE, es posible apreciar que no ha presentado muchos avances, ya que este actor comenzó su trabajo apenas en 2007 y, tal como lo expresara Joanna Cendales, Directora encargada de la RCSE en 2009⁵, se ha dedicado en primer término a la capacitación de los ciudadanos, para que sean ellos quienes ejerzan el control social sobre las entidades. En 2009 se realizaron 31 capacitaciones, que dieron como resultado 2 mesas de trabajo y 2 reuniones interlocales, hechas exclusivamente por los ciudadanos con el fin de mejorar la política pública en educación. Estas reuniones interlocales son una estrategia de la Red de la Veeduría Distrital para construir propuestas de trabajo viable y objetivo, orientado a mejorar el desempeño de las políticas públicas del Distrito en este tema.

El control social en la educación no ha sido tratado por la RCSE únicamente como un abordaje de casos particulares, sino que los problemas específicos los ha contextualizado en problemas más generales. Tal como dice Harold Lasswell: “El enfoque de políticas, en consecuencia, pone el énfasis en los problemas fundamentales del hombre en sociedad, más que en los tópicos del momento” (1992, 89). En otras palabras y para nuestro caso concreto, la orientación de la política en la educación tiene un atributo particular, ya que cuando se observa el problema específico, hay que tener en cuenta que éste se desarrolla en un problema social mayor (Lasswell, 1992). Esto se puede verificar con el criterio descrito por la directora encargada de la RCSE en 2009, ya que planteaba que al llegar un ciudadano para quejarse sobre la mala ubicación de la cancha de basquetbol de su colegio, no se le asesoraba para poner un reclamo sobre este tema específico, sino que, cuando fuera pertinente, se le orientaba para plantear que este problema formaba parte de un contexto mayor, por ejemplo, de un mal

⁵ Entrevista con Joanna Cendales, directora encargada de la Red de Control Social a la Educación. Bogotá, 18 de noviembre de 2009.

diseño de la infraestructura de los planteles distritales, por lo que se podría realizar no una queja específica de su problema, sino contextualizarlo, para realizar un mejor ejercicio del control social.

En realidad, la labor de la RCSE durante 2007 y 2008 fue la de capacitar a las personas y formar los grupos de la Red, y en 2009 sirvió como puente de mediación entre los ciudadanos y las instituciones, mas no como solución directa de los conflictos causados por las fallas de la política pública distrital en educación. La labor realizada por la RCSE se puede resumir en: capacitación, asesoría y acompañamiento.

Actores de control social a la educación en Bogotá

Tras haber analizado el panorama de la educación pública en el Distrito, es necesario identificar los actores y la injerencia de los mismos en los programas asociados a la política educativa.

1. Asociaciones de padres y madres de familia de los colegios públicos y privados.

Organizaciones constituidas en cada institución educativa. Están formadas por padres y madres de familia que apoyan las actividades del colegio y que tienen intereses de control social que varían de acuerdo con cada contexto educativo.

2. Organizaciones no gubernamentales. Entre ellas encontramos la Casa de la Mujer de Suba, la Fundación Kairos, Catso y Ecosocial, que son organizaciones comunitarias que también se encuentran vinculadas a la red de educación y que avanzan en los ejercicios de control social a la gestión pública.

3. Cabildantes menores y Jóvenes haciendo control social. Estos dos grupos están formados por niños, niñas y adolescentes con intereses

específicos en las políticas públicas de educación, participación juvenil y medio ambiente:

- Los **Cabildantes menores** surgen por el Acuerdo Distrital 116 de 2003; la Veeduría Distrital sigue el proceso de elección, formación, participación y control social de estos cabildantes
- **Jóvenes haciendo control social** es un grupo de jóvenes que, mediante espacios lúdicos y culturales, se sensibilizan, capacitan y promueven ejercicios de control social en la población joven del Distrito.

4. Secretaría de Educación Distrital (SED, 2008)

- Las funciones principales de la SED en el contexto analizado son:
- Formular, orientar y coordinar las políticas y planes del sector Educación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital, el Plan Sectorial de Educación, el Acuerdo 257 de 2006 y las demás normas legales del orden nacional.
- Ejercer la inspección, vigilancia, control y evaluación de la calidad y prestación del servicio educativo en la ciudad.
- Formular programas y proyectos que contribuyan a mejorar la calidad de la educación.

5. Veeduría Distrital

Cuando se analiza el **grado de poder** de cada uno de los actores, se identifica que el que tiene mayor disponibilidad de recursos físicos, económicos, logísticos, académicos y tecnológicos es el de mayor grado de poder pero es al mismo tiempo el de menor injerencia en el control social a la educación.

De esta forma, vemos que el actor con mayor grado de poder es la SED, y el de menor grado es la asociación de padres de familia.

Tabla 1. Identificación de actores										
Recursos de poder ⁷										
Actores		Recursos coactivos			Recursos físicos			Recursos simbólicos		Grado de poder
		Armas	Fuerza física	Logísticos	Financieros	Tecnológicos e Intelectuales	Físicos	Reconocimiento	Académicos	
Grado de sensibilidad		0	0	3	3	3	1	1	2	
Veeduría	GD	0	0	3	3	2	1	2	2	
Distrital	GP	0	0	9	9	6	1	2	4	3.888
Asociaciones de padres de familia de colegios públicos y privados	GD	0	0	3	0	1	0	2	0	
	GP	0	0	9	0	3	1	3	0	81
Red de Control Social a la Educación	GD	0	0	3	3	2	1	1	3	
	GP	0	0	9	9	6	1	1	6	486
Cabildantes menores y Jóvenes haciendo control social	GD	0	0	3	0	3	2	0	0	
	GP	0	0	9	0	9	2	0	0	162
Jóvenes haciendo control social	GD	0	0	3	2	2	2	0	0	
	GP	0	0	9	6	6	2	0	0	648
Secretaría de Educación	GD	0	0	3	3	3	3	3	1	
	GP	0	0	9	9	9	3	3	2	13.122
ONG	GD	0	0	3	2	2	3	3	1	
	GP	0	0	9	6	6	3	3	2	5.832

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la **legitimidad** de los actores, encontramos que la población objetivo (ciudadanos) es la de mayor **grado de legitimidad**, ya que en ella recae la responsabilidad de realizar control social a la educación, por lo que su intervención es la más deseable

tanto para la organización como para toda la sociedad. Es por ello que la Veeduría, la RCSE y la Asociación de Padres de Familia, en tanto representantes de esa población objetivo, son los actores que presentan mayor grado de legitimidad.

Tabla 2. Grado de sensibilidad de los actores			
Actor ⁸	Número de sensibilidad		Para la sociedad
	Para la organización	Para la sociedad	
Veeduría Distrital	3	3	9
Red de Control Social a la Educación	3	3	9
Asociaciones de padres de familia	3	3	9
Cabildantes menores	0	0	0
Jóvenes haciendo control social	0	0	0
SED	0	0	0
ONG	2	3	6

Fuente: elaboración propia.

⁷ (Falção & Fontes, 1999)

⁸ (Falção & Fontes, 1999)

Cuando se observa el **grado de urgencia**, los actores que tienen mayor grado son aquellos que no toleran la demora en la solución de los problemas en la política pública en la educación, y también aquellos

que al no intervenir causarían muchas pérdidas. La combinación de estos dos aspectos demuestra cómo las personas que hacen el control social son las que presentan mayor grado de urgencia.

Tabla 3. Grado de urgencia de los actores

Actor ⁹	Criterios de urgencia		Grado de urgencia
	Sensibilidad temporal	Criticidad	
Veeduría Distrital	2	3	6
Red de Control Social a la Educación	3	3	9
Asociaciones de padres de familia	3	3	9
Cabildantes Menores	0	0	0
Jóvenes haciendo control social	0	0	0
SED	0	3	3
ONG	2	1	2

Fuente: elaboración propia.

Cuando observamos el índice de preponderancia, se aprecia cómo los actores que no contribuyen de manera efectiva en el control social tienen un nivel nulo de preponderancia; sin embargo, su intervención es necesaria para poder mediar en la solución de los problemas. Por su parte, los actores con mayor nivel

de preponderancia son los ciudadanos que han adoptado el papel de interlocutores directos de la política pública. **No obstante, se hace necesaria la intervención de todos los actores para que se logren mejores resultados y para que toda la comunidad educativa se vea beneficiada.**

Tabla 4. Análisis de actores

Actores ¹⁰	Grado de poder	Grado de legitimidad	Grado de urgencia	Total	Índice de preponderancia			
	Total					Normalizado	Total	Normalizado
Veeduría Distrital	3.888	1,12	9	1,91	6	1,45	3,11	5,743589744
Red de Control Social a la Educación	486	0,14	9	1,91	9	2,17	0,58	1,076923077
Asociaciones de padres de familia	81	0,02	9	1,91	9	2,17	0,10	0,179487179
Cabildantes menores	162	0,05	0	0,00	0	0,00	0,00	0
Jóvenes haciendo control social	648	0,19	0	0,00	0	0,00	0,00	0
SED	13.122	3,79	0	0,00	3	0,72	0,00	0,00
ONG	5.832	1,69	6	0,00	2	0,4	0,00	0,00
TOTAL	24.219		33		29		3,79	
N.º actores	7		7		7		7,00	
Promedio	3.459,9		4,71		4,14		0,54	

Fuente: elaboración propia.

⁹ (Falção & Fontes, 1999)

¹⁰ (Falção & Fontes, 1999)

Según lo anterior, se evidencia que las instituciones que tienen los recursos, como la SED, no están interviniendo en el control social a la educación, por lo cual los resultados no son tan eficientes y socialmente deseables como debieran. Cabe resaltar que la Veeduría es la entidad que ha asumido el papel de mediadora entre la sociedad y las instituciones, ya que no interviene de forma directa en la modificación de la política pública en educación.

Formación de la agenda

Como se señaló anteriormente, uno de los problemas de urgente solución en el tema de la educación es el de la infraestructura en los planteles educativos, ya que pone en riesgo la integridad física y moral de los estudiantes, pues los hace enfrentarse a problemas de hacinamiento, higiene, inundaciones, edificaciones inseguras e incompletas, planteles sin sismorresistencia, para no hablar de los derivados de la insuficiencia de servicios públicos en algunas instituciones educativas del Distrito.

Este problema ha trascendido al ámbito público y ha surgido una serie de actores que han traducido el problema a un lenguaje común. Estos actores son principalmente las asociaciones de padres de familia de los colegios del Distrito, las ONG señaladas anteriormente y las veedurías locales, como las de la UPZ 77 de Fontibón y de la UPZ 89 de Chapinero, que han sido las encargadas de llevar esta problemática al ámbito social en las mesas de trabajo, los encuentros interlocales y en las numerosas reuniones realizadas en la Veeduría.

Queda claro, de todos modos, que en el tema de la educación el problema de la infraestructura ha hecho que se traspase un umbral bajo que está afectando el derecho a la educación consagrado en la Constitución

Política de Colombia como derecho fundamental, pues es un factor primordial para el desarrollo personal. Sin los recursos adecuados —en este caso, infraestructura—, no se logra un desempeño eficiente y efectivo de la política pública en educación. Por ello, al caer bajo este umbral inferior, surge la necesidad de la intervención pública, que consiste básicamente en incluir este tema en la **agenda** (Roth, 2003)⁶, de forma que el tema quede considerado como un asunto público y un nuevo compromiso del Estado. Esta responsabilidad recae en este caso en la Secretaría de Educación Distrital (SED).

La institucionalización del problema, es decir, la corrección de las conductas, se logra gracias a la intervención de la RCSE, ya que ésta, mediante sus capacitaciones, ha convertido a las personas en interlocutores de la política pública, aunque sus resultados sean limitados, como ocurrió en el caso del colegio Domingo Faustino Sarmiento.

Conclusiones

El control social mediado por la RCSE ha dado como resultado la respuesta de las entidades públicas competentes, pero sin conseguir que ésta sea en todos los casos eficiente y acorde con las peticiones de la sociedad, ya que, como se observó en el caso del Colegio Jorge Gaitán Cortés de Engativá, sólo se han planteado las soluciones mas no se han llevado a cabo, lo cual ha generado incluso problemas de violencia en la institución.

Como se pudo analizar, los actores que tienen mayores recursos no han tenido gran injerencia en la solución de los reclamos hechos por la sociedad. Esto evidencia un serio problema de prioridades en la agenda pública ya que no se les da la importancia requerida a los problemas de infraestructura que presentan los planteles del Distrito.

⁶ La agenda define la forma, nivel e intensidad de la intervención pública: es el instrumento necesario para que haya una intervención (Roth, 2003).

De acuerdo con la investigación, los actores que más afectan la política pública son aquellos que tienen menos poder, es decir, las asociaciones de padres de familia, las veedurías locales y la RCSE, que constituyen la población directamente afectada por las fallas en la ejecución de la política pública.

Es necesario resaltar y lamentar el hecho de que a los jóvenes a quienes se les está vulnerando su derecho a la educación no han tenido injerencia alguna ni en los mecanismos ni en el proceso de control social, tal vez por falta de incentivos ya que ellos ven que los resultados de la participación de la comunidad son limitados.

Cuando se comparan estos resultados con lo planteado por Amartya Sen (2000), se ve que las herramientas de capacitación brindadas por la RCSE debieran servir para que fueran los ciudadanos quienes ejercieran el control social efectivo que permitiera mejoras en las condiciones de vida y contribuyera a un mejor desarrollo de la sociedad.

Cabe señalar como una de las causas de la falta de eficacia de la política pública, la descentralización de la gestión pública (Bresser, 1998), ya que, como se observó en el caso del Colegio Domingo Faustino Sarmiento, la SED literalmente “se lavó las manos” argumentando que la interventora fue quien falló en la evaluación de la infraestructura del colegio. Esto evidencia la falta de vigilancia, por el sector público, sobre estas entidades que realizan actividades de administración pública.

Finalmente, se puede concluir que a pesar de los grandes avances en el tema de control social, aún falta mucho por recorrer ya que se hace necesaria la participación activa y recurrente de toda la comunidad educativa para lograr un impacto de la política pública de educación. Es de esperarse entonces que en el futuro ésta no sea una iniciativa únicamente de la RCSE, sino que toda la comunidad contribuya al seguimiento a la gestión pública con el fin de que los resultados de los programas sean socialmente deseables.

Bibliografía

- República de Colombia (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Bresser, L.C. (1998). La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. *Desarrollo Económico*, 38 (150), 517-550. Disponible en: http://www.ucm.es/info/eid/cursodcd/IMG/pdf_Bresser_Pereira.pdf.
- Entrevista con Joanna Cendales, Directora encargada de la Red de Control Social a la Educación. Bogotá, 18 de noviembre de 2009.
- Falção, H. y Fontes, J. (1999). ¿En quién se pone el foco? Identificando “stakeholders” para la formulación de la misión organizacional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (15), 1-18. Disponible en: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/015-octubre-1999/bfen-quien-se-pone-el-foco-identificando-stakeholders-para-la-formulacion-de-la-mision-organizacional-1>.
- Hernández, M., Ochoa, D. y Novoa, É. (2001). Del capital social a la construcción de lo público. *Trans*, 1, 12-27.
- Lasswell, H. (1992). La orientación hacia las políticas. En Aguilar, L. (Ed.). *La hechura de las políticas públicas* (pp. 79 a 103), Madrid: Porrúa.
- Personería de Bogotá (2006). <http://www.personeriabogota.gov.co/?idcategoria=359>. Consultada el 9 de agosto de 2010.
- Roth, A. (2003) *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, D.C.: Ediciones Aurora.
- Secretaría de Educación Distrital (2008). http://www.sedbogota.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=261&Itemid=166. Consultada el 9 de agosto de 2010.
- Sen, A (2000). *Desarrollo y libertad*, Bogotá: Planeta.
- Veeduría Distrital (2008a). *Guía de la Red de Control Social a la Educación*, 1.ª edición, Bogotá, D.C.: Veeduría Distrital.
- Veeduría Distrital (2008b). *Guía básica de capacitación en control social a la gestión pública*, Bogotá, D.C.: Veeduría Distrital.
- Veeduría Distrital (2007). *Propuesta metodológica para ejercer control social en los sectores de: educación, salud, bienestar social, hábitat y movilidad en el Distrito Capital*. Bogotá, D.C.: Veeduría Distrital. Disponible en: <http://www.casadelcontrolsocial.gov.co/index.php?idcategoria=24289#>.

Webgrafía

- www.casadelcontrolsocial.gov.co
www.veeduriadistrital.gov.co
www.personeriabogota.gov.co