

Política pública de educación básica del Municipio de Cali:

Transparencia y participación ciudadana (Período 2006-2013) Resultados de Investigación



Jorge Enrique Arias Calderón Ph. D
Raquel Ceballos Molano Ph. D
Bairon Otálvaro Marín MSc
Lyda Córdoba Hoyos MSc
Ángela Martínez Sander MSc



Universidad del Valle

Santiago de Cali - 2016



POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN BÁSICA DEL MUNICIPIO DE CALI: TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA (PERIODO 2006-2013). Resultados de Investigación
Documento Universitario

AUTORES

Jorge Enrique Arias Calderón Ph. D
Raquel Ceballos Molano Ph. D
Bairon Otálvaro Marín MSc
Lyda Córdoba Hoyos MSc
Ángela Martínez Sander MSc

COLABORADORES:

Profesionales de Investigación

Carolina Gómez Salas
Diana Vásquez Vélez
Ángela María Reyes Giraldo

Asistente de Docencia

Juan Pablo Hincapié

Monitores de Investigación

Santiago Chávez Otálvaro

Semillero de investigación

Alejandro Rodríguez Vásquez

Asesores externos trabajo de campo

Andrey Salazar Zuluaga
Luis Alfredo Loaiza



UNIVERSIDAD DEL VALLE

Santiago de Cali

2018

Tabla de contenido

Introducción.....	(5)
1. Análisis de los principios de transparencia y participación en la gestión de la política de educación del Municipio de Cali.....	(7)
1.1. Percepción de la comunidad educativa sobre los principios de transparencia y participación.....	(7)
1.2. Verificación de la participación y transparencia en los canales y acceso a la información pública educativa: Segmento financiero.....	(14)
1.3. Percepción de administrativos, estudiantes y docentes sobre el principio de participación en la política pública de educación de Cali.....	(16)
1.4. La participación social.....	(19)
2. Consideraciones finales.....	(24)
Referencias bibliográficas.....	(26)
Anexo 1.....	(28)



Introducción

En este documento universitario, nos proponemos entregar un resumen resultado del proyecto de investigación realizado por los Grupos de Investigación: “Derecho, Sociedad y Estado” y “Gestión y Políticas Públicas” de la Universidad del Valle, en sus líneas de investigación sobre los procesos de modernización del estado y políticas públicas sociales, desarrollado en el Municipio de Santiago de Cali *¿Sí se evidencia que están efectivamente incorporados los principios de transparencia y participación ciudadana en la implementación de la política pública de la calidad de la educación básica del municipio de Cali?*

El estudio comprendió el periodo 2006-2013, y se realizó con el apoyo de la Secretaria de Educación Municipal de Cali, quien facilitó poder identificar fuentes documentales, mecanismos, escenarios y espacios de participación ciudadana y procesos en que se evidenciará la gestión para poder caracterizar el modelo de gestión utilizado por la Secretaría de Educación Municipal (SEM) y las acciones para implementar políticas de calidad de la educación basadas en los principios de transparencia y participación ciudadana, que se han insertado en las reformas estatales, propias de las concepciones del Estado social de derecho consagrado en nuestra carta política de 1991. El equipo de profesores investigadores agradece a los funcionarios de la Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Cali y de las dependencias que colaboraron con sus aportes para este estudio

La Secretaria de Educación Municipal aportó fuentes primarias, tales como documentos oficiales del sector, actas, planes y programas referentes al tema; se realizaron entrevistas semi-estructuradas con funcionarios y directivos; encuesta aplicada de manera colectiva y dirigida a partir de un muestreo aleatorio estratificado entre estudiantes, docentes, administrativos en 18 instituciones educativas que permitió consolidar la caracterización,

Además, se realizó una revisión desagregada de los informes de ingresos y gastos reportados por el municipio durante el periodo estudiado y su concordancia con los proyectos del Plan Operativo Anual de Inversiones, con el fin de corroborar la intervención ciudadana en cumplimiento de los principios de **“transparencia”** y **“participación ciudadana”**¹ en la adecuada apropiación

¹ La primera a través del acceso a información pública y la segunda a través del ejercicio de control y evaluación de la gestión, en este caso del Municipio por los recursos transferidos por la Nación a través del Sistema General de Participaciones (SGP), reglamentado en la ley 715 de 2001 o ley del sistema de participación para transferencia de recursos con el fin de que se garantice el funcionamiento del sistema educativo, bajo las especificaciones reguladas por la ley.

de los recursos que garanticen el funcionamiento del sistema educativo, bajo las especificaciones de calidad contemplados por la ley.

Finalmente, se efectuó triangulación de la información obtenida desde las diferentes fuentes consultadas en las fases del periodo estudiado, que permitió establecer conclusiones y recomendaciones alrededor de la eficacia de los principios jurídicos en materia de política educativa de calidad en el Municipio de Santiago de Cali que permiten evidenciar esfuerzos realizados por la SEM con alcances limitados, puesto que más allá de las propias Secretarías, estos espacios, mecanismos y/o instancias, su conocimiento y uso por parte de los diferentes actores no son mayoritariamente significativos, aunque se destaca que más de la mitad de los actores consultados, si conocen los programas de gestión de la calidad y atribuyen una valoración alta en términos de pertinencia de los mismos.

1. Análisis de los principios de transparencia y participación en la gestión de la política de educación del Municipio de Cali

En el contexto regional del Valle del Cauca y específicamente de la ciudad de Cali, la desigualdad y las limitadas oportunidades de desarrollo humano pueden constituir un factor de ampliación de las brechas sociales, especialmente en sectores estratégicos como la educación. Entonces, los retos de las políticas educativas locales obedecen a cuatro campos de trabajo y desarrollo: la *pertinencia, la calidad, el acceso y la cobertura de la población* en edad escolar para vincularse a los procesos de formación y educación (Quiceno, 2011).

Se tuvo también como referente el Decenal de Educación (2006 – 2016) y sus respectivos procesos de adaptación, formulados en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” (2010–2014) y el plan de desarrollo “CALIDA, Buen gobierno para todos (2012 – 2015)”, en el que se identifica que una de las líneas estratégicas de este plan consiste en “Diseñar e implementar mecanismos y estrategias que permitan definir una organización municipal más moderna, desconcentrada, flexible, capaz de responder a las dinámicas del entorno”. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2012).

El análisis se alimentó con la revisión de las recomendaciones de política pública contenidas en el Informe de la Comisión Internacional de la UNESCO sobre la educación en el siglo XXI, que plantean dos aspectos fundamentales a tener en cuenta: la movilización social por la calidad de la educación y el concepto de calidad orientado a la idea de calidad social.

Entonces, se analizó el modelo de gestión utilizado por la Secretaría de Educación Municipal de Cali (SEM) y las acciones que ha llevado a cabo durante el período 2006 – 2013, para incorporar los principios de **transparencia y participación** ciudadana en la formulación e implementación de la política de calidad de la educación básica en la ciudad y a continuación se presentan sus resultados y conclusiones.

1.1. Percepción de la comunidad educativa sobre los principios de transparencia y participación

a. *Percepción de los funcionarios de la Secretaría de Educación Municipal*

Como parte del trabajo de campo se realizó una serie de entrevistas a funcionarios de la Secretaría de Educación Municipal, para indagar sobre

su percepción² acerca de los principios de **transparencia y participación ciudadana** en la política de pública de educación básica. Estas entrevistas se realizaron con el fin de conocer el punto de vista de los funcionarios y la forma en la cual ellos operan para garantizar a los ciudadanos, en especial a los miembros de la comunidad educativa, los principios de transparencia y participación en la gestión pública.

A continuación se presenta una matriz de entrevistas, que contiene algunos apartes de las menciones que hicieron los funcionarios de la secretaría de educación acerca de la participación de las comunidades educativas en los procesos de implementación de la política de educación municipal. Aclarando que no todos los funcionarios hablaron explícitamente de la participación en la implementación de la política, sino que se refirieron al principio de participación que está contemplado en las normas constitucionales y en la ley general de educación (Tabla 1).

Tabla 1. Análisis cualitativo de las entrevistas

Categoría:

Participación (mecanismos de participación, veedurías, otras organizaciones, espacios de participación)

<i>Funcionario entrevistado</i>	<i>Apartes de la entrevista</i>	<i>Referentes legales y normativos</i>
Funcionario de la SEM, encargado del tema de presupuesto	<p>“la ley por ejemplo establece muy claro lo que es el gobierno escolar y es por ley y es obligación que toda institución o todo establecimiento educativo debe tener unas instancias del gobierno escolar, entonces allí aparece el concepto de comunidad educativa”.</p> <p>“Como comunidad, entonces claro ya ustedes mencionaron directivos docentes, ya mencionaron personal administrativo, hasta el barrendero y hasta el vigilante tiene que ver con eso, por supuesto que tienen que estar los estudiantes (...) están los docentes y están los padres de familia”.</p>	<p>El gobierno escolar es un mecanismo de participación contemplando en la ley “Artículo 142. Conformación del gobierno escolar. Cada establecimiento educativo del Estado tendrá un gobierno escolar conformado por el rector, el Consejo Directivo y el Consejo Académico.</p> <p>El Artículo 45, establece el derecho que tienen los jóvenes a participar activamente en los organismos que tengan a cargo su protección, educación y progreso</p>
Funcionario de la SEM para tema de infraestructura	<p>(...) como les digo, la gran mayoría es funcionamiento, los proyectos de inversión nacen de las necesidades que se surten en todas las actividades que hace el alcalde, en los consejos comunales nacen algunas necesidades que se van canalizando y se va viendo ahí cuáles son, pero digamos que el tema de inversión en infraestructura, que de pronto eso se los informó MONEDERO cómo en la parte de infraestructura tiene una connotación, porque es una solicitud de la comunidad, allá aplica esa situación”.</p> <p>“tengo entendido que en las obras se hacen las invitaciones, como usted ha visto en la norma, cada proyecto que se va a ejecutar tiene que contar con la participación ciudadana”</p>	<p>Ley 134 de 1994 Mecanismos de participación Artículo 99°.- De la participación administrativa como derecho de las personas. La participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en los términos de la Constitución, y de aquellos que se señalen mediante la ley que desarrolle el inciso final del Artículo 103 de la Constitución Política y establezcan los procedimientos reglamentarios requeridos para el efecto, los requisitos que deban cumplirse, la definición de las decisiones y materias objeto de la participación, así como de sus excepciones y las entidades en las cuales operarán estos procedimientos.</p>

² Una de las principales disciplinas que se ha encargado del estudio de la percepción ha sido la psicología y, en términos generales, tradicionalmente este campo ha definido a la percepción como el proceso cognitivo de la conciencia que consiste en el reconocimiento, interpretación y significación para la elaboración de juicios en torno a las sensaciones obtenidas del ambiente físico y social, en el que intervienen otros procesos psíquicos entre los que se encuentran el aprendizaje, la memoria y la simbolización.

Tabla 1. Análisis cualitativo de las entrevistas (continuación)

Funcionaria de la SEM para temas de calidad educativa	<p>“La construcción del PEI ha exigido y ha exigido permanentemente unos momentos de reflexión y participación de la comunidad. Terminando el año lectivo hacia octubre o noviembre la IE debe ser su autoevaluación y convoca a los docentes, estudiantes, padres, representantes del entorno o de entidades con las cuales tienen convenio”</p> <p>Autoevaluación institucional – aplicación de la guía 34 u otras estrategias que evalúan en una escala de 1 a 4 la existencia, pertinencia, apropiación y mejoramiento continuo de las cuatro gestiones académica directiva, administrativa, financiera y de la comunidad.</p> <p>Planes de mejoramiento institucional PMI - Las IE formulan sus PMI con base en los resultados de la autoevaluación y otras.</p>	<p>Ley 1474 de 2011.</p> <p>Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública numeral 2. Establece la incorporación a los planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana y en el numeral 3. Difundir y promover los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos.</p>
Funcionaria de la SEM para el tema de calidad educativa	<p>El tema de veedurías ciudadanas es un tema que nosotros en la Secretaría de Educación ve uno el interés y participan en los procesos contractuales. Uno puede decir que no están legalmente constituidos, cuando hay un proceso de contratación, tu no ves veedores interviniendo por la calidad de la educación que estamos brindando, no ves veedores que vengan a decirnos en la escuelita tal está pasando esto, uno ve los veedores en tema que haya de por medio recursos, como te dije anteriormente cuando estamos en proceso de selección, entonces ellos vienen a la audiencia de aclaración de pliegos, vienen a la audiencia de adjudicación, a eso es lo que vienen. No hay una veeduría como el fin de veeduría no. No la hay.</p>	<p>Constitución Política 91 Art 45</p> <p>El Inciso 2° del artículo 103 consagra que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de <u>participación</u>, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</p> <p>Ley 134 de 1994</p> <p>Artículo 100°.- De las veedurías ciudadanas. Las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos.</p> <p>La vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos de acuerdo con la constitución y la ley que reglamente el Artículo 270 de la Constitución Política.</p>

Como primer punto es importante destacar, como lo expresan los entrevistados que todos los funcionarios conocen las normas bajo las cuales está amparado el principio de participación, y dan cuenta de las mismas al momento de referirse al tema.

Cada funcionario respondió de acuerdo a su experiencia al interior de la dependencia en la cual se encuentra adscrito, por tanto no ofrecen visiones muy generales sobre el tema de participación, con algunas excepciones como la entrevista del funcionario encargado del tema de presupuesto, el cuál a lo largo de su entrevista se refiere en repetidas oportunidades al principio de **participación**, el cuál desarrolla en varios aspectos, incorporando una visión amplia del concepto de acuerdo con su experiencia y percepción sobre tema.

De acuerdo a las anteriores entrevistas se puede señalar que los funcionarios si conocen y mencionan mecanismos de participación ciudadana, tales como:

- 1) El gobierno escolar, 2) Los consejos comunales, 3) La autoevaluación institucional y, 4) Las veedurías ciudadanas.

Lo anterior es un indicador de que los funcionarios de la Secretaria de Educación conocen la normatividad que favorece el efectivo cumplimiento de los principios de transparencia y participación y los mecanismos que son usados para que los ciudadanos puedan hacer efectivo su derecho.

Sin embargo, los funcionarios tienen una percepción parcializada sobre el modelo de gestión sobre el cual opera la Secretaria de Educación, ya que no conocen a profundidad todos los procesos que se llevan a cabo en la dependencia.

Aunque conocen la normatividad relacionada a los principios de transparencia y participación, no mencionan estrategias que este implementando la SEM para incentivar a la comunidad educativa a participar. Además el acceso a la información es limitado y no siempre hay un funcionario que este encargado para brindar información oportuna y eficiente a cualquier inquietud que pueda presentarse.

b. Percepción de administrativos, estudiantes y docentes sobre el principio de transparencia en la política pública de educación de Cali.

Además de las entrevistas aplicadas a funcionarios de la SEM, el trabajo de campo se centró en la percepción de los miembros de la comunidad educativa -- instituciones educativas de Cali-. De ahí se realizó una encuesta a los administrativos, docentes y estudiantes en instituciones educativas del municipio, en donde la intención fue conocer su percepción sobre los principios de transparencia y participación a través de la evaluación sobre el conocimiento de los programas y proyectos que emprende la SEM en el tema de calidad educativa, en el marco de la política pública de educación municipal.

La encuesta que se aplicó adopto la estrategia de medir el conocimiento que tienen los actores de las instituciones educativas respecto a la existencia y el uso de los mecanismos, instancias e instrumentos de participación ciudadana y participación social que se refieren en los códigos que rigen la política educativa y aquellos que emergen desde la Institución educativa.

El análisis de la **transparencia** en el diseño e implementación de la política municipal de educación en Cali (2006 – 2013) se abordó en varios componentes

que son: publicidad, gestión de la calidad, conocimiento de los recursos públicos disponibles para el desarrollo de la calidad, y mecanismos para atender, quejas, peticiones y reclamos.

El programa de uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para docentes sobresale entre todos los demás programas por su difusión y conocimiento. Supera el 90% de conocimiento entre los administrativos y docentes, lo cual es reflejo de la apuesta que viene haciendo no sólo la SEM, sino también otras entidades como el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación en Colombia.

En las instituciones educativas que cuentan con la infraestructura necesaria se dictan las capacitaciones en contra-jornada, mientras que en algunas donde no cuentan con los equipos suficientes, los docentes se desplazan a otros lugares, principalmente al Centro Auxiliar de Servicios Docentes (CASD) de Santo Tomás.

La cualificación de los docentes se ha venido identificando por diferentes organismos multilaterales como uno de los principales retos a superar para mejorar los niveles de calidad en la educación. Sin embargo, contrasta que otros programas como infraestructura, recursos de apoyo docente y los tutores para el mejoramiento del aprendizaje, tengan un nivel de conocimiento intermedio por parte de este actor, en 56% y 49% respectivamente, para ambos programas el nivel de conocimiento es más bajo que el de los administrativos.

Los procesos de certificación de calidad son programas que la mayoría de los actores consultados conocen dentro de las Instituciones educativas, aunque se señala que de un tiempo para acá, la SEM dejó de apoyar la certificación para cada una de ellas. Ahora, son las instituciones educativas, quienes, cumpliendo ciertos estándares y cancelando un recurso económico, les corresponden adelantar por sus propios medios dicha estrategia.

Al respecto, los docentes se destacan por tener un conocimiento un poco más alto comparativamente, 83% frente a 79% respectivamente, ya que en muchos casos, una buena parte de las tareas de estos procesos quedan a cargo de los docentes.

Si bien la mayoría cuenta con certificaciones de calidad por parte de organizaciones como Boreau Veritas o ICESI, entre otras, hay instituciones educativas que no cuentan con ésta y refieren no tener interés alguno por adelantar un proceso en ese sentido para no ver notoriamente disminuido su presupuesto.

Los estudiantes, conocen los programas de bienestar estudiantil, formación para el trabajo (mediante convenios y alianzas con otras instituciones), y las jornadas escolares complementarias, se referencia un conocimiento por encima del 66%, llegando hasta 75% en el caso de la Formación para el trabajo, siendo superior al de los demás actores.

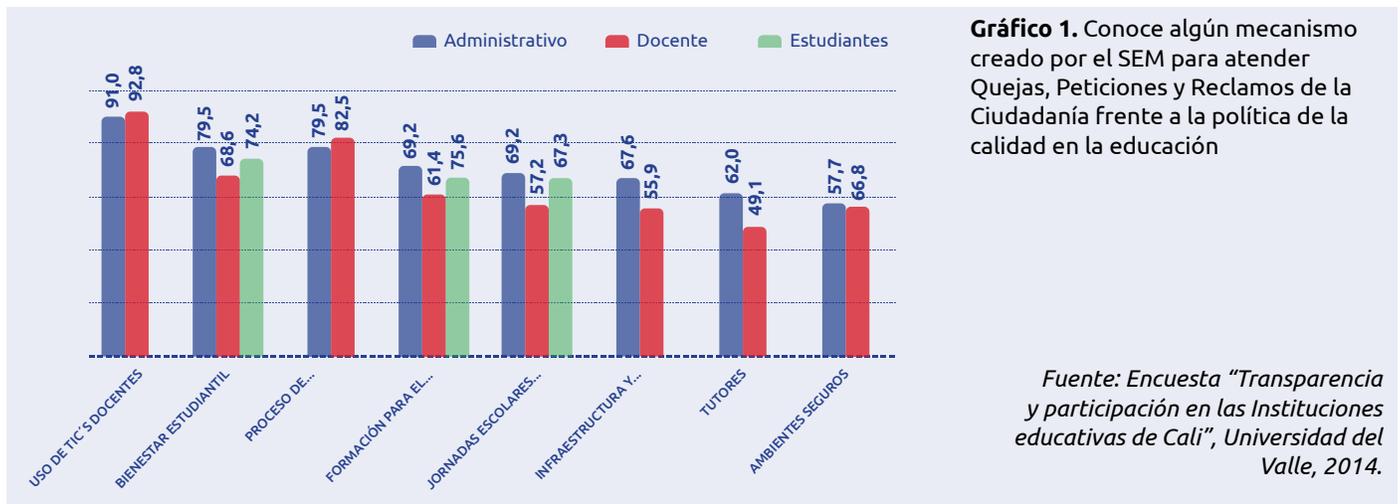
Las hojas de ruta de la educación en Colombia y en Cali parecen ser poco consultadas por los actores de la comunidad educativa como administrativos y docentes, ya que al abordar el interrogante sobre la consideración que tienen acerca de la concordancia y la articulación entre la gestión de calidad de la Secretaria de Educación Municipal de Cali con el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, para muchos, el 35% y 29% respectivamente, manifestaron no saber en qué medida la hay.

Uno de los aspectos negativos que se pueden resaltar de la aplicación del principio de transparencia es el nivel de conocimiento que se posee de las personas que laboran en la Institución educativa, donde generalizadamente, , menos de una cuarta parte de cada actor de la comunidad educativa consultada lo conoce.

De manera especial, el conocimiento es levemente mayor entre estudiantes (24%) y docentes (23%) que entre los administrativos (18%). Aquí vale la pena hacer una nota metodológica al respecto de que en algunos casos de estos actores, se dio una confusión entre el listado del personal que allí labora con los listados de atención al público, especialmente de los docentes.

Algunas razones expresadas durante la encuesta por algunos administrativos para no tener el listado, dan cuenta de un factor de seguridad personal asociada a la publicación de dichos listados, aspecto que es importante analizarse dados algunos ambientes inseguros de enseñanza en el entorno.

En otras Instituciones educativas, robustas en recurso humano, aducen razones de tamaño del personal para no tener el listado del personal en una cartelera, por ejemplo, sin embargo, la referencia hecha a “sitio público” hace alusión a cualquier tipo de mecanismo o instrumento que se pueda consultar fácilmente.



En la relación entre la SEM y los actores de la comunidad de la institución educativa, además de la publicidad, se debe haber consolidado un mecanismo que opere la atención del público y dirija las respuestas o soluciones efectivas a las quejas, peticiones y reclamos que constantemente surgen desde los miembros de la comunidad relacionados con la política de calidad de la educación. Este mecanismo debe, en primer lugar, tender a ser conocido por la totalidad de la comunidad educativa, pero se evidencia que está lejos de suceder en las Instituciones educativas, según lo arrojado en el gráfico 9.

Es alto, pero significativamente incompleto, el conocimiento al nivel de los administrativos, quienes en un 74% identifican cuál es el canal por donde transitan formalmente las comunicaciones con la SEM. El conocimiento es más limitado en los docentes, 58%, y los estudiantes, 40%, que son a su vez, quienes tienen percepciones de calidad más baja, unos, los docentes, mostrándose más críticos, y otros, los estudiantes, mostrándose más propositivos y esperando recibir un poco más de apoyo por parte de la SEM.

Entre quienes conocen algún mecanismo empleado por la SEM para atender quejas, peticiones y reclamos, se hace más enfático en el gráfico 10 la debilidad de la aplicación del principio de transparencia sobre lo que al componente de atención se refiere, ya que sólo cerca de la mitad de administrativos y docentes lo usan, 52% y 45% respectivamente. Pero esto se agrava particularmente en los estudiantes en cuyo caso la cifra cae el 15%, lo cual genera un desequilibrio comparativamente entre los diferentes actores.



Gráfico 2. Ha usado algún mecanismo empleado por la SEM para atender quejas, peticiones y reclamos de la ciudadanía frente a la política de calidad de la educación

Fuente: Encuesta "Transparencia y participación en las Instituciones educativas de Cali", Universidad del Valle, 2014.

Aunque no se analiza a fondo, una explicación al desequilibrio en detrimento de los estudiantes en cuanto al uso de estos mecanismos puede estar en el relativo desconocimiento de este, pero de manera más enfática podría incidir la escasa respuesta que obtienen cuando han hecho uso de éste. Esto se puede observar en el gráfico 11 donde un 31% de los estudiantes manifestó que cuando usó el mecanismo nunca obtuvo una respuesta, superando en cerca del doble y cerca del triple a la proporción de docentes y administrativos, que al igual nunca obtuvieron respuestas de la SEM.

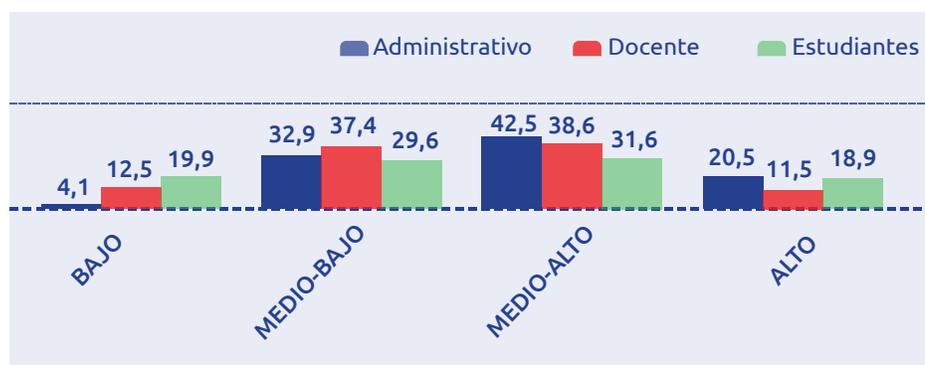


Gráfico 3. Que tipo de respuesta obtuvo del mecanismo empleado por la SEM para atender Quejas, Peticiones y Reclamos de la ciudadanía frente a la política de calidad de la educación

Fuente: Encuesta "Transparencia y participación en las Instituciones educativas de Cali", Universidad del Valle, 2014.

La mayor concentración de respuestas oportunas en general de todos los actores está en la situación de sí, pero tarde, en donde los docentes se ven reflejados en un 63%. En otras palabras, los docentes son en buena medida atendidos y se les tramita sus solicitudes, aunque no se hace con total prontitud, se les hace esperar.

Si bien hay una tendencia general en los administrativos, se hace notorio como en el matiz de la prontitud de la respuesta obtenida por parte de la SEM, la opción sí, muy pronto, identificó a una cantidad notable de administrativos que llega al 37%, mientras que en los docentes esta se cae por debajo de todos los actores al 15%. En otras palabras, la atención que hace la SEM a los actores de

la comunidad educativa se hace de manera diferenciada, dejando en un primer plano a los administrativos quienes casi siempre son atendidos, luego a los docentes, quienes en su mayoría zona atendidos pero se posterga un poco y por último a los estudiantes quienes se atienden unas cuantas prontamente, pero la mayoría no generan la debida atención.

En este apartado, los resultados de la encuesta evidencian avances y limitaciones en el proceso de aplicación del principio de transparencia en las políticas de calidad en el municipio de Cali, avances en términos de la publicidad y conocimiento que se tienen de los programas y proyectos que implementa la secretaria de educación de Cali, pero también se observan serias debilidades en términos de mecanismos expeditos para tramitar las quejas, peticiones y reclamos de los diversos actores que participan en la instituciones educativas.

1.2 Verificación de la participación y transparencia en los canales y acceso a la información pública educativa: Segmento financiero³

El Estado colombiano, en su proceso de modernización, contempla con la expedición de la Ley 1437 de 2011, la “protección y garantía de los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales y la sujeción de las autoridades a la Constitución” (p. 1).

La Transparencia y la Participación, como principios jurídicos consignados en la carta magna, son observados a la luz de este proyecto de investigación como pilares fundamentales que propenden, por un lado, en la puesta en marcha de dicha modernización y que de otro, de manera específica en el sector de la educación media en el municipio de Santiago de Cali, coadyuvan en la implementación efectiva de su gestión pública.

Con el objetivo de observar en la práctica local de las máximas de la “transparencia” y la “participación ciudadana”⁴ el funcionamiento de la política pública de educación básica, se realizó un seguimiento a los recursos y rubros destinados para tal cometido estatal, seleccionando para ello, como se ha indicado anteriormente, los periodos fiscales de 2006 al 2013. Las fuentes de consulta tanto del orden primario como secundario, se circunscribieron a: La Secretaría de Educación Municipal (SEM), el Departamento Administrativo de Planeación Municipal (DAPM), y el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), plataforma informática esta última administrada por la Contaduría General de la Nación (CGN).

3 Este apartado corresponde a aportes de estudiantes vinculados como apoyo al Grupo de Investigación: Juan Pablo HINCAPIÉ estudiantes del posgrado Maestría en Contabilidad y Alejandro RODRÍGUEZ VÁSQUEZ, estudiante pregrado de Contaduría, en su calidad de Asistente de Docencia el primero y Semillero de Investigación de la Universidad del Valle el segundo.

4 El concepto de Transparencia, para este ejercicio de verificación pública documental, es abordado a la luz de las categorías derivadas de los hallazgos del trabajo de campo tales como: a) Publicidad, b) Gestión de calidad, c) Conocimiento de los recursos públicos disponibles para el desarrollo de la calidad, y d) Mecanismos para atender peticiones, quejas y reclamos. Para el caso del concepto de Participación Ciudadana, las categorías de análisis se refieren a los mecanismos de participación consagrados los artículos 99 y 100 de la Ley 134 de 1994, tales como lo son: a) la Participación administrativa como derecho de las personas y b) las Veedurías ciudadanas.

Se escogió una metodología analítica y deductiva para darle tratamiento e interpretación a la información encontrada en estas fuentes. Sin embargo es pertinente señalar los obstáculos que se presentaron en el proceso de búsqueda de información, que son un indicio de que a pesar de los cambios normativos las instituciones aún no tiene a disposición de los ciudadanos la suficiente información sobre los recursos y rubros destinados para la educación⁵, y la información existente es de difícil acceso o no es entendible para el común de los ciudadanos⁶.

Los documentos de rendición de cuentas municipales no se observaron publicados en la revisión de fuentes en internet, en las páginas web de la Alcaldía y la SEM, por lo cual no se pudo establecer una revisión de estos documentos⁷, dando por terminado la revisión de información de fuentes secundarias⁸.

Empero y para optimizar el proceso de acceso a la información requerida, fue sugerido por este organismo el realizar directamente la revisión de la información a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP)⁹.

Con respecto al segundo criterio indicado del principio de Transparencia, b) Gestión de Calidad, se observa que el promedio de recursos públicos ejecutados para este rubro asciende de manera aproximada al 4% del total del presupuesto ejecutado durante el periodo 2007 a 2013¹⁰, significando ello, posiblemente, que este rubro carezca de relevancia (cuarto obstáculo) en el

5 Portal web Alcaldía de Santiago de Cali. Recuperado de: http://www.cali.gov.co/publicaciones/cali_en_cifras_planeacion_publica

6 De los años 2007 en adelante, para la segunda revisión realizada el 6 de nov 2015 se encontró en la página de la Alcaldía una mejor estructura divulgativa, en donde se observa una (nueva) categoría denominada "Transparencia y Acceso a la información Pública", en donde están albergados los accesos a Estados Financieros, Datos abiertos, Pan de compras, Presupuesto aprobado en ejercicio y el Sistema Económico de Contratación Pública (SECOP).

7 En cuanto a las fuentes primarias de investigación utilizadas en este apartado, específicamente acerca de los POAI de 2006 a 2008, se realizó una consulta a la SEM sobre el acceso a los POAI de los años faltantes a la cual la SEM no otorgó una respuesta. En cambio dirigió al equipo de investigadores hacia la Dirección Administrativa de Planeación Municipal DAPM, ante esta instancia se presentó una solicitud formal para permitir el suministro de estos documentos, solicitud que no tuvo respuesta.

8 El Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), es un sistema de información diseñado y desarrollado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Programa FOSIT, para que con la adecuada reglamentación y estructura procedimental, canalice la información financiera, económica, social y ambiental de los entes públicos hacia los organismos centrales y al público en general bajo la administración y responsabilidad de la Contaduría General de la Nación. Recuperado de: http://www.chip.gov.co/schip_rt/

9 Fecha de consulta: 21 de Mayo de 2014.

10 De manera particular, en cuanto a los *ingresos*, el reporte corresponde al Formulario Único Territorial (FUT: TI.A.2.6 Transferencias) el cual presenta la relación del presupuesto inicial, el presupuesto (ppt) definitivo y posteriormente lo realmente recaudado (recaudo efectivo). Con respecto a los *gastos de inversión*, el reporte (FUT: A.1 Educación) explicita las diferentes fuentes de financiación de la educación presentando para ello la relación entre el (ppt) inicial, el (ppt) definitivo, los compromisos adquiridos y los pagos efectuados.

seguimiento y ejecución de la Política Pública de Educación Municipal (PPEM). Un ejemplo de lo antes dicho se puede encontrar en los cuadros (2) y (3).

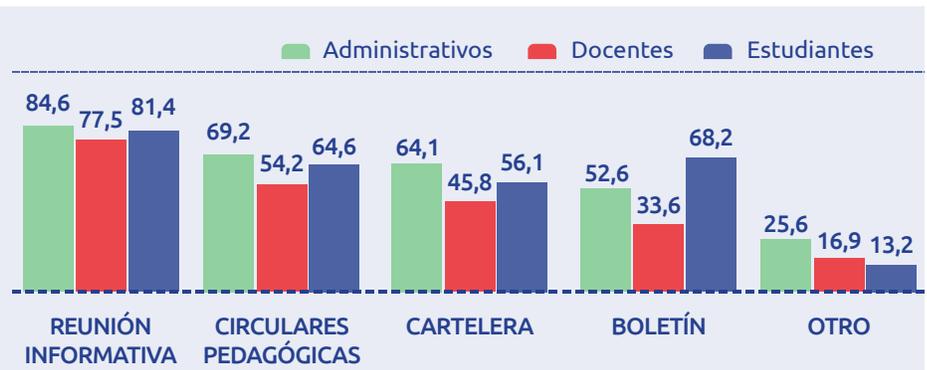
1.3 Percepción de administrativos, estudiantes y docentes sobre el principio de participación en la política pública de educación de Cali

El principio de participación es entendido en este trabajo como la obligación que tienen las autoridades de promover y atender las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública, tal como lo señala el art. 3°, numeral 6 de la Ley 1437 de 2011. Dado a la importancia del principio de participación para el fortalecimiento de la democracia y la legitimidad en la toma de decisiones, este trabajo tuvo como uno de sus objetivos verificar la aplicación del principio de participación ciudadana tanto en la elaboración como en la implementación de la política pública de educación básica del municipio de Santiago de Cali durante el periodo (2006-2013).

Como parte del proceso de trabajo de campo encaminado a conocer y analizar la percepción de la comunidad educativa sobre el cumplimiento de los principios de participación y transparencia, y teniendo en cuenta los múltiples instrumentos jurídicos a través de los cuales, tanto la comunidad educativa como la sociedad en general, pueden ejercer el derecho a la participación. La encuesta sobre percepción del cumplimiento del principio de participación que se aplicó en 18 instituciones educativas del municipio de Cali. Indago por el conocimiento de los mecanismos de información y participación en los miembros de la comunidad educativa (docentes, administrativos y estudiantes).

Gráfico 4. Conocimiento de los mecanismos usados para informar sobre las decisiones de los Consejos directivos de las Instituciones educativas

Fuente: Encuesta "Transparencia y participación en las Instituciones educativas de Cali", Universidad del Valle, 2014.



De manera general, a excepción de la reunión informativa, se observó un mediano uso de los mecanismos de información que son reconocidos entre los diferentes actores consultados. Sobre las reuniones informativas, estas rodean el 80% y se constituyen en el principal mecanismo de información para difundir las decisiones de los consejos directivos. Sin embargo, las circulares pedagógicas, el boletín y la cartelera, apenas superan el 50%, salvo en contados casos como el de los estudiantes respecto al boletín, en cuyo caso identificaron la entrega del boletín de notas académicas como este mecanismo, aunque en el estudio se le dio un significado diferente como los espacios de publicación cuyo propósito fuera el de discutir decisiones de

gestión administrativa de los consejos directivos, razón por la cual, esta cifra se infla al 68%.

Comparativamente, entre los tres actores, se nota un mayor conocimiento por parte de los administrativos, seguido de los estudiantes y por último los docentes. Unas porciones significativas marcaron otras opciones entre las que se destacan el correo institucional y las conversaciones informales en los espacios comunes de la propia Institución educativa.



Continuando con el tema de la medición del conocimiento sobre las instancias de participación ciudadana, fueron consultados los administrativos y los docentes sobre las Zonas Educativas Municipal, instancia creada por la SEM para organizar la ciudad en grupos de instituciones pertenecientes a comunas contiguas, a las cuales se asignaron unos coordinadores y funcionarios para establecer puentes de gestión de la calidad y hacer tutoría y seguimiento. Así mismo, se incluyó el Consejo directivo, la instancia de representación de los actores de la comunidad educativa, el Consejo académico, la instancia de discusión y proyección de contenidos en las Instituciones educativas y el sindicato de maestros, instancia de participación para la organización de la labor docente.

En este caso, tal como indica el gráfico 6, se encontró un nivel de conocimiento alto en la mayoría de instancias, puesto que supera en general el 80%. Sin embargo, de las zonas educativas municipales el conocimiento es alto entre los administrativos, mientras que es bajo entre docentes. De manera particular, los docentes manifiestan tener un conocimiento levemente mayor del consejo académico y el sindicato de maestros, en los cuales tienen mayor incidencia.

A los estudiantes se les aplicaron únicamente los ítems de consejo directivo y consejo académico, reflejando un resultado similar, de alto conocimiento de la existencia de tales instancias en más del 80%, expresado en el gráfico 7.

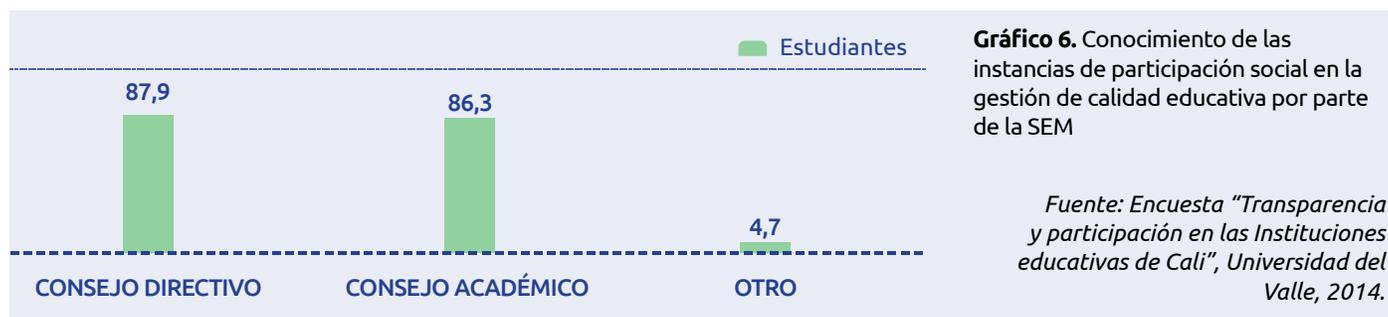
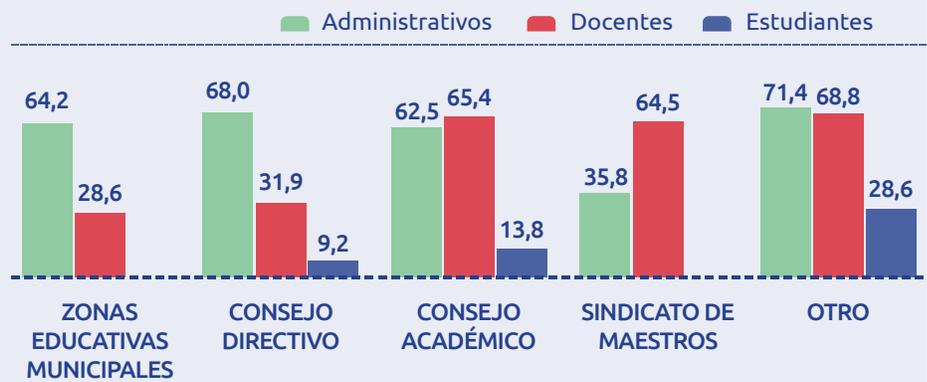


Gráfico 7. Participación ciudadana en las instancias de gestión de la calidad educativa por parte de la SEM



Fuente: Encuesta "Transparencia y participación en las Instituciones educativas de Cali", Universidad del Valle, 2014.

Ahora bien, entre las personas que sí conocen cada una de las instancias de participación ciudadana, se les preguntó si han participado de esas instancias, bien sea en el pasado o en la actualidad. Dicha participación, no está vinculada exclusivamente a la representación de cada actor en la instancia, sino también a la vinculación, circunstancial o recurrente, en las instancias como formas de apertura para la participación que superaran a los miembros que hace representación de los diferentes estamentos.

De manera general, se observa en el gráfico 8 un contraste entre las instancias directivas con las instancias académicas y laborales. En las primeras, la Zona educativa municipal y el Consejo directivo, los administrativos tienen una participación alta por encima del 60%, mientras que en los docentes y estudiantes la participación es escasa o casi nula.

En la instancia de los sindicatos de maestros, la participación de los administrativos se cae a un 36%, mientras que en los docentes se incrementa al 65%, lo cual marca una polarización entre ambos actores respecto a las instancias en la cual se aglutinan.

Gráfico 8. Conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana para gestión de la calidad



Fuente: Encuesta "Transparencia y participación en las Instituciones educativas de Cali", Universidad del Valle, 2014.

Los mecanismos de participación ciudadana son espacios de deliberación para abordar masivamente los asuntos que atañen a la gestión de calidad y entre ellos se consideraron los seminarios/talleres, las asambleas, los foros y las veedurías ciudadanas.

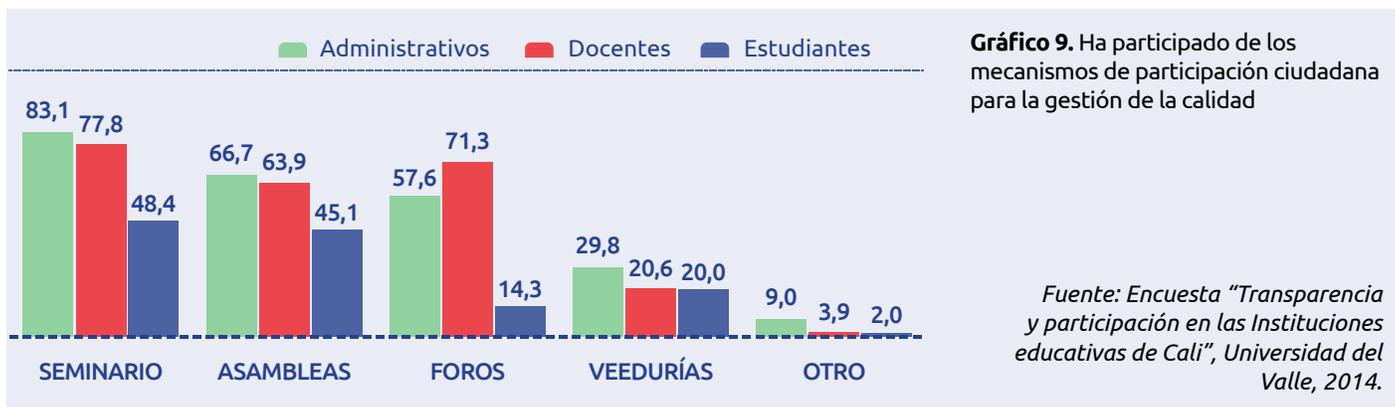
El perfil de respuestas obtenidas que están contenidas en el gráfico 8 hace pensar que algunos de estos mecanismos de participación ciudadana se llevan a cabo por parte de la SEM con cierta regularidad, ya que el conocimiento que existe sobre ellos y la participación, por lo menos entre administrativos y docentes, tiene altos niveles de concordancia. Los seminarios-talleres

obtienen más del 80%, mientras que las asambleas oscilan alrededor del 75%. En el caso de los foros, estos parecen tener una cierta relevancia, más para administrativos que para los docentes.

Las veedurías ciudadanas es el único mecanismo que tiene unos niveles entre intermedios y bajos, y parecen relacionarse exclusivamente con los administrativos donde llega al 60% y no tanto con docentes y estudiantes, teniendo conocimiento sólo el 38% y 18% respectivamente.

En términos de los mecanismos de participación ciudadana se observa un marcado rezago de los estudiantes, quienes tienen mínimo 15 puntos porcentuales por debajo del umbral de conocimiento respecto a los demás actores de la comunidad educativa.

La participación en los diferentes mecanismos se comporta similar al conocimiento que hay sobre estos. Así lo indica el gráfico 9, en el que los seminarios-talleres son los que más acogida tienen entre los diferentes actores. Los foros y las asambleas tienen un nivel intermedio de participación, destacándose de manera particular los docentes en el mecanismo de asambleas que llegan al 71%, lo cual incorpora un sentido de deliberación más marcado en este grupo, haciéndolos más marcados en este grupo, haciéndolos más cautos al debate.



Finalmente, los resultados reflejan que se puede, aún desde la SEM y de las Instituciones educativa con corresponsabilidad en el tema, efectuar tareas conducentes a un mejoramiento de la imagen o de la percepción de los mecanismos de participación, y para esto habría que contar con quienes se hallan en los niveles bajo y medio bajo. Una labor compleja, pensando que en ellos juega un papel importante la confianza referida a que se vaya integrando a los actores involucrados respecto al funcionamiento adecuado de la institucionalidad y el cumplimiento de los lineamientos estipulados en el papel. Tal como lo muestra los resultados de las encuestas y análisis, pueden ser importantes gestores los docentes y los estudiantes como motivadores a los administrativos para formar parte del proceso.

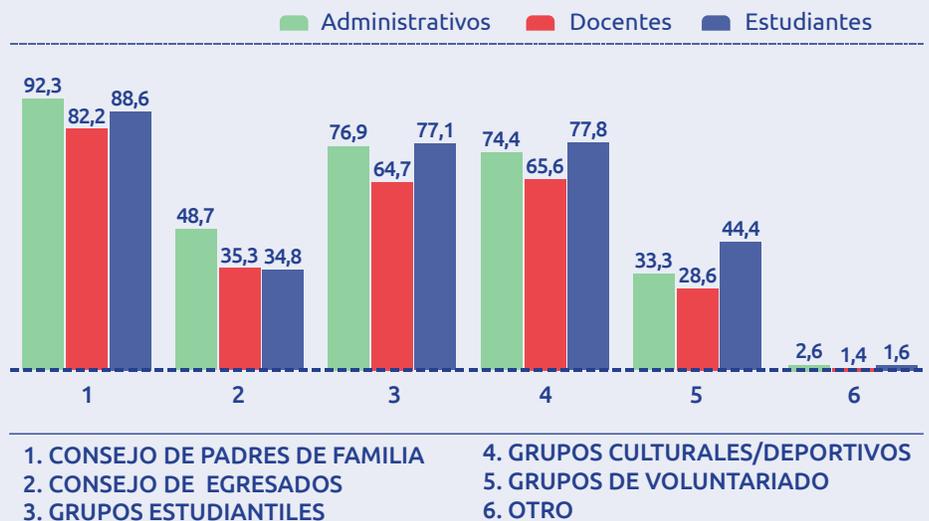
1.4 La participación social

Respecto al conocimiento que los tres actores abordados por la encuesta tienen sobre el conocimiento de las instancias de participación social, se evidencia claramente como la instancia más conocida es el consejo de padres de familia, seguido muy de cerca por los grupos estudiantiles y los

grupos culturales y deportivos, los cuales, en cuanto a la percepción reflejaron porcentajes muy parecidos teniendo en cuenta el perfil de cada uno de los tres actores incluidos en la encuesta.

Por su parte, como se puede apreciar en la gráfica 10, el consejo de egresados y el grupo de voluntariado fueron los menos conocidos. Sin embargo, los administrativos, quizás por el mayor contacto que tienen con los egresados son los que más lo conocen con un 49%, mientras que el grupo de voluntariado, dada su filiación directa con los estudiantes es reconocido con un 44%.

Gráfico 10. Conoce la instancia de participación social



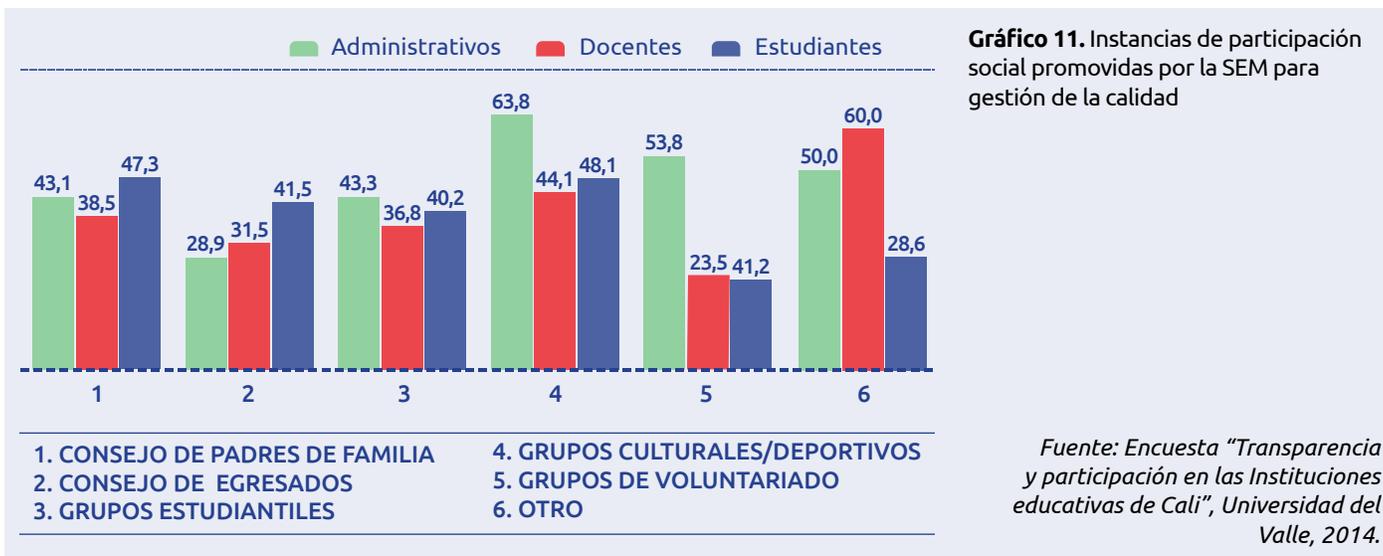
Fuente: Encuesta "Transparencia y participación en las Instituciones educativas de Cali", Universidad del Valle, 2014.

El comportamiento del grupo encuestado revela un dato importante para tomadores de decisiones, no solo desde la SEM, sino al interior de las mismas Instituciones educativas que podrían empezar trabajos internos para reforzar los grupos que pueden estar necesitando una mayor amplitud de conocimiento como el grupo de voluntariado y el de egresados. Resultaría recomendable reforzar los concejos de egresados, así como el consejo de voluntariado teniendo en cuenta que estas puede ser un canal de difusión y de generación de confianza de todos los mecanismos hacia afuera de la Institución educativa.

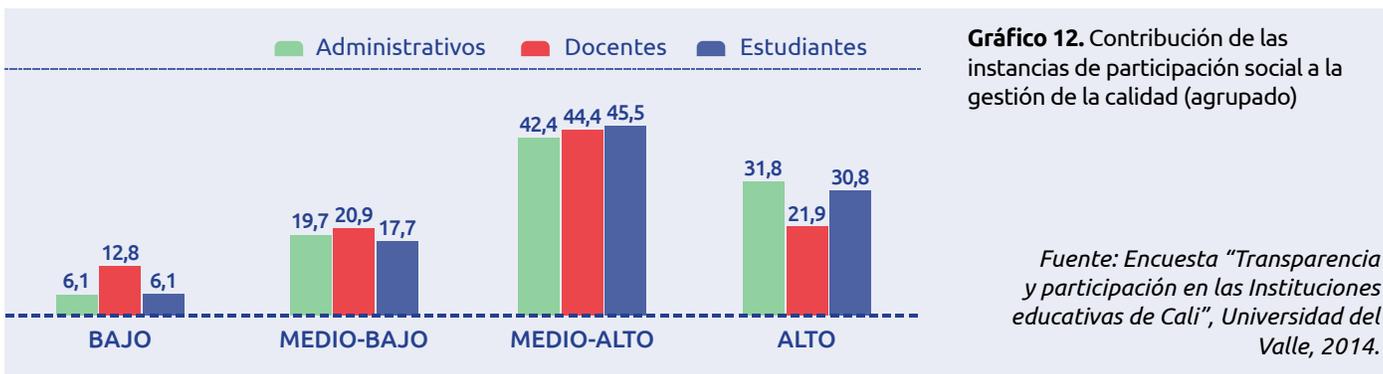
Ambas instancias podrían convertirse en reflejo de lo que ocurre, como puntos de contacto externo de las Instituciones educativas.

Al considerar las anteriores instancias respecto al conocimiento que los tres grupos de encuestados tienen sobre las que podrían estar siendo promovidas por la SEM en las Instituciones educativas, se observa en el gráfico 11, cómo la mayor percepción de apoyo se expresa en los grupos culturales y deportivos, siendo los administrativos, quienes precisamente al tener más contacto con la SEM, son los que más conocen al respecto con un 63,8%. En segundo lugar usando el mismo patrón de comparación, son otras instancias las que fueron visualizadas con el mayor apoyo por parte de la SEM.

Llama la atención de este comportamiento que, exceptuando a los grupos culturales y deportivos, las otras instancias no revelaron un conocimiento contundente de que estas fueran apoyadas o promovidas de una manera más equilibrada o similar a la que fue más seleccionada por los encuestados como la de mayor promoción por parte de la SEM. Esto haría plantear a esta misma institución encargada de la educación en la ciudad, que si bien está incidiendo



en los grupos culturales y deportivos, de igual manera hay que trabajar por los consejos de padres de familia y egresados, los grupos estudiantiles y los grupos de voluntarios. Acciones materializadas con efectividad oyendo las necesidades de estas instancias, sin duda, acrecentarían sustancialmente la confianza, impulsarían la participación activa, el acceso, lo cual redundaría mejorando el desempeño del rol educativo de las instituciones en la Ciudad.



Aunque la gráfica anterior revela que entre los encuestados no existe una amplia mayoría que tenga una alta percepción favorable respecto a la contribución que las instancias hacen a la calidad educativa, lo importante es que existe una notoria tendencia a creer en el aporte que estas instancias hacen a la educación. Este dato es clave para que los actores internos y externos al sistema educativo del municipio y de las instituciones educativas puedan trabajar proyectar, diseñar, planificar y optimizar el tejido integrador de la calidad educativa.

Es posible que el grueso de los actores que forman parte del sistema educativo pueden estar dando más importancia a otros aspectos del proceso educativo, lo cierto es que con los datos establecidos, sale a flote un abierto espectro de posibilidades para que los mecanismos de participación al interior de las instituciones puedan empezar a jugar un mayor papel en la calidad de la educación y de los ambientes educativos de las instituciones. Labor en la cual, tal como lo reflejan los datos de la encuesta, el acompañamiento e integración mutua entre los tres actores institucionales junto con la SEM resultará crucial.

Se puede concluir que se evidencia que el modelo de gestión utilizado por la Secretaría de Educación Municipal (SEM) y sus acciones para formular e implementar una política de calidad de la educación básica, se basa en los principios de transparencia y participación ciudadana, sin embargo, es posible identificar que existe cierto grado de autonomía municipal en la implementación de una política diseñada desde el nivel central, que permiten adecuar sus estrategias al contexto local. Cabe resaltar el modelo de la SEM y las diferentes zonas educativas propuestas en la ciudad, tendientes a consolidar estrategias y acciones de calidad educativa.

En cuanto al principio de participación en la implementación de la política de educación básica de Cali, es preciso destacar que pese a la existencia de mecanismos de participación consagrados en la Constitución Política y el Ley 134 de 1994, se hace poco uso de ellos lo cual desvirtúa la existencia de una efectiva y equitativa participación ciudadana por parte de todos los miembros que conforma la comunidad educativa. Esta afirmación se reflejó en los resultados del trabajo de campo, los cuales muestran una participación desigual entre administrativos, docentes y estudiantes, siendo los primeros en quienes se concentran el poder de decisión, pretermitiendo las instancias de participación, en especial la de los estudiantes quienes en su mayoría no tienen acceso a espacios importantes de toma de decisiones.

Sin embargo, en aspectos como la atención al usuario los diferentes actores consultados, consideran que no todos los mecanismos existentes son adecuados y útiles para tramitar sus inquietudes respecto a la política de gestión de calidad. Se determinó que existe un relativo conocimiento de los programas de gestión de calidad que ejecuta la SEM, aunque se requiera de un mecanismo de comunicación más contundente, que permita a la comunidad educativa tener un mayor acceso a la información y ser atendida con celeridad ante sus quejas, sugerencias o reclamos.

En cuanto a los recursos y el presupuesto, como un componente fundamental dentro del principio de transparencia, se esperaba encontrar que los diferentes actores, conocieran con claridad los recursos económicos con los que cuenta la SEM para ejecutar proyectos y programas que favorezcan la calidad educativa. Sin embargo se pudo identificar que tanto el 59% de los docentes encuestados, como el 42% del grupo de los administrativos, dijeron no conocer el presupuesto para la gestión de calidad. Aun así, el 89% conciben que dichos recursos son insuficientes, en la medida en que no suplen el total de necesidades que enfrentan las instituciones educativas. Esta respuesta deja entrever que no hay suficiente difusión relacionada con el diseño y ejecución del gasto público en materia de política educativa, pues en principio, el acceso a esta información es complicado y en caso de lograr obtenerla, se dificulta su interpretación por parte de la comunidad.

Además de la desigualdad, lo expuesto sugiere que la participación aunque es real, se presenta en forma desarticulada, en la medida en que cada uno de los grupos consultados actúa en instancias diferentes con mayor o menor frecuencia.

Se reitera la mayor injerencia de los administrativos en escenarios de decisión y por ende en espacios como las zonas educativas municipales y los consejos directivos de las instituciones en donde la participación supera el 60%.

En el caso de los docentes su participación se da mayoritariamente en instancias de deliberación académica, tales como asambleas y seminarios o consejos académicos, igualando el porcentaje administrativos, es decir, un 60%. Sin embargo, aunque los estudiantes tienen conocimiento de algunos de estos espacios de participación, no tienen la suficiente incidencia en ninguna de las dos instancias, lo cual refleja un desequilibrio significativo en relación a los dos grupos anteriores.

Algo similar ocurre con las veedurías ciudadanas, las cuales, según el resultado de la encuesta, como mecanismos de participación y control ciudadano, no cuentan con suficiente reconocimiento dentro de la comunidad educativa. Al respecto, nuevamente son los administrativos los que mayor conocimiento tienen de este mecanismo 60%, seguido de los docentes quienes lo conocen en un 39% y por último los estudiantes de los cuales sólo un 17% manifestó conocer esta instancia de participación.

Así las cosas, se deduce que son los administrativos quienes participan en estos escenarios, alcanzando un 29,8%, porcentaje elevado frente a lo que debería ser el control ciudadano de la gestión administrativa por parte de entidades públicas.

Sobre este punto, algunos funcionarios entrevistados de la SEM, argumentan que las veedurías ciudadanas no funcionan como tal, puesto que no cumplen a cabalidad las funciones para las cuales se crearon, como es ejercer el debido control a la gestión pública. Al respecto, otra funcionaria de la SEM, manifestó que “no hay una veeduría con el fin de veeduría, no la hay” [...], lo que ratifica la desnaturalización de la veeduría como mecanismo de control, dando lugar a que los funcionarios no le atribuyan la importancia que tienen estos entes frente a su gestión.

Consideraciones finales

El objetivo de este trabajo fue determinar la eficacia de dichos principios jurídicos en el diseño y la implementación de las políticas públicas de educación básica para el aseguramiento de la calidad en el municipio de Santiago de Cali, (2006-2013).

Como respuesta a este objetivo uno de los principales hallazgos de esta investigación fue que la participación y la transparencia están centradas más en la implementación de la política educativa que en la formulación de la misma, al considerar que es allí donde surgen la demanda individual y colectiva, tal como se había determinado en la revisión del estado del arte.

Sobre el modelo de gestión utilizado por la Secretaría de Educación Municipal (SEM) y sus acciones para formular e implementar una política de calidad de la educación básica, se puede reconocer que existe un cierto grado de autonomía municipal en la implementación de la política diseñada desde el nivel central, proponiendo rediseños de la política que le permite consolidar estrategias propias del contexto local. En este punto cabe resaltar en el modelo de la SEM las diferentes zonas educativas propuestas en la ciudad, desde donde se buscan consolidar las estrategias y acciones de calidad educativa con una mayor transparencia.

Sin embargo y teniendo en cuenta los hallazgos producto del trabajo de campo que se realizó sobre la percepción de los miembros de la comunidad educativa, la SEM debe mejorar sus canales de información y comunicación para que los actores involucrados estén más interesados en participar de las estrategias emprendidas por la Secretaría y además dispuestos a colaborar para conformar acciones conjuntas que propendan mejorar la calidad de la educación del municipio.

En cuanto a los mecanismos de participación, dicha participación es desigual y desarticulada entre los miembros de la comunidad educativa, siendo los administrativos los que mayoritariamente participan y los estudiantes los que menor porcentaje de participación reflejan. Esto señala una debilidad en la medida que son los estudiantes los principales beneficiarios de estas políticas y por tanto es de suma importancia incorporarlos a los procesos de toma de decisiones.

Los procesos de modernización proponen fórmulas de profesionalización de la administración pública, centradas en la responsabilidad del manejo de los recursos que permitan alcanzar resultados deseables en términos de eficiencia y economía, implementado mecanismos más flexibles y eficientes y rompiendo con los procesos burocráticos tradicionales con mayores niveles de transparencia y participación ciudadana.

En la medida que las reformas de segunda generación dentro de una visión social, propenden a desarrollar estrategias que incentiven el aumento de la capacidad política para gobernar, tienen como premisa: construir una

administración pública de alta calidad, capaz de suministrar servicios sociales, asignar recursos a los más pobres, reducir la corrupción, regular los mercados y alcanzar la gobernabilidad democrática.

Finalmente, las propuestas más exitosas de participación ciudadana son aquellas que se organizan bajo la nueva concepción de gobernanza, en la cual la participación deja de ser formal en términos de cumplimiento de prescripciones legales para convertirse en una realidad que impacta a los órganos decisores, donde la sociedad participa en la solución de los problemas y los entes gubernamentales incorporan las intervenciones en realidades concretas, lo cual implica necesariamente fortalecer las capacidades institucionales.

Esta investigación fue realizada por el Grupo de Investigación “Derecho, Sociedad y Estado” de la Universidad del Valle con el apoyo de la Secretaría de Educación de Cali, y concluye que la SEM debe generar más estrategias de participación ciudadana, que permitan fortalecer el acceso a la información, como parte fundamental del principio de transparencia, y alentar a una cultura de participación al interior de las instituciones educativas y, facilitar de esta manera el trabajo mancomunado entre administración y comunidad educativa y además favorecer la legitimidad y rendición de cuentas, que permita generar principios de buen gobierno.

Referencias bibliográficas

- Abrantes, P. (2011). On full-time primary schools: Opportunities, challenges and good practices. *Portuguese Journal of Social Science*, 10(1), 59-71
- Arrendondo, M. (2007). Políticas públicas y educación secundaria en la primera mitad del siglo XIX en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 12(32), 37-62
- Brady, M. (2008, Oct.). A policy with punch. *American School Board Journal*, October, 32-33
- Calvo, G. et al. (2006). Una propuesta de lectura de las políticas educativas relacionadas con la equidad y A manera de conclusiones: retos para la formación docente. En *Política educativa, equidad y formación docente* (pp. 29-51; 151-156). Bogotá, Colombia: Universidad Pedagógica Nacional.
- Carranza, A. et al. (2006). Descentralización y relocalización de la centralidad en las políticas educativas. Algunos casos provinciales. *Cuadernos de educación*, 4(4), 33-45
- Castro, M. (2010). Códigos para el Análisis de Política Educativa Local en Chile: temas pendientes. *Ensaio*, 18(67), 189-214.
- Chua-Reyes Jr., V. (2007). Corruption and Policy Implementation in the Philippines: A Comparative Analysis of the Teacher Training and Textbook Delivery Programmes. *Asian Journal of Political Science*, 15(1), 97-125
- Dale, C. (2010). Los alcances de la reforma educativa en la región de Apurímac. En, H. Pease y L. Villafranca (Ed.). *Aula Magna. Reforma del Estado. El papel de las políticas públicas* (pp. 191-202). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Donoso, S. (2006). Financiamiento y gestión de la educación pública chilena de los años 90. *Cadernos de Pesquisa*, 36(127), 151-172.
- Duarte, J. (2003). Clientelismo e implementación de políticas educativas: el caso de un proyecto del Banco Mundial para educación primaria en Colombia (primera- segunda parte). En, M. C. Restrepo (Trad.) *Educación pública y clientelismo en Colombia* (pp.149-152). Medellín, Colombia: Editorial Universidad de Antioquia.
- Education First Consulting & Grantmakers for Education (2011). *Implementing Education Policy: Getting from What Now? to What Works*. Cambridge (MA), USA: Harvard Graduate School of Education
- Ejere, E. I. (2011). An Examination of Critical Problems Associated with the Implementation of the Universal Basic Education (UBE) Programme in Nigeria. *International Education Studies*, 4(1), 221-229
- Espinoza, O. (2009). Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas públicas y política educacional. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 17(8), 1-10
- Fallon, G. & Paquette, J. (2008). Devolution, Choice, and Accountability in the Provision of Public Education in British Columbia: A Critical Analysis of the School Amendment Act of 2002 (Bill 34). *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 75(25), 1-36
- Feldfeber, M. (2003). La redefinición del espacio público: el caso de las escuelas autogestionadas en argentina. *Educação & Sociedade*, 24(84), 923-943
- Garcé, A. y Armas, G. (2004). Política y conocimiento especializado: la reforma educativa en Uruguay (1995-1999). *Prisma*, 19, 61-80
- Hamui, S. M. (2009). Observatorio ciudadano de la educación. Un balance a diez años. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(41), 619-636
- Heyward, M. et al. (2011) Implementing School-Based Management in Indonesia. *RTI Press publication*, 0006-11009, 1-14
- Little, A. W. (2010). The 1997 Policy Implementation Process y The FEvaluation of the 1997 Reforms Implementation. En, The Institute of Education University of London. *The Politics, Policies and Progress of Basic Education in Sri Lanka* (Tesis de pregrado),(pp. 32-54). Falmer, UK: Consortium for Educational Access, Transitions and Equity.
- Mastro, C. (2010). Del Diagnóstico y perspectivas: Proyecto educativo nacional y proyectos regionales y locales. En, H. Pease y L. Villafranca (Ed.). *Aula Magna. Reforma del Estado*.

- El papel de las políticas públicas* (pp. 161-168). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Maya-Alfaro, C. O. (2010). La formación docente y las escuelas normales en México. Una lectura desde el análisis de las políticas públicas. *Revista Educación y Pedagogía*, 22(58), 51- 64
- Medina-Martínez, S. R. (2006). Los organismos internacionales y sus impactos en el sistema educativo mexicano: retos y perspectivas. *Revista Panamericana de pedagogía: saberes y quehaceres del pedagogo*, 7, 193-207
- Miranda, E. M. et al. (2006). Construcción de la regulación política en educación en la década post-reforma. Procesos emergentes y efectos en los sistemas educativos provinciales. *Cuadernos de educación*, 4(4), 47-58
- Pires, C. (2007). The construction of meaning in Educational Policy: the Full Time School case, Sísifo. *Educational Sciences Journal*, 4, 75-84
- Okoroma, N. S. (2006). Educational policies and problems of implementation in Nigeria. *Australian Journal of Adult Learning*, 46(2), 243-263.
- Salas-O'Brien, P. (2010). Políticas educativas y estructuras de gestión Arequipa. En H. Pease y L. Villafranca (Ed.) *Aula Magna. Reforma del Estado. El papel de las políticas públicas* (pp.179-189). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Santillán, L. (2003). La experiencia de la reforma educativa en una escuela del conurbano bonaerense: una etnografía del cambio". *Educación, Lenguaje y Sociedad*, 1 (1), 257-273.
- Schneider, B. L. y Keesler, V. A. (2007). School Reform 2007: transforming Education into a Scientific Enterprise. *Annual Review of Sociology*, 33, 197-217
- Sumintono, B. (2009). School-Based Management Policy and Its Practices at District Level in the Post New Order Indonesia. *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities*, 2, 41-67
- Torres, R. M. (2007). Incidir en la educación. *Revista del Instituto para la investigación educativa y el desarrollo pedagógico*, 12, 27-52
- Winton, S. (2010). Democracy in education through community-based policy dialogues. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 114(2), 69-92.

Anexo 1

FICHA TECNICA ENCUESTA

Diseño y realización:

La encuesta ha sido desarrollada por los miembros de los Grupos de Investigación Derecho, Estado y Sociedad y Gestión y Políticas Públicas de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad del Valle.

Universo:

Administrativos, docentes y estudiantes de instituciones educativas del municipio de Cali.

Tamaño Muestral:

78 Administrativos. 360 Docentes. 446 Estudiantes.

Tipo de muestreo:

Conglomerados y aleatorio simple dentro de cada conglomerado.

Nivel de confianza:

Nivel de confianza del 95% y margen de error del 0,05, excepto para el grupo de Administrativos de las Instituciones Educativas en donde se empleó una muestra no probabilística.

Trabajo de campo:

Entrevistas cara a cara y encuestas por auto-diligenciamiento, individual y colectivamente, guiada por encuestador capacitado. EL trabajo de campo fue realizado por sociólogos de apoyo del contratista.

Fecha de realización: Del 27 de mayo al 20 de agosto de 2014, con una interrupción durante el periodo de receso de las Instituciones educativas entre el 28 de junio al 20 de julio de 2014.

Tabulación y procesamiento de los datos: La tabulación estuvo a cargo de algunos del personal de trabajo de campo. Procesamiento de la base de datos elaborada en SPSS versión 20.

Dirección y coordinación del trabajo de campo:

Andrey Salazar Zuluaga (Sociólogo) – Luis Alfredo Loaiza (Sociólogo).



En el Municipio de Santiago de Cali existen 91 Instituciones de educación básica, las cuales están integradas por cerca de 1.600 directivos entre los que se cuentan rectores, coordinadores y personal administrativo, cerca de 6.000 docentes y alrededor de 40.000 estudiantes, estos últimos que demandan un servicio de educación de calidad.

En esta cartilla nos proponemos entregar un resumen resultado de un proyecto de investigación realizado por el Grupo de Investigación: Derecho, Sociedad y Estado de la Universidad del Valle, en su línea de investigación sobre los procesos de modernización del estado que pretenden explicar desde la reforma y reconstrucción del Estado, cual es la forma de resolver uno de los cuatro problemas identificados según Luis Carlos Bresser: el político, que implica aumento de la gobernabilidad o capacidad política del gobierno para intermediar intereses ciudadanos y, garantizar la legitimidad al gobernar .

Es esta una reflexión crítica sobre los desafíos recurrentes en la implementación de la política pública educativa en el contexto local en cuanto a la eficacia de los principios de transparencia y participación ciudadana, por parte de la Secretaria de Educación del Municipio de Cali –SEM, durante el periodo 2006-2013.

