

ESTUDIO DE CASO POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD

1

Estudio de caso sobre el programa por el derecho a la educación de calidad en los municipios de

Florida, Pradera y Zarzal

Andrea Yaneth González Cachay¹

Beatriz Villalobos Barreto²

Universidad Externado de Colombia

Director de trabajo de grado

Investigador Oscar Iván Pérez Hoyos, magíster en Ciencias Económicas

Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales

Maestría en Responsabilidad social y Sostenibilidad

Bogotá D.C., 6 de junio de 2017

¹ Profesional en Administración de Empresas, especialista en Gerencia de Recursos Humanos, especialista en Derecho del Trabajo, especialista en Responsabilidad Empresarial. dreza58@yahoo.com

² Profesional en Contaduría Pública, especialista en Auditoría Fiscal y Revisoría, especialista en Responsabilidad Social Empresarial. esmeralda9876@hotmail.com

Resumen

El objetivo del trabajo es documentar y valorar los resultados de una investigación cualitativa de estudio de caso sobre el programa “Por el derecho a la educación de calidad”, implementado en el marco de la gestión social de la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla, en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal (Valle del Cauca). El programa se llevó a cabo en las zonas de influencia de la empresa agroindustrial Riopaila Castilla S.A., y buscó generar, en las comunidades que allí residen, la capacidad para contribuir con la gestión educativa.

El proceso fue desarrollado entre la empresa privada, la administración municipal, la sociedad civil y la comunidad educativa. En él se lograron transformaciones relacionadas con la participación en la formulación de soluciones a problemáticas educativas de los municipios involucrados, todo ello a partir de establecer relaciones de participación en espacios de interlocución, donde el aspecto educativo se incluyó en la agenda pública, lo que permitió fortalecer el capital social, la capacidad de análisis y gestión de los actores sociales, con quienes se trabajaron objetivos comunes, con el propósito de cerrar brechas sociales de analfabetismo, deserción escolar, calidad educativa y, a la vez, autogestión en la solución de las diferentes necesidades educativas en dichos territorios.

Para los diferentes entrevistados de la comunidad educativa y Gobierno municipal, el apoyo, liderazgo y reputación de la Fundación motivó a las comunidades a participar, aspecto fundamental y diferenciador, en el logro de la construcción de la política pública educativa. Las fuentes de información utilizadas en el desarrollo de la investigación fueron entrevistas con las partes interesadas (stakeholders), observaciones directas y documentos tanto inéditos como especializados. El estudio de caso se realizó entre febrero y noviembre de 2015.

Palabras clave: gestión social, incidencia en políticas públicas, educación de calidad, estudio de caso, método cualitativo de investigación, Fundación Caicedo González Riopaila Castilla, municipios no certificados, inversión en desarrollo local y comunidades sostenibles.

Contenido

Resumen	2
Introducción	8
Metodología.....	10
Marco referencial.....	12
<i>Marco teórico.</i>	<i>12</i>
Incidencias en políticas públicas.	12
Participación ciudadana.	17
Democracia.	18
Capital social.....	18
Municipios no certificados.	19
Análisis de responsabilidad social y estudio de caso.	21
<i>Marco regulatorio.</i>	<i>22</i>
Riopaila Castilla S. A. y la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla	24
<i>Riopaila Castilla S. A.....</i>	<i>24</i>
<i>Fundación Caicedo González Riopaila Castilla.....</i>	<i>25</i>
Modelo de gestión social.....	26
Descripción e impactos del sector azucarero colombiano	28
<i>Impactos sociales y económicos.</i>	<i>29</i>
Impacto económico.	29
Impacto social.	29

Construcción participativa de política pública en educación de la Fundación Caicedo González

Riopaila Castilla	30
<i>Contexto educativo local.</i>	<i>30</i>
<i>Diseño y preparación del programa.</i>	<i>33</i>
Fase I: Implementación del acuerdo por el derecho a la felicidad.....	35
Fase II: Incidencia del sector educativo en los Planes de desarrollo municipal.	44
Fase III: Asesoría y acompañamiento en la formulación participativa de la PPE.	62
<i>Resultados.....</i>	<i>74</i>
<i>Retos</i>	<i>75</i>
<i>Impactos sociales.....</i>	<i>77</i>
<i>Tipo de inversión social.....</i>	<i>82</i>
Valoración del proceso	86
<i>Factores de éxito.....</i>	<i>86</i>
<i>Oportunidades de mejora y recomendaciones.....</i>	<i>92</i>
<i>Retornos de la inversión.</i>	<i>98</i>
Conclusiones.....	99
Referencias	105
Anexos	115

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Diseño de un plan de incidencia de políticas públicas	14
<i>Figura 2.</i> Evolución social	27
<i>Figura 3.</i> Modelo de gestión social..	27
<i>Figura 4.</i> Fases de la construcción y formulación de la política pública educativa.....	34
<i>Figura 5.</i> Reunión con alcalde de Pradera y gabinete de gobierno	59
<i>Figura 6.</i> Beneficios internos	98

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Perfil educativo municipios de Florida, Pradera y Zarzal</i>	31
Tabla 2. <i>Línea de tiempo de la incidencia en la construcción y formulación de la política pública educativa (PPE)</i>	34
Tabla 3. <i>Propuestas mesa de educación</i>	52
Tabla 4. <i>Acción estratégica, mesa de población vulnerable</i>	53

Introducción

La Fundación Caicedo González Riopaila Castilla (FCGRC) tiene como propósito principal crear entornos sostenibles para las comunidades radicadas en los territorios de las zonas de influencia de la gestión industrial. Cumplió 58 años de trabajo social en el 2015, es una entidad sin ánimo de lucro de origen privado que tiene su sede principal en la ciudad de Cali, Valle del Cauca, y opera en los departamentos del Valle del Cauca, Cauca, Meta y Vichada.

Para el despliegue de la estrategia de la gestión social e interacción con las comunidades, la FCGRC ha hecho diferentes inversiones sociales; es así como, en septiembre del año 2012, surgió el programa “Por el derecho a la educación de calidad en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal”, cuyo objetivo fue incidir en la construcción participativa de política pública en educación, con la intención de contribuir a que la labor educativa municipal mejorara, con el fin de lograr una educación de calidad para que los estudiantes, a futuro, consoliden mejores resultados en su aprendizaje, logren crecimiento personal y amplíen sus oportunidades de acceso a la educación superior.

El tipo de investigación de este trabajo es de corte cualitativo, se llevó a cabo en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal, departamento del Valle del Cauca, Colombia y su propósito es la descripción y análisis de la incidencia en la construcción participativa del programa y sus impactos. El programa se suscribe en el marco de la política de sostenibilidad que la Fundación desarrolla, a través del modelo de gestión social que contempla las líneas de acción de fortalecimiento de capital humano, social e institucional, así como las estrategias de generación de capacidades e incidencia en políticas públicas, donde se ubica el programa de comunidades sostenibles.

El programa por el derecho a la educación de calidad es una iniciativa para la incidencia

en la construcción participativa de política pública, se originó en el año 2011 con la identificación de la problemática de abuso sexual y de prostitución infantil que hizo el Instituto para el Desarrollo de La Paila (IDLA) en el Corregimiento de La Paila, Zarzal.

Por su parte, la Fundación identificó las primeras problemáticas educativas relacionadas con un bajo índice en el desempeño educativo de los estudiantes en las Pruebas Saber en los grados 3°, 5°, 9° y 11°. Teniendo en cuenta las problemáticas halladas, la FCGRC e IDLA dieron inicio a un proceso de sensibilización con los actores (comercio, hoteles, instituciones educativas, organizaciones, agremiaciones) para hablar sobre el tema de derechos de los niños, niñas y adolescentes, realizaron convocatorias para movilizar a los actores con la finalidad de buscar alternativas de solución a las mismas.

Frente a este primer acercamiento, inició un proceso para la planeación y ejecución de estrategias que permitieran optimizar la gestión pública con miras a lograr la calidad educativa en los municipios mencionados y en la región.

Para ello, Riopaila Castillas S.A., la FCGRC, IDLA y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) firmaron el *Acuerdo por el derecho a la felicidad*, con el fin de involucrar a las familias, entidades públicas y comunidades de base con quienes se analizarían los temas de abuso sexual, prostitución y bajo desempeño escolar.

Esta movilización generó, en el 2012, la creación de la Red Social de Promoción y Prevención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de La Paila, posterior a ello se creó el Comité Interinstitucional de Erradicación del Trabajo Infantil. Con el trabajo de la Red, se visibilizó la importancia de construir políticas públicas educativas para dar solución a problemáticas identificadas en los distintos escenarios que llevaron a definir la educación como un eje estratégico para la solución de los problemas sociales que se presentaban en el territorio.

En este proceso, la Fundación estableció lazos entre el Gobierno local, el sector privado y la sociedad civil, logró promover la participación ciudadana de tal forma que se pudieran generar espacios de concertación a nivel de políticas públicas basadas en construcción de confianza y autonomía.

Finalmente, el informe de estudio de caso está organizado en los siguientes apartados; en el primero, se presenta la metodología para la elaboración del proceso; en el segundo, se abordan los marcos teórico y regulatorio; el tercero, describe la empresa Riopaila Castilla S.A. y la Fundación; en el cuarto, se habla sobre el sector azucarero; en el quinto, se realiza un recorrido detallado frente a cada uno de los pasos que realizó la Fundación para la consolidación del programa; en el sexto, se plantea la valoración del programa y la acción participativa ciudadana en el proceso de políticas públicas en educación, y los aportes de las instituciones locales y privadas en el ejercicio académico y práctico. Se presentan las lecciones del caso; es decir, los factores de éxito y las oportunidades de mejora y se plantean las conclusiones.

Metodología

La investigación es de carácter cualitativo, busca “captar el origen, el proceso y la naturaleza de los significados que brotan de la interacción entre los individuos” (Ruiz, 2012, p. 15). Esta se basó en la *Metodología para la elaboración de estudios de caso en responsabilidad social* diseñada por la Universidad Externado de Colombia.

El trabajo se llevó a cabo en tres etapas:

La primera fue la documentación inicial, durante la que se obtuvo información primaria, documentos y videos suministrados por la Fundación e información secundaria publicada por otras organizaciones como Riopaila Castilla S.A., medios de comunicación y página web, que

permitieron generar un acercamiento importante al programa.

La segunda etapa fue el trabajo de campo; en esta fase, se diseñaron las entrevistas semiestructuradas, se coordinó con la Fundación la agenda con las fechas y los actores a entrevistar, se llevaron a cabo dos visitas de campo —cada una con una duración de tres días—, una en el mes de julio y la segunda en el mes de septiembre de 2015, a los municipios de Florida, Pradera y Zarzal; siempre con acompañamiento de la Fundación.

Se realizaron ocho (8) entrevistas a grupos focales y seis (6) entrevistas a personas individuales, consultando a un total de 34 personas que hicieron parte del proceso de construcción de la Política Pública Educativa (PPE), tales como alcaldes, secretarios de despacho —entre ellos el de Educación, Planeación, de Gobierno, Cultura y Turismo—, la comunidad docente de colegios públicos y privados, coordinadores académicos, el concejal del municipio de Pradera, asociaciones como el Centro de Desarrollo Social Castilla CEDESCA, la Asociación y los presidentes de Juntas de Acción Comunal, el Grupo de Apoyo a la Gestión de Educación Municipal (GAGEM), funcionarios del área social y de planeación de la Fundación, entre otros (ver anexo 1).

En la tercera etapa se realizó el análisis de la información y se utilizaron técnicas de análisis como triangulación de la información y la matriz DOFA. Con la primera se comparó y se hizo confrontación de las diferentes fuentes y estrategias de recolección de la información y con la segunda se hizo el análisis de las debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas del programa que desarrolla el área de gestión social de la Fundación objeto de esta investigación. Así mismo, se identificaron impactos sociales generados por la puesta en marcha de la iniciativa estudiada, factores de éxito, oportunidades de mejora, recomendaciones y conclusiones.

Por otra parte, se analizaron diferentes fuentes de autores en materia de inversión social y

desarrollo local, para determinar el tipo de inversión realizada por la Fundación, así como la definición y las etapas necesarias para la formulación y construcción de políticas públicas; seguidamente, la información recolectada en la documentación inicial y en el trabajo de campo fue organizada, analizada, evaluada y consolidada en un informe final.

Marco referencial

Marco teórico.

Incidencias en políticas públicas.

La política pública (PP) se define como la acción del Estado para orientar estrategias de mediano y largo plazo que buscan garantizar los derechos de los ciudadanos, que permite adelantar un proceso de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos con los diversos actores políticos, sociales e institucionales para hacer que las necesidades insatisfechas en un territorio sean incorporadas en las agendas públicas con el fin de destinar recursos económicos (Cuervo, 2014).

Otros conceptos dan cuenta de que la función pública y el contexto están ligados. Se entiende que la política pública es “la capacidad para influir en políticas, tanto en términos de creación, adecuación, implementación como en la supervisión de las mismas” (Guzmán, 2002, como se citó en Flórez & Cuéllar, 2012, p. 9), lo que se comprende como la toma de decisiones colectivas.

Las políticas públicas de las que trata este documento son acciones que permiten que se desarrolle un objetivo común con la participación de las instituciones del Gobierno y las privadas, cuyo enfoque es hacer del ciudadano un actor indispensable en el logro de proyectos a través de la cooperación (Flórez & Cuéllar, 2012; Gómez, 2010; Ruiz & Cárdenas, 2003).

Las características de la PP van encaminadas hacia objetivos de beneficio común y la participación ciudadana hacia trazar metas junto con el Gobierno que permitan mejorar las situaciones de vida social de la población con mayor carencia y necesidades de atención. Las PP se clasifican en “regulatorias”, cuando los problemas deben ser resueltos a través de mecanismos que controlen la conducta de las personas; “distributivas”, cuando se asignan recursos económicos, humanos de infraestructura; y redistributivas, que se desarrollan cuando los problemas afectan a unos grupos sociales, regiones o países (Cuervo, 2014).

En tal sentido, es importante identificar las etapas de la formulación de las PP; 1. Definición del problema, 2. Inclusión en la agenda pública, 3. Formulación y adopción de la política pública, 4. Implementación y ejecución de la política pública, y 5. Seguimiento y evaluación de la política pública (Ejea, 2006).

Este ciclo no es un modelo estándar, pues su desarrollo depende de los intereses comunes de los distintos actores sociales. Sin embargo, para el presente estudio de caso, se abordarán las tres primeras fases, desde un marco de incidencia en la construcción participativa de políticas públicas, teniendo en cuenta que el programa adelantado por la FCGRC inició con un proceso de incidencia y finalizó en la construcción de la PP.

En cuanto a la incidencia en la formulación de PP, una comunidad o institución que desee incidir en una política pública debe hacer que los interesados emprendan acciones, acuerdos e instrumentos, para solucionar o cambiar una situación considerada problemática, de forma que llegue a prevenir una circunstancia potencialmente inconveniente o construir una visión, escenario o apuesta de futuro deseable; solo de esta forma habrá verdadera incidencia en la PP (Gómez, 2011).

Este mismo autor plantea 13 etapas para iniciar un plan de incidencia en política pública.

Dichas etapas se describen en la figura 1, que inicia por la definición del problema y termina con el cronograma de actividades.

El procedimiento que describe la figura 1 busca tener efectividad en el plan de trabajo, para que, al enfrentarse con la realidad; es decir, con el problema a solucionar, se tenga suficiente claridad para evitar la distorsión de los objetivos y de las necesidades previstas.

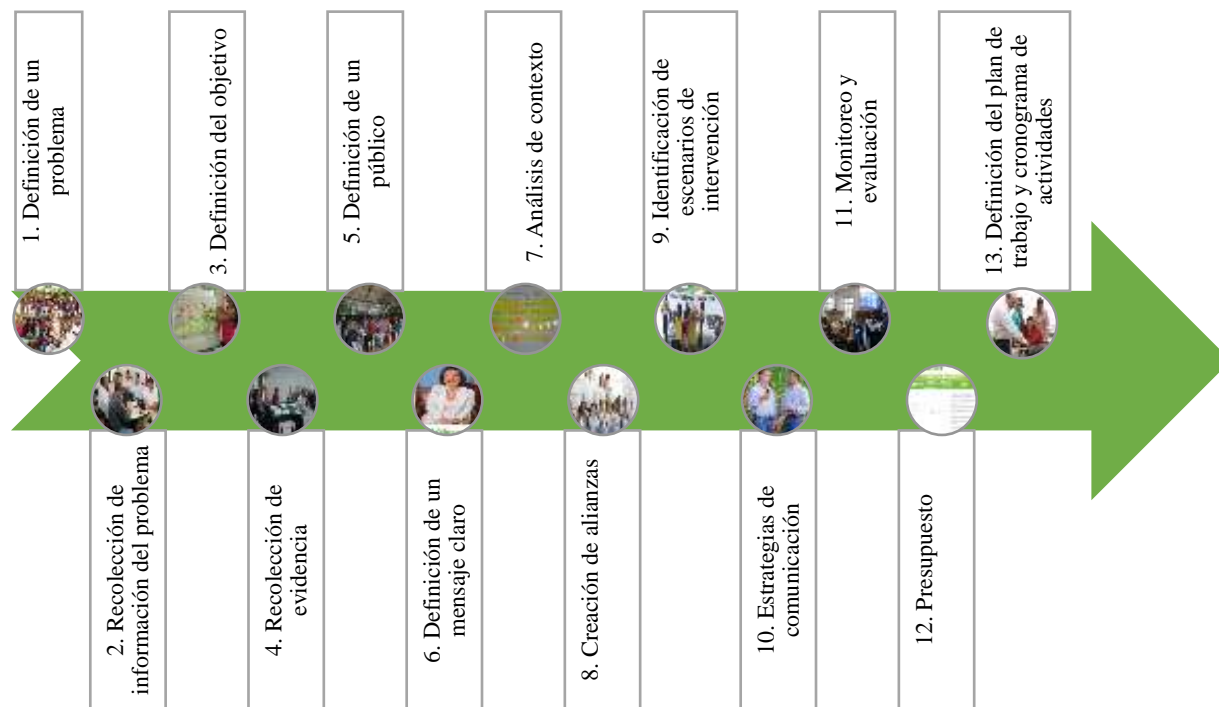


Figura 1. Diseño de un plan de incidencia de políticas públicas. Elaboración de las autoras con datos adaptados de “¿Es la incidencia política un camino?”, por M. Flórez y J. Cuellar, 2012.

La formulación participativa de PP hace referencia a la conclusión analítica que sobre el problema forjan los actores involucrados como el Estado, las comunidades y las organizaciones, así como a las opciones de política que permitan un diseño y estructuración de las acciones que llevan a crear mecanismos de solución acordes con la realidad de los territorios.

En la formulación participativa de PP se “definen las condiciones sociales que los afectan

y su origen con lo cual pueden actuar dentro de un marco institucional” (Torres y Santander, 2013, p. 93). Es decir, es una herramienta que tienen los Gobiernos para resolver problemáticas de interés público en la que intervienen distintos actores, en diferentes escenarios: la sociedad, el sistema político y el régimen político (Universidad Nacional de Colombia, 2009).

En el proceso de formulación de PP se establecen cinco momentos: 1. Establecimiento de la agenda política, que es el resultado de la interacción de los actores y sus intereses; 2. Estructuración o definición del problema, que permite limitarlo e identificarlo y por ende tratarlo como el eje con el que se construyen los objetivos y, en consecuencia, las acciones para definir la política; 3. Previsión y medición del impacto de la política con respecto a obstáculos y resultados; 4. Definición de objetivos, los que serán resueltos en la ejecución de la política; 5. Construcción de una opción de política que garantice su ejecución y de un análisis de factibilidad (Ruiz & Cadenas, s/f).

En términos generales, la formulación de PP tiene dos aspectos importantes: la efectividad de las políticas en la resolución de problemáticas sociales y que cuente con control popular, es decir, que sea informada y razonable (Lindblom, 1991).

Por otro lado, la construcción participativa de la política pública es la oportunidad que tienen los tomadores de decisiones, la sociedad civil, las organizaciones públicas o privadas para orientar sus intereses a través de espacios de dialogo y que, de manera conjunta, estos actores puedan lograr acuerdos que permitan trazar objetivos comunes, que serán incluidos en la PP aprobada (Arce, 2010).

El trabajo mancomunado que exige esta construcción, desarrolla la capacidad que tienen los diferentes actores para concertar la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones, en medio del protagonismo que siente cada parte; la construcción participativa encuentra el

equilibrio y permite la asociación para el bien común, para facilitar los espacios en donde la ciudadanía participe en las decisiones que puede llegar a tomar el Estado frente a los asuntos que la afectan, a la vez que logra gestionar recursos a través de alianzas con el sector económico para mejorar sus condiciones de vida (Zuliani, Bastidas & Ariza, 2015).

Sin embargo, las PP poseen ventajas y desventajas una vez formuladas. Entre las ventajas se tiene que generan un buen desempeño de la acción gubernamental frente a los problemas sociales manifestados por la población, lo que conlleva a que los Gobiernos administren de forma adecuada los recursos disponibles (Universidad Nacional de Colombia, 2009).

Por eso, según Ruiz y Cadenas (2003), las políticas públicas “tienen la potencialidad de resolver problemas concretos, de promover integración social” (“8. Ventajas y desventajas [...]”, “Ventaja”). Es decir, buscan la equidad, ya que se debe beneficiar a la mayoría de la población y no a unos sectores. De tal forma que, en las PP formuladas se puede configurar la participación del ciudadano y la corresponsabilidad con las organizaciones privadas, lo que contribuye a crear nuevas formas para desarrollar los programas (Aguilar, 1992).

En cuanto a las desventajas, se tiene que sus programas pueden ser no pertinentes para la solución de los problemas centrales en un territorio, lo que ocasiona desconfianza, desmotivación y una baja credibilidad por parte de los actores estratégicos sobre las acciones del Estado y sus instituciones, lo que podría generar protestas e inconformismos en todos los sectores sociales (Ortegón, 2008).

En tal sentido, cuando se construyen PP regionales y locales desarticuladas a las prioridades nacionales, esto genera que no se cuente con los recursos suficientes para su ejecución, es decir, que los programas planteados superan las asignaciones presupuestales.

De tal forma, le corresponde al Estado crear los marcos normativos y orientar los

procesos de formulación de políticas públicas, lo cual está contemplado como una función pública en la Constitución Política. Por ende, las administraciones locales tienen la competencia para generar iniciativas en el marco del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), porque forman parte de la rama ejecutiva del poder público. Esto conlleva que, a pesar de la legitimidad que tiene el Estado para formular políticas públicas, también pueden participar en el proceso actores no estatales (Cuervo, 2014).

Participación ciudadana.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 270, define la participación como “la posibilidad de participar e intervenir activamente en el control de la gestión pública” (p. 1). De donde se colige el derecho que las comunidades tienen para hacer seguimiento y para vigilar al Estado, además define la participación como un proceso social:

En el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar los sistemas vigentes de la organización social y política. (p. 1).

La participación ciudadana es un derecho y un deber constitucional que permite que todos los colombianos tengan la misma posibilidad real de participar en las decisiones colectivas en todos los espacios de la vida social, actuando en beneficio del interés general o bien común, en temas de educación, salud, vivienda, medio ambiente, o colectivos (asociaciones, gremios, sociedad civil, sociedades organizadas).

Los sujetos de participación son aquellos que intervienen en la formulación de políticas públicas a través de mecanismos formales y no formales en los distintos escenarios. Una de las categorías de participación es la de los Gobiernos municipales, juntas administradoras locales

(JAL) y Concejos Municipales, que actúan en nombre de sectores específicos. La otra categoría corresponde a los ciudadanos en general, que intervienen en espacios sociales y de forma directa se informan, opinan y toman decisiones frente a las iniciativas presentadas por el Estado o por otros entes (MEN, s.f).

En los términos señalados, el estudio de caso se trató de una participación directa, ya que se dio en espacios públicos de concertación, mesas técnicas y foros educativos, donde el ciudadano ejerció su derecho a intervenir y ejercer el control social; como es el caso del servicio educativo impartido por los municipios y los particulares.

Democracia.

La atención y uso de los derechos de los ciudadanos en cada una de sus formas y expresiones constituye la aplicación de la democracia Jaularitzta (s.f) plantea que:

Una mayor participación comunitaria en el diseño y desarrollo de políticas, además de responder a criterios de democracia participativa y ética ciudadana, conllevará el diseño y puesta en práctica de unos servicios de salud más adaptados a las necesidades de la ciudadanía. Es decir, la participación puede conllevar mejores resultados y una mejor respuesta a las demandas de las personas en sus diferentes roles de pacientes, ciudadanía, personas usuarias. (p. 8).

Lo anterior replantea el concepto de necesidad con el de participación y al juntarlos renueva el concepto de democracia que es tan importante al momento de construir políticas públicas para una comunidad.

Capital social.

Se manifiesta en la capacidad que tiene la sociedad para construir confianza, valores como la solidaridad, conciencia cívica, cooperación, corresponsabilidad y la responsabilidad

ciudadana así como la asociatividad, es decir, genera lazos para fortalecer los valores compartidos que conllevan a aumentar el desarrollo económico de las comunidades, lo que les permite mejorar su situación actual (Linares, Colmenares, Espinoza y Cote (s.f)).

El capital social también es definido como la interacción de la sociedad con el conjunto de instituciones, organizaciones y normas que promueven cooperación entre sí, en lo que se distingue un capital individual y otro comunitario; este último se refiere a las estructuras de normas de las instituciones. La confianza y la ética hacia el trabajo son claves en el capital social, entendida la confianza como la seguridad que permite realizar negocios con personas que demuestren valores cívicos y capacidad de gestión.

Por tanto, para la formulación de las políticas públicas, el capital social es un insumo indispensable para dar respuesta a las diferentes necesidades de una sociedad, lo que significa la inclusión de valores como: ética, confianza interpersonal, asociatividad, para lograr estrategias de desarrollo sostenible, participativo y equitativo.

Municipios no certificados.

El Decreto 2700 del MEN, del 25 de agosto de 2004, afirma que municipios no certificados en educación son aquellos que cuentan con menos de 100.000 habitantes, y que al haber solicitado la certificación, en los términos del artículo 20 de la Ley 715 de 2001, no pudieron demostrar tener la capacidad técnica, administrativa y financiera para asumir la administración autónoma del servicio educativo, en cuanto a: plan de desarrollo municipal armónico con las políticas nacionales, establecimientos educativos organizados para ofrecer el ciclo de educación básica completa, planta de personal definida de acuerdo con los parámetros nacionales y capacidad institucional para asumir los procesos y el sistema de información del sector educativo.

Por tal motivo, la Secretaría de Educación Departamental es la que administra los recursos para el funcionamiento del sector educativo en los municipios no certificados en educación. El control y vigilancia para el cumplimiento de los lineamientos del MEN se hace a través de los Grupos de Apoyo a la Gestión de Educación Municipal (GAGEM).

El anterior marco teórico, da cuenta que, la política pública en educación debe responder a los requerimientos de una comunidad, apuntar a resolver los problemas de atraso, de cobertura, claridad y competitividad; es decir, debe estar a la par con el desarrollo mundial. Para el caso de la presente iniciativa, los municipios de Florida, Pradera y Zarzal, aunaron esfuerzos con la Fundación para dignificar la educación en sus territorios.

Para hacer que la educación fuera más competente y que sus educandos tuvieran la posibilidad de descubrir el mundo con iguales oportunidades a las de los demás ciudadanos del mundo civilizado. Frade (2007) señala que, las competencias deben estar presentes en la educación desde el preescolar hasta la universidad; pero el reto de la Fundación es llevarlas a lo largo de la vida.

En otras palabras, el trabajo de la Fundación en la construcción de la política pública, a partir de la autoconstrucción y automotivación queda resumido en las palabras de Villa, A y Poblete M. (2007) quienes definen la automotivación con las siguientes palabras "Afrontar las propias capacidades y limitaciones, empecinándose en desarrollarlas y superarlas para ocuparse con interés y cuidado, en el óptimo desempeño de las tareas encomendadas". Porque como es claro, la política es una construcción que no solamente se nutre de lo técnico y burocrático, sino del corazón mismo de los interesados.

La comunidad y sus dirigentes como los primeros interesados en el desarrollo de su región, desearon vincularse en la apuesta hecha por la Fundación, con la intención de cambiar lo

que la realidad muestra, pues OCDE (2016) afirma que el MEN “a pesar de transformar significativamente su sistema de educación durante las últimas dos décadas, Colombia enfrenta dos desafíos críticos: altos niveles de desigualdad desde los primeros años de educación y un bajo nivel de calidad en el sistema educativo”. He ahí la verdadera importancia de la política educativa y su aplicación en estos tres municipios.

Es por eso que, para la Fundación ha sido estratégico crear iniciativas en torno a la Educación, pues es un tema que al trabajarlo, genera impacto positivo, el programa de PPE, se construyó basados en el derecho que tienen los ciudadanos a participar en temas políticos que logren cambios colectivos, que reflejen que, la democracia en sus territorios está presente, a través de la puesta en marcha de programas de interés común.

Análisis de responsabilidad social y estudio de caso.

El estudio de caso por el derecho a la educación de calidad está relacionado con la responsabilidad social (RS), porque la Fundación desarrolla el asunto social a través de apuestas que le permiten desplegar su estrategia de sostenibilidad en su área de influencia, la cual va enfocada a lograr que los grupos de interés se fortalezcan y sean capaces de transformar las realidades de su territorio en beneficio propio, es decir, que se encuentra alineada a los preceptos de la RS a nivel internacional, como por ejemplo a los *Objetivos de desarrollo sostenible (ODS)*.

De tal forma, la Fundación busca minimizar la pobreza a través de la educación con calidad, esto les permitirá a las comunidades que sean sostenibles y se articulen entre sí para lograr objetivos comunes. Se identifica, además, que la Fundación contribuye al desarrollo sostenible de los territorios, toda vez que cuenta con iniciativas con las que han logrado un buen desempeño en la sociedad donde tiene sus operaciones, generando un impacto positivo mediante el fortalecimiento del capital social e institucional y la generación de capacidades para el buen

gobierno.

Esta iniciativa es puesta en marcha de forma voluntaria, es decir que va más allá de un cumplimiento legal. Lo que busca la RSE es que organizaciones como la Fundación se concientice sobre el papel que deben desempeñar en la sociedad donde se desenvuelven, de tal manera, han identificado espacios para la concertación con sus grupos de interés y han generado procesos comunitarios hacia una visión compartida, vinculando a las partes interesadas.

Al mundo de hoy, enfocado en la sostenibilidad, le hace bien que propuestas como las de la Fundación ocurran a través de la participación activa y el desarrollo de la comunidad, procesos en los que se respetan los derechos humanos, a la vez que se reconoce que se debe interactuar de forma respetuosa con los grupos de interés y sus intenciones.

Marco regulatorio.

El marco regulatorio que rige la política pública en educación (PPE) en Colombia, que sustenta el programa objeto de esta investigación, es el siguiente:

Artículo 67 de Constitución Política de Colombia de 1991. Define la educación como 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. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación.

Artículo 95, numeral 5 de la Constitución Política. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades. Uno de los deberes de la persona y del ciudadano es el de “participar de la vida política, cívica y comunitaria del país” (p. 27).

Artículo 270 de la Constitución Política de Colombia. La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

Artículo 1° de la Ley 115 de 1994, Ley general de Educación en Colombia. Traza la directriz general de educación para el territorio colombiano, define que la educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, su dignidad, sus derechos y de sus deberes (Congreso de la República de Colombia, 1994a).

Artículo 161, Ley 115 de 1994. Junta Municipal de Educación JUME. En cada municipio se conformara una Junta Municipal de Educación, instancia encargada de la inspección, vigilancia y control para mejorar la calidad del servicio educativo del municipio, son escenarios de participación ciudadana (Congreso de la República de Colombia, 1994a).

Ley de Participación 134 de 1994. Establece los mecanismos de participación ciudadana donde les permiten a los Colombianos ejercer el derecho a participar en el poder político para lograr un beneficio común. Ellos son, el referendo; la consulta Popular, del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto (Congreso de la República de Colombia, 1994b).

Ley 152 de 1994. Otorga una amplia participación a la comunidad, particularmente desde los Consejos Territoriales de Planeación, escenarios de participación ciudadana en los que confluyen, en calidad de representación, diversos sectores: económico, comunitario, poblacional y social. Tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo (Congreso de la República de Colombia, 1994c).

Artículos 11 y 13 del Decreto 1137 de 1999. El Sistema Administrativo del Bienestar Familiar establece la conformación de consejos o comités de política social (COMPOS) en los departamentos y municipios, como estrategia fundamental para la articulación y consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y para mejorar la calidad de vida de la niñez y las familias (Presidencia de la República, 1999).

Decreto 150-02-05-153 de julio 16 de 2012. “Por medio de la cual la Administración municipal de Zarzal, crea el Comité Interinstitucional Consultivo para la prevención de Violencia Sexual y atención integral de los NNA, víctimas del abuso sexual” (FCGRC, 2012, p.61).

Decreto 15-02-05-154 de julio 16 de 2012. “Por medio del cual la Administración municipal de Zarzal crea el Comité Interinstitucional de erradicación del Trabajo Infantil” (FCGRC, 2012, p.61).

Acuerdo de voluntades por el derecho a la felicidad 2011. Se suscribió entre el ICBF, Riopaila Castilla S.A, La Fundación Caicedo González y El Instituto para el Desarrollo de La Paila (IDLA), con el objetivo de alcanzar niveles de protección, bienestar y un entorno de felicidad de los niños y niñas de los municipios de Florida, Pradera y Zarzal (FCGRC, 2012, p.60).

Riopaila Castilla S. A. y la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla

Riopaila Castilla S. A.

El 24 de septiembre 1918, Hernando Caicedo Caicedo, empresario vallecaucano, inauguró el Ingenio Riopaila S. A. en el Municipio de Zarzal, al norte del Valle del Cauca. En el 2007, la Central Castilla S. A., que inició en 1940 como un trapiche panelero, se convierte en

1945 en una fábrica de azúcar moderna, con mayor capacidad de producción, ubicada en el municipio de Pradera; se fusiona con el Ingenio Riopaila S.A., creando a Riopaila Castilla S.A. Esta empresa agroindustrial colombiana produce y comercializa azúcar, miel y alcohol. (Riopaila Castilla, s.f).

En 2009, Riopaila Castilla S. A. firmó un compromiso de adhesión al Pacto Global, junto con 23 empresas vallecaucanas, con las cuales se formaliza la construcción de un Sistema Regional de Responsabilidad Social. Para Riopaila Castilla, la sostenibilidad es su estrategia de negocio; enmarcada dentro de la Mega Meta social al 2020, parte del compromiso de crear valor económico y social, tener un uso adecuado de los recursos naturales, construir confianza y reputación.

Fundación Caicedo González Riopaila Castilla.

La Fundación Caicedo González fue creada, en 1957, por iniciativa de Hernando Caicedo y su esposa Cecilia González de Caicedo, fundadores de las empresas Riopaila Castilla S. A. y Colombina S. A; para la fecha cuenta con aproximadamente 120 empleados encargados de los procesos de direccionamiento estratégico y las actividades administrativas, financieras y operacionales. En el año 2012, la Fundación cambia su imagen institucional al articularse con la organización Riopaila Castilla S. A. A partir de ese momento, pasa a ser Fundación Caicedo González Riopaila Castilla.

La Fundación tiene como finalidad:

Agregar valor social a Riopaila Castilla S. A. canalizando la Inversión Social Estratégica hacia el logro de niveles más elevados de desarrollo humano en las comunidades locales sobre las cuales la compañía tiene impactos significativos de su operación, y desplegamos iniciativas que contribuyan a la sociedad en el

abordaje de problemas sociales. (FCGRC, s.f., párr. 1).

Las metas institucionales se articulan con el crecimiento de la región por lo que su visión es: “Ser una Fundación líder, reconocida por promover el desarrollo local sostenible” (FCGRC, s.f., párr. 2). Y su misión es: “Crear entornos sostenibles mediante una gestión ética e innovadora, con énfasis en el fortalecimiento del capital humano, social e institucional” (FCGRC, s.f., párr. 3). Esto demuestra que está motivada por las preocupaciones mundiales así como por las que se derivan de la responsabilidad social.

Modelo de gestión social.

La mediación social de las comunidades del área de influencia de la organización Riopaila Castilla S.A, que ha adelantado la Fundación, ha evolucionado a través de los años; se inicia con una forma sin mayor participación, para terminar con una en la que el desarrollo sostenible es la directriz, como se puede apreciar en la figura 2.

Según Rengifo (2015) —coordinadora Unidad de Planeación de la FCGRC—, actualmente, el modelo de intervención de la FCGRC es el de promoción y gestión del desarrollo social sostenible. La Fundación, desde el año 2012, da un giro a la forma de intervenir a las comunidades, y logra que cambie el concepto de entrega de apoyo económico que tenían las poblaciones, a uno que desarrolla capacidades, hace inversiones, genera diálogo con aquellos que considera estratégicos, pero no es una inversión puntual en asuntos de necesidades específicas, ni de grupos ni de organizaciones. No es una entidad donante en múltiples asuntos que son prioritarios para las comunidades.



Figura 2. Evolución social. Elaboración de las autoras, adaptado de “Informe de sostenibilidad 2014”, por FCGRC, 2015.

Por tanto, el nuevo modelo de gestión de la Fundación busca, principalmente, la generación de valor social compartido y apuesta de manera estratégica a promover y acompañar procesos de desarrollo local integrales e integradores, que tengan en cuenta las potencialidades de los territorios, los distintos aspectos que caracterizan a las comunidades, los intereses y expectativas de los residentes de la zona de influencia de Riopaila Castilla S. A.

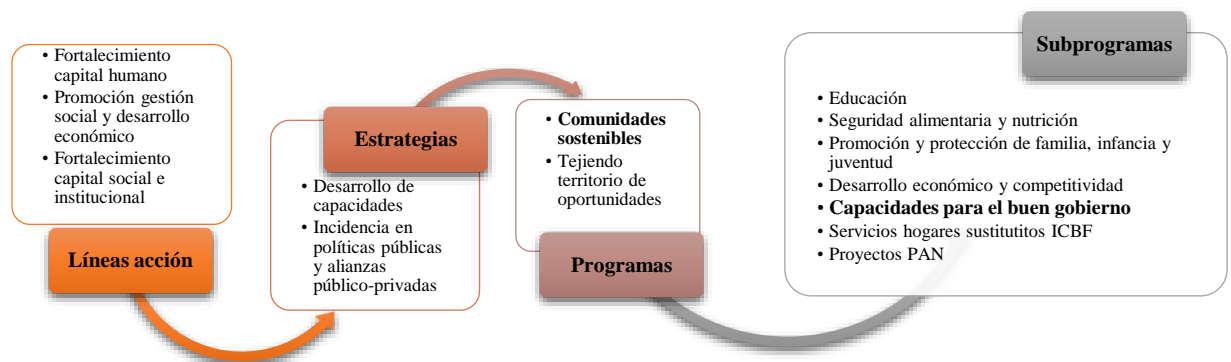


Figura 3. Modelo de gestión social. Elaboración de las autoras, adaptado de “Informe de sostenibilidad 2014”, por FCGRC, 2015.

El programa bandera es el de comunidades sostenibles con el que ha desarrollado

proyectos como formulación de políticas de primera infancia, seguridad alimentaria y la construcción de políticas públicas educativas. Promueve la formación y fortalecimiento de las comunidades de base de estos territorios, con el ánimo de incentivar el ejercicio del derecho a la asociación y participación social para el desarrollo de actividades en diferentes campos, que se vean reflejadas en mejorar las condiciones de vida de las poblaciones presentes y el fortalecimiento de las organizaciones sociales, así como la participación ciudadana en las instancias de la gestión pública (FCGRC, 2012, p. 31).

Descripción e impactos del sector azucarero colombiano

El sector azucarero tiene presencia a nivel nacional e internacional —13 ingenios azucareros—, se consolida como la cadena productiva de mayor presencia en la región del Valle del Cauca, ya que produce más de 14 toneladas de azúcar por hectárea (Ha) al año (Cámara de Comercio de Cali, 2012), con cerca de 225.000 Ha sembradas de caña de azúcar (Asocaña, 2014).

La influencia del sector y las empresas que de él se derivan (como la del papel, gaseosas, confiterías, jugos, cogeneración de energía y producción de biocombustibles) en la economía nacional y regional es evidente, y para ello Londoño (2012, como se citó en Cámara de Comercio de Cali, 2012) afirma que:

Históricamente, la producción de caña de azúcar ha representado, en promedio, el 4 % de la producción agrícola nacional y la producción de los ingenios cerca del 1,5 % del PIB total nacional.

En el caso del Valle del Cauca y el Cauca, la participación del PIB de caña de azúcar en el PIB agrícola departamental representa cerca del 37 % y 31 %, respectivamente. (párrs. 7-8).

Impactos sociales y económicos.**Impacto económico.**

El crecimiento económico de un país está necesariamente ligado con la calidad de vida de las personas que lo habitan, que en términos reales tiene que ver con el poder adquisitivo de ellos. Según Cerón, Cerón, & Cerón (2014):

Respecto del PIB, por cada peso que los ingenios aportan, se genera en la economía un efecto 3,9 veces mayor, lo que significa que los ingenios son grandes dinamizadores de la economía colombiana. El agregado del sector aporta \$2,5 billones a la producción nacional, es decir el 0,54 % del PIB. (p. 50).

El impacto tiende a mejorar pues, para potencializar la productividad y la competitividad a largo plazo, cuenta con el centro de investigación de la caña de azúcar CENICAÑA y la asociación colombiana de técnicos de la caña de azúcar TECNICAÑA. Estas entidades le permiten estar a la vanguardia en la investigación y formación. Los desarrollos en tecnologías de Cenicaña permitirán, en los próximos 20 años, un crecimiento entre el 8 % y el 25 % (Oyola & Padilla, 2013, p. 158).

La producción, aunada a la calidad de los productos, hace que el impacto sea visible y cercano con su entorno; precisamente por ello, la diversificación de productos que ofrece el sector a nivel nacional e internacional le permite ampliar las alternativas de ingresos a través del uso de tecnologías que les garantiza mejores rendimientos

Impacto social.

El impacto social está ligado a la responsabilidad social que recae sobre la industria, es por ello que para contribuir al desarrollo social, desde hace unos años, el sector azucarero, según Asocaña (2014), ha creado alianzas público-privadas para liderar programas en pro del bienestar

de las familias de los corteros, programas como *Familias con bienestar*, en el año 2011, ejecutado con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con una cobertura de 8.211 familias; en alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) creó una alianza estratégica regional para mejorar el desempeño de 2.600 trabajadores y empleados de la agroindustria.

Las empresas asociadas al sector construyen tejido empresarial a través de Cenicaña, Técnicaña, Asociación Colombiana de productores y proveedores de caña de azúcar PROCAÑA y la Asociación de cultivadores de caña de azúcar de Colombia ASOCAÑA, para ello, el sector azucarero diseña estrategias de reestructuración de la educación con programas enfocados al fortalecimiento de la competitividad.

De ahí que cuente con programas nacionales de alfabetización y de educación básica de jóvenes y adultos, en alianza con el MEN, programas de formación por competencias para trabajadores en conjunto con el SENA, Centros Regionales de Educación Superior (CERES) y Asocaña en temas como innovación tecnológica, alta gerencia y educación continua y el programa *Uno para cada uno*, que es la dotación de computadores que permita acceder al conocimiento.

Construcción participativa de política pública en educación de la Fundación Caicedo

González Riopaila Castilla

Contexto educativo local.

El perfil educativo de los municipios de Florida, Pradera y Zarzal, que se resume en la tabla 1, le permitió a la Fundación direccionar su estrategia en el acompañamiento para la generación de capacidades al Gobierno local, tal y como lo promulga tanto la visión como la

misión institucional. En especial, se destaca el aporte del modelo de gestión social, que ya se explicó en páginas anteriores. Para ello, se revisaron los resultados de analfabetismo regional, de cobertura en todos los grados, retención de estudiantes, pruebas saber y predios legalizados.

Las tasas de analfabetismo que presenta la tabla corresponden tanto a población joven como adulta. Los dos datos fueron importantes para la Fundación en su diagnóstico para poder interactuar adecuadamente con las comunidades, así mismo, los datos interesaron a los municipios, en tanto eran valiosos para que la política pública pudiese encaminarse en tal sentido.

El ítem referido a la cobertura en los tres municipios permite saber que se están orientando los esfuerzos para que cada día haya menos estudiantes fuera de las instituciones; sin embargo, debe notarse que casi un 10 % de los estudiantes de los municipios de Florida, Pradera y Zarzal no son cubiertos por el sistema, problemática casi siempre ligada con la infraestructura locativa, de transporte o ubicación geográfica.

La retención para el 2011 indica que a pesar de las problemáticas presentadas, hay un satisfactorio indicador de retención escolar entre el año 2007 – 2011 el cual se incrementó entre un 11% y 18%, convirtiéndose en un reto para superar o por lo menos no disminuir tanto en oferta como en retención.

Tabla 1

Perfil educativo municipios de Florida, Pradera y Zarzal

Contexto educativo local				
Detalle	Florida	Pradera	Zarzal	Departamento
Población total	57.264	52.493	43.471	4.428.342
Tasa de analfabetismo	17,39 %	23,11 %	12,1 %	15,32 %
Cobertura transición	93,4 %	92,3 %	97,0 %	56,1 %
Cobertura primaria	41,9 %	41,2 %	44,4 %	77,6 %

Cobertura secundaria	30,5 %	29,2 %	34,0 %	70,0 %
Cobertura media	28,5 %	26,6 %	29,6 %	54,8 %
Matrícula oficial	83,66 %	92,88 %	62,50 %	-
Matrícula en privado	16,34 %	7,12 %	37,50 %	-
Matricula urbana	68,16 %	88,6 %	6,852	-
Matrícula rural	31,84 %	11,4 %	2,295	-
Pruebas Saber insuficiente	17,4 %	14,8 %	-	16,0 %
Pruebas Saber mínimo	43,25 %	45 %	-	48,5 %
Tasa retención 2011	99,86 %	97,94 %	99,51 %	-
Tasa retención 2007	88,78 %	79,86 %	88,14 %	-
Porcentaje niños en edad escolar 6-16 años	18,53 %	19,90 %	17,31 %	-
Establecimientos educativos	60	42	22	
Predios educativos legalizados	31	22	22	
Predios educativos sin legalizar	29	20	0	

Nota: En cuanto a los tres últimos ítems de la tabla no aplican al departamento pues son los municipios los que lo reportan. Adaptado del “Plan de sectorial de Educación 2012-2015”, por Gobernación del Valle del Cauca, 2012 y “propuesta del sector educativo para ser incluida en el PDM de los municipios Florida, Pradera y Zarzal 2012-2015”, por FCGRC (2012a, b,c)

La evaluación externa que se hace a partir de la aplicación de las Pruebas Saber señala que más del 50 % de los estudiantes evaluados está calificado con promedios mínimos, debe tenerse en cuenta que la prueba mide cuatro rangos: insuficiente, mínimo, sobresaliente y avanzado. El reto de estos municipios es que, a partir de la política pública, puedan llevar el porcentaje máximo de estudiantes a un nivel sobresaliente.

En cuanto a la propiedad de los terrenos de las instituciones, se pudo identificar que los predios donde funcionaban algunas escuelas y colegios estaban sin legalizar. Algunos estaban ocupados por terceros, estaban en comodato, pertenecían a una sucesión o tenían limitaciones de dominio, situación que no permitía que se destinaran recursos para el mejoramiento de la

infraestructura educativa existente.

Los índices educativos reportados y analizados marcaron la pauta para que se diera el proceso de construcción de las políticas públicas educativas en los tres municipios, que tenían como fin último articular los procesos educativos y administrativos para garantizar una calidad en la educación a través del fortalecimiento de la comunidad educativa, administración local y de organizaciones interesadas en contribuir al proceso educativo como las Juntas de Acción Comunal en temas relacionados con gestión pública.

Diseño y preparación del programa.

La construcción y formulación de la PPE fue una iniciativa que se enmarcó entre el año 2011 y el 2013. Las tres fases por las que, a lo largo de tres años, transcurrió el programa objeto de esta investigación iniciaron con la implementación del *Acuerdo por el derecho a la felicidad*, para continuar con la fase de incidencia del sector educativo en los Planes de desarrollo municipal (PDM), y llegar a la fase de asesoría y acompañamiento en la formulación participativa de la PPE en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal.

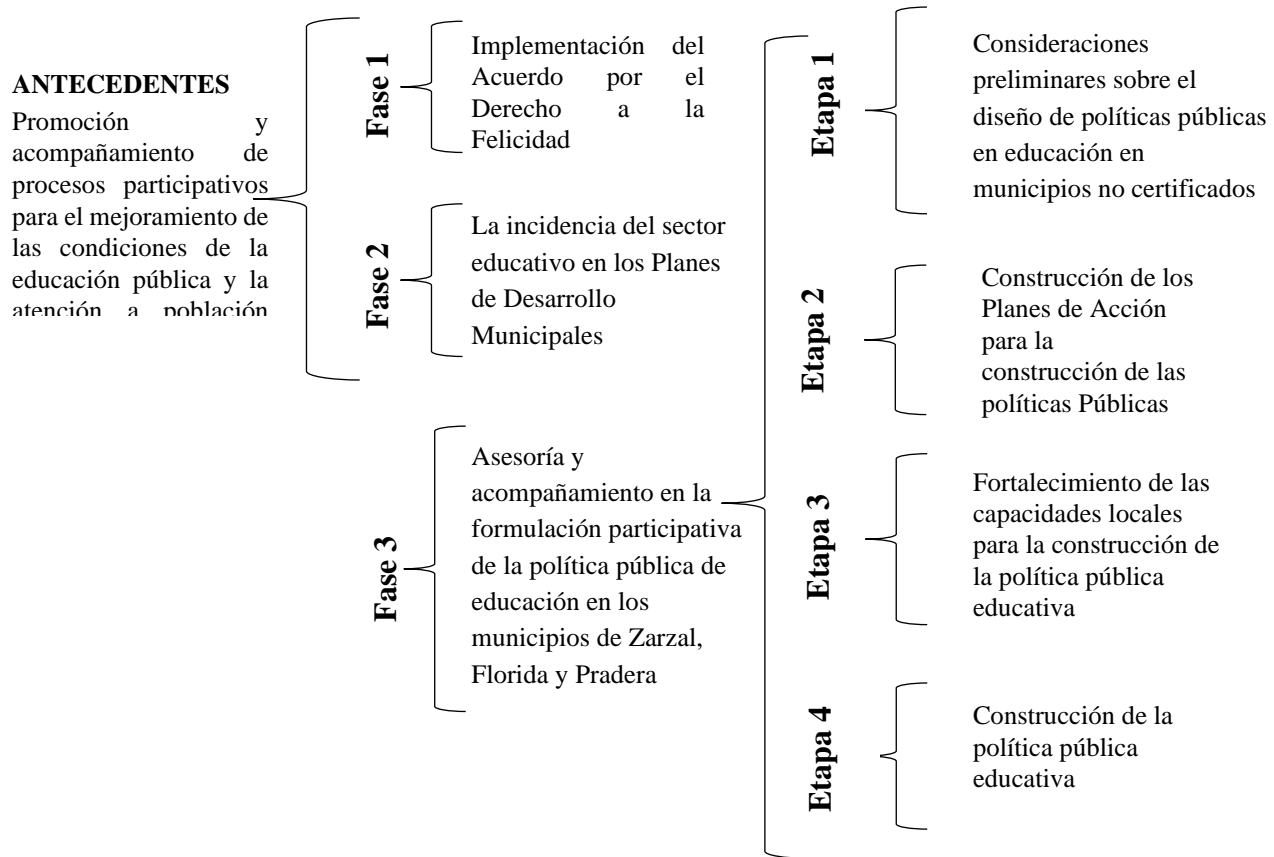


Figura 4. Fases de la construcción y formulación de la política pública educativa. Elaboración de las autoras, adaptado de “Informe de sostenibilidad 2013”, por FCGRC, 2014.

Con el fin de ubicar al lector, en la tabla 2 se presenta la línea de tiempo que permite visualizar los lugares, fechas y eventos significativos en que ocurrieron los hechos.

Tabla 2

Línea de tiempo de la incidencia en la construcción y formulación de la política pública educativa (PPE)

Línea de tiempo de la incidencia en la construcción y formulación de política pública educativa (PPE)					
Fundación Caicedo González Riopaila Castilla (FCGRC)					
2011	Municipio	2012	Municipio	2013	Municipio
Identificación de problemática de prostitución y	Zarzal	Alistamiento metodológico y contexto teórico	Zarzal, Pradera Florida	Establecimiento del comité técnico	Zarzal, Pradera y Florida

trabajo infantil		para la construcción y formulación de la Política Pública Educativa (PPE)			
Firma del Acuerdo por el derecho a la felicidad ICBF, IDLA, Riopaila y FCGRC	Zarzal, Pradera Florida	Elaboración y presentación de la propuesta del sector educativo para ser incluido en el Plan de desarrollo municipal	Zarzal, Pradera y Florida	Formulación de lineamiento de la PPE	Zarzal, Pradera y Florida
Creación de la Red de Promoción y Prevención de Niños, Niñas y Adolescentes	Zarzal	Elaboración y presentación de la propuesta de población vulnerable para ser incluido en el Plan de desarrollo	Zarzal	Presentación de la PPE ante el comité municipal de política social (COMPOS), Gobierno municipal y concejo municipal	Zarzal, Pradera y Florida
Creación del Comité Interinstitucional de Erradicación de Trabajo Infantil	Zarzal			Aprobación de la PPE	Pradera y Florida
Firma del Acuerdo de voluntades con alcaldes electos 2012-2015	Zarzal, Pradera Florida			No aprobación de la PPE por concejo municipal	Zarzal
Construcción de planes sectoriales en educación	Zarzal, Pradera Florida				

Nota: Elaboración de las autoras con información suministrada por la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla (FCGRC) y actores entrevistados.

Fase 1: Implementación del acuerdo por el derecho a la felicidad.

La Fundación, en el año 2011, en cumplimiento de la labor misional y en el marco de la gestión social de su programa de comunidades sostenibles y dentro del componente de

capacidades para el buen gobierno, evidenció la vulneración de los derechos de la niñez, en especial aquellos relacionados con situaciones graves que lesionan la integridad, dignidad e igualdad de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA), causando importantes daños físicos, mentales y sociales. En tal sentido, identificó las problemáticas de abuso sexual infantil, prostitución y trabajo infantil, en el corregimiento de La Paila, municipio Zarzal (RedEAmerica, s.f).

La búsqueda de soluciones a la problemática propicio que, en el mes de agosto de 2011, la Fundación, Riopaila Castilla S.A. y el Instituto para el Desarrollo de la Paila (IDLA) suscribieran el *Acuerdo de voluntades, “por el derecho a la felicidad”*, con el ICBF, orientado a garantizar el derecho a la felicidad de NNA, dando origen a la conformación de la Red Social de Promoción y Prevención de los derechos de NNA, cuyo objetivo fue aunar esfuerzos entre el sector público y privado para promover la garantía y respeto de los derechos de NNA.

El Comité Interinstitucional de Erradicación del Trabajo Infantil, según consta en documentos de FCGRC (2013), se creó por medio del Decreto 15-02-05-154 de julio 16 de 2012 del municipio de Zarzal, en el marco del *Acuerdo por el derecho a la felicidad*. Este se despliega de la *Estrategia de responsabilidad social* del ICBF, a nivel nacional, creada en el año 2008, e indica que: “Este acuerdo permitirá fortalecer y hacer infinito el tema de la responsabilidad social con la niñez” (ICBF, 2008, p. 2), de tal manera, su propósito principal es el de recordarle al sector empresarial que incluya, en su programa de Responsabilidad Social, iniciativas orientadas al beneficio de los menores y la familia, ya que, como dice la Ley 1098 de 2006, la Felicidad de los niños es un compromiso de la familia, la sociedad y el Estado (Congreso de la República de Colombia, 2006).

El derecho a la felicidad, según Forero (2008), se enmarca en el afecto de sus padres

como líderes al interior de su familia, el cariño de su familia, el derecho a la nutrición, salud y educación de los NNA, algo que pudo evidenciarse como una carencia en los municipios participantes del programa. Se espera que a futuro los niños puedan encontrar espacios saludables y dignos, donde se les brinde buena atención para disminuir tales problemáticas.

Una vez firmado el acuerdo de voluntades (FCGRC, Riopaila Castilla SA, IDLA y el ICBF), se acordó organizar una movilización en la Paila (Zarzal), con el propósito de fortalecer y dinamizar a las organizaciones sociales, organizaciones de base y comunidad en general, para participar activamente en la organización, seguimiento, evaluación y control social de las estrategias de solución a la problemática, con el fin de proteger los derechos de los NNA, y, a la vez, articular esfuerzos de los actores sociales de los sectores público y privado para generar condiciones que permitan el cumplimiento de los derechos de los NNA (FCGRC, 2014).

En el marco del mencionado acuerdo, según el ICBF (2008), se estableció la asistencia técnica para la implementación de proyectos dirigidos a familias, con el fin de promover la integración y la realización armónica de la familia, generando una cultura de los derechos. Se prestó asistencia a personas de la comunidad en asuntos de cuidado y protección a la niñez, con el propósito de proteger al menor y garantizar los derechos de la niñez, y, en tema de economía familiar, se articularon acciones, esfuerzos y recursos interinstitucionales en la implementación de dicha estrategia (FCGRC, 2013).

La Fundación e IDLA —tal como lo describiera en entrevista personal la gerente de IDLA, el 2 de julio de 2015, Claudia Patricia Valderrama Muñoz— fueron los dinamizadores del proceso de movilización y los articuladores de los actores convocados en el corregimiento de La Paila, los cuales fueron organizaciones sociales (fundaciones locales, asociaciones, afrodescendientes, asociación de discapacitados), comunidades de base, (Juntas de Acción

Comunal, instituciones educativas, hogares infantiles), así como los establecimientos de comercio, hoteles y organizaciones de la sociedad civil.

Con el propósito de hablar del tema de vulneración de los derechos de NNA, referente al abuso sexual y trabajo infantil, se identificaron, en esta primera reunión, otras problemáticas asociadas como maltrato al menor, violencia intrafamiliar, reconocimiento de paternidad, custodia, hogares disfuncionales y embarazo en adolescentes.

Las primeras invitaciones realizadas por la Fundación e IDLA, según Valderrama (2015), no contaron con una amplia participación por parte de la comunidad, debido a la falta de una buena base de datos que permitiera la convocatoria masiva; pero, en la primera reunión se empezó a fortalecer el listado, además se llevaron a cabo actividades que visibilizarían la problemática en los colegios (Colegio Simón Bolívar, Colegio Hernando Caicedo e Institución Educativa Antonio Nariño) del corregimiento de La Paila y con la comunidad en general. Se hicieron marchas y además se promovió la celebración de novenas navideñas comunitarias, para los niños, jóvenes y los padres de familia, lo que sirvió como estrategia de acercamiento con la comunidad.

En la recopilación de la información participaron los estudiantes de grado once de colegios de La Paila, quienes apoyaron la logística y las convocatorias (Valderrama, 2015). En este primer momento, la Fundación e IDLA realizaron una sensibilización frente al tema del abuso sexual. Los diálogos que surgieron se enfocaron hacia la promoción y defensa de los derechos de los niños y adolescentes del corregimiento, así mismo, se detectó una primera problemática en la concertación de los actores: no existía una conexión entre la comunidad y las administraciones locales.

Por un lado, la comunidad desconocía sus propias problemáticas y, por otro, las

administraciones locales desconocían el territorio en el que se desarrollaba su quehacer institucional, sin contar con el accionar del Gobierno municipal, que no respondía a las necesidades de la población. De igual forma, la Fundación contaba con información sobre los resultados bajos de las Pruebas Saber del municipio, y esto también contribuyó a que se generaran iniciativas en pro de mejorar la calidad de la educación.

En la misma entrevista citada, Valderrama (2015) continuó explicando que habiendo llegado a la conclusión, era necesario llevar a cabo un ejercicio de participación ciudadana, debido a que en este municipio nunca se convocaba, no se tenía en cuenta a la comunidad en estos procesos, agrega que era la primera vez que se hacía un ejercicio participativo, y concluyó que se debe incidir en la construcción participativa de una PPE. Posteriormente, surge la necesidad de dejar estos temas incluidos en la agenda pública del municipio.

La Red de Promoción y Protección de NNA inició en el 2011 con una movilización de 18 instituciones y 42 personas y, para el 2012, continuó con 43 instituciones y más de 200 personas trabajando en beneficio de la no vulneración de los derechos de NNA. En el informe presentado, se pudo apreciar que los resultados de las acciones ejecutadas durante la vigencia 2011 y 2012 por la Red fueron tres acciones de visibilización de la RED (marcha, novena navideña y festival de cometas), la cualificación de 158 empleados de instituciones públicas y privadas en temas de participación social y derechos de NNA, y la identificación de una ruta de atención para la atención efectiva a las víctimas con derechos vulnerados.

Como resultado de la movilización de los actores en el corregimiento La Paila, se identificó que una de las estrategias para dar solución a las problemáticas de vulneración de derechos de NNAJ era la construcción de políticas públicas educativas a través del fortalecimiento del sector. Para ello, convocaron a los alcaldes electos para el período 2012-2015

de los tres municipios³ y, el 30 de noviembre de 2011, la representante legal de la Fundación, Ana Milena Lemos Paredes, se reunió con los alcaldes de Pradera y Florida y el 30 de julio de 2012 con la alcaldesa de Zarzal y firmaron “la Carta de Intención”.

Según las cartas de intención firmadas por la Fundación y las alcaldías municipales, (2011-2012), el propósito trazado por las partes fue poder “implementar acciones conjuntas en torno al mejoramiento de la educación, la implementación de procesos de educación formal, educación para el trabajo, y desarrollo humano, educación complementaria y por ciclos” (FCGRC, 2012., párr. 2), de los territorios del área de influencia de Riopaila Castilla S. A.

En lo referente a la modalidad de educación formal, en las cartas de intención (2011 y 2012) (anexo 2) se acordó apoyar conjuntamente la implementación de un modelo de intervención integral para fortalecer las capacidades de las instituciones educativas y a las comunidades educativas para participar e incidir en el mejoramiento de la calidad de la educación, basada en una perspectiva de derechos, con enfoque de educación y desarrollo de base.

La finalidad fue impulsar el mejoramiento de la calidad educativa, mediante la incorporación de estrategias para cualificar las prácticas pedagógicas de los docentes en el aula y en otros espacios educativos, la participación de las familias y las organizaciones de base en el devenir de la escuela, la participación de la escuela en asuntos de la comunidad y el territorio, y el ejercicio de la ciudadanía activa de la niñez y la juventud.

El compromiso establecido por las alcaldías, según las cartas de intención de 2011 y 2012, fue crear ambientes para la implementación de procesos educativos, lo que les permitió a

³ Alcalde de Florida, Doney Ospina Medina, de Pradera, Adolfo Escobar Pineda y de Zarzal María Alejandra Perdomo.

las instituciones participar activamente de los acuerdos y llevó a que la comunidad educativa aprendiera a diseñar y gestionar acciones en pro de la PPE. Por otro lado, la Fundación se comprometió a proporcionar recursos, implementar los procesos de formación y acompañamiento, gestionar alianzas con entidades públicas y privadas, desarrollo y cualificación de la población, y el diseño y formulación de la Política Pública Educativa.

Para la vigencia 2013, quedaron establecidas cuatro líneas de acción relacionadas con el acuerdo por el derecho a la felicidad: en la primer línea de acción se llevó a cabo el análisis de la situación y movilización social, cuyo objetivo fue desarrollar campañas y acciones que apuntarán a la prevención, promoción y restitución de los derechos de NNA, de 2 y 9 años de las instituciones educativas. La Red Social de Promoción y Prevención de NNA, organizó el festival contra el abuso infantil, en el marco de la conmemoración mundial contra la explotación sexual, comercial y el tráfico de NNA (FCGRC, 2013).

En la segunda línea de prevención: La Red publicó la *Ruta de atención de NNA víctimas de violencia sexual*, a partir de un taller realizado por el ICBF. La ruta fue diseñada para adultos y niños, y en ella se estableció a qué instituciones deben acudir al presentarse un caso de abuso sexual.

La tercera línea, tiene que ver con el fortalecimiento y coordinación institucional, que buscaba implementar acciones desde el buen gobierno para garantizar los derechos de NNA. Y la cuarta línea, relacionada con la participación de los NNA en programas, mesas técnicas locales y conformación de grupos, posterior a ello, se conforma el Comité de Infancia y Adolescencia, en los tres municipios (FCGRC, 2013).

Según RedEAmerica (s.f), La Red Social de promoción, prevención y protección de los derechos de NNA y el Comité de Infancia y Adolescencia de los municipios de Florida y Zarzal,

con el liderazgo de la Fundación, tuvo como propósito fundamental formular la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia (PPPIIA) para estos municipios. También se reformuló la PPPIIA del municipio de Pradera, que ya había sido aprobada, a través de un proceso de construcción participativa. Allí se concertó un acuerdo social-comunitario activo, en el que se convocó a los actores públicos, privados, sociedad civil y comunidad de base.

Esta participación activa permitió propiciar transformaciones significativas en beneficio de NNA. El proceso participativo inició desde la etapa de información hasta el compartir y construir juntos. Igualmente, contribuyó al surgimiento de nuevas formas de relación y de trabajo que permitieron aterrizar las normas y políticas nacionales en el territorio de forma comprensible y flexible.

Las historias de vida, experiencias personales y formación laboral fueron algunos de los aspectos que contribuyeron a evaluar las situaciones de vida de los niños y a la vez a generar respuestas a sus necesidades. De igual manera, las administraciones municipales decidieron reorganizar los COMPOS y la conformación, a través de decreto, de dos mesas técnicas de primera infancia, infancia y adolescencia, como medios de interacción entre las distintas organizaciones responsables de políticas y programas de infancia, que facilitaron los espacios para compartir información, experiencias, diálogo de doble vía entre actores locales y regionales, de forma que se diera un análisis crítico, que generó propuestas que fueron utilizadas como insumo para la construcción de la PPPIIA, conforme a los dictámenes establecidos por la Ley 152 de 1994 (RedEAmerica, s.f).

Para la construcción de la PPPIIA, se conformaron dos grupos líderes con funcionarios públicos de alcaldías, ICBF, FCGRC y otras organizaciones, tenían como finalidad la planeación y organización de actividades, esta se desarrolló en cinco etapas: la primera etapa denominada

“preparatoria”, se identificó y analizó información referente a PPPIIA; además, se estableció una línea base de la población teniendo en cuenta los actores, información estadística del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales (SISBEN). En la segunda etapa de reconocimiento y zonificación se identificaron los sectores vulnerables, a la vez, se contactó a líderes representativos de la comunidad, se llevó a cabo la recolección de información primaria y se determinaron las características y la situación socioeconómica del territorio.

En la tercera etapa de profundización o acopio de la información, se llevaron a cabo talleres como el ABC de la política pública, grupos focales, entrevistas y mesas de trabajo, herramientas necesarias para recolectar información de fuentes directas como los NNA y actores comunitarios quienes aportaron datos importantes sobre problemáticas y necesidades en los territorios. En la cuarta etapa de análisis, se procedió a revisar la información cuantitativa secundaria y cualitativa primaria, verificando aspectos que sirvieran de base para iniciar la formulación de la política.

En la quinta etapa de cabildeo y aprobación, se hizo la presentación y aprobación de la PPPIIA ante las mesas técnicas de primera infancia, infancia adolescencia y familia, ante el COMPOS, luego las alcaldías se encargaron de diseñar el acuerdo con el fin de que este fuera sustentado ante el Concejo Municipal para su aprobación por parte del COMPOS, en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Social y el enlace del Sistema Nacional de ICBF.

El proceso de construcción participativa de PPPIIA estuvo dirigido a 16.204 NNA de Florida, a 14.988 NNA de Zarzal, 100 NNA vinculados, 2 Centros Zonales del ICBF y 61 funcionarios públicos vinculados, a la vez que participaron 105 organizaciones sociales, comunitarias, públicas y privadas de los tres municipios.

Finalmente, el monto de la inversión que permitió llevar a cabo el proceso de la construcción participativa de PPPIIA, realizado por la FCGRC, fue de \$20.604.615 distribuidos en costos operacionales de \$15.604.615, y costos de asistencia técnica y capacitación \$5.000.000. La inversión en especie relacionada con asistencia técnica y capacitación por \$10.604.615, para un total invertido en el programa de \$31.209.230. Así mismo, se incurrió en otros costos no financieros no estimados como el tiempo invertido por representantes de las comunidades, funcionarios de los entes territoriales y del ICBF; costos de desplazamiento, disponibilidad de infraestructura locativa y equipos (RedEAmerica, s.f).

La información general obtenida en el proceso de construcción de la PPPIIA sirvió como insumo para la construcción de la política pública educativa, aunque la problemática no estaba asociada a la educación, pero sí la impactaba, en términos de deserción, reprobación, repitencia escolar y bajo rendimiento académico.

Fase II: Incidencia del sector educativo en los Planes de desarrollo municipal.

En esta fase, que inició en el 2012, la Fundación adelantó actividades para potenciar la Red Social de Promoción y Prevención de NNA, para que, a través de ella, se incidiera en la construcción de los planes sectoriales de educación y de población vulnerable de los municipios de Florida, Pradera y Zarzal (Rengifo, 2015). El aspecto de población vulnerable fue planteado para el municipio de Zarzal, teniendo en cuenta que con él se inició el abordaje educativo, para lo cual, por iniciativa de la Fundación, en febrero de 2012, se integraron los municipios de Florida y Pradera.

La conformación de las mesas de educación abre, por primera vez, los espacios para que los actores de estos territorios formulen los Planes Sectoriales de manera participativa (Del Risco, 2015). Con los participantes de la Red se crearon dos mesas técnicas: la mesa de

educación, en los tres municipios, y la mesa de población vulnerable, en Zarzal. En las dos mesas se adelantaron tres estrategias.

La primera estrategia consistió en capacitar a los actores sociales e institucionales de los municipios de Florida, Pradera y Zarzal (anexo 3), para fortalecer las capacidades y garantizar el liderazgo de las administraciones locales. La Fundación se comprometió a brindar asistencia técnica y a participar en la presentación de los planes de acción, con lo cual se le dio importancia a la problemática de la calidad en educación a nivel municipal, y se obtuvo como resultado la participación e interés por parte de la comunidad educativa, especialmente los docentes, quienes no habían participado activamente debido a que consideraban que la intención de la FCGRC estaba enfocada a privatizar la educación.

Una docente de la institución educativa Las Américas —sede principal—, de Florida, afirmó que los coordinadores, padres de familia y directores de las instituciones educativas, se involucraron en las mesas temáticas de educación mediante la identificación de las necesidades y por ende en la formulación del PDM. Todo esto se logró porque la Fundación Foro Nacional por Colombia, capacitó y entregó herramientas teórico-prácticas para que los actores se concientizarán de la importancia de tratar temas relevantes en la mesa educativa (Maya, 2015).

Por ende, el objetivo propuesto en las mesas de educación consistió en unir esfuerzos para mejorar la calidad de la educación, para lo cual se analizaron temas como infraestructura, alimentación escolar, tecnología, salud, madres jefe de hogar, nombramiento de personal, consumo de sustancias psicoactivas, jóvenes, ausentismo y el mejoramiento de la metodología usada en el sistema educativo; aspectos que requerían atención en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal.

Para tener una impresión de primera mano del trabajo, se entrevistó al Coordinador de la

zona sur de FCGRC, Alexander De La Vega (2015), quien aclaró que las mesas temáticas trabajaron con las comunidades con la metodología del árbol de problemas, el árbol de objetivos y el marco lógico. Esto permitió identificar los problemas, las alternativas de solución y la priorización de los mismos. Lo que implicó que la comunidad hiciera una transformación en la forma de hablar de problemas dispersos.

Estas problemáticas fueron expresadas por Marula Burgos Guanarita, rectora de la institución educativa Alfredo Posada Correa, del municipio de Pradera, y José Alexis Espinoza Montoya, coordinador educativo de la institución educativa Ateneo, quienes manifestaron que en promedio salen 600 bachilleres cada año de las instituciones educativas (IE) del municipio, que no tienen oportunidad de continuar con sus estudios superiores y se involucran en actividades delictivas, vicios o se dedican a empleos informales.

Las capacitaciones de los actores de los tres municipios fueron impartidas por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y Planeación Nacional, los actores de la mesa de educación del municipio de Florida realizaron dos talleres en los que se trataron temas como control social, seguimiento y evaluación de PDM, democracia, participación ciudadana y planeación participativa dentro del marco de la planeación municipal, gestión pública y planes de desarrollo.

En cuanto al municipio de Pradera, es preciso citar el documento *Informe técnico*, del Municipio de Pradera (s.f.), en el que se afirma que:

No cuenta con una oferta de educación media, técnica, tecnológica y universitaria que les permita continuar su educación de acuerdo a sus intereses, gustos y expectativas. Para ello, ciudades como Palmira y Cali son las que presentan la oferta en cuanto a educación no formal y/o superior. Esto permite deducir que la

baja oferta de opciones a nivel técnico y tecnológico se vea reflejada directamente en las posibilidades de empleo, constituyéndose en una necesidad de primer orden el abarcar la educación superior como medio para fomentar actitudes hacia el trabajo. (p.51).

En el municipio de Pradera se desarrolló un taller de planeación municipal, gestión pública y PDM; en el municipio de Zarzal se realizó un taller de planificación y dos talleres de análisis del borrador del PDM, en la mesa de grupos de Población Vulnerable. También se capacitó a los actores sobre metodologías para la planificación participativa por objetivos y prospectiva, enfocados hacia la planeación municipal, gestión pública y PDM.

De la misma manera, la Fundación gestionó alianzas público privadas con entidades y organizaciones como: SENA, ESAP, DNP, MEN, Secretarías Departamentales de Educación, que tenían interés en contribuir con la educación, el desarrollo y cualificación de los actores participantes.

En la zona norte, en el municipio de Zarzal, las mesas sectoriales trabajaron temáticas en educación, población vulnerable, primera infancia, adolescencia y familia, educación básica, educación media y educación superior. En la zona sur, con Florida y Pradera, las mesas sectoriales temáticas trabajaron en: primera infancia, educación básica, educación media y educación superior. Según información proporcionada por Javier Alexis Espinosa Montoya, coordinador de la institución educativa ateneo, del municipio de Pradera, las mesas de educación estaban conformadas por 8 a 10 personas.

Las mesas sectoriales también trataron temas como la caracterización de la población estudiantil desde el punto de vista de vulnerabilidad, tal como lo expresa Espinoza (2015):

Al municipio llegan familias del Choco, Cauca, Costa Pacífica por problemas de

desplazamiento, muchachos que vienen con problemáticas sociales muy grandes, donde estos no tienen sentido de pertenencia, no hay afecto por lo público, por tanto, los docentes son los que tienen que hacer frente a estas situaciones. De otra parte, la falta de tecnología, carencia de cuerpo docente, insuficiente cualificación de los docentes en áreas específicas en artes, bilingüismo, TIC; infraestructura educativa deficiente, nombramiento de personal directivo, docente, coordinadores, administrativos, nombrado por el departamento, no por el municipio, ya que estos son municipios no certificados en educación. Todas estas problemáticas fueron tratadas en las Mesas Técnicas en Educación. (Archivo audio)

La segunda estrategia consistió en un diagnóstico participativo de carácter cualitativo, cuyo objetivo fue caracterizar el estado actual de la educación en los tres municipios. En el diagnóstico se incluyó a la población vulnerable del municipio de Zarzal, como los desplazados, indígenas y afrodescendientes, información que sirvió en el proceso de incidencia de la propuesta en el PDM (FCGRC, 2015, p. 62).

Para el análisis del tema de población vulnerable del municipio de Zarzal, se crearon cuatro submesas en las que se tuvieron en cuenta los distintos puntos de vista de los actores del Gobierno y comunidades sobre las problemáticas identificadas. En la submesa de derecho de existencia, expresaron que existe un alto índice de población vulnerable sin acceso a controles en la parte de salud, consumo de sustancias psicoactivas (SPA) por madres gestantes, desnutrición de madres gestantes.

En la submesa de desarrollo se encontró, que existe desconocimiento de la realidad cultural, económica, social, ambiental y financiera del municipio Zarzal, para la definición de las políticas de atención a la población vulnerable, alto índice de deserción escolar, falta de

educación integral para jóvenes y adolescentes (FCGRC, 2012, p. 62).

En cuanto a la submesa de derechos de ciudadanía, los participantes manifestaron que no existe una formación política para los jóvenes y adolescentes, y que el desconocimiento de las leyes afecta el ciclo de vida de la familia. En la submesa de derechos de protección, consensuaron que las grandes problemáticas de NNAJ son la violencia intrafamiliar y el alto índice de casos de abuso sexual y explotación sexual comercial de NNAJ.

El proceso del levantamiento del diagnóstico, tal como lo confirmara Maya (2015), docente de institución educativa Las Américas —sede principal—, duró más de un año. Se instalaron las mesas de educación que actualmente están funcionando. Ese proceso lo lideró la Fundación Caicedo González, pero quien hizo el trabajo de hacer los diagnósticos y motivar fue la Fundación Foro Nacional por Colombia. Se realizó de forma participativa y al final se encontró que hay una mala educación por falta de gestión de recursos no solo por la administración municipal, sino por todos los actores educativos (Maya, 2015).

La información arrojada por la mesa de educación en cada municipio permitió que se levantaran tres diagnósticos participativos en educación y que se obtuviera una propuesta para ser incluida en el PDM 2012-2015. Así mismo, se hace levantamiento de información relacionada con estudios socioeconómicos de los territorios del área de influencia de Riopaila Castilla S.A. de (Florida, Pradera y Zarzal), donde se analizan indicadores de pobreza multidimensional, índice de desempeño integral municipal, con base en datos del DNP y DANE (Rengifo, 2015).

El diagnóstico participativo sobre la situación educativa por cada municipio también contó con cuatro submesas: calidad, pertinencia, administración-finanzas y proyección social; sin embargo, en el municipio de Zarzal, se articula a la mesa de proyección social, la de

participación juvenil. Por cada mesa se identificó un líder responsable de socializar la información a los demás grupos participantes.

En estas mesas se identificaron características de población, ubicación territorial, la estructura administrativa, la cantidad de instituciones educativas tanto privadas como públicas, personal docente y administrativo, estado de la infraestructura, los responsables del tema educativo en la administración local, población estudiantil tanto urbano como rural, los índices de retención escolar, la cobertura educativa y las diferentes problemáticas educativas.

Adicionalmente, en los diagnósticos se estableció el histórico educativo desde el año 2006 al 2011, en cuanto al comportamiento de los matriculados en pre jardín, transición primaria, secundaria y media. De tal forma, se identificó en los municipios disminución de estudiantes.

Durante las reuniones adelantadas por las diferentes mesas, los actores identificaron, a través de lluvias de ideas, una serie de problemáticas (anexos 4 y 5). Según los participantes, estos problemas fueron los causantes de que en el sector educativo de los territorios no se contara con una calidad educativa eficiente, ni se generaran estrategias educativas para abordar en todos los niveles educativos de los sectores poblacionales.

Una vez identificados los factores que afectaron el desarrollo de la educación de calidad, se hizo una priorización desde dos criterios específicos para los tres municipios, el primero desde la gobernabilidad, la capacidad de ser abordado por la administración municipal, y el segundo, que la problemática sea de carácter municipal.

El resultado de la priorización por cada municipio donde se estableció una problemática representativa se presenta a continuación.

Para Florida, el problema central fue: “Falta una política municipal de gestión de recursos

para el mejoramiento de la calidad educativa”; para Pradera, el análisis se centró en: “Desarticulación de los procesos educativos y administrativos que llevan al bajo rendimiento académico y a la poca gestión para la calidad educativa”.

Y en el municipio de Zarzal, se priorizó la “deficiencia en la gestión pública en la orientación y articulación de programas de formación integral implementados en escenarios educativos que se ajusten a las necesidades de la sociedad actual”. Desde la población vulnerable se priorizó la “ineficiente gestión pública e inversión social para la implementación de líneas de acción que permitan superar la vulneración de los derechos de los grupos poblacionales”. A partir de estas conclusiones se decidió que estas serían las propuestas para ser incluidas en el plan de desarrollo municipal.

Esta información permitió identificar que estos territorios tenían unas condiciones estructurales de pobreza con grandes brechas de vulneración de derechos (Rengifo, 2015), condición que fue identificada por parte de las organizaciones sociales, comunidades de base y comunidad educativa, ya que se contó con la disposición y el tiempo suficiente para el levantamiento del diagnóstico de los tres municipios.

Posteriormente, la priorización y consolidación de las problemáticas (anexo 6), que sirvieron como insumo para la construcción de planes sectoriales, propuesta que fue incluida en el PDM, 2012-2015, y, desde luego, con la construcción participativa de la PPE de los tres municipios no certificados en educación del área de influencia de la Organización Riopaila Castilla S.A.

Las propuestas de acción del sector educativo para incluir en los PDM se describen en la tabla 3; estas surgieron a partir de la aplicación de la metodología del árbol de problemas.

Tabla 3

Propuestas mesa de educación

Florida	Pradera	Zarzal
Garantizar la continuidad de la cadena de formación de niños (as), jóvenes y adolescentes del municipio de Florida en ambientes educativos de calidad.	Articular el sector educativo y sus actores administrativos, público, privado, comunitario en el ámbito municipal, para que responda a una educación con pertinencia, eficacia y calidad que permita influenciar en la cultura praderaña.	Fortalecer la comunidad educativa existente apoyando las labores de gestión pública.
Fortalecer la capacidad de gestión de los actores del sistema educativo en el municipio de Florida.	Reformular el Plan Educativo Municipal que responda a las necesidades de las comunidades educativas.	Consolidar y articular los espacios de participación institucional que inciden en los procesos de desarrollo educativo.
Fortalecer la comunidad educativa del municipio de Florida para generar participación y lograr transformación educativa.	Diagnosticar las necesidades educativas del municipio que sirvan de referente para la elaboración del Plan Educativo Municipal.	Establecer mecanismos de seguimiento y control en la ejecución de las acciones establecidas por la Administración municipal y actores de la comunidad educativa.
Conformar una Comisión Educativa que realice seguimiento y veeduría al tema de calidad educativa desde el <i>Plan de desarrollo municipal de Florida 2012 – 2015</i> , integrada por representantes del sector productivo, educativo y empresarial de la región.		Implementación de programas de formación a todos los actores y agentes educativos a nivel municipal enfocada a las necesidades de la población actual.

Nota: Adaptado de documentos denominados “propuesta del sector educativo para ser incluida en el PDM de Florida, Pradera y Zarzal 2012-2015”, por FCGRC (2012a, b,c).

Las propuestas de acción del sector de población vulnerable se presentan en la tabla 4, las cuales también se desarrollaron por el método de árbol de problemas, partiendo de la problemática priorizada.

Tabla 4

Acción estratégica, mesa de población vulnerable

Existencia	Protección	Desarrollo	Ciudadanía
Garantizar las condiciones esenciales para preservar la vida de los NNAJ y familias del municipio de Zarzal.	Fortalecer y operativizar espacios comunitarios e institucionales para prevenir la vulneración de los derechos de NNAJ y promover el conocimiento y defensa de los derechos humanos.	Invertir en el capital humano fortaleciéndolo para que sea competitivo, equitativo y moderno desde la primera infancia hasta la adolescencia, teniendo la familia como eje fundamental del desarrollo.	Promover espacios para ser reconocidos como ciudadanos y tener las condiciones básicas para vivir en sociedad y ejercer la libertad.
Promover acciones que permitan en salud la atención, la recreación y el deporte, la prevención en consumo de SPA, violencia y mortalidad.	Articular interinstitucional e intersectorialmente los planes, programas y proyectos para la atención a la población juvenil y adolescente del municipio de Zarzal.	Garantizar el cumplimiento de los derechos de jóvenes y adolescentes para el desarrollo integral.	Generar espacios de participación social activa de los jóvenes y adolescentes en servicios amigables. Recreación, deporte, consejos de juventud, veeduría social juvenil y organizaciones juveniles.
Incrementar la cobertura en los programas sociales que garanticen la existencia y la continuidad de la especie humana.		Establecer programas de desarrollo que integren a las personas en las etapas del ciclo vital.	

Nota: Adaptado de documento denominado “propuesta del sector población vulnerable para ser incluida en el PDM de Zarzal 2012-2015”, por FCGRC (2012c)

La tercera estrategia se refiere a la concertación de una ruta de incidencia (anexo 7) que permitiera formular y discutir el PDM. Una vez se priorizaron las problemáticas en los tres municipios, junto con los actores sociales tanto públicos como privados, se estableció que, para la mesa de educación y de población vulnerable, el proceso a seguir en términos generales

consistió en cinco pasos:

1. Fortalecimiento interno de las mesas a través de reuniones mensuales con la participación de los actores sociales.
2. Socialización de los resultados de trabajo a las instituciones educativas, sociales y demás actores involucrados en el proceso, como familias en acción, comunidad LGTB, grupos afro, entre otros.
3. Realización de foros educativos permanentes; se propuso llevar foros abiertos en los cuales participaran todos los actores.
4. Constitución de la JUME, organismo representativo para la comunidad educativa, lo que planteó la revisión de su status legal para hacerla más visible en las comunidades.
5. Consolidación de la información y concertación de reunión para la presentación del informe de la propuesta para los planes sectoriales ante el Gobierno municipal.

Cada municipio generó un documento en el que se incluyó el diagnóstico educativo, los actores participantes, los resultados de la mesa de educación enfocados hacia las expectativas, en las que se concluyó trabajar por la calidad de la educación, y la responsabilidad que tienen las administraciones municipales en lo referente a educación. En cuanto a los retos, estos se identificaron a través de la metodología meta-plan, observando que es importante establecer los roles de cada actor educativo y, finalmente, se incluyeron las problemáticas priorizadas y las acciones a tomar para mitigar los impactos negativos.

El proceso, como se ha descrito hasta el momento, permitió que todos los actores construyeran desde el conocimiento y a partir de las necesidades, Rengifo (2015) expone que el programa no se circunscribe solamente a desarrollar una herramienta de planificación territorial (desarrollo de capacidades, procesos y mecanismos de concertación, articulación entre niveles del Estado e incidencia en PP), sino también a lograr construir relaciones compartidas de largo plazo con los actores en los territorios, para llegar a consensos y que finalmente se desplieguen

propuestas que sirvan para cerrar brechas sociales.

Para socializar la construcción y para promover aún más la participación de los actores sociales, la Fundación desarrolló dos foros con los cuales buscaba espacios para la intervención de expertos en Educación, a la vez que las comunidades podían dar cuenta propia del interés de las administraciones municipales locales y de la Fundación, en la búsqueda de estrategias para mejorar el sistema educativo de los territorios.

Primer Foro Municipal Unidos por la Calidad de la Educación en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal.

Una vez concluida la etapa de las mesas de educación y de población vulnerable, se desarrolló el Primer Foro Municipal por la Calidad Educativa, en cada uno de los tres municipios; el día 7 de junio de 2012, en Zarzal, y el día 8 de junio, en Florida y Pradera. Esta actividad contó con el liderazgo de las administraciones municipales, Fundación Empresarios por la Educación, las Mesas Técnicas Educativas Municipales, la FCGRC y Riopaila Castilla S. A.

El foro buscó, a través de sus resultados:

Generar los espacios de discusión local, a partir del análisis de la PP nacional y Regional Educativa para fortalecer los vínculos de los diferentes actores responsables de la educación y construir una visión de la calidad de la educación que oriente el accionar de la política pública educativa municipal. (FCGRC, 2012, p. 1).

Así mismo, se pudo reflexionar sobre los compromisos que debe asumir la sociedad, que permitirían que existiera una calidad educativa en todos los territorios.

Las actividades previas al primer foro se hicieron un mes antes de su realización, estuvieron orientadas hacia la primera infancia, educación básica y media y educación superior,

con el fin de adelantar diálogos en torno a las problemáticas, retos y apuestas del tema educativo. Allí se establecieron mesas de discusión para que todos los actores participantes y panelistas (anexo 8) pusieran en la mesa la discusión sobre: “mejoramiento de la calidad de la educación con énfasis en atención integral a la primera infancia, cierre de brechas, gratuidad y calidad de la educación básica primaria y media; la innovación y la pertinencia de la educación y el mejoramiento de la gestión educativa en la media técnica y la educación superior”; todo ello como antesala al foro municipal (FCGRC, 2012).

El foro se desarrolló atendiendo a la metodología de las mesas de trabajo que se había venido trabajando, por eso se formularon preguntas relacionadas con cada mesa (anexo 9) y estas a su vez fueron planteadas a los ponentes invitados.

Para el caso de la mesa de educación inicial, en el marco de la atención integral, se realizaron preguntas relacionadas con recursos económicos existentes para el desarrollo de la política, la inclusión de discapacitados, personal idóneo para atención de niños y sus familias, responsabilidades de los actores involucrados en dar solución a estos temas como el ICBF y administraciones locales. Para dar respuesta a estas inquietudes se contó con la presencia de representantes del ICBF (FCGRC, 2012).

En la mesa de educación básica primaria y básica secundaria se abordaron preguntas acerca de la no privatización del sector educativo, el plan de educación rural, sostenibilidad del sistema escolar, cómo se administran los recursos de gratuidad y ampliación de la jornada escolar sin contar con infraestructura, inquietudes atendidas por la subdirectora del MEN (FCGRC, 2012).

En la mesa de calidad de la educación superior se generaron inquietudes sobre hacinamiento, calidad de la educación del Valle del Cauca, inversiones para la Universidad del

Valle, las competencias laborales de los egresados en Univalle y aseguramiento del sistema de calidad educativa (FCGRC, 2012).

Las conclusiones del foro estuvieron enfocadas hacia tres líneas de trabajo. La primera, por la calidad de la educación, que se trabajó desde la mesa de atención integral en la primera infancia. Ahí se concluyó que los municipios deben seguir los lineamientos nacionales, para lo cual la implementación debe basarse en dos aspectos:

El primero es la estructuración de condiciones iniciales; es decir, contar con una estrategia que permita identificar qué ruta seguir, basados en diagnósticos preliminares donde se conozca la situación real de los niños y niñas, las ofertas educativas apoyados en el permanente diálogo con los actores sociales (FCGRC, 2012).

El segundo es la operación de la ruta en la que se cuente con procesos de seguimiento y control, que permitan monitorear si las acciones adelantadas están impactando a la población infantil. Estos dos componentes logran visualizar el diseño de una política pública por cada municipio, en la que se incluyan los temas identificados por los actores locales como: docentes, formación, derechos y atención diferencial.

En la segunda línea, por la calidad de la educación básica primaria y secundaria, se concluyó que se deben buscar los medios para hacer que el sistema educativo sea sostenible teniendo en cuenta las necesidades y demandas del mercado y las exigencias para formar personas con calidad humana.

En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2012) manifiesta que muchos planes de estudio no están articulados con la realidad y esto hace que los niños abandonen las aulas; es decir, que existe una desconexión entre el plan de estudios y la vida en la comunidad. Para subsanarlo es de vital importancia

contar con docentes cualificados y en permanente actualización, que puedan abordar las problemáticas de los estudiantes.

La conclusión de la tercera línea por la calidad de la educación superior se enfocó hacia la pertinencia y la competitividad, las cuales deben basarse en necesidades de la región; especialmente, en los sectores productivos, y deben atender a las expectativas de los actores públicos y privados.

De igual manera, debe contar con políticas de inclusión de diversa población, dicha competitividad, en palabras del MEN (2006), debe verse reflejada en acciones para fomentar un sistema educativo pertinente, en el cual la formación del recurso humano responda a las necesidades demandadas por los sectores productivos estratégicos para el país. En este punto es importante resaltar que la PPE de los municipios que participaron en el programa buscó justamente la calidad y la pertinencia de la educación.

El desarrollo de la presente sistematización recogió muchas opiniones como la del coordinador de la zona sur de FCGRC, De la Vega Álzate, quien manifestó que el foro permitió proponer unos lineamientos para resolver los problemas desde la oferta o de la apuesta que existe a nivel nacional. Hizo especial énfasis en el tema de primera infancia pues según sus palabras, “recogiendo el sentir de la comunidad, es necesario ampliar el tema desde la diversificación de las estrategias en torno a la calidad de una transformación real” (De la Vega, 2015).

La secretaria de planeación del municipio de Pradera, Gallardo Mindineros, (comunicación personal, 3 de julio de 2015), resaltó que la administración municipal hizo la socialización de la información resultante de la mesa técnica por la educación, lo que sirvió como fundamento para la realización de este primer Foro por la Educación; también expresó que el propósito de este Foro, fue darle una mirada diferente al tema educativo, por tanto, la urgencia

fue organizar y planificar el sector educativo mediante una política pública municipal en Educación. Rengifo (2015) concluyó que el foro permitió la identificación colectiva de la necesidad de tener una hoja de ruta a largo plazo que orientara la prestación de un servicio social y garantizar este derecho a la población de los tres municipios con oportunidad, eficiencia y calidad.



Figura 5. Reunión con alcalde de Pradera y gabinete de gobierno. Tomado de Registro fotográfico de FCGRC (2015).

Segundo Foro Municipal por el Derecho a la Educación de Calidad.

El segundo foro fue realizado el 7, 8 y 9 de octubre de 2014, en los municipios de Florida, Pradera y Zarzal, fue liderado por la empresa Riopaila Castilla, la Fundación CGRC y las administraciones municipales. Su objetivo fue lograr que la política educativa a nivel nacional fuera visible en los territorios y así contar con una política educativa local que respondiera a las necesidades de mejoramiento de la calidad y diera solución a ellas.

El foro logró unir esfuerzos entre el Estado, la empresa privada y las comunidades, con el fin de generar transformaciones en el sistema educativo, para ello, generó los espacios de integración de los actores, donde se realizaron ponencias y conversatorios, y se expusieron las

experiencias, opiniones y propuestas que sirvieron para fortalecer la ruta hacia la formulación de política pública educativa; movilizó a 1.564 personas, 17 organizaciones de la sociedad civil, 11 delegados del Gobierno local, regional y nacional, 20 entidades educativas y 123 servidores públicos y docentes.

Se contó con la participación de 50 invitados internacionales, nacionales, regionales y locales, entre ellos, personalidades del MEN, Ministerio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), Ministerio de Trabajo y Ministerio de Cultura, SENA, Universidad Nacional de Colombia, Universidad del Valle, Universidad de Barcelona, RedEAmérica, Asociación de Fundaciones empresariales AFE, Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca Comfandi (FCGRC, 2015).

Fue un “espacio propicio donde se integraron los sectores productivos, de gobierno, las instituciones de educación (básica, media y superior) y la comunidad en general a la gestión de la política pública a partir de los aprendizajes adquiridos por los actores en la transformación de la calidad de la educación”. De tal manera, se concretaron estrategias y acciones entre el Estado, la empresa y la comunidad, que permitieron identificar prioridades en el marco del mejoramiento de la educación y la calidad de vida (Proclama del Cauca, 2014).

El tema hacia una educación con calidad fue abordado a través de la metodología de las mesas de trabajo para lo cual se seleccionaron temáticas que permitieron la construcción colectiva de apuestas en torno al mejoramiento de la calidad educativa.

1. Educación para la paz, la convivencia y la democracia.
2. Renovación pedagógica y uso de las TIC en la educación.
3. Ciencias tecnológicas integradas a la educación.

Las temáticas planteadas en el Foro II por el derecho a la educación de calidad, se

despliegan del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 que fue definido como un “pacto social por el derecho a la educación”. En tal sentido, las temáticas a tratar hacen parte de los desafíos de la educación en Colombia.

La educación para la paz, la convivencia y la democracia, se enfoca en que dentro de las políticas públicas se debe garantizar una educación incluyente a toda la población vulnerable en sus niveles de identidad cultural, étnica, política, religiosa, sexual y de género, quienes tienen derechos y deberes, y por ende, deben ser tratados en condiciones de igualdad (MEN, 2006).

La renovación pedagógica y uso de las TIC en la educación, hace referencia a que es importante que los territorios cuenten con dotación e infraestructura tecnológica, informática y de conectividad, que les permita a los estudiantes acceder a mecanismos de actualización y a la vez a los docentes contar con apoyo pedagógico, con lo cual se puede lograr procesos educativos y mecanismos evaluativos institucionales, cuyo fin último es mejorar las temáticas haciendo uso de las TIC.

La ciencia y la tecnología integradas a la educación buscan implementar políticas, con la participación del Estado, las universidades y las entidades de investigación, que permitan formar personas con conocimientos para el desarrollo y fortalecimiento de la ciencia y la tecnología, a través de programas técnicos y tecnológicos que tengan una mayor cobertura, mediante alianzas estratégicas educativas público-privadas, como es el caso de la Alianza Técnica y Tecnológica (T&T) del sur del Valle y norte del Cauca (MEN, 2006).

La principal conclusión del segundo foro fue el haber promovido el acercamiento de los actores educativos, lo que permitió, según la AFE (2014):

“Involucrar a las familias en los procesos educativos promoviendo el diálogo y la interacción” (párr. 5). Además de ello, introdujo la investigación basada en problemas en toda la

cadena de formación; la educación del estudiante en la solución pacífica de situaciones conflictivas presentes en su cotidianidad; la transformación de las prácticas docentes sobre la base de pedagogías y enfoques acordes a los nuevos desarrollos de la sociedad de la información; y la promoción de la lectura como base para potenciar capacidades y aprendizajes en los estudiantes” (AFE, 2014).

Después de la priorización de las problemáticas identificadas con los actores participantes en los tres municipios, las comunidades llegan a la conclusión de construir una política pública educativa, y la establecen como estrategia para mejorar la calidad educativa, a la vez que las administraciones locales contarían con una herramienta que les permitiera tomar decisiones relacionadas con la educación, en aras de conocer dicho proceso. A continuación, se describe el desarrollo del acompañamiento realizado por la Fundación a los Gobiernos locales.

Fase III: Asesoría y acompañamiento en la formulación participativa de la PPE.

En respuesta a las situaciones problemáticas del sector educativo, en el mes de junio de 2012, la Fundación comenzó a hablar de PPE, con lo cual se propuso liderar el proceso de participación y, a través de Foro Nacional por Colombia, hizo el acompañamiento técnico a las administraciones locales para que iniciaran la construcción participativa de la PPE en los tres municipios.

Este proceso fue un reto, puesto que se “centró en la promoción de la participación ciudadana orientada al mejoramiento de la capacidad organizativa y crítica en materia de educación y fortalecimiento institucional, que promueven el empoderamiento de la comunidad para la incidencia en lo público” (Foro Nacional por Colombia, s.f., p. 3). En la misma presentación, se resalta que el objetivo establecido fue el de fortalecer los vínculos con la comunidad, escuela, Estado, sector productivo y sector social, alrededor de la construcción

colectiva de apuestas al desarrollo local, con énfasis en la educación, desde una perspectiva de derechos.

Esta fase de asesoría y acompañamiento se desarrolló entre septiembre de 2012 y agosto del 2013; inició con la estrategia de fortalecimiento de capacidades de los actores sociales e institucionales, lo que según Rengifo (2015) sirvió para cualificar y ejercer el liderazgo en la planificación territorial en el tema de educación.

La metodología utilizada en la construcción de la política fue participativa, lo que contribuyó a que la comunidad educativa estuviera activa y permitió generar un proceso de creación y construcción colectiva. Según De la Vega (2015) y otras personas entrevistadas, se trabajó el objetivo y la temática propuesta a lo largo del tiempo, la comunidad educativa iba analizando e interpretando cada una de las situaciones más difíciles de cada una de las instituciones educativas, lo que generó una buena contextualización de los problemáticas así como su solución. Para trabajar la construcción de la PPE, Foro Nacional por Colombia planteó cuatro etapas metodológicas, que permitieron estructurar el proceso:

Etapas 1: Alistamiento metodológico y construcción del contexto teórico. La primera etapa consistió en identificar teoría y experiencias existentes sobre diseño de políticas públicas en educación en municipios no certificados, proceso que tuvo lugar de agosto a octubre de 2012; es decir, se llevó a cabo la “revisión con expertos y lineamientos nacionales, departamentales y municipales para la armonización y coherencia de las propuestas municipales” (Foro Nacional por Colombia, s.f, p. 8).

Para la Fundación fue importante documentarse en aspectos normativos, ya que no tenían la experiencia para llevar a cabo este tipo de iniciativas, por eso, se propuso identificar los marcos de referencia que dieran viabilidad al programa de construcción de la política, con lo cual

podrían brindar un acompañamiento eficaz, pensado desde una perspectiva participativa, y así lograr que los actores trabajarán la propuesta junto con las administraciones locales, esta investigación estaba enfocada hacia cómo implementar un modelo que se ajustara a municipios no certificados en educación.

Lo anterior llevo a que la Fundación emprendiera una revisión de literatura acompañada de debates con los participantes para enriquecer el contenido que se estaba trabajando. Según Foro Nacional por Colombia (s.f.):

El marco teórico analizado partió de documentos como Colombia Visión 2019 que contiene los principios y objetivos de desarrollo del país, visión 2032 donde se establece un modelo de desarrollo del país relacionado con la inversión local y extranjera, el Plan Decenal de Educación 2006-2016 que orienta al sistema educativo, el Plan de Desarrollo Nacional, el Plan Departamental del Valle del Cauca y los Planes de Desarrollo de los municipios beneficiados con la iniciativa de construcción de PPE.

El análisis se dio en términos de integrar dichas herramientas con el fin de identificar las oportunidades de desarrollo presentes en el territorio, a la vez que se identificó que las administraciones locales no han logrado articular los planes y programas desarrollados a nivel nacional a los planes municipales por ende no existía una herramienta de largo plazo visualizada desde los lineamientos nacionales. (p. 15).

Este proceso de análisis de la información permitió que se le diera a la política pública un enfoque de derechos humanos, teniendo en cuenta que el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia (1991) reza que:

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. (art. 67).

Es decir, contar con suficiente infraestructura física, accesibilidad que garantice que todos los grupos poblacionales tengan acceso a la educación, sean aceptados y se adapten con facilidad.

El ejercicio desarrollado indicó que la construcción participativa de PPE que se propuso para los tres municipios era una experiencia nueva en Colombia. No existía un modelo en el que se hubiera realizado un proceso participativo, donde las mismas comunidades fueran las que se concentrarían para definir una herramienta que les permitiera generar acciones para la solución de sus problemáticas y, por ende, que los Gobiernos locales fueran participantes activos.

Etapas 2: Plan de acción para la construcción de la política pública educativa.. El plan de acción se inició con un proceso similar al adelantado con PDM. Para ello, la Fundación estableció diálogos con los tres alcaldes municipales, a quienes, según De la Vega Álzate (2015), se les explicó el proceso a desarrollar, para lo cual se concertaron acuerdos en los que la Fundación se comprometió a brindar asesoría y acompañamiento en la formulación participativa de la PPE y la Alcaldía mantendría su voluntad política y garantizaría los espacios de trabajo y convocatorias, por ende lideraría el proceso con una participación activa.

Una vez se concertó el tema de PPE con las alcaldías municipales, se delegó a los responsables con quienes se estableció un comité técnico de formulación de política. Se realizó la concertación local, departamental y nacional para el reconocimiento e involucramiento de los actores claves locales, de los diferentes niveles del Gobierno para la construcción de la PPE (Foro Nacional por Colombia, s.f). Así mismo, se definieron acciones y cronograma para el

proceso.

El comité fue el primer espacio de diálogo con los municipios, mientras se definía la ruta a seguir para la construcción de la PPE. Se estableció continuar el trabajo participativo con los mismos actores con los que se había iniciado el proceso para incidir en los planes de desarrollo; es decir, se tomó el insumo de la caracterización para la elaboración de aspectos temáticos con la comunidad educativa tanto rectores, estudiantes, padres de familia, juntas de acción, asociaciones civiles, entre otros, y las administraciones locales.

Luego de haber entablado los diálogos con las administraciones municipales, se generó un cronograma de actividades, en el que se establecieron los espacios de interacción entre las comunidades y el Estado. En esta etapa se buscó que las comunidades generaran conciencia sobre la construcción de espacios que permitan la discusión de los temas educativos para llegar a consensos. La vinculación de organizaciones públicas y privadas en la experiencia fue de vital importancia, así como el compromiso de las comunidades para ser partícipes en el proceso.

Es decir, se buscó que se construyeran esos espacios participativos en donde los mismos habitantes lograran discusión y consensos entorno a esta iniciativa, por ende, se hizo necesaria la preparación previa de los actores, teniendo en cuenta que el objetivo que además tenía el proceso era vincular a las administraciones locales, para que se generen encuentros entre comunidad y Estado.

Cada uno de los estamentos locales, según Foro Nacional por Colombia (s.f.) fue vinculado teniendo un propósito claro:

La Administración Municipal: “Desarrollar capacidades para ejercer el buen gobierno a través de la ampliación de los espacios de participación, el uso de instrumentos de gestión pública orientada a los resultados, la transparencia en la

gestión y la rendición de cuentas”.

El Comité Técnico de Formulación de la Política Pública: “desarrollar capacidades para apoyar los procesos de gestión administrativa en la implementación, seguimiento y evaluación de la PPE”

Las Mesas de Participación en Educación: “Desarrollar capacidades para ejercer la función Constitucional de control social a la gestión pública local”.

El Consejo Municipal de la política social, COMPOS: “Desarrollar capacidades para ejercer la función consultiva de asistir a la administración municipal con información cualificada para la toma de decisiones en la implementación de la política pública”.

El Concejo Municipal: “Desarrollar capacidades para el ejercicio de competencias constitucionales sobre el ejercicio del Control Político y la gestión pública municipal”. (Fundación Foro nacional por Colombia (p. 17).

En esta etapa, la Fundación y el comité técnico de formulación de PPE establecieron las sesiones para llevar a cabo el alistamiento de la construcción participativa de PPE, para ello realizaron seis reuniones entre noviembre de 2012 y marzo de 2013. En la primera, se reunió el comité técnico. En la segunda, se realizó un grupo focal con los rectores de colegios. En la tercera, grupo focal con los docentes. En la cuarta, reunión con el comité técnico y funcionarios Meta Plan y se realizaron dos visitas a las instituciones educativas la zona rural.

Finalmente, se diseñó la propuesta para la formulación de la política, cuyo eje temático fue el componente de derecho de disponibilidad, accesibilidad, permanencia y calidad. Para cada uno de estos aspectos, se estableció: la estrategia de intervención, las obligaciones del Estado, los entes responsables, los programas a desarrollar, las acciones y los indicadores de derecho.

Etapa 3. Fortalecimiento de las capacidades locales para la participación en la construcción de la Política Pública de Educación. En la tercera etapa, desarrollada entre febrero y agosto de 2013, la Fundación evaluó las capacidades y los recursos con los que contaban los municipios; información que sirvió como línea base para el desarrollo de la PPE; esta revisión se llevó a cabo a través de la realización de un diagnóstico institucional de capacidades en el que se evaluaron las secretarías o centros de coordinación zonal, en lo que tiene que ver con estructura administrativa, gestión educativa desarrollada, programas y proyectos en educación adelantados.

Los participantes del proceso, según la FCGRC (2013) verificaron, además, el comportamiento de los sistemas de seguimiento y evaluación de la descentralización implementada por la Dirección Nacional de Planeación, lo cual permitió identificar el desempeño de las administraciones locales desde el componente fiscal, integral municipal, sistema general de participaciones y el sistema de información.

El instrumento que utilizó la Fundación para adelantar el diagnóstico fue la información del índice de desempeño integral del año 2011. El ejercicio adelantado arrojó como resultado que el índice de desempeño en Pradera tuvo un rango de desempeño bajo, en Florida medio y en Zarzal satisfactorio (p. 3).

Posterior a ello, la Fundación prestó asistencia técnica a las alcaldías municipales para la construcción participativa de la PPE; por tanto, presentó ante el comité técnico la ruta temática y metodológica. La Fundación Foro Nacional por Colombia (s.f.), refiere que plantearon temas como:

1. Nociones de desarrollo para la PPE, en la que se hizo revisión documental de los PDM 2012-2015, con el fin de analizar el enfoque de desarrollo desde la perspectiva nacional, regional y local, a la vez que el enfoque de la educación en los municipios,

y el proceso para formular PPE, basándose en el Plan Decenal de Educación 2006-2016 y en autores como Amartya Sen con *Desarrollo y libertad* y Martha Nussbaum con *Sin ánimo de lucro*.

2. Elementos para la formular PPE, con los que se dio a conocer los tipos y pasos de la formulación de PP, la identificación de brechas, línea base y comparación de estándares para establecer valores y metas del tema educativo, así mismo se identificaron actores de cada municipio claves. Para ello las herramientas utilizadas incluían la presentación del diagnóstico técnico y el mapeo de actores.
3. Formulación de la PPE, en la que se analizó el estado del arte, experiencias de PP participativas y la planificación estratégica, técnica y operativa.
4. Elementos para la ejecución de las PP. El método establecido fue la capacitación en mecanismos de ejecución y alianzas público-público y alianzas público-privadas, se acordaron seminarios sobre nuevos mecanismos de gestión de PP (p. 18).

En la última temática, se trató la ruta de aprobación de la PPE ante los concejos municipales, en donde se diseñó e implementó la estrategia de incidencia en los espacios políticos relevantes para la aprobación de la PPE, basados en experiencias de incidencia ciudadana en la aprobación de PP sociales territoriales como caso REDDIS y Consejo de Política Social de Cartagena 2008-2010.

La metodología utilizada para generar capacidades y empoderamiento de las comunidades locales se desarrolló a través de aprender haciendo; es decir, los actores fueron los que generaban sus propias ideas y el papel de la Fundación Foro Nacional por Colombia fue el de acompañante. Esto permitió que los distintos actores no se salieran del proceso y se concientizaran sobre el desempeño que tiene el sector educativo para lograr una mejor sociedad.

Foro Nacional por Colombia (s.f.) expuso que dar a conocer las temáticas, permitió que en conjunto se hiciera un análisis sobre la información recopilada a través de los diagnósticos y reuniones con las comunidades (p. 20). Esto llevó a la identificación y priorización de problemáticas, este análisis puso a la educación como el mecanismo que lograra incentivar la cadena productiva de los municipios.

Así mismo, con el ejercicio desarrollado, se pudo identificar a los actores que podrían ser fundamentales en la construcción y formulación de políticas públicas sociales. Se evaluó, además, que estas políticas pueden ser herramientas para contribuir al control social de los municipios, ya que siguen lineamientos de marcos normativos nacionales e internacionales.

Se fortaleció el aprendizaje de los actores participantes en las capacitaciones, al desarrollar un taller que les permitió conocer las fuentes de financiación para la ejecución de políticas públicas como el contrato PLAN, sistema general de participación, alianzas públicas y privadas y recursos de regalías.

Con estos insumos generados se logró preparar un documento de diagnóstico de la capacidad administrativa con la que contaban los municipios. Así mismo, la Fundación gestionó con el SENA, ESAP, ICBF, MEN, Secretaría de Educación Departamental y DNP las capacitaciones y orientaciones necesarias y pertinentes en el desarrollo del proceso, como lo es la incidencia en la construcción participativa de la PPE (Del Risco, 2015).

Etapa 4: Formulación de la política pública educativa. La política pública en educación tenía la misión de darle un direccionamiento a la educación en los territorios y lograr que los mandatarios del momento y del futuro la continuaran; por ello, se hizo mucho énfasis en que esta sería vigilada por la comunidad educativa, comunidad organizada y entes de control, que son los veedores para lograr que la PPE sea implementada, ejecutada y evaluada.

El proceso de formulación de la PP quedó establecido como un asunto en los PDM, los pasos para su construcción fueron similares en los tres municipios. Por ello, a partir de la información que se había recopilado en los diagnósticos educativos, foros y mesas técnicas donde se identificaron y caracterizaron las problemáticas.

En el comité técnico se empezó a discutir y a analizar el tema educativo desde una perspectiva de derecho, considerándolo como un asunto de corresponsabilidad del Gobierno, comunidad y empresa, y no de gestión pública, debido a que los municipios no certificados no cuentan con recursos económicos para la ejecución directa de los programas educativos. Por tanto, identificaron el rol y la competencia que tenía cada uno y en esa lógica empezaron a priorizar los problemas en relación con lo que tendría que hacer cada actor frente a la política pública educativa.

La formulación participativa de la PPE ha tenido trascendencia en el sentido que involucró a las comunidades de base, sociedad civil y comunidad educativa (rectores, coordinadores, docentes). Los actores se sintieron parte del proceso, participaron e hicieron sus aportes desde sus mismas experiencias (Zapata, 2015).

La formulación y aprobación de la PPE requirió que la comunidad, bajo la orientación de la FCGRC desarrollara cuatro acciones puntuales y dejara prevista una recomendación para el seguimiento de la misma.

Primera acción: convocatoria e instalación de comités municipales. Inicia con la instalación de escenarios participativos denominados comités técnicos, en donde los actores participantes se reunieron para trazar los lineamientos de la PPE. El comité estaba conformado por funcionarios de la administración municipal, entre ellos el coordinador de educación, el secretario de planeación, el secretario de hacienda, el secretario de cultura y el alcalde, quienes

fueron los que lideraron la iniciativa.

La Secretaría de Educación Departamental, a través del (GAGEM), brindó asesoría y acompañamiento. La comunidad educativa, representada por algunos rectores, docentes, padres de familia, estudiantes de las instituciones educativas y representante de la Universidad del Valle, quienes aportaron posibles soluciones a las problemáticas identificadas. Las organizaciones de base y sociales, quienes plantearon alternativas o líneas de acción para solución de las problemáticas educativas.

La Fundación Foro Nacional por Colombia fue la facilitadora de los escenarios y la Fundación Caicedo González aportó los recursos económicos para el programa y estuvo encargada del relacionamiento con las administraciones municipales. Con ellos se pudo articular la gestión pública frente al tema de Educación, ya que los funcionarios, desde sus distintos roles, pudieron complementar la PPE. Este comité, según lo explicó Foro Nacional por Colombia (s.f., p. 20), tenía como función principal velar por que los lineamientos dados dentro del comité fueran adecuados, con información precisa, acorde con lo plasmado en el PDM.

Segunda acción: revisión técnica de las propuestas de PPE de los municipios. La Fundación Foro Nacional por Colombia consolidó los insumos obtenidos durante la realización de los espacios de concertación adelantados con el comité técnico, donde se discutieron los diagnósticos educativos, el PDM 2012-2015, Plan Decenal de Educación 2006-2016, así como el estado del arte sobre PPE. Con esta información se elaboró un documento preliminar de PPE, en el que se propuso incorporar como antecedentes todos los conceptos normativos, especialmente los marcos legales internacionales ratificados por Colombia.

A nivel nacional se analizó el tema educativo desde la Constitución Política de 1991, la Sentencia T-002 de 1992 de la Corte Constitucional, la Ley 115 de 1994, la Ley 30 de 1992, la

Ley 715 de 2002 y el Plan Nacional de Desarrollo. A la vez, se incluyó un contexto sobre las generalidades de los municipios, un diagnóstico del sector educativo municipal en el que se identificaría el desempeño del sector educativo desde su componente de cobertura en términos de disponibilidad acceso, calidad y permanencia y desde el componente de pertinencia, así como el análisis de la gestión municipal relacionado con la eficacia, eficiencia, capacidad administrativa y desempeño fiscal.

Se incluyó un resultado sobre el sistema educativo municipal, que partía del diagnóstico adelantado y de lo manifestado por la comunidad, en donde se encuentra que aunque se cuenta con infraestructura suficiente, se hace necesario garantizar los medios a las generaciones futuras. De igual manera, que la planta de personal era insuficiente para la atención de los estudiantes del sector oficial.

A la vez, se incluyeron las situaciones problemáticas identificadas en los diferentes escenarios participativos, como primera infancia, educación básica, media y superior. Finalmente, se estableció la PPE para la vigencia 2013-2023, la cual tenía como fin contribuir al desarrollo educativo y social de los habitantes de los municipios.

Tercera acción: discusión y ajuste del contenido de la PPE en los espacios locales concertados. El documento de PPE fue socializado ante el comité técnico y la comunidad educativa, con el fin de realizar la preparación de los argumentos por parte de los actores para ser expuestos ante las instancias de aprobación de la PPE. Una vez construida la PPE, la comunidad la socializó y la defendió ante los COMPOS de los tres municipios, se presentó la propuesta e hicieron ajustes (De La Vega, 2015).

Cuarta acción: presentación de la PPE al Concejo Municipal y su aprobación. Los alcaldes fueron los encargados de presentar y sustentar la PPE ante los consejos municipales,

entidad que tiene la facultad para su aprobación. La PPE, para el municipio de Pradera, fue aprobada y adoptada, mediante el Proyecto de Acuerdo No. 026 de agosto de 2013. El Concejo Municipal de Florida aprobó y adoptó la PPE, mediante el Proyecto de Acuerdo No. 467, del 29 de agosto de 2013. En el municipio de Zarzal, la PPE no estaba aprobada a septiembre de 2015, por problemas políticos debidos a una división al interior del Concejo Municipal y diferencias con la alcaldesa.

Resultados

El proceso de incidencia en PPE que desarrolló la Fundación propició nuevos cambios en la forma de relacionamiento entre la empresa, la comunidad y las administraciones locales, toda vez que se fortaleció la construcción de diálogo social, que se dio en el marco de la defensa de un derecho fundamental como lo es la educación.

Por ello, la movilización social que inició en el municipio de Zarzal, trascendió a Pradera y Florida, lo que permitió además que se direccionara dicho ejercicio, a poner el tema educativo en la agenda pública municipal, que llevó a que fuera un asunto de interés social incluido en los PDM de los tres municipios 2012-2015, así como la aprobación de las PPE en dos de ellos.

El trabajo realizado a lo largo de los tres años permitió construir relaciones entre empresa-comunidad-Estado, ya que la Fundación logró mantener el apoyo de los tres alcaldes municipales para trabajar en torno a la iniciativa de la política pública y fue un facilitador en las relaciones entre comunidad y Estado; se evidenció buena interacción entre ellos, y ese vínculo ha generado mayores acercamientos que en conjunto revisen las necesidades de cada territorio y, por ende, su solución.

De tal forma, se logró que la comunidad se apropiara de los resultados concertados en los espacios de diálogo, tal como lo muestra el anexo 10. Esto fue fundamental al momento de

socializar las PPE ante el COMPOS, las administraciones municipales y los Concejos Municipales, ya que demostraron que pueden llegar a ser parte activa en la solución de las problemáticas educativas.

Adicionalmente, en el marco del despliegue para la formulación de la PPE, la Fundación contribuyó a la recuperación de la infraestructura educativa, aspecto que es resaltado por Adolfo León Escobar Pineda (2015), alcalde del municipio de La Pradera, al comentar que:

La administración municipal de La Pradera, desde el inicio de esta administración, 2012 a la fecha, ha recibido acompañamiento a la gestión social y apoyo de recursos físicos por parte de la FCGRC y Riopaila Castilla S.A. La Fundación, desde su enfoque de desarrollo humano y líneas de acción, apoya a la administración municipal en el tema de educación. Uno de los apoyos que ha recibido esta administración fue lograr recuperar la infraestructura educativa (antiguo Colegio Cooperativo) en el casco urbano, sede que se consideraba perdida. (Archivo audio).

Las administraciones locales, en palabras de la secretaria de planeación del municipio de Pradera, reconocen el aporte y los logros obtenidos en el proceso, así como el apoyo recibido por la Fundación, en la elaboración de una propuesta del proyecto para el mejoramiento de la infraestructura educativa para ser presentado ante el Sistema General de Regalías (Gallardo, 2015).

Retos

La comunidad educativa, la sociedad, las administraciones municipales y la Fundación están llamadas a continuar con el trabajo y no permitir que el esfuerzo realizado se diluya en el tiempo; pues con una oportunidad real como la que permite vislumbrar el hecho de tener una

PPE, el reto es el desarrollo que debe permitir los deseos que se manifestaron en cada uno de los momentos del proceso, que no son otros que el de hacer la educación la bandera del desarrollo regional.

Otro de los retos es lograr que la comunidad educativa mantenga viva las relaciones ya establecidas. Al fortalecerlas, marcharán en pro de la calidad de la educación y para ello deben lograr hacer asociaciones y vincularse con los actores correctos. Una buena orientación logra rendir buenos frutos.

Crear mecanismos para que la sociedad pueda velar y exigir que los acuerdos establecidos no sean minimizados o tergiversados, para ello no debe perderse de vista la política pública que es la que debe dar la fortaleza necesaria para mantener la unión y poder apuntar hacia los mismos objetivos. Si la sociedad quiere una mejor calidad de vida y una región que descolle entre las mejores, debe superar todos los retos que se derivan de mantener viva la ilusión de ser los mejores.

Mantener la cobertura en los territorios que tienen actualmente, así como llevar los espacios de participación de lo urbano a lo rural para efectos de que estas poblaciones puedan visibilizar sus problemáticas y concertar acuerdos con las administraciones locales.

Continuar con iniciativas a largo plazo, que permitan articular y sostener las alianzas público –privadas; sobre todo en estos tiempos donde los movimientos económicos son fluctuantes, pero con bases fortalecidas de confianza y de trabajo que puedan mantenerse. De ahí que sea importante el aprovechamiento de las herramientas tanto institucionales como de las comunidades para no permitir el estancamiento de los procesos.

Poder ubicar estas prácticas de incidencia en el marco del despliegue del modelo de intervención de la Fundación es fundamental. Da un direccionamiento claro del aporte que sobre

los territorios genera la Fundación, sobre todo porque las iniciativas que se llevan simultáneamente no permiten visualizar los procesos claves de transformación.

Asegurar que se mantenga vigente, por los menos, por los 10 años. Es lo que prevé la ley. En ese tiempo estar dispuestos a dar respuesta a las necesidades y solución a los problemas que se presenten en su aplicación. La administración de Zarzal que no logró aprobarla tiene el reto de fortalecerla para lograr que su municipio tenga un faro que guíe la educación de su pueblo.

La Fundación Caicedo González tiene el reto de profundizar en el fortalecimiento de la institucionalidad local, para avanzar en la superación de la condición de vulnerabilidad de la población infantil.

Impactos sociales

A pesar de las adversidades encontradas al inicio del proceso constructivo, como el caso de la desconfianza y las expectativas del sector educativo, el proceso trascendió. Los impactos que se generaron fueron:

Participación de las comunidades en procesos políticos. Los pueblos iniciaron su participación cuando los griegos entendieron el concepto de democracia, el cual fue inculcado entre el 500 a. C. y el 250 a. C, la palabra significa (etimológicamente) “gobierno del pueblo”. Sin embargo, sus alcances (en esa época) eran restringidos solo a los que se les consideraba ciudadanos, cosa que se ha superado en nuestra época donde todos tenemos tal status.

Las comunidades que participaron en el proceso, a pesar de ser comunidades modernas, manifestaron que a través de la Fundación lograron participar en actividades de tipo político, ya que al concentrarse con los diferentes actores pudieron generar ideas, que luego fueron articuladas a los PDM. Adicionalmente, fueron convocados para distintos procesos participativos

y eso les generó confianza frente a las actuaciones de las administraciones locales.

La participación debe ser real, como se logró hacer con este proceso, no solamente un ideal como el que la mayoría de los pueblos anhela. En este sentido, Chambers y Salisbury (1967), señalan que: “el problema central emana de una manifiesta sensación contemporánea de discrepancia entre la idea y la práctica” (p. 3), porque los Gobiernos no son capaces de acercarse a sus pueblos ni los pueblos tienen las herramientas necesarias para hacer efectivos sus derechos.

La planeación participativa como proceso de construcción conjunta de políticas públicas, y la creación de alianzas entre el sector público y privado, resultado del acompañamiento técnico y metodológico por parte de Foro Nacional por Colombia en alianza con la Fundación Caicedo González resultó ser la parte más efectiva para que las comunidades lograran participar en los procesos políticos.

Fortalecimiento del capital social e institucional. El capital social se empieza a consolidar cuando los Gobiernos permiten que los pueblos participen de las decisiones y con ello se sientan partícipes del poder, Putnam (1995, como se citó en Vargas, 2003) conceptualiza el capital social como los “mecanismos de la organización social tales como las redes, normas, y la confianza social que facilitan la coordinación y cooperación para beneficios mutuos” (p. 6). Por eso, los Gobiernos de Pradera, Florida y Zarzal, al aceptar el reto que les propusiera la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla permitieron fortalecer este capital en sus municipios.

La apuesta por la educación e inclusión de la comunidad permitirá que los actores de los tres municipios donde se implementó el proceso, logren mejorar sus condiciones de vida. Es este aspecto una estrategia que ha implementado la Fundación y que ha llevado a que obtengan aceptación de los programas de inversión que emprendan. Se han realizado convocatorias a nivel general, promoviendo la participación comunitaria.

Han pasado de la filantropía a apostarle a las transformaciones estructurales en las comunidades, para que sean ellos los que se movilicen y exploten su capacidad de gestión a nivel local, regional, nacional e internacionalmente, además, han podido, a través de la formación, generar conocimiento en el sistema estatal y en los mecanismos que pueden llegar a usar para hacer visible sus necesidades; todo esto ha permitido que la Fundación haya evolucionado en la forma como se relaciona con sus grupos de interés.

El proceso permitió que los actores involucrados en la iniciativa que adelantó la Fundación generen la capacidad de comprensión de problemáticas, y por ende hayan adquirido habilidades para trabajar por un interés común, proceso que es visible en la forma en que demuestran conocer las necesidades colectivas y los mecanismos de solución.

Capacidad de gestión en el sentido de que pueden sugerir a las administraciones locales los proyectos de interés común, teniendo en cuenta que son los que viven y sienten las problemáticas, han logrado mostrar necesidades reales ante el Gobierno; esto significa que, han analizado y concertado sus problemas, proceso posible con la intervención de la Fundación.

El proceso desarrollado influyó en estas comunidades en la medida de la participación que se logró mantener entre la comunidad misma y con las instancias del poder representadas en las organizaciones que participaron y las administraciones municipales. El capital social tiene importantes implicaciones para el desempeño de las organizaciones y las instituciones, así como en los mismos ciudadanos (Vargas, 2003).

Por otro lado, se dio el fortalecimiento institucional a través de la formación en temas de interés político, necesarios para el proceso de formulación de la PP, esto generó mayor capacidad en los actores involucrados en el rol que irían a desempeñar, teniendo en cuenta que los capacitó en temas de PDM, gobernabilidad, entre otros.

Transformación en la forma como se relaciona la comunidad y la Administración Municipal para la formulación de Políticas Públicas: La democracia sin participación no es democracia ni logra mantener unido al pueblo, es por eso que el trabajo que se desarrolló en los tres municipios ha sido una experiencia significativa. En los Gobiernos anteriores no se había convocado a las comunidades para ser parte de los temas tratados en los PDM. Como lo señala Melucci (1999), la identidad colectiva se transforma a partir de las relaciones que se establezcan.

La Fundación CGRC fue la artífice de las relaciones que se generaron entre las administraciones locales y las comunidades. El proceso de construcción comunitaria de la política pública educativa muestra cómo el involucramiento de las comunidades en la formulación de políticas públicas genera sentido de pertenencia, crea capital social, empodera a las comunidades y contribuye a la democracia y al desarrollo local.

Así mismo, construyó confianza en los territorios, a través de la relación con las comunidades y las administraciones locales basados en la transparencia de sus actuaciones. Por ende, logró que los distintos actores participaran de forma activa y sin prevenciones; ejemplo de ello es que, durante el proceso, se unieron grupos que habían manifestado su desconfianza frente a las iniciativas emprendidas.

Por eso durante la intervención social, la Fundación logró ser neutral en el relacionamiento con las comunidades y administraciones locales, para ellos las condiciones políticas de cada territorio son importantes, de igual forma las posturas de los actores. Esto ha sido clave para que una vez se convoque, se logre una respuesta masiva. El involucramiento de las comunidades en la formulación de políticas públicas genera sentido de pertenencia, crea capital social, empodera a las comunidades y contribuye al desarrollo local en democracia.

El proceso de construcción de iniciativas a partir de la participación de las

administraciones locales y las comunidades hizo que se llegara a consensos, que todos los involucrados trabajaran hacia un fin común. Poner en la mesa la educación, como un eje estratégico y transformador de los territorios para las comunidades y para las administraciones, permitió verla como un valor social importante, que posibilita bienestar para las futuras generaciones.

La transformación es palpable pues se ve que las inversiones de los municipios son articuladas al tema educativo. Es un logro que se ha dado a raíz de la intervención de la Fundación, teniendo en cuenta que las administraciones canalizaban recursos únicamente para necesidades puntuales, sin tener en cuenta el colectivo de beneficiados, que hacían mejoramientos sin medir o prever el impacto a largo plazo, aspecto que resultaba un aliciente temporal, porque no contaban con recursos propios que les permitiera dar soluciones a las problemáticas.

Lograr que las administraciones locales entendieran que la planificación territorial relacionada con el componente educativo puede hacerse con la inclusión del mismo sector es un aspecto fundamental y transformador; las autoridades de gobierno no tenían a la educación como un factor esencial con el cual pudieran trabajar. Se veía como un aspecto normativo que desarrollaba estrategias establecidas en el ámbito nacional.

Es visible en los territorios la capacidad que tuvo la Fundación para impactar con sus iniciativas a actores institucionales gubernamentales, sociales y civiles con los cuales pudieron construir consensos y establecer normas de trabajo conjunto, como por ejemplo, dio la ruta para propiciar los espacios de diálogo, pero las administraciones locales fueron las que convocaron a los distintos escenarios participativos.

Tipo de inversión social

Cabe resaltar que el enfoque del programa “Por el derecho a la educación de calidad” adelantado por la Fundación en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), fue gestionado dentro del tipo de inversión social denominado inversión en el desarrollo local; es decir, un proceso en el que interactúa el Gobierno local y la comunidad, con el fin de administrar los recursos existentes, creando y estimulando nuevas actividades económicas para el desarrollo de la región (Blakely, 1995, como se citó en CEPAL, 2000, p. 22).

Como primera medida, será necesario aclarar que, dentro del marco de este proyecto, se concibe la inversión social como “la práctica de hacer contribuciones voluntarias, financieras y no financieras, que ayudan a las comunidades locales y a las sociedades más amplias, frente a sus necesidades de desarrollo” (Chávez, Yepes y Cannon, 2012, p. 9).

En ese sentido, la Fundación destina recursos tanto humanos como económicos con el fin de desarrollar estrategias de intervenciones de los territorios donde tiene sus operaciones, con la finalidad de invertir, no para generar rentabilidad a corto plazo, sino para generar mejores condiciones de vida de las comunidades y, por ende, contribuir a crear lazos de confianza hacia la organización.

Para ello, se toma como principio la importancia de la inversión privada en el fortalecimiento de las capacidades comunitarias, así como el análisis de los retos y dificultades que se deben abordar para apoyar las iniciativas de desarrollo local. De igual modo, evaluar los mecanismos que influyen en las políticas para promover las capacidades sociales, aprovechar los recursos existentes en las comunidades y orientar el enfoque de las prácticas de responsabilidad social hacia la incidencia en políticas públicas. Por otra parte, estudiar cómo estas iniciativas logran que las comunidades fortalezcan su capacidad de gestión ante las administraciones locales

en otro tipo de proyecto, contribuyendo a la satisfacción de las necesidades y expectativas en otros campos temáticos.

Por otro lado, se planteó una visión del desarrollo local desde tres perspectivas, como lo sugiere Carpio (2006). La primera de ellas es la globalización con enfoque económico; lo que busca es que las comunidades aprovechen los recursos existentes en sus territorios para ser más competitivas en el mercado. En este orden de ideas, la Fundación procuró que la comunidad impulsara el desarrollo de su principal recurso: el humano, a través de la educación y el fortalecimiento comunitario.

La segunda perspectiva se enfoca en potencializar las capacidades de los gobernantes locales, debido a que conciben la solución de las problemáticas solo a través de las iniciativas de orden local. En este sentido, el programa llevado a cabo por la Fundación permitió la formación de liderazgos y el fortalecimiento de la autonomía de las instituciones y los entes territoriales, en procura de incentivar la gestión de recursos propios y de diseñar políticas públicas que fueran consecuentes con las necesidades reales de la población, lo cual se traduce en un mejor nivel de gobernabilidad en la región.

Finalmente, se aborda la perspectiva local-global, en la cual existen dimensiones como la ambiental, social, económica, política y cultural que buscan articular las políticas públicas. En este aspecto fue de vital importancia involucrar en el programa diversas instituciones del orden nacional, regional y municipal, para que se comprendiera que los esfuerzos no deben ser aislados sino mancomunados y que cada ejercicio de gobernanza local, debe estar articulado a un plan de gobierno nacional para que puedan obtenerse mayores recursos, para que haya un mayor nivel de participación de actores y, sobre todo, para que se pueda generar un mayor impacto en la comunidad, con posibilidades de replicar dicho impacto en otras comunidades.

Complementariamente, el programa contempló, dentro de los elementos básicos del desarrollo local, otros elementos como la dimensión territorial, donde convergen todas las iniciativas de potencializar las capacidades de las comunidades a través de la toma de decisiones teniendo en cuenta su dinámica local, para lo cual la Fundación convocó a actores de escenarios públicos y privados, así como de la escuela, la comunidad, entre otros, de modo que fuera un escenario de participación activa y real de todos los involucrados, para garantizar la intervención de distintos agentes dentro del territorio.

En cuanto a la dimensión cultural, donde el primer paso que deben dar las comunidades es el autoreconocimiento; es decir, apropiarse de sus raíces culturales y no dejarlas perder. Hacer que las nuevas generaciones rescaten su diversidad cultural y que no se avergüencen de ser parte de ella. La estrategia adelantada por el programa fue fundamental, ya que, al integrarse la comunidad para definir sus necesidades, también se reconocieron como grupo heterogéneo, con expectativas diversas y distintas cosmovisiones.

Pero también, pudieron determinar, en los encuentros, aquellas características que les son comunes y las posibilidades de desarrollo que tenían como comunidad si apuntaban a la gestión de recursos para las mismas metas. Todo esto llevó a una importante reflexión sobre la importancia del reconocimiento de las comunidades, el trabajo en equipo, la priorización de necesidades, el establecimiento de liderazgos y la potencialización de los recursos para lograr el desarrollo local de cada uno de los municipios.

De tal forma que, la Fundación Caicedo González Riopaila Castilla, se vinculó con el desarrollo regional del departamento del Valle del Cauca, en especial con tres municipios, de una forma directa y oportuna. Abordó un aspecto que por su importancia se proyectó hacia otros de vital interés comunitario. En otras palabras, al abordar el tema educativo a partir de la construcción

de una política educativa para los municipios de Florida, Pradera y Zarzal; se develaron los demás problemas asociados con la educación como son la infraestructura que se ofrece, la calidad de vida, el desarrollo municipal y la capacidad de respuesta de las administraciones frente a los problemas que subyacen en cada comunidad.

En cuanto a la infraestructura es evidente la falta de liderazgo municipal para cubrir cada espacio y cada problema que se presenta en sus municipios; siendo por ello de vital importancia el concurso de la Fundación al propiciar un espacio de reflexión y encuentro entre las administraciones municipales y el pueblo llano representado en las comunidades objeto del trabajo que se adelantó allí.

La calidad de vida fue tal vez el segundo reglón que la Fundación quiso impactar con la puesta en marcha del proyecto, pues es claro que al momento en que una comunidad tenga mejores y más oportunos programas educativos, que partan de una política seria y comprometida, se elevará la calidad de vida en los habitantes de su municipio.

El desarrollo municipal debe ir de la mano de la educación, se sabe que programas que no perduren en el tiempo, que sean solo paliativos y oportunistas están condenados al fracaso y sobre todo a la pérdida de recursos, lo cual lleva inefablemente a al atraso municipal; por ello la Fundación le apuntó a que por medio de la construcción de una política pública en educación estos municipios pudieran tener un futuro prometedor.

Finalmente, ante la respuesta de las administraciones municipales, la Fundación lideró varios encuentros entre la comunidad y las administraciones, entre líderes de las distintas posiciones y entre municipios con el fin de que la ley establecida además de los compromisos adquiridos pudiera verse reflejados en hechos concretos.

Valoración del proceso

El presente apartado pretende resaltar la acción participativa ciudadana en el proceso de elaboración de las políticas públicas en educación. En primera instancia, y de manera general, se abordan los aportes de las instituciones locales y privadas en el ejercicio académico y práctico que logra la formación de ciudadanos. En segunda instancia, revisar esa participación ciudadana desde su momento inicial, para evidenciar las condiciones de interacción, proposición y control social en la construcción del ejercicio de la política pública.

En cuanto a los aportes de las distintas instituciones, se determinó la efectividad de la formulación de las políticas públicas en los municipios del Valle del Cauca en que se desarrolló la propuesta; lo cual implicó identificar los actores que participaron en la intervención de la política pública y a su vez demostrar la incidencia que esta tuvo sobre la ciudadanía. Con respecto a la participación ciudadana, se pueden evidenciar los logros y las fortalezas de dicha formulación como insumo base para futuros desarrollos de políticas públicas en otros sectores, tales como salud o seguridad social.

Factores de éxito

Los factores de éxito seleccionados y descritos a continuación permiten comprender no solo la importancia de la política formulada, sino además observar cómo estos factores recorren un camino necesario para llegar a la ejecución final. Si bien ya se ha realizado un profundo análisis de la política pública que se formuló, aquí se analizarán los beneficios del programa señalando los factores de éxito de toda la gestión.

A su vez, saldrán a la luz algunas falencias y el informe de la gestión en la actualidad señalando los logros y los beneficios que todo el proceso trajo sobre la población. Aunque lo

usual es mejorar, superar, avanzar, progresar. Es poco usual encontrar a una persona o una institución que no quiera mejorar su status, sus condiciones, sus resultados. Es razonable entonces considerar que tanto las instituciones como sus profesionales aspiran a avanzar, a alcanzar esa condición que tal como plantea el diccionario de la Real Academia de la Lengua, constituye un “resultado feliz” (como se citó en Ponjuán, 1999).

Establecer lazos entre Gobierno local, sector privado y sociedad civil. La Fundación logró que la comunidad local, donde tienen sus operaciones industriales, se reuniera en mesas técnicas y temáticas para discutir y establecer estrategias encaminadas al desarrollo educativo de los municipios de Zarzal, Pradera y Florida. En las mesas de discusión se abordaron temas de suma importancia para el ámbito interno y externo de la educación, entre ellos la desintegración familiar, la deserción escolar, el embarazo en adolescentes, los resultados de las Pruebas Saber, entre otras. La apuesta era generar soluciones de política pública para el desarrollo educativo.

La Fundación logró convocar y concretar a otras organizaciones para que se vincularan al proceso de construcción participativa. Ejemplo de ello fue la Fundación del Foro Nacional por Colombia, cuyo objetivo y metodología se encaminó a la participación de distintos actores, y se convirtieron en un ente dinamizador que contribuyó al reconocimiento y aceptación del programa.

Además, esto significó que las administraciones locales apoyaran y permitieran que la Fundación liderara el proceso participativo. Cabe anotarse que al inicio del programa hubo poca colaboración, a pesar de haberse comprometido con el propósito educativo. Conforme a la circunstancia, puede observarse que este tipo de alianzas entre el Gobierno local, la empresa y la comunidad son efectivas, pues se aprovechan el conocimiento y los recursos económicos y humanos que pueden aportar los distintos actores, generando beneficios comunes en temas que

son la línea base para que las comunidades obtengan un desarrollo social y económico. Es una buena estrategia este tipo de trabajo, pues la unidad permite que se logren grandes cambios colectivos.

Con respecto a las administraciones locales, se logró que redireccionaran los recursos tanto físicos, humanos y económicos para llevar a cabo las distintas mesas de trabajo, para la construcción de la PPE. Cuando los mandatarios locales conocieron que sus comunidades venían siendo partícipes de los escenarios públicos y contribuían a la solución de necesidades apremiantes, se unieron y trabajaron mancomunadamente.

Uno de los logros que se resalta en la iniciativa de la Fundación es haber motivado a los individuos a que participaran, que se involucraran en las diferentes mesas y contarán sus problemáticas, que fueran parte activa. Las propias comunidades tienen la capacidad de reconocerse y saber con claridad cuáles son sus necesidades reales.

Los lazos entre Gobierno local, sector privado y sociedad civil pueden verse reflejados en la articulación del Gobierno local y el sector privado en la política pública en educación, pues lograron comprometerse con la perspectiva del futuro de sus comunidades a partir de la cobertura educativa, la mejora de la educación y eficiencia del sector educativo otorgando herramientas para los recursos humanos y financieros para su buen desempeño y autonomía.

Promover la participación ciudadana activa, pertinente y consciente: Cabe resaltar, ante todo, que la comunidad tuvo un papel significativo en la planeación y ejecución de este proceso. Desde el primer momento de su vinculación, fortalecieron esta iniciativa, identificaron que son ellos los llamados a dar a conocer sus problemáticas y por ende buscar las estrategias de solución. Por otro lado, esta escala de participación consistió en la obtención y difusión de información sobre la política pública en educación, nivel que puede resultar una de los más

básicos en el proceso pero crucial en la ejecución de los objetivos.

La comunidad comprendió que, a partir de una participación colectiva activa, se podían generar cambios e innovaciones, haciendo eco en la región y convocando de esta forma a más población y dejando atrás algunas de sus diferencias para la construcción de una política pública. La comunidad reconoce el acompañamiento técnico por parte de la Fundación y de los Gobiernos locales, ya que les ha permitido generar nuevos espacios de construcción participativa y de procesos frente a una política pública, ampliando su horizonte y dirigiéndose como comunidad hacia otras instancias para el logro de objetivos comunes.

Las experiencias ciudadanas cobran valor al acceder a la información y construir herramientas que garanticen a la comunidad la posibilidad de contar con la documentación necesaria para entender las funciones y los proyectos de las entidades locales y privadas. De esta manera ejercen sus derechos, lo cual es un gran logro, ya que la comunidad, al hacerse partícipe de los sistemas de información, está construyendo políticas públicas sobre los derechos consagrados en la Constitución, como lo son el derecho a la libertad, la libre expresión y a recibir información veraz e imparcial.

Al mismo tiempo, se evidencia un nivel de cooperación y colaboración en el desarrollo de tareas conjuntas. Son los propios ciudadanos bajo estos niveles quienes han ayudado en la elaboración de las temáticas y en la organización del proceso. Es la población civil la interesada en mejorar la calidad de vida de la comunidad a nivel educativo, potencializar las redes de apoyo, el crecimiento personal y la creación de una ciudadanía activa, responsable y con decisión.

Los ciudadanos participaron para contribuir al proceso, no solo como actores receptivos, sino emitiendo opiniones y orientando acciones de las instituciones locales y privadas. Por lo

tanto, se logró una participación ciudadana comprometida dentro de la política pública educativa, con la que se identificaron los problemas de la comunidad y se procesaron decisiones ante el mismo sistema político del que la misma ciudadanía hace parte.

Complementar el programa con educación ciudadana. La importancia que tuvo la capacitación por parte de las instituciones locales y privadas se ve reflejada en la relevancia y el impacto en la ciudadanía frente a la participación de los procesos y construcción de la política pública, ya que esto permitió evidenciar capacidades y fortalezas en los ciudadanos para desenvolverse en temas que antes eran desconocidos para ellos, esto les permitió participar activamente y lograr sentirse reconocidos con mayores capacidades y conocimiento, lo cual les facilita participar activamente y lograr sentirse reconocidos. Por ello se resalta esta actividad que realizó la fundación en la etapa previa del proceso.

Por otro lado, este ejercicio participativo de construcción social y política generó una reflexión sobre los valores cívicos con base en el papel de la educación, que favorecen la formación del sujeto político. De igual forma, esta acción develó formas de interacción y concientización de la realidad educativa, se interiorizaron así necesidades, falencias y oportunidades con el propósito de acceder a una mayor comprensión, motivación y decisión en la transformación de su propio entorno. Así las cosas, la educación ciudadana tiene la facultad de crear un ambiente y defenderlo, porque es el ambiente el que educa. La práctica y experiencia humana plantea problemas que deben ser resueltos. En este proceso de participación, se dio inicio a la consolidación de un gran logro: educar consiste en enseñar a pensar, actuar y mejorar.

Acerca de la importancia de la Fundación sobre la formulación de la política pública, lo que generó construcción de confianza y autonomía: Frente al papel de la Fundación al compartir la información, herramientas y apoyo necesarios para la aprehensión sobre políticas públicas en

educación, se evidencia un gran reconocimiento por parte de la comunidad, pues se les permitió acceder y expresar sus necesidades en espacios que muchos de estos actores no habían tenido la oportunidad de conocer, a la vez que fueron apoyados por profesionales en todas y cada una de sus necesidades, inquietudes y sugerencias.

En efecto, se resalta la confianza de los ciudadanos en las instituciones locales y privadas al ser testigos de un programa con procesos transparentes, incluyentes e integrales; han sido la Fundación y la empresa Riopaila Castilla S.A. los promotores de los lazos de confianza. Por eso, día a día están más cerca de sus comunidades en diálogos inquebrantables para evitar que lo construido se pueda desvanecer por la falta de constancia en la zona.

Al hacer parte activa de la sociedad, el ciudadano comprende su función social y la dignifica por medio de la participación diaria dentro de una organización. Se hace así responsable de su actuar gozando de su propia libertad para regular y afianzar sus propios intereses. Ahora bien, al hablar de la confianza en otros habría que hablar de igual forma de la confianza propia, una confianza construida sobre el principio de la libertad, la ley de igualdad y la racionalidad. Lo anterior demuestra la importancia del papel de la sociedad frente al desarrollo de la política pública, ellos deben contribuir en el proceso teniendo credibilidad en la gestión y participando de forma activa en el mismo, lo cual permitirá una transición rápida y que los objetivos se logren concretar en el mayor tiempo posible.

La Fundación ha contribuido a desarrollar no solo confianza, sino también autonomía, ha realizado un acompañamiento a la población para que se apersonaran de los diferentes temas y actuaran ante estos como mediadores políticos, sin la intermediación de unos terceros. Este ideal participativo, centrado en la confianza, autonomía y razón, genera en la comunidad un modo de relación con su entorno que conduce al pleno autoconocimiento de sus facultades, lo que se

traduce en un ejercicio pleno de la ciudadanía de estas comunidades.

La propuesta novedosa hecha por la Fundación en el sentido de trabajar sobre la formulación de políticas públicas con procesos participativos. El papel de las políticas públicas constituye el pilar de transformación de la comunidad, ya que estas determinan el marco de acción sobre el cual se van a ejecutar las inversiones presupuestales y se transformará el entorno social de los municipios.

A partir de los mecanismos participativos, se logró establecer la propuesta de un proyecto de mejoramiento de la infraestructura educativa bajo el sistema de regalías, la participación e interés por la comunidad educativa, que permitió la formulación de un PDM a través de la mesa por la educación. Por otro lado, la incorporación de los distintos actores como primer paso para un análisis comprensivo de la política, facilitó que todos aportaran al desarrollo de un programa que realmente atendiera las necesidades de la comunidad en materia educativa y brindara soluciones consecuentes con esas problemáticas.

Partiendo de lo anterior, se asume que el proceso de política se desarrolló en distintas fases. En primer lugar, parte de las intenciones y acciones de los actores políticos, al hacer revisión de las causas y de las consecuencias del estado actual de la educación. En segundo lugar, al analizar esas causas y consecuencias en las mesas temáticas, se logró distinguir entre los objetivos y sus resultados, para así proponer como actores políticos los mecanismos para que las intenciones se convirtieran en realidad y llegar al éxito.

Oportunidades de mejora y recomendaciones.

Promover los espacios de socialización de la política pública educativa. Durante los diálogos realizados con los diferentes actores que participaron en la construcción de la política pública, se evidenció poco reconocimiento del proceso y de los escenarios para la construcción

de la política pública. En el mismo sentido, fue evidente que se tiende a confundirla con otros espacios participativos que ha realizado la Fundación. Tal es el caso de los miembros de la Junta de Acción Comunal de algunos barrios del municipio de Florida, que luego de un año de aprobada la política manifiestan poco conocimiento frente a las situaciones problemáticas de la comunidad y de sus posibles soluciones.

Por lo anterior, se recomienda concretar espacios con las administraciones locales y la comunidad educativa, para que se socialice la política pública educativa construida y aprobada por los diferentes stakeholders, y realizar seguimiento a lo establecido en la formulación de la política educativa. Esto con el fin de que las comunidades se apropien de los resultados finales del proceso de participación en las mesas técnicas educativas.

Asimismo, es recomendable que este acompañamiento en el proceso participativo de la construcción de la política educativa no se pierda. También es importante lograr que las comunidades, a través de sus líderes o grupo de actores por sector y los mandatarios locales, amplíen el alcance de la socialización de la política, ya que reconocen que la misma comunidad no le ha dado importancia a la continuidad efectiva de implementación.

Aunque fue visible que las comunidades participaron de espacios de socialización, es importante que estos se den de forma permanente, de forma que las administraciones y las comunidades, principalmente las educativas, conozcan los avances, reprocesos o mejoras que se les deben dar a las estrategias establecidas en el marco de la PPE.

Gestionar acercamientos con los nuevos mandatarios locales. Frente a la confianza construida entre la Fundación, la comunidad y el Estado, se observó que una de las principales expectativas que tienen las comunidades y los funcionarios públicos locales es que la Fundación continúe liderando los espacios de participación y de gestión, para que las iniciativas de solución

a la problemática educativa que presentan los municipios y que fue identificada en el ejercicio de construcción y de formulación de la política, sean trasladadas a las nuevas administraciones locales.

La recomendación es propender por la articulación entre la administración local actual y las comunidades, para que la iniciativa de política educativa construida y aprobada y los procesos adelantados que están sobre la marcha no se alteren o desaparezcan, teniendo en cuenta la capacidad, la imparcialidad y el compromiso que manifiestan los funcionarios actuales. Este aspecto, que se evidenció en las entrevistas realizadas, facilitó que la Fundación lograra concentrar a los mandatarios locales y su gabinete para que ellos contaran su experiencia en la construcción de la política.

Este tipo de ejercicios deben ser asegurados por la nueva administración, tal como lo manifiesta el Gobierno municipal actual, que ha solicitado que la Fundación continúe integrándose en la formulación de los PDM; principalmente, por la confianza que les genera y porque desarrollan sus operaciones en la zona. Adicionalmente, porque creen en la Fundación y los consideran un puente para continuar con los procesos y hay credibilidad en sus acciones. Es evidente que toda gestión en política pública se encuentra en constante evolución, hasta la oficial culminación; incluso, luego de la ejecución, se realizan evaluaciones constantes para descubrir oportunidades de mejora en la gestión.

Asesoría en gestión de recursos económicos direccionados a educación. La Fundación identifica durante el ejercicio realizado para la sistematización de la experiencia de la construcción de política pública, que se han generado unas expectativas de las administraciones locales y de los actores frente al papel de la Fundación CGR en el despliegue de las políticas públicas.

Las expectativas generadas por parte de las administraciones locales son una oportunidad para seguir desarrollando nuevas políticas públicas en diferentes niveles, a partir de la identificación de nuevas necesidades. Las políticas públicas surgen de una necesidad o un problema; cada uno de los actores que intervienen en ella ha dejado bases. Si bien esto no significa que el proceso esté mal, puede seguir en constante evolución y tener un precedente para implementaciones futuras.

Se recomienda asesorar, en el marco de la educación, a las administraciones locales municipales y a las comunidades, en la gestión de recursos económicos ante la Secretaría de Educación del departamento del Valle del Cauca, y otros entes. Dichos recursos deben ir enfocados hacia la solución de las problemáticas identificadas y priorizadas en el proceso participativo y que se establecieron en la política pública educativa. Un ejemplo de ello es la poca dotación de recursos tecnológicos en las instituciones educativas en el municipio de Florida.

La Fundación debe continuar alimentando la línea de educación, principalmente porque la visión de la comunidad es contar con el acompañamiento en los procesos que emprenda en la búsqueda de la calidad educativa, esto puede lograr que haya mayor integralidad entre las comunidades y las administraciones locales, así el proceso adelantado, que se ha realizado durante estos años, se fortalece. Más cuando se pudo evidenciar que, en algunos líderes del territorio, las etapas por la que atravesó tan importante evento como la construcción de la política no son claros.

La asesoría debe estar enfocada hacia el plan sectorial de educación, con lo cual se contribuye a que los municipios aprovechen todas las herramientas que el Estado establece para direccionar las diferentes actuaciones y disminuir las brechas educativas que no permiten que las

comunidades cuenten con condiciones favorables de acceso, permanencia y calidad, y que se logre que los recursos destinados al tema educativo sean equitativos para el sector urbano y rural.

Generar conocimiento a partir de la práctica de intervención y presencia en las comunidades. Es una expectativa que posee la Fundación frente a todo el proceso de participación que adelanta con las comunidades, buscar que estas iniciativas queden sistematizadas en medición de resultados y desafíos, y plantear nuevas intervenciones y metas hacia el futuro. Estas prácticas permiten hacer ajustes a los procesos.

Sistematizar el proceso de PPE permite contar con medidores de gestión idóneos para trazar nuevos lineamientos a corto y mediano plazo; a su vez, se pretende que sobre las comunidades siempre haya un seguimiento en el cual se evalúen riesgos y se determinen las metas con las cuales el aprendizaje de las comunidades esté acordes con el direccionamiento estratégico de la Fundación. El seguimiento y control resulta fundamental para consolidar las estrategias de la Fundación e integrar a las comunidades con el proceso.

La recomendación es socializar las experiencias de desarrollo local. Estos conocimientos tan valiosos, que se desarrollan en la práctica de este programa de comunidades sostenibles, deben ser comunicados para que sean un aporte de transformación, no solo en las comunidades sino en la sociedad en general. Como lo decía Carmen Rengifo (2015), funcionaria de la Fundación: “Es una forma de medir qué tanto la ruta que se han planteado y han seguido ha dejado los resultados que se han propuesto”. Es importante poder ubicar esta práctica en el marco del despliegue del modelo de intervención social de la Fundación, así como se han incluido otras de manera simultánea en el territorio generando transformaciones, como la política de primera infancia y adolescencia, que van de la mano pero tienen su propia particularidad.

Valoración de impactos. Se confía que la Fundación continúe realizando este tipo de

intervenciones a pesar de las condiciones que puedan presentar los territorios, y que mantenga la confianza construida entre los actores, con el fin de generar programas sostenibles. Para ello, se deben generar indicadores para la medición del impacto social que se da por el desarrollo de iniciativas, como parte de la construcción participativa de procesos que logren en los individuos transformaciones a largo plazo.

Todo esto debe llevar a generar mayor participación en los planes que tracen principalmente las organizaciones sociales y las administraciones locales, teniendo en cuenta que actualmente la Fundación no cuenta con este mecanismo para saber qué tan efectivo viene siendo este tipo de programas, con el fin de visionar si se continúa o no con estas iniciativas. Es de suma importancia la consolidación de redes de investigación en políticas públicas de educación y fomentar el talento humano de la región en dichas áreas para generar un mayor potencial frente al conocimiento, la innovación, el emprendimiento y la autonomía.

El contacto con la investigación política es el motor de muchas acciones, ya que genera curiosidad y despierta la necesidad de construir y hacer parte de algo; la investigación en políticas públicas se convierte en el instrumento de participación para formar el estado mental adecuado de los actores del proceso.

Para mantener esta iniciativa de política pública y lograr que sea efectiva para el sector educativo, es de vital importancia que la Fundación continúe con sus alianzas público-privadas, con el fin de contribuir a la mejora continua del proceso. Para ello se hace necesario lograr acercamientos con empresarios de otros sectores que tengan operación en la zona y que lleven a cabo programas enfocados hacia a la educación. Así podrían reunir mayores recursos que garanticen que las necesidades prioritarias en educación y establecidas en la política se ejecuten, a la vez que mantener actualizada la herramienta.

Propender que este tipo de iniciativas sean transferidas a otras organizaciones del mismo sector azucarero —organizaciones que permitan ser modelo de intervención con sus grupos de interés— contribuiría a que este tipo de procesos sean replicados por otras entidades de diferentes sectores, con el fin de retroalimentar el caso y, por ende, mantenerlo.

Retornos de la inversión.

Después de conocer los resultados, retos, impactos sociales y los factores de éxito que tuvo la Fundación por el desarrollo de la iniciativa de la formulación de la política pública, es importante identificar los beneficios internos que permitirán continuar con su legado de mostrar a la educación como un aspecto que impacta positivamente en el bienestar social de sus grupos de interés. Estos beneficios se representan en la figura 5.

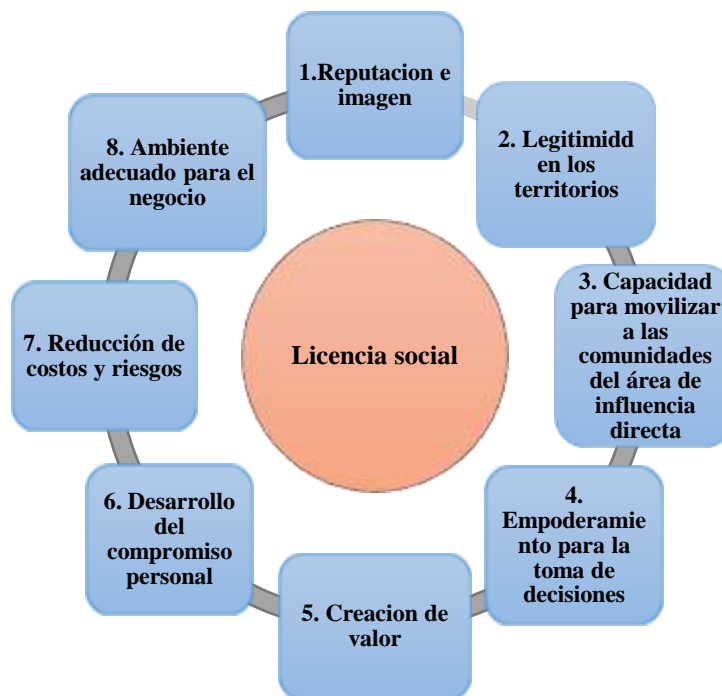


Figura 6. Beneficios internos. Elaboración de las autoras.

Estos aspectos que logró desarrollar la Fundación forjan una organización reconocida a nivel local, regional y nacional, con ello contribuyen a que su mayor aportante (Riopaila Castilla S.A.) pueda continuar incrementando su nivel de producción y, por ende, destinar recursos económicos para continuar con las iniciativas para el desarrollo local.

A la vez que maximizar su legitimidad en los territorios, creando un entorno adecuado que les permite reducir riesgos sociales como movilizaciones de comunidades en contra de los proyectos adelantados, el desarrollo de esta iniciativa de incidencia en PPE le permitió fortalecerse internamente ya que su personal cuenta con las capacidades para asumir nuevos proyectos, que se ve reflejado en el compromiso permanente de acompañamiento a las comunidades.

Conclusiones

La Fundación, a través de estos 95 años, ha participado en la evolución del relacionamiento social existente, entre la empresa Riopaila S. A. y las comunidades del área de influencia de sus operaciones, generando programas acordes con las necesidades de los territorios, lo que se ha traducido en la construcción de confianza, en reputación y en una licencia para operar. Sin estos factores, habría sido difícil el diálogo entre las partes.

Es por eso que el modelo de gestión con el que cuenta Riopaila Castilla S. A. y la FCGRC, ha permitido articular la gestión social de las dos organizaciones, generando aportes económicos que benefician a las comunidades. Esta estrategia institucional logró comunidades fortalecidas en relación con los logros educativos, traduciéndose en una mejor formación para comprender, que la educación es un derecho que posibilita a las personas mejorar oportunidades sociales, políticas, culturales y económicas (FCGRC, 2012, p. 30),.

En el marco del programa de Comunidades Sostenibles, liderado por la Fundación, se

apoyó y orientó a las comunidades, en el proceso de identificar oportunidades de mejora, logrando de esta manera la participación comunitaria, el fortalecimiento del capital humano, social e institucional de los territorios, y, a la vez, contribuyó a la formación de ciudadanos. Motivó a construir juntos alternativas de solución en el sector educación, generó además una cultura de derechos y protección de los derechos de infancia y adolescencia.

El programa le apostó a la construcción de políticas públicas en municipios no certificados en educación, para que los diferentes actores aprendan y se reconozcan como agentes transformadores de su propio entorno, de forma que se logra evidenciar que iniciativas en regiones tan afectadas por las problemáticas sociales de orden público sí pueden generar movilización y cambios.

Con ello, la Fundación logró que las mismas comunidades identificaran sus propias problemáticas y establecieran estrategias de solución, permitiendo así la exigencia de uno de sus derechos fundamentales como es la educación, en el entendido de que la educación es un derecho que redundará en mejor calidad de vida para las comunidades de estos territorios.

La comunidad y la administración municipal, al ser partícipes de un proceso como este, pueden reconocer que no solo el dinero genera voluntad para apropiarse de una problemática social, y que una organización sí puede convocar a grandes masas sin que medie la entrega de un bien para lograr convencimiento. La Fundación demostró, que generar capacidad local sí es posible, y es un referente para muchas regiones que han direccionados los recursos a proyectos sin sentido social, donde lo que se persigue es el bien propio y no el bienestar común. Esta forma de trabajar con las comunidades es un claro ejemplo para otros sectores.

Se logró que actores claves como organizaciones sociales, organizaciones de base, administraciones locales y sector privado de los municipios de Florida, Pradera y Zarzal

participaran activamente, mediante procesos de concertación democrática, fortaleciendo capacidades de acción colectiva y garantizando la participación de diversas voces en el proceso de toma de decisiones con el propósito de garantizar el desarrollo social de estos territorios.

La Fundación ejecutó acciones de movilización social, apoyó la gestión pública y a la sociedad civil, para promover acciones de responsabilidad compartida o corresponsabilidad con los actores sociales de los territorios de Florida, Pradera y Zarzal, enfocados a mejorar la calidad educativa. De la misma manera, contribuyó al fomento de la formación y creación de redes y alianzas que les permitiera construir y generar transformaciones en la vida social, propiciando el diálogo social y una mayor participación por parte de las comunidades, lo que permitió identificar oportunidades de mejora y diseñar alternativas de solución para el cierre de brechas sociales.

Los factores que dan paso al proceso de incidencia en el emprendimiento colectivo se relacionan con la capacidad de los actores de fomentar una nueva política de educación para la región, basada en la conciencia de participación, autonomía, emprendimiento y motivación para alcanzar metas y cumplir logros, la cual desarrolle, en el acto participativo, habilidades y destrezas para mejorar la calidad de vida de la población. Es evidente que, para los diferentes entrevistados, no se hubiera logrado la construcción de la política si no hubiera estado la Fundación, a través de sus gestores sociales, motivando a las personas a participar.

La estrategia de comunidades sostenibles desplegada en el programa de generación de capacidades para el buen gobierno, le ha funcionado de tal forma que hoy en día mantiene excelentes relaciones con las administraciones locales, pues ha hecho un llamado a los territorios a cambiar su forma de ver sus necesidades, las cuales, si son manifestadas y solucionadas de forma conjunta, se hace más fácil hallar una respuesta que asegure un mecanismo de solución a

largo plazo.

La Fundación, permitió la alineación y articulación entre lo público, privado y la sociedad civil, y fomentó la articulación interinstitucional, sin sobreponer roles y compartiendo responsabilidades, con el propósito de que fueran agentes eficientes para el real desarrollo de las comunidades. Igualmente, logró que los actores tuvieran conocimiento de la realidad local conociendo sus propias problemáticas y las de su entorno, generó capacidades en los actores de los territorios, permitió un conocimiento más amplio de su localidad, para trabajar en objetivos comunes con visión de largo plazo.

Contribuyó además, al fortalecimiento del capital social al permitir que estas comunidades se organizaran en torno a las dificultades o problemáticas educativas presentes en los contextos de estos territorios, potenció capacidades individuales y colectivas, sensibilizó a las comunidades que construyeran juntos alternativas de solución para generar una cultura de derechos.

La Fundación aprovechó aquellas herramientas que tiene el Estado para administrar los recursos públicos, como es el caso de las políticas públicas, emprendió dicho reto de acompañamiento en la formulación de la PPE, a pesar de no contar con la experiencia. Fue grande el compromiso y la visión de que ese era el camino para lograr la participación activa de las comunidades y de fortalecer a las administraciones locales.

Por su parte, la Fundación, con esta iniciativa de Responsabilidad social de construcción participativa de PPE, obtuvo beneficios como el fortalecimiento del aprendizaje social, y el conocimiento de las expectativas e intereses de las comunidades con quienes se relacionó, lo que permitió la innovación en la forma como se interrelacionaron con los actores de sus programas sociales.

Así mismo, la formulación del programa, logró la cualificación del equipo de trabajo de la Fundación, permitiendo alcanzar objetivos personales, profesionales, e institucionales. Se pudo transferir conocimiento a los actores involucrados, lo que posibilitará la apertura de nuevas iniciativas.

Otro de los beneficios de la Fundación, al ejecutar estos programas, es que ha logrado posicionamiento, reputación y confianza en los territorios, por ende, los proyectos desarrollados han sido aceptados por los actores locales, siendo un factor diferenciador con otras fundaciones, pues estableció relaciones más consistentes, efectivas y duraderas con sus aliados.

Sin embargo, más allá de las intenciones de la población y de la misma Fundación, el Estado debe contribuir de forma directa en el proceso. Precisamente, el hecho de llamarse política pública genera la necesidad de que los organismos locales encargados de temas sociales intervengan y suministren lo necesario para que los objetivos se cumplan y todas las fases de la política se hagan. Es necesario un trabajo en bloque para que todo se haga realidad, la integración y el trabajo en común permitirán que la población se involucre en las decisiones del Estado.

La educación en Colombia amerita fuertes cambios, tanto en su parte administrativa, como operativa, pues la forma de ver la educación hasta el momento no rinde los frutos que debiera. En la parte administrativa necesita mayor compromiso de sus dirigentes para que vean en la educación además de un reto, la oportunidad de proyectar el desarrollo del país; de otro lado en los municipios se necesita mayor conocimiento y apoyo por entidades como la Fundación que le apostó por el progreso de tres municipios y logró que sus dirigentes se comprometieran. En su parte operativa son los docentes los llamados a transformar el mundo desde las aulas.

Crear y mantener en el tiempo una política educativa para un municipio debería ser la

prioridad de las regiones para poder catapultar hacia adelante el progreso, para no dejar a sus pueblos en el atraso y el olvido que genera el desconocimiento. La Fundación inició un proceso que no debería culminar aquí sino que las administraciones municipales deben acoger y fortalecer. Aquí queda una tarea para el gobierno nacional para que siguiendo el ejemplo de la Fundación y de los municipios vinculados al programa, pueda replicar esta acción a lo largo del país.

Y puedan entender que la educación con calidad es una estrategia por la que se viene trabajando a nivel mundial, es por eso que la agenda 2030 de la ONU, la establece como el cuarto objetivo del milenio al que le debe apuntar la sociedad, si se quiere lograr el desarrollo sostenible, Colombia reafirmó esta agenda, por ende para la Fundación es importante estar alineada a las preceptos internacionales que buscan asegurar la calidad de vida de las personas.

Referencias

- AFE [Asociación de Fundaciones Empresariales]. (2014). *II Foro por el Derecho a la Educación de Calidad*. Recuperado de <http://afecolombia.org/es-es/DetalleNoticia/ArtMID/533/ArticleID/2368/II-Foro-por-el-Derecho-a-la-Educaci243n-de-Calidad>
- Aguilar, L. F. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Recuperado de <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/el%20estudio%20de%20las%20politicass%20publicas.pdf>
- Arce, R. (29 de noviembre de 2010). Perú: El valor del diálogo en la formulación participativa de políticas públicas. *Servindi*. Recuperado de <https://www.servindi.org/actualidad/36126>
- Asocaña [Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia]. (2014). *Informe anual aspectos generales del sector azucarero 2013-2014*. Recuperado de <http://www.asocana.org/modules/documentos/10572.aspx>
- Burgos, M. (23 de septiembre de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Marula Burgos, Rector institución educativa Alfredo Posada Correa [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.
- Cámara de Comercio de Cali. (16 de noviembre de 2012). El azúcar líder de la agroindustria en el Valle. *Cámara de Comercio de Cali*. Recuperado de <http://www.ccc.org.co/articulos-revista-accion/12670/azucar-lider-de-la-agroindustria-en-el-valle.html>
- Carpio, P. (2006). *Retos del Desarrollo Local*. Recuperado de <http://dspace.unm.edu/bitstream/handle/1928/12896/Retos%20del%20desarrollo%20local.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe]. (2000). *Descentralización y*

- desarrollo económico local. Una visión general del caso de Colombia* (Proyecto CEPAL/GTZ “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”). Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/6060/lcr1968e.pdf>
- Cerón, J., Cerón, H., & Cerón, C. (2014). *Impacto del sector azucarero en el empleo en el Valle del Cauca. Un análisis a partir de informes de RCE basados en el modelo GRI. Magazín Empresarial*, 10(24). Recuperado de <http://www.panelamonitor.org/media/docrepo/document/files/impacto-del-sector-azucarero-en-el-empleo-en-el-valle-del-cauca.pdf>
- Chambers, W., & Salisbury, R. (1967). *La democracia en la actualidad*. Ciudad de México: Hispano Americana.
- Chávez, D., Yepes, G., & Cannon, S. (2012). *Principios para la inversión social: experiencias de los participantes del Pacto Mundial en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://administracion.uexternado.edu.co/matdi/Otros/responsabilidadSocial/herramientas/8.%20RSE%20Casos%20ISBN.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. Ley 115 de 1994. Ley general de educación. Diario Oficial No. 41.214 de 8 de febrero de 1994 (1994a). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=292>
- Congreso de la República de Colombia. Ley 134 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Diario Oficial 41.373 de 31 de mayo de 1994 (1994b). Recuperado de <http://oab.ambientebogota.gov.co/es/con-la-comunidad//ley-134-de-1994>
- Congreso de la República de Colombia. Ley 152 de 1994. Ley orgánica del Plan de desarrollo. (1994c). Recuperado de www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327

Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 de 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial 46446 de noviembre 08 de 2006 (2006).

Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22106>

Constitución Política de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Cuervo, J. I. (2014). *Ensayo sobre políticas públicas II*. Bogotá, D. C.: Universidad Externado de Colombia.

De la Vega, A. (3 de julio de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Alexander de la Vega, coordinador de la zona sur de FCGRC [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.

Del Risco. (3 de julio de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a María Virginia Del Risco Patrón, coordinadora social de FCGRC [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras

Del Risco, M.V. (s.f). *Por el derecho a la educación construcción participativa de políticas públicas educativas en municipios no certificados del Valle del Cauca, Colombia. Florida, Pradera y Zarzal. Fundación Caicedo González*. Recuperado de http://www.redeamerica.org/Portals/0/Documentos/Foros_Talleres/ForoeducacionFCG.pdf

Ejea, G. (2006). *Teoría y ciclo de las políticas públicas*. Recuperado de <http://cpps.dyndns.info/cpps-docs-web/secgen/2015/pol-oceanica-regional/Doc%2010.Teoria%20y%20ciclo%20de%20las%20Politic%20Publicas.pdf>

Espinosa, J. A. (23 de septiembre de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Javier

Alexis Espinosa Montoya, coordinador de la institución educativa Ateneo [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012a). *Carta de intención Municipio Florida*. [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012b). *Carta de intención Municipio Pradera*. [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012c). *Carta de intención Municipio Zarzal*. [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012). *Foro unidos por la calidad de la educación..* [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012a). *Propuesta del sector educativo para ser incluida en el PDM de los municipios de Florida 2012-2015*. [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012b). *Propuesta del sector educativo para ser incluida en el PDM de los municipios de Pradera 2012-2015*. [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012c). *Propuesta del sector educativo para ser incluida en el PDM de los municipios de Zarzal 2012-2015*. [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2012). *Reporte de responsabilidad social 2012*. Recuperado de https://issuu.com/fundacioncaicedogonzalez/docs/reporte_de_responsabilidad_social_2_49cd05ed73c284

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2013). *Promoción y protección de la familia, la niñez y la juventud: acuerdo por el derecho a la felicidad y buen gobierno* [Documento inédito].

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2014). *Informe de sostenibilidad 2014*. Recuperado de <http://fcgriopailacastilla.org/index.php/que-hacemos/informes-de-sostenibilidad>

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (2015). *Informe de sostenibilidad y gestión 2015*. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/0B_Z4yldx3n-adGE3Yjh1X2pZZnM/view

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (s.f.). *Direccionamiento estratégico*. Recuperado de <http://www.fcgriopailacastilla.org/index.php/quienes-somos/direccionamiento-estrategico>

FCGRC [Fundación Caicedo González Riopaila Castilla]. (s.f.). *Nuestro actuar*. Recuperado de <http://www.fcgriopailacastilla.org/index.php/que-hacemos/nuestro-actuar>

Flórez, M., & Cuellar, J. (2012). *¿Es la incidencia política un camino?* Recuperado de http://vinculosolidariocolombia.weebly.com/uploads/2/1/7/1/21718360/es_la_incidencia_politica_un_camino.pdf

Forero, E. (2008). El derecho a la felicidad. *Caracol Radio*. Recuperado de http://caracol.com.co/radio/2008/11/21/blogs/1227276120_715552.html

Foro Nacional por Colombia. (s.f.). *Asesoría y Acompañamiento en la formulación participativa de la política pública en educación de la Fundación*. Cali: Documento inédito.

Frade, R. L. (2007). *Desarrollo de competencias en educación básica: desde preescolar hasta*

- secundaria*. México: Calidad Educativa Consultores.
- Gallardo, M. (3 de julio de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Gallardo Minderos, secretaria de planeación del municipio de Pradera [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.
- Gobernación del Valle del Cauca. (2012). *Plan sectorial de educación del Valle del Cauca*. Recuperado de <http://www.valledelcauca.gov.co/planeacion/publicaciones.php?id=22282>
- Gómez, J. J. (2010). *El ciclo de las políticas públicas*. Recuperado de http://www.up.ac.pa/viex/diplomadodegovernabilidad/documentos/MarkovaConcepcion/El_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL%20good.pdf
- Gómez, P. I. (2011). *Opciones de inversión social privada de naturaleza empresarial en educación básica*. Recuperado de http://grupodis.net/docs_gestrategica/guia_educacion_2011.pdf
- ICBF [Instituto Colombiano de Bienestar Familiar]. (2008). *ICBF lanza estrategia “el derecho a la felicidad” para los niños y las niñas del país*. Recuperado de http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Prensa1/Boletines2008/Boletin_ICBF-EL%20DERECHO%20A%20LA%20FELICIDAD.pdf
- Jaularitz, E. (s,f). *Libro blanco de democracia y participación ciudadana*. Barcelona: Gobierno Vasco.
- Escobar, A. (1 de julio de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Escobar [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.
- Linares, Y., Colmenares, L., Espinoza, N. y Cote, M. (s f). *El capital social: herramienta fundamental de las políticas públicas para el desarrollo de las comunidades*. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/29819/1/articulo9.pdf>

- Lindblom, C. (1991). *Proceso de elaboración de políticas públicas*. Recuperado de <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/EL%20PROCESO.pdf>
- Maya, M. B. (2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Belisa Maya Murcia, docente de institución educativa Las Américas [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Recuperado de http://www.ses.unam.mx/docencia/2014II/Melucci1999_AccionColectivaVidaCotidianaYDemocracia.pdf
- MEN [Ministerio de Educación Nacional]. (s.f). *Participación ciudadana*. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-177283_recurso_1.pdf
- MEN [Ministerio de Educación Nacional]. Decreto 2700. (25 de agosto de 2004). Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-85921_archivo_pdf.pdf
- MEN [Ministerio de Educación Nacional]. (2006). *Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. Un pacto social por el derecho a la educación*. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-312490_archivo_pdf_plan_decenal.pdf
- Municipio de Pradera. (s.f). *Documento técnico de soporte*. [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/capitulo_1_pradera_\(334_pag_1772_kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/capitulo_1_pradera_(334_pag_1772_kb).pdf)
- OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico] (2016) *La educación en Colombia. Revisión de políticas nacionales de educación*. Librería en línea de la OCDE. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf
- Ortegon, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá, D. C.: Convenio Andrés Bello.

Oyola, M. A., & Padilla, L. M. (2013). El clúster del azúcar, un ejemplo de competitividad sistémica. *Gestión & Desarrollo*, 10 (1). Recuperado de <http://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/gyd10-cap8.pdf>

Ponjuán, G. (1999). El éxito de la gestión o la gestión del éxito. *Anales de Documentación. Anales de Documentación*, (2). Recuperado de www.redalyc.org/articulo.oa?id=63500203

Presidencia de la República. Decreto 1137 de 1999. Por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar, se reestructura el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. (1999). Recuperado de <http://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-1137-de-1999.pdf>

Proclama del Cauca. (2014). *Alianza Técnico y Tecnológico del Norte del Cauca y Sur del Valle participó del 'II FORO POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD 2014. La educación de calidad: Herramienta de construcción para un futuro mejor, 14 octubre 2014*. Recuperado de <http://www.proclamadelcauca.com/2014/10/alianza-tecnico-y-tecnologico-del-norte-del-cauca-y-sur-del-valle-participo-del-ii-foro-por-el-derecho-a-la-educacion-de-calidad-2014.html>

RedAmérica. (s.f). *Transformadores. II Premio latinoamericano de desarrollo de base*. Recuperado de <http://redeamerica.org/Portals/0/BuenasPracticas/72.pdf?ver=2016-02-07-171635-083>

Rengifo, C. (25 de septiembre de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a C. Rengifo, Coordinadora de Planeación de FCGRC, realizada en Cali, Colombia [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.

Riopaila Castilla SA. (2013). *Reseña histórica*. Recuperado de <https://www.riopaila->

castilla.com/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=2

Ruiz, D., & Cadenas C. (2003). ¿Qué es una política pública? *Revista Jurídica IUS*. Recuperado de

<http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>

Ruiz, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa* (5° Ed). Recuperado de

[https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=WdaAt6ogAykC&oi=fnd&pg=PA9&dq=Ruiz+Olabu%C3%A9naga,+J.++\(2012\)+Metodolog%C3%ADa+de+la+investigaci%C3%B3n+cualitativa&ots=sFva9JveMQ&sig=vyk4TXfTbfk9UoknqvPDWQP7vRM#v=onepage&q=Ruiz%20Olabu%C3%A9naga%2C%20J.%20\(2012\)%20Metodolog%C3%ADa%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20cualitativa&f=false](https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=WdaAt6ogAykC&oi=fnd&pg=PA9&dq=Ruiz+Olabu%C3%A9naga,+J.++(2012)+Metodolog%C3%ADa+de+la+investigaci%C3%B3n+cualitativa&ots=sFva9JveMQ&sig=vyk4TXfTbfk9UoknqvPDWQP7vRM#v=onepage&q=Ruiz%20Olabu%C3%A9naga%2C%20J.%20(2012)%20Metodolog%C3%ADa%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20cualitativa&f=false)

Torres, M., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación y Estado y ciudadanía*. Recuperado de

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

UNESCO [Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura].

(2012). *Educación para el desarrollo sostenible* [Instrumentos de aprendizaje y formación

N° 4]. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002167/216756s.pdf>

Universidad Nacional de Colombia. (2009). *Análisis y evaluación de políticas públicas: Debates*

y experiencias en Colombia. Bogotá, D. C.: Guadalupe S.A.

Valderrama, C. P. (2 de julio de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a C. P.

Valderrama, gerente de IDLA [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.

Vargas, J. (2003). Formación de capital social para fortalecer la institucionalización de la

governabilidad. *Sociológica*, 18(52). Recuperado de
www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026634007

Zapata, J. (3 de julio de 2015). Entrevista de A. Y. González y B. Villalobos a Jorge Didier Zapata, Concejal Municipio de Pradera [Archivo de audio]. Copia en posesión de las autoras.

Zuliani, A. L., Bastidas, A. M., & Ariza, M. G. (2015). La participación: determinante social en la construcción de políticas públicas. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 33(1). Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v33n1/v33n1a10.pdf>

Anexos

1. Entrevistados para estudio de caso.
2. Cartas de intención alcaldes & FCGRC.
3. Actores participantes de los planes de desarrollo.
4. Problemáticas del sector de educación.
5. Problemáticas del sector de población vulnerable.
6. Problemáticas priorizadas.
7. Ruta de incidencia PDM.
8. Actores panelistas foro educativo 1.
9. Preguntas propuestas en los foros educativos.
10. Resultados del proceso participativo.