

**LA EDUCACIÓN EN BOGOTÁ ENTRE 2004 Y 2015:  
¿UNA IMPRONTA DE LA IZQUIERDA?**

**MAURICIO ORTIZ GONZALEZ**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRIA EN ESTUDIOS POLÍTICOS  
BOGOTA D.C.  
Noviembre de 2019**

**LA EDUCACIÓN EN BOGOTÁ ENTRE 2004 Y 2015:  
¿UNA IMPRONTA DE LA IZQUIERDA?**

**MAURICIO ORTIZ GONZALEZ**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGISTER EN  
ESTUDIOS POLÍTICOS**

**DIRECTOR: MARCO FIDEL VARGAS HERNÁNDEZ PhD**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRIA EN ESTUDIOS POLÍTICOS  
BOGOTA D.C.**

**2019**

## RESUMEN

Este trabajo de investigación, estudia los enfoques, gestión y ejecutorias en materia educativa de los gobiernos de Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro en Bogotá D.C.; ocurridos entre 2004 – 2008; 2009 – 2012 y 2013 – 2016, respectivamente. Se aborda el análisis desde dos perspectivas. La primera, desde la mirada de la educación como un derecho, principalmente desde los postulados de Katarina Tomasevski y la otra desde el alcance de las políticas, en tanto si corresponden a políticas transformistas o expansivas, según lo propuesto por Orlando Pulido (IDEP, 2102B). Además del Marco Teórico, donde se hace un recorrido por los principales conceptos a la luz de los cuales se adelanta el trabajo, la investigación presenta un Contexto, tanto de lo que ocurría en América Latina, como en Colombia, en los años en los que se desarrollaron estos gobiernos en la ciudad; las principales apuestas en educación de estos gobiernos y sus principales logros en esta materia.

**Palabras clave:** política educativa, asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad.

## TABLA DE CONTENIDO

|  |    |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN .....   | 1  |
| 1. MARCO TEÓRICO .....   | 8  |
| 1.1. Sobre el concepto de Política Pública.....  | 8  |
| 1.2. Sobre la Política Pública en contexto de Derechos.....  | 14 |
| 1.3. Sobre la educación como Derecho .....   | 16 |
| 2. CONTEXTO.....   | 22 |
| 2.1. La educación en América Latina .....  | 22 |
| 2.2. La política educativa en Colombia entre 2004 y 2016.....  | 27 |
| 2.3. Contexto político Bogotano .....  | 31 |
| 2.4. Sobre la educación en los planes de desarrollo de las administraciones en estudio .....   | 32 |
| 2.4.1. Plan de Desarrollo “ <i>Bogotá Sin Indiferencia</i> ”.....  | 32 |
| 2.4.2. Plan de Desarrollo “ <i>Bogotá Positiva</i> ” .....   | 35 |
| 2.4.3. Plan de Desarrollo “ <i>Bogotá Humana</i> ” .....   | 38 |
| 3. APUESTAS EN EDUCACIÓN EN LAS ADMINISTRACIONES EN ESTUDIO .....  | 41 |
| 3.1. La Educación en <i>Bogotá Sin Indiferencia</i> .....  | 41 |
| 3.1.1. El plan sectorial de educación 2004 – 2008: “ <i>Bogotá: Una Gran Escuela. Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor</i> ” ..... | 41 |
| 3.1.2. Principales resultados del plan sectorial de educación 2004 – 2008.....   | 48 |
| 3.2. La Educación en la <i>Bogotá Positiva</i> .....   | 54 |
| 3.2.1. El plan sectorial de educación 2008 – 2012: “ <i>Educación de calidad para una Bogotá Positiva</i> ”.....                                   | 54 |
| 3.2.2. Principales resultados del plan sectorial de educación 2008 – 2012.....   | 61 |
| 3.3. La Educación en la <i>Bogotá Humana</i> .....   | 64 |
| 3.3.1. El Plan Sectorial de Educación 2012 – 2016: “ <i>Calidad para todos y todas</i> ”<br>64   |    |
| 3.3.2. Principales resultados del plan sectorial de educación 2012 – 2016.....   | 70 |
| 3.4. Programas emblemáticos de los tres gobiernos .....  | 74 |
| 3.4.1. Gratuidad.....  | 74 |
| 3.4.2. Subsidios condicionados .....   | 77 |
| 3.4.3. Alimentación escolar .....  | 78 |

|   |    |
|---|----|
| 3.4.4. Jornada Educativa Única.....                       | 79 |
| 3.4.5. Educación para la Ciudadanía y la Convivencia..... | 81 |
| 4. RESULTADOS EN EDUCACIÓN ENTRE 2004 - 2016.....         | 84 |
| CONCLUSIONES.....   | 94 |
| BIBLIOGRAFÍA .....  | 99 |

## LISTA DE TABLAS

- Tabla 1.** Programas, proyectos y recursos 2004 – 2008
- Tabla 2.** Principales metas Plan Sectorial se Educación 2004 – 2008 clasificadas por categorías de Tomasevski
- Tabla 3.** Nuevos cupos generados por estrategia
- Tabla 4.** Inversión programada por proyecto 2008 - 2012
- Tabla 5.** Principales metas Plan Sectorial se Educación 2008 – 2012 clasificadas por categorías de Tomasevski
- Tabla 6.** Inversión programada 2012 – 2016 (datos en millones de pesos)
- Tabla7.** Principales metas Plan Sectorial se Educación 2012 – 2016 clasificadas por categorías de Tomasevski
- Tabla 8.** Atención programa de Alimentación Escolar 2004 – 20015

## LISTA DE FIGURAS

- Figura 1.** Incidencia de pobreza monetaria 2002 - 2017
- Figura 2.** Evolución de la matrícula educativa en Bogotá, 2002 - 2017
- Figura 3.** Evolución de las tasas de deserción , 2004 – 2017
- Figura 4.** Porcentaje de colegios clasificados en niveles Muy Superior, Superior y Alto, 2008 - 2015
- Figura 5.** Puntaje promedio de colegios distritales en pruebas de estado, 2007 - 2017
- Figura 6.** Recursos Invertidos en Educación por Gobierno
- Figura 7.** Participación por fuente de financiación en la inversión en educación

## INTRODUCCIÓN

Durante la campaña política de 2015 a la Alcaldía de Bogotá se dijo que había sido suficiente para la ciudad doce años consecutivos de gobiernos de izquierda y que, como consecuencia de ese desgaste, se hacía necesario un cambio<sup>1</sup>.

Es entendible que en un contexto electoral, se apele a las percepciones y emociones del votante. Sin embargo, en contextos más reflexivos, afirmaciones como las citadas no son suficientes para conocer y entender si el paso por el gobierno de Bogotá de Lucho Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro dejó una marca de políticas de izquierda en sus abordajes, acciones y ejecutorias.

Los gobiernos mencionados desarrollaron buena parte de su acción con énfasis social, en búsqueda del bienestar de la población, principalmente la más vulnerable. En el entendido de que una política social es la que *“(...) en su enfoque más tradicional es la que se limita a los grandes servicios públicos (sanidad, educación, pensiones, vivienda y servicios sociales personales); con sus respectivas cuestiones, problemas, grupos sociales y actores”* (Adelantado, 2000, p.1), la educación se constituye en un campo de análisis y eje problema de este trabajo.

Este trabajo pretende entonces responder la siguiente pregunta: ¿Cuáles fueron las apuestas y resultados de los Planes Sectoriales de Educación de Bogotá, de los gobiernos de Lucho Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro?

---

<sup>1</sup> “Todos los que queremos el cambio estamos uniéndonos en una gran cruzada para recuperar a Bogotá de la desafortunada situación en la que se encuentra hoy”, dijo Peñalosa en un acto bastante modesto en la localidad de Keneddy, al sur de Bogotá (...)” (Peñalosa, con firmas y con Cambio Radical. En: Revista semana. Julio 22 de 2015).

“De esta manera Peñalosa refuerza su apuesta por enviarles a los ciudadanos el mensaje del “cambio que necesita Bogotá””. (Peñalosa lanzó su campaña por la Alcaldía de Bogotá. En: Periódico El Espectador, Julio 22 de 2015).

“La campaña giró alrededor de la continuidad o no de la izquierda en el poder. Fueron tres alcaldías: Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro. ¿Perdieron su oportunidad histórica?” (Izquierda: 12 años en el poder, pero... En: Periódico El Espectador. Octubre de 2015.)

“Con la premisa de recuperar a la capital colombiana de un supuesto caos, Enrique Peñalosa conquistó la Alcaldía de la mano de una audaz estrategia publicitaria adelantada por la estadounidense J. Walter Thompson”. (La agencia de publicidad ‘gringa’ detrás del éxito de Peñalosa. En: Revisa Dinero. 3/9/2016)



Así, la investigación hace un recorrido por los principales planteamientos, acciones y resultados en educación de los tres gobiernos llamados de izquierda en Bogotá, con el objetivo de: Analizar los principales derroteros y logros de los Planes Sectoriales de Educación de los gobiernos de Luis Eduardo Garzón (2004 – 2007), Samuel Moreno (2008 – 2011) y Gustavo Petro (2012-2015) en Bogotá, a la luz de entender la educación como un derecho, así como del alcance de estas políticas públicas en el contexto en que se diseñaron y ejecutaron.

Ahora bien, vale aclarar que este trabajo no pretende definir la izquierda, más aún cuando por izquierda se consideran múltiples acepciones e imaginarios, como expone Cotarelo

tradicionalmente la gente asocia con la izquierda cuanto es desafortunado, desgalichado, torcido, impropio, de mal augurio y siniestro; y con la derecha cuanto es recto, bien hecho, acomodado, adecuado, legal y diestro”. Sin embargo, en el momento en que el término “izquierda” es analizado de forma concreta, se encuentra que “hay teóricos y activistas de izquierda pacíficos y pacifistas (como Jean Jaurès) y violentos (como Mao Tse-Tung), revolucionarios (como Rosa Luxemburg) y gradualistas (como Harold Laski), democráticos (como Karl Kautsky) y autoritarios (como Lenin), etc. (Cotarelo, 2006, pp 14-15).

Es acertado tener en cuenta que la antropología y el estudio comparativo de las religiones han revelado que, antes de convertirse en un tema de discusión política, la división entre izquierda y derecha estaba cargada simbólicamente. Afirman Cardoso y Ferreira (2013) que tal vez debido a la estructura de nuestro cerebro y al hecho de que la mayoría de la gente es diestra en lugar de zurda, en muchos contextos culturales la derecha adquirió una connotación positiva y la izquierda una negativa.

No obstante, ante la dicotomía que prevalece entre los conceptos de izquierda y derecha, es importante distinguir que en la modernidad (y con relación a los últimos gobiernos que han regido en Bogotá), el concepto de izquierda se ha relacionado con lo social, lo

diferencial (acciones afirmativas) y la equidad. En este contexto Norberto Bobbio realiza una identificación filosófica de los conceptos izquierda y derecha, argumentando que el concepto de igualdad se relaciona más con la izquierda política, al mismo tiempo que vincula el concepto de desigualdad con lo que tradicionalmente se ha entendido por derecha política. De esa manera los partidos que promuevan en sus acciones la igualdad como principio básico, serán partidos alineados a la izquierda de la dimensión, y partidos que consideren que la desigualdad es una condición natural de las sociedades, serán partidos alineados a la derecha (Bobbio, 1996).

De otra parte, y en un recorrido rápido por los elementos que aportaron al origen de “La Nueva izquierda en America Latina” Rodríguez et al ofrecen una explicación a la luz de Atilio Borón bajo cuatro (4) puntos principales. Primero, *“a principios de los años noventa comenzaron a sentirse los estragos de la apertura incondicional de las economías de la región a los flujos de bienes, servicios y capitales”* (Rodríguez et al., 2005). De esta forma, dadas las crisis económicas que empezaban a surgir en la región, los partidos de izquierda que se oponían al neoliberalismo empezaron a tomar mayor importancia. Segundo, *“el surgimiento de nuevos actores políticos”* (Rodríguez et. al, 2005); explican los autores que, su ideología parte de movimientos indígenas, campesinos, sindicatos y desempleados, entre otros, quienes tradicionalmente se han visto opacados a la luz de la política de las mayorías. Tercero, *“el descrédito y la crisis interna de partidos tradicionales crea oportunidades políticas que las nuevas formaciones de izquierda han explotado”* (Rodríguez et al., 2005). Para el caso colombiano, las nuevas fuerzas políticas cobraron mayor importancia con la Constitución de 1991, dándole una participación política efectiva a las minorías indígenas y afro del país como contrapeso a las corrientes políticas tradicionales (partidos Liberal y Conservador), sobre los cuales las personas empezaban a expresar su descontento. Como cuarto y último, se explica el surgimiento de la nueva izquierda latinoamericana *“por la revitalización de la izquierda tradicional, a partir de las protestas de Seattle, en 1999, y del surgimiento de un movimiento global contra el neoliberalismo y la guerra”* (Rodríguez et al., 2005).

Así es como la nueva izquierda latinoamericana surgió, y con este nuevo concepto los partidos de izquierda, para Rodríguez et al, denotan cinco (5) características que no enarbolaban como eje principal de sus planes de gobierno aquellos partidos tradicionales, siendo éstas: (i) la pluralidad de estrategias y articulación de formas organizativas descentralizadas; (ii) la multiplicidad de bases sociales y agendas políticas; (iii) el relieve de la sociedad civil; (iv) el reformismo y; (v) la profundización de la democracia.

De esta manera, la izquierda en Colombia no es un concepto que perpetúe los paradigmas del marxismo-leninismo, sino que, de acuerdo con Plazas Vega (2007), viene a ser, más bien, entre nosotros, una etiqueta que identifica los movimientos y tendencias que se propenden reducir la desigualdad extrema, la inequidad, la pobreza, el analfabetismo y la indigencia, que nos agobian, en un contexto de integración económica que se ampara en la autonomía, la autodeterminación de los pueblos y la consulta permanente de nuestras culturas.

Así, la promoción, el restablecimiento y la garantía de derechos, especialmente de aquellos que se encuentran en mayor riesgo o vulnerados, o incluso están privados de ellos, es una prioridad de los gobiernos de izquierda de América Latina y sus propuestas de gobierno se enfocan en la generación de condiciones para el pleno ejercicio de los derechos. Es por eso que sus programas están dirigidos a la generación de capacidades y superación de condiciones de inequidad y pobreza, más que a la atención en programas sociales de corte asistencialista.

Además, cabe resaltar que si bien Lucho Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro fueron tres gobernantes bien diferentes en su estilo y con matices en sus enfoques, que Bogotá haya contado con estas tres administraciones consecutivas, en un contexto de administraciones nacionales (Álvaro Uribe Vélez 2002- 2004 y 2004- 2008; y Juan Manuel Santos 2008- 2012 y 2012- 2016) que guiaban sus acciones desde postulados más cercanos a ideologías de derecha, contribuye a soportar la idea de que los gobiernos de Bogotá entre 2004 y 2015 podrían llamarse como “de izquierda”.

En este contexto, este trabajo pretende aportar elementos de juicio sobre si las apuestas en educación de los tres gobiernos de izquierda de Bogotá dejan una impronta correspondiente con esta ideología.

La investigación se adelantó desde un enfoque cualitativo, con un diseño metodológico que corresponde principalmente a la descripción, análisis y comparación de las apuestas y resultados de la gestión de los gobiernos mencionados, en el sector de la educación.

Se usan como principales fuentes de información los Planes Sectoriales de Educación, de cada una de las tres (3) administraciones distritales. Otras fuentes de información son los reportes del PREDIS<sup>2</sup>, los informes de seguimiento al Plan de Desarrollo elaborados por cada administración; informes de gestión del sector; informes de seguimiento al cumplimiento de los indicadores del Acuerdo 67 de 2002 (con el cual la ciudad adoptó unos indicadores de ciudad a los que le hace seguimiento año a año desde 2003); estudios de evaluación externa como el realizado por el IDEP (2009 y 2012) e informes de la iniciativa “Bogotá Cómo vamos”. Además, se adelantaron dos entrevistas a profundidad con dos personas que además de haber estado vinculadas al cuerpo docente de la ciudad, desempeñaron cargos directivos en las tres administraciones analizadas. Una, vinculada como maestra de la ciudad desde los años 90, se desempeñó como directora de Dotaciones Escolares, entre 2004 y 2010, después como directora local de Kennedy y finalmente como directora local de Teusaquillo. La otra, vinculada al distrito desde 1980, fue maestra de presscolar, luego supervisora de educación de la localidad de Bosa, Directora de cobertura entre 2006 y 2008, Subsecretaria Administrativa y de Gestión Institucional y Directora del IDEP entre 2012 y 2016. Sus trayectorias en el sector educativo y la condición de haber desempeñado diferentes roles, desde docente de aula hasta directivos de la Secretaría ofrecieron información valiosa tanto de contexto, como de marco de referencia para orientar el análisis. (La transcripción de sus entrevistas se presentan como anexos del trabajo)

---

<sup>2</sup> Sistema de Programación y Seguimiento Presupuestal Del Distrito Capital. Fuente de información oficial.

En el marco de cada Plan se estudiaron los apartes discursivos, motivacionales, o de presentación de enfoques o marcos de acción; los diagnósticos que cada plan hace sobre la situación de la educación; los objetivos, líneas de acción, programas o proyectos; y las metas propuestas. De otra parte, se hace el análisis de los niveles de cumplimiento respecto de los indicadores de gestión, producto y resultado definidos por los Planes de Desarrollo, en materia educativa.

Para esto, el presente trabajo propone una descripción analítica de los Planes Sectoriales de Educación de estos tres gobiernos y revisa si existe coherencia discursiva entre dichos planes, a la luz, de una parte, de los postulados de Katarina Tomasevski (2004), sobre la educación como derecho, y de otra, de la concepción de política pública en el contexto de su alcance, que será expuesta en el marco teórico de este trabajo.

Cabe anotar que el desarrollo de la investigación implicó algunos retos asociados con el acceso a la información. Los principales fueron:

- A nivel nacional no existen estadísticas históricas de matrícula ni indicadores de eficiencia (tasas de deserción, aprobación y repitencia). La información disponible en el Sistema de Matrículas (SIMAT) del Ministerio de Educación Nacional parte de 2005, hacia atrás existen los datos del DANE, pero solo para matrícula.
- No se cuenta con medición de resultados de las políticas educativas, pues si bien se sabe que se hicieron cambios importantes en las apuestas de política, solo se encontró un documento de evaluación de resultados elaborado por el IDEP, que solo abarca el periodo 2004 – 2009.
- Además, los informes de gestión elaborados por la Secretaría de Educación tienen un formato que solo da cuenta de los datos, en términos de avance del indicador, pero no cuentan con un análisis de resultados y dificultades, más allá de aquellas situaciones que impidieron lograr la meta. La información de la Secretaría de Educación, como informes de gestión y planes sectoriales de educación no se

encuentran en la página web de la SED, y fue necesario solicitarlos por derecho de petición.

El documento se estructura en cuatro capítulos: (i) Marco Teórico, que presenta los principales conceptos que iluminan el análisis, organizados en tres bloques así: al concepto de política pública que agrega varios enfoques que permiten tener una mirada concreta para adelantar la investigación; la política pública en el contexto de los derechos humanos, que proporciona al trabajo categorías de análisis y; la educación como derecho que, de acuerdo con lo expuesto por Katarina Tomasevski (2004), se constituye en fin en sí misma, pero también en medio para la vida digna. Sus postulados, permiten observar el tema en los gobiernos de estudio; (ii) Contexto, una breve descripción de la situación de la educación tanto en el contexto latinoamericano como a nivel nacional, durante el mismo periodo, así como el panorama político de las elecciones de los tres gobernantes y la forma en que se aborda la apuesta para el sector educación en sus respectivos Planes de Desarrollo; (iii) Apuestas en educación en las administraciones en estudio y (iv) Resultados en educación entre 2004 – 2016. Finalmente se presentan las conclusiones.

## 1. MARCO TEÓRICO

La presente investigación tiene como objeto describir analíticamente la concepción y desarrollo de las políticas de la educación en los gobiernos de Bogotá de Lucho Garzón (2004- 2007), Samuel Moreno (2008- 2011) y Gustavo Petro (2102- 2105), para lo cual es necesario contar con bases conceptuales que proporcionen el prisma a través del cual se hace el análisis. Así, el marco teórico se estructura en tres (3) cuerpos principales: (i) El concepto de política pública que agrega varios enfoques para adelantar la investigación, (ii) la política pública en el contexto de los derechos humanos que proporciona al trabajo, categorías de análisis y (iii) la educación como derecho que, desde lo expuesto por Katarina Tomasevski, (2004) constituye un fin en sí misma, pero también un medio para la vida digna. Sus postulados, permiten observar el tema en los gobiernos de estudio.

### 1.1. Sobre el concepto de Política Pública

Muchos autores han abordado el tema, producto de lo cual existe un cúmulo de definiciones construidas por la teoría en el estudio de la Política Pública. No es del interés de esta investigación hacer un recorrido exhaustivo sobre dicha conceptualización, sin embargo, a partir de lo planteado por Raúl Velásquez en “Hacia una nueva definición de Política Pública” (2009), las diferentes definiciones tienden a presentar alguna o varias de las tres (3) debilidades estructurales: (i) específicas, (ii) incompletas, (iii) generales.

Las específicas corresponden principalmente a las que tienen talante normativo, en ese sentido terminan encasillando, como política pública, casi exclusivamente, a aquellas políticas que han sido exitosas o que velan por un bien común, desconociendo que en la aplicación de las políticas, éstas podrían ser cooptadas por intereses específicos, que dificultan o impiden su adecuado desarrollo. Este tipo de definiciones no consideran políticas públicas que por diferentes motivos terminan fracasando, o favoreciendo un grupo social específico, delimitando entonces su análisis.

El segundo grupo de definiciones se centra en el “ser” de la política pública, dejando de lado ya sea su proceso o su finalidad. Es decir, de una parte, se obvia que existen tensiones entre los actores políticos, que existe diálogo y que existe un proceso de concertación. En otras palabras, este tipo de definiciones incompletas, terminan ignorando en el análisis el proceso de formulación e implementación. De otra parte, de alguna manera, también excluyen del análisis el sentido y el propósito de la política (correspondiente a una cosmovisión), es decir, omite el elemento teleológico de la política.

En cuanto a las definiciones generales, terminan por estirar tanto el concepto que podrían llevar a sustraer del análisis, de una parte, la gestión, convirtiendo en política pública todo aquello que sea una actividad o una acción estatal, y de otra los momentos de “no acción” de la política, por ejemplo, la concertación, la formulación o la evaluación.

Frente a estos tres (3) tipos de definiciones, Velásquez plantea la siguiente definición que busca solventar los vacíos conceptuales anotados:

Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez, 2009, p. 156)

Esta definición hace referencia, en primera instancia, a que la política pública, es un fenómeno extendido en el tiempo, que genera “momentos” que la dinamizan y que no necesariamente se presentan de manera secuencial. Es decir, esta definición supone que no hay un ciclo estándar de la política pública, donde primero se hagan los acuerdos, luego se tomen las decisiones, se diseñen instrumentos, etc., sino que estos momentos se generan según se vaya adelantando el proceso en la realidad, lo que permite incluir



en el análisis las emergencias y, como se mencionaba anteriormente, las dinámicas propias del proceso.

Luego, la definición propuesta incluye la idea de “actores públicos” en reemplazo de gobierno o Estado, pretendiendo incluir a todas las ramas del poder público, según determine la ley.

En un tercer momento se incluye el énfasis teleológico de la política pública, es decir, el fin último de dicha política como un fin intencionado; esto no quiere decir que todas deban tener un propósito bueno o deseable, sino que las acciones ejecutadas están en el marco de una intencionalidad previamente establecida desde la visión y el enfoque que ésta tenga.

Por último, la definición rescata la necesidad de contextualizar el análisis que se pretenda dar a la política y entenderla como un fenómeno histórico y espacial, aclarando que la política pública puede buscar mantener o modificar el estado de cosas *statu quo*.

En este sentido, André Noël Roth en “Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos” (2010), también hace hincapié en que el análisis de las políticas públicas responde a un momento histórico determinado en el que se da por hecho la necesidad de la intervención de lo público en la sociedad. Así, las preguntas se centran más en hasta qué punto y cómo desarrollar dicha intervención (política). Frente a esto, Roth ofrece la siguiente definición:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, y por medios y acciones, que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth, 2010, p. 21)

Esta definición es complementaria a la anotada arriba, en tanto que en ésta, el actor central en la política pública es el gobierno. Bajo este concepto, las políticas públicas son entonces instrumentos, bien de ingeniería social e institucional, según las visiones tradicionales, o bien, con capacidad instituyente. Esta comprensión re - politiza la gestión pública y politiza la acción administrativa del Estado. Así, considerando el gobierno como un sujeto legítimo de dominación, para analizar políticas públicas se puede estudiar la acción pública como eje central y su ejercicio político puede ser en dos (2) vías: mantener o transformar el orden social *statu quo*, lo que complementa la definición de Velásquez. En suma, comprender las políticas públicas como instrumentos de dominación, o de ejercicio de poder, permite re - politizar el ejercicio del gobierno para entender un contexto amplio de actores que se disputan la transformación o mantener del orden social instituido.

En el contexto de un conjunto amplio de actores, y de acuerdo con Juan Carlos Merchán Zuleta en “Marco conceptual sobre Políticas Públicas y enfoques de cara a la implementación de políticas públicas de desarrollo, paz y reconciliación” (2015), en un contexto democrático y pluralista se entiende el Estado como un campo de juego, la sociedad como los jugadores, y el juego como la política, por lo cual se puede entender la política pública como intermediaria en doble vía entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, esta dinámica tiene diversas interpretaciones en la literatura, que varían en términos del papel que juega la sociedad. Para algunos la relación en doble vía es en realidad una relación unidireccional del Estado, por ejemplo, entender las políticas públicas como “instituciones creadas por estructuras de poder a modo de directrices impuestas para abordar las prioridades de la agenda” (Merchán, 2015, p. 2). En contra posición, autores como el ya citado Velásquez (2009) las entiende como una relación más equilibrada en la que la política pública es producto de un diálogo, la síntesis o integraciones de un conjunto de acciones mutuas.

En todo caso, a pesar de los matices teóricos, parece haber un acuerdo que hace referencia a la resolución de problemas específicos en el marco de una relación entre el Estado y la sociedad, en la que según Merchán el carácter de los actores no estatales,

líderes y lideresas en los territorios, es central. En este contexto, da la siguiente definición:

Las políticas públicas son intervenciones concretas de autoridades políticas que tienen como objeto distribuir recursos, siendo éstos de carácter político, económico y hasta simbólico. En otras palabras, las políticas públicas son acciones orientadas a crear, mantener o modificar dicha distribución. (Merchán, 2015, p. 1).

En resumen, Merchán (2015) plantea cinco (5) elementos centrales para entender su definición, (i) son decisiones, que por medio de (ii) estrategias, programas o proyectos, entablan una (iii) acción de (iv) distribución o redistribución de (v) recursos diversos.

Finalmente, Orlando Pulido en *“Proyecto diseño estratégico del componente misional de Educación y Política Pública y diseño del proceso de evaluación del cumplimiento de la garantía del derecho a la Educación desde el enfoque de derechos y la construcción de saberes”* (IDEP, 2012B) presenta una mirada de dos tipos de política pública: las transformistas y las expansivas. Su argumentación plantea que la política pública se ha estudiado de diferentes maneras que pueden agruparse en los análisis técnicos (de formas y procedimientos) y los análisis de carácter político (de presupuestos éticos y significados), en ese sentido, se consideran los segundos más deseables al entender la complejidad del fenómeno. Por este motivo, los segundos tipos de análisis entienden la política pública como una disputa de actores políticos en clave de hegemonía, sociedad civil y Estado. En este marco se hace preciso realizar un esbozo acerca de qué entender por cada uno de estos elementos.

Para el autor, hegemonía se refiere al “ejercicio de la dirección intelectual y moral de unos grupos sociales sobre otros, cosa que solo se puede lograr mediante el consentimiento, mediante la generación de consensos” (IDEP, 2012B, p. 6), contraria a la comprensión limitada de hegemonía como superposición desde la anulación o negación de otros intereses. Por otro lado, la sociedad civil, comprendida de manera

amplia, son grupos o instituciones privadas en medio de una constante disputa hegemónica, es por ello que la sociedad civil, ni es neutra, ni es homogénea.

Habiendo hecho claridad sobre dichos elementos clave, se puede pasar a revisar la comprensión del concepto de política pública, para Pulido la política pública es el

resultado de un conjunto de negociaciones complejas determinadas por condiciones de tiempo, lugar y sujeto o, lo que es igual, dependen de correlaciones de fuerzas sociales determinadas. En tal sentido, no son neutras, como se pretende en los enfoques de tipo técnico-instrumental. (IDEP, 2012B, p. 5)

En otras palabras, las políticas públicas son producto de las relaciones hegemónicas, pero también productoras de éstas al ser punto de contacto entre el Estado y la sociedad civil. Para tipificar los tipos de Política Pública en el marco de la dominación y hegemonía, el autor señala dos corrientes: las Políticas Públicas Transformistas y las Políticas Públicas Expansivas. Se distinguen unas de otras en el interés de la acción de gobierno. Las Transformistas satisfacen intereses de grupos no hegemónicos para ejercer control sobre su acción política, es decir, satisfacen para reproducir las relaciones de dominación. Las Expansivas, por el contrario, se diseñan para resolver problemas reconociendo y vinculando actores sociales y políticos subalternos para lograr cambios estructurales que permitan construir nuevos órdenes sociales.

En síntesis, frente al concepto de política pública y a la hora de abordar su análisis hay varias corrientes a mencionar: (i) el análisis de política pública, que se centra en un ejercicio descriptivo que da cuenta de la realización, el objetivo, el contenido, su coherencia interna, etc. y que está sustentado en los paradigmas positivistas y postpositivistas que ven la ciencia y ejercicio del saber cómo un descubrimiento de leyes naturales y objetivas, susceptibles de ser comprobadas o falseadas; y (ii) el análisis para la política pública, que pretende un estudio acerca de la función de la política, su impacto o su intensión, cómo ésta influye en la agenda pública y cómo puede ser mejorada. En esta corriente se mencionan los paradigmas críticos y constructivistas, que entienden la

realidad como algo más distante a una realidad objetiva y que, bien puede ser real pero solo observable por parte de un sujeto o una creación social que termina siendo relativa.

Si bien lo expuesto hasta ahora ilumina el camino de la presente investigación, es necesario complementar esta conceptualización con una mirada de la política pública en el contexto de los derechos.

## **1.2. Sobre la Política Pública en contexto de Derechos**

De acuerdo con CINEP, 2008, los derechos económicos, sociales y culturales son derechos que emanan de tratados internacionales y que obligan a los Estados a su cumplimiento. Éstos tienen las siguientes características: (i) universalidad, (ii) interdependencia, (iii) integralidad, (iv) carácter individual y social, (v) progresividad e irreversibilidad, (vi) irrenunciabilidad, (vii) igualdad, (viii) accesibilidad, (ix) gratuidad, (x) equidad y (xi) participación ciudadana.

Su insatisfacción se puede dar de maneras diversas y difusas dependiendo del contexto; así, *“el desarrollo histórico de los pueblos da origen a las necesidades sociales; esto significa que los derechos humanos no son principios absolutos, sino que se sitúan en una realidad histórico-social concreta”* (CINEP, 2008, p. 43). A pesar de su carácter dinámico, la vulneración de las necesidades sociales básicas, debe ser observable como no cumplimiento de derechos. En ese sentido, los derechos económicos, sociales y culturales florecen como corrección de injusticias sociales históricas y se focalizan en la garantía del ejercicio pleno de la libertad, que se contempla en su carácter social, que supera el ámbito individual, por ser en la sociedad en donde estos derechos se realizan.

A pesar de que estos derechos ya están incluidos en los marcos constitucionales y legales, de la mayoría de países de América Latina, la realidad de su garantía está en entredicho. Por ello las políticas públicas cobran un interés central, pues éstas se tienen que someter a los valores democráticos de dignidad humana por encima de los requerimientos técnicos o, incluso, los intereses personales de los involucrados. El enfoque se da en la necesidad de tener puntos de partida similares que garantice un

desarrollo individual y social óptimo, es decir, se centra en la garantía de que las personas puedan asumir su desarrollo desde unas bases iniciales garantizadas.

En este contexto y de acuerdo con Ricardo Sánchez y María Fernanda Sañudo (2014) en *“Enfoque basado en derechos humanos. Guía para su uso en incidencia política y políticas públicas”*, de los diversos enfoques del análisis de las políticas públicas, el análisis con enfoque de derechos ofrece un marco que, dada la protección nacional e internacional de los derechos fundamentales, y que en consecuencia éstos han quedado limitados a su exigibilidad directa, a través de instrumentos como la tutela, permite comprender las políticas públicas como herramientas de garantía de derechos económicos, sociales y culturales. Así,

desde el enfoque basado en los derechos humanos, las políticas públicas son un proceso a través del cual se integran acciones (escogidas por autoridades públicas con la participación de la población) dirigidas a la satisfacción de las expectativas sociales sobre el ejercicio cabal de los derechos de la población. (Sañudo y Sánchez, 2014, p. 70)

En desarrollo de lo anterior, y con el propósito de hacerlo observable, la política pública cuenta con tres objetos y tres fases analíticas para cada uno, así: (i) acto político, fase causal; (ii) hecho político, fase intencional y (iii) hecho jurídico, fase de cambio.

El acto político es una respuesta y propuesta ante una situación considerada perjudicial o de insatisfacción social<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Para definir claramente las expectativas sociales, los autores proponen los indicadores de Vertryngue, que permiten establecer la relación entre satisfacción y expectativas sociales, y que consideran cuatro hipótesis y una quinta que agregan Sañudo y Sánchez: (i) Expectativas crecientes con posibilidades de estancamiento, (ii) Expectativas estancadas con posibilidades decrecientes, (iii) Expectativas y posibilidades estancadas, (iv) Expectativas crecientes y posibilidades crecientes y (v) Expectativas crecientes y posibilidades decrecientes. Para el presente análisis se asume como el acto político la elección de cada uno de los gobiernos que responde a niveles de expectativa y satisfacción con las políticas de ciudad.

Por su parte, el hecho político se enfoca en considerar el interés de la política pública. En este sentido es necesario observar la intencionalidad de los planes, programas y proyectos en este caso, en materia educativa, de los gobiernos a estudiar. Allí se entiende que la dignidad humana que se busque alcanzar esté dada por lo que impulsa al ser humano a mejorar material y espiritualmente y no en un sentido individualista liberal en el que es una simple causal de la autonomía.<sup>4</sup> A su vez “El hecho jurídico provee las garantías judiciales a la población para que exija el cumplimiento de los compromisos internacionales de los gobiernos” (Sánchez y Sañudo, 2014, p.70). Así, el hecho jurídico hace referencia al impacto de la política y por ende a la materialización de los derechos<sup>5</sup>.

Para este caso, los indicadores a observar serán fundamentalmente los ofrecidos por “Indicadores del Derecho a la educación” Katarina Tomasevski (2004). A continuación, se presenta un desarrollo de estos.

### **1.3. Sobre la educación como Derecho**

Las estadísticas para medir el cumplimiento de los derechos y, en especial, para medir el derecho a la educación, tienden a ocultar realidades detrás de los promedios, desconociendo las cualidades de la población que se busca describir y las diferencias o especificidades que se presentan. Por ejemplo, aunque en un país o región haya un alto porcentaje de cobertura, no se discrimina si los que están excluidos, aunque pocos, representan un mismo grupo social, cultural o étnico o si existe exclusión de género o por condición sexual. En este contexto, y a pesar de que la educación no es el único derecho que presenta esta situación, ésta tiene un valor especial debido a que la educación, además de ser un medio para alcanzar objetivos sociales y personales diversos, y en este sentido un camino para el goce de los derechos humanos, es un derecho en sí misma, por lo que se requiere de categorías que permitan observar las políticas educativas no solo desde el acceso y la permanencia.

---

<sup>4</sup> En este marco, los aportes de indicadores del Derecho a la Educación de Katarina Tomasevski, a los que se hará referencia más adelante, son fundamentales.

<sup>5</sup> Para concretar dicho impacto se alude al índice de seguridad ontológica que se centra en tres elementos: (i) capacidad de absorción del territorio, (ii) insatisfacción de las expectativas sociales, o de privación relativa y (iii) riqueza del territorio.

Además, el carácter evaluativo de los indicadores carece del impacto deseado si se queda únicamente en el plano cuantitativo. Es decir, las estadísticas educativas no logran medir el derecho a la educación en tanto que se agotan en el fenómeno explicativo de lo que se presenta. Por ejemplo, si se presenta un cubrimiento universal de la educación, pero ésta tiene un costo para quienes acceden a ella, se entiende que es el mercado el que regula el derecho, y en consecuencia, las estadísticas de cobertura en sí mismas, no pueden dar cuenta de la educación como derecho. O si se genera la percepción de un aumento educativo a partir de ciertos estándares de competencias o saberes, pero esta educación desconoce saberes múltiples y termina, por ejemplo imponiendo un idioma o lenguaje ajeno al deseo o a la cultura del estudiante, allí se garantizaría la cobertura y de cierta manera la eficacia en tanto aprender determinados asuntos, pero no se garantizaría el derecho ya que se estarían desconociendo características, culturales, étnicas e imponiendo una educación en detrimento, incluso de los derechos humanos.

En este contexto, de acuerdo con Tomasevski, es necesario entender el tema del derecho a la educación como un elemento integral de gobierno, es decir, que no solo incumbe a las entidades específicamente destinadas al tema, sino que responde a un entramado de acciones públicas que garantizan el cumplimiento de la obligación estatal. En este sentido, asumir la educación como un derecho humano, requiere un compromiso horizontal y vertical del gobernante, en otras palabras, requiere de una política de gobierno.

Compromiso horizontal en la medida en que es estructural, necesita un énfasis y coordinación con otros entes sectoriales que le permitan materializarse; si, por ejemplo, se establecen acuerdos o tratados que comprometan la política fiscal, el endeudamiento público o en general elementos macroeconómicos y éstos le quitan participación, o preeminencia al derecho de educación, no se estaría cumpliendo a cabalidad con éste.



Compromiso vertical, en tanto se requiere de una acción en todos los niveles, desde lo internacional (con tratados de derechos humanos), hasta los proyectos municipales o territoriales, pasando por todos los niveles de administración y ejecución, al interior de un mismo territorio.

Es en este marco, en el que se pueden orientar, modificar o ajustar los ejes centrales de gobierno, es decir la política de los gobiernos en materia educativa.

Tomasevski plantea entonces elementos que permiten estudiar las políticas educativas en términos de derechos. Así, propone las “4A”: Asequibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad.

*La asequibilidad hace referencia a “(...) las garantías necesarias para que la educación sea disponible. Aunque el Estado no es el único que proporciona oferta educativa, si le obliga a que en última instancia lo haga, para las niñas, niños y jóvenes que lo necesiten”* (CINEP, 2006, p. 28). En este sentido, la asequibilidad puede ser observada desde los derechos civiles y políticos a través de la verificación de la admisión a los establecimientos educativos; desde los derechos sociales y económicos a través de la gratuidad y obligatoriedad de las prestaciones educativas; desde los derechos culturales a través de la diversidad y la garantía diferenciada para el respeto de las diversas minorías que allí se encuentren.

En este orden de ideas, la garantía de la *asequibilidad* a la educación implica para el Estado, manejar dos (2) tensiones entre: (i) un contenido común y uno singular en la educación; que hace referencia a la libertad del estudiante, y sus acudientes para decidir el tipo de educación que se quiere considerando, además, el interés del Estado para construir o mantener una identidad común en su territorio y es allí donde se abre la amalgama de posibilidades que pretenden, por ejemplo, con la religión, abrir más o menos libertades que puedan entrar en choque o no con los derechos humanos; y entre

(ii) el carácter público y el carácter privado de la educación<sup>6</sup>; que se refiere a que el Estado debe asegurar que exista el espacio, el convencimiento y el estímulo para que las familias puedan vincularse a uno o a otro. Sin perder de vista que

La coexistencia de la educación privada y pública puede reproducir –o incluso agravar– las inequidades educativas existentes en la sociedad, que a menudo coinciden con la discriminación racial, étnica, religiosa o lingüística. Las dualidades educación pública/privada, gratuita/comprada deben valorarse desde la perspectiva de la eliminación de la discriminación y la inclusión social. (Tomasevski, 2004, p. 363)

En el marco de la educación como derecho “*Definir a la educación como un bien público, como un servicio público gratuito, es un desafío clave para los derechos humanos, todavía no atendido*” (Tomasevski, 2004, p. 365). A pesar de esto, es necesario tener en cuenta que este cumplimiento no solo está atado a la intención de los Estados, sino también a su viabilidad “*La ley no puede obligar a los padres ni a los gobiernos a asegurar la educación si no pueden pagarla*” (Tomasevski, 2004, p. 358). Así, la financiación o apoyo internacional ha sido una salida para garantizar dicho derecho, que no se guía por la eficiencia de inversión social (factores de desarrollo) sino por la garantía de derechos.

La *accesibilidad* hace referencia a “*(...) las garantías indispensables para evitar la discriminación, por factores sociales, materiales o físicos*” (CINEP, 2006, p. 28). Así, debe ser comprendida en el marco de la progresividad que pone en discusión la educación media y superior que en algunos países es entendida como un servicio y no como derecho. En relación con la *accesibilidad* es importante tener en cuenta que la exclusión es un factor histórico y acumulativo de desigualdad, es decir incrementa generacionalmente las brechas entre quienes ven garantizado su derecho y quiénes no. La exclusión en la educación se ha enfrentado tradicionalmente a través de la prestación de la educación como oportunidad, sin embargo, Tomasevski no comparte este camino

---

<sup>6</sup> La autora ubica la diferenciación de estos caracteres según la dirección de la institución y no necesariamente por su medio de financiación basada en la distinción de la UNESCO.

en tanto que la oportunidad en sí misma no rompe con el círculo vicioso de pobreza y bajos niveles educativos.

La realización del derecho a la educación es un proceso continuo. El progreso consiste en la extensión gradual del derecho a la educación y de la garantía al acceso de aquellos previamente excluidos. El derecho a la educación fue gradualmente extendido de la escuela primaria a la secundaria, y las niñas, las minorías, los indígenas e inmigrantes, han gradualmente recibido su derecho a la educación.

La *adaptabilidad* que se entiende como que “*las instituciones educativas deben ofrecer una educación que se adapte a los requerimientos sociales, mentales y físicos de las personas (...)*” (CINEP, 2006, p. 29). En ese sentido es determinante robustecer la información de manera constante acerca de los obstáculos que ven los niños y niñas para acceder a la educación y no quedarse con los factores clásicos de caracterización como sexo o edad. Por ello es necesario descentrar el análisis del derecho de la educación de ingreso-proceso-resultado a elementos más amplios y cualificados que aproximen al entendimiento de la relación entre escuela y sociedad: “*la necesidad de ampliar la atención de lo cuantitativo (fondos, escuelas, profesores o exámenes) a lo cualitativo, para captar los valores de la educación y experiencias en la educación, como también la interrelación entre la escuela y la sociedad*” (Tomansensky, 2004, p. 386). Esto significa que es necesario que la “*(...) la escuela se adapte al estudiante, y así garantice su permanencia*” (CINEP, 2006, p. 29), y no los estudiantes a la escuela.

Por último, la *aceptabilidad* que implica que

la educación que se brinda debe ser de calidad para padres y estudiantes, esta calidad se construye desde las condiciones físicas de las instituciones educativas, la idoneidad de los docentes y sus condiciones laborales, los programas educativos y métodos de enseñanza. (CINEP, 2006, p. 29)

La *aceptabilidad* es referida entonces a la garantía de los derechos humanos para los involucrados en el proceso educativo, con diversas implicaciones. Por ejemplo, los

docentes, además de desarrollar una labor clave en garantizar el derecho a la educación, son a su vez sujetos de derechos. También el contenido pedagógico debe estar encausado a formar estudiantes que conozcan sus derechos y que actúen como sujetos de derechos. Frente a los padres o acudientes, se ha visto la dificultad a la hora de equilibrar el deseo que quieren para la formación de sus hijos y la educación pública que provee el Estado, las demandas se han dado principalmente frente a los aspectos de formación religiosa o laica, y se han dado en ambos sentidos, los que exigen que se forme en una religión y los que exigen que no sea así. En síntesis, la *aceptabilidad* se decanta en la calidad de la educación, que recorre desde el respeto a la integridad del estudiante, pasando por las condiciones de infraestructura, la calidad de los profesores, el rol de padres y acudientes, hasta los métodos más estructurales de enseñanza.

Luego de este recorrido sobre las ideas que fundamentan teóricamente este trabajo, relacionadas con los tipos de política pública, las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, y los elementos a considerar para materializar la educación como derecho, se puede decir que esta tesis acoge el análisis para la política pública, es decir en centrar la mirada en la función que los gobiernos de Bogotá entre 2004 y 2015 le otorgaron a la educación, su enfoque e intención y sus resultados; haciendo especial énfasis en establecer si la educación en estos tres (3) gobiernos obedeció a una política con intención de *modificar* (política expansiva) o *mantener* (política transformista) el *statu quo* en materia educativa en la ciudad; todo, observando la educación en los gobiernos mencionados, desde las “4 A” propuestas por Tomasevski.

## 2. CONTEXTO

El capítulo anterior nos ofrece un marco teórico para la revisión de los planes de educación formulados y adoptados en los tres gobiernos de Bogotá objeto de estudio, a partir de un recorrido por el concepto de política pública y diversas acepciones que ésta pueda tener y termina planteando que las políticas educativas se pueden clasificar en aquellas que mantienen el *status quo* y las que buscan modificarlo, denominadas políticas transformistas o expansivas respectivamente.

En este apartado, se presenta una breve descripción de la situación de la educación tanto en el contexto latinoamericano como a nivel nacional, durante el mismo periodo, así como el panorama político de las elecciones de los tres gobernantes y la forma en que se aborda la apuesta para el sector educación en sus respectivos Planes de Desarrollo.

### 2.1. La educación en América Latina

Durante los primeros 15 años del siglo XXI los países latinoamericanos avanzaron en la reducción de la pobreza, en ampliación de derechos, en inversión social y en consolidación de la democracia, por lo que algunos autores denominan este periodo como la “época de las oportunidades” (Rivas y Sánchez, 2016)<sup>7</sup>,

Entre 2000 y 2013, el PBI por habitante creció un 30,4% a un ritmo anual de 2,09%. Al mismo tiempo, más de 50 millones de personas salieron de la pobreza e ingresaron en las capas de las nuevas clases medias emergentes. (Ferreira et al., 2013, citado por Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 3)

Creció el gasto social del Estado, que pasó del 11,7% al 14,5% del PBI entre 2000 y 2011. (CEPAL, 2014, citado por Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 3)

---

<sup>7</sup> Rivas y Sánchez, en un estudio publicado en RELIEVE analizan las políticas educativas y sus resultados en siete (7) países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay) entre 2000 y 2015.

Creció la esperanza de vida; bajaron el desempleo, la desnutrición y la mortalidad infantil; y aumentaron las coberturas previsionales, de salud y las pensiones no contributivas. (Bosch, Melguizo y Pages, 2013, citado por Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 3),

Sin embargo, a pesar de estos avances en varios países latinoamericanos se siguen presentado condiciones de desigualdad social y segregación, que incluso en la mayoría de los casos se agudizaron entre 2000 y 2015. Así, hoy en día América Latina es el continente más desigual del mundo, condición que se acompaña de un crecimiento importante de la delincuencia, del consumo de sustancias psicoactivas y del tráfico de éstas:

Durante el período analizado, la pobreza bajó mucho más claramente que la desigualdad, lo que muestra que las estructuras de poder concentrado en pocas manos siguen representando desafíos irresueltos para la región.

También marcó el período la consolidación de la segregación residencial como un proceso de separación social de las personas en niveles de vida diferenciados, con derechos y condiciones existenciales desiguales. (Maurin, 2004; Rosanvallon, 1995, citado por Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 3).

En relación con la situación de la educación en América Latina, es posible reconocer que la mejora en las condiciones económicas y sociales de algunos países (México, Chile, Brasil, Uruguay, Perú, Argentina y Colombia) generaron progresos en educación, aun cuando éstos se deben también a cambios en las políticas educativas promovidos por los gobiernos latinoamericanos durante los primeros 15 años del siglo XXI en busca de la ampliación de los derechos educativos.

Así, durante este periodo creció el acceso a la educación en todos los niveles, incluyendo grupos poblacionales históricamente excluidos y marginados y se incrementó la inversión

pública en este sector. Si bien las estrategias utilizadas así como la forma en que se desarrollaron, difieren de un país a otro, los asuntos que abordaron son similares, siendo una constante el incremento de la inversión pública: *“El gasto en educación frente al PBI pasó de un promedio de 4,04% en 2000 al 5,44% en 2011”* (Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 5)

Los países donde creció más el gasto público en este campo fueron Argentina, Brasil, Uruguay seguidos de Chile, Colombia, México y por último Perú, en donde aún incrementando la inversión pública en educación, llegó al mismo nivel del crecimiento del PIB, mientras que en los otros países el aumento del gasto en educación superó el del PIB.

Uno de los principales cambios en educación en los países latinoamericanos mencionados, fue el retorno a la centralización de la educación en los ministerios quienes a través de reformas curriculares, evaluaciones de calidad, sistemas de información y regulación de estándares, retomaron la definición y control de la política educativa. (Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 5)

Lo anterior se expresó en el desarrollo de políticas curriculares para direccionar la enseñanza, con esquemas que van desde materiales curriculares prescriptivos (elaboración y distribución de guías, definición de contenidos y determinación de estándares, entre otros) hasta diseños curriculares amplios, con vastos contenidos difíciles de aterrizar en el aula. Otra medida adoptada por algunos gobiernos latinoamericanos consistió en consolidar el uso de pruebas estandarizadas como medio para promover la calidad educativa, lo que afianzó la enseñanza de materias como lenguaje y matemáticas, segunda lengua (principalmente inglés), tecnología y ciudadanía. Además la evaluación se convirtió en una herramienta de poder para presionar resultados a través de incentivos (particularmente en Chile, México y Brasil). Cabe señalar que este esquema se ha venido revisando buscando reducir los efectos nocivos de la estandarización.

También se destacan reformas relacionadas con la carrera docente, por un lado frente a la formación y capacitación y por el otro respecto de las remuneraciones, aún cuando existen claras diferencias entre países; por ejemplo en Chile, México y Argentina los docentes están mejor remunerados que en Perú y Uruguay. No obstante, independiente de los incrementos salariales, se instaló un discurso de reconocimiento de la labor docente, tanto en lo relativo a su formación, como sobre su remuneración, expectativas y candidatos. (Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, pp. 6-9)

De acuerdo con Rivas y Sánchez, en los primeros 15 años del siglo XXI se implementaron en Latinoamérica políticas dirigidas a aumentar el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las poblaciones históricamente excluidas. En este campo se señalan diversas medidas, que van desde la entrega de becas o alimentación escolar, hasta la generación de nuevos cupos y vinculación de más docentes. Adicionalmente, en los países analizados por estos autores se destacan la ampliación de la atención inicial y de la educación en la primera infancia, la extensión del tiempo escolar y la reforma de la educación secundaria. (Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, pp. 8-9)

Finalmente, otra tendencia que caracteriza la educación en los países latinoamericanos es la transición de la matrícula pública hacia la privada, situación que se presentó en Chile, Argentina, Perú, Uruguay y Brasil, pero no en Colombia en donde aumentó la matrícula del sector público. (Rivas, A. y Sánchez, B., 2016, p. 10)

Si bien el panorama anterior plantea similitudes en los modelos de reforma propuestos, el enfoque de las políticas educativas difiere entre países de América Latina y el Caribe, como lo plantea el estudio del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP *“Diseño de la estrategia del componente misional Educación y políticas públicas desde el enfoque de derechos y la construcción de saberes”*, que presenta una revisión de las políticas educativas en países latinoamericanos frente al enfoque de derechos y sus condiciones de consolidación, a partir del esquema de las 4A propuesto por Katarina Tomasevski. (IDEP, 2013)



Este estudio plantea que las políticas educativas adoptadas en los países latinoamericanos se pueden clasificar entre aquellas que promueven continuidades neoliberales y las que generan “rupturas” con el neoliberalismo. Así, señala que aun cuando no se pueden establecer unos grupos unificados, por cuanto cada país adopta elementos radicales o neoliberales según sus propios intereses y criterios, se pueden hacer agrupaciones con base en las tendencias y establece tres categorías así:

- Continuidades neoliberales: en México, Panamá, Colombia, Costa Rica, Honduras y Chile (a partir del gobierno de Sebastián Piñera), en dónde se privilegia un enfoque de la educación vinculada al crecimiento económico, e incluso al servicio de éste. En este grupo se encuentran aquellas políticas en las cuales se tiende a reducir la responsabilidad que tiene el Estado en la garantía del derecho a la educación bajo un esquema dirigido a promover la corresponsabilidad de la sociedad y la empresa privada en promoverlo. Así, en este esquema se fomentan esquemas de competencia y promoción de la excelencia, así como de gerencia de la educación e incluso vinculación del sector privado en la prestación del servicio público educativo (como es el caso de los colegios en concesión).
- Rupturas neoliberales y modelos de concertación: presente en gobiernos como el de Lula da Silva en Brasil, Chile (entre 1988 hasta 2010), de Néstor Kirchner y Cristina Fernandez de Kirchner en Argentina y de Tabaré Vázquez en Paraguay, que surgen como manifestación de cambio a políticas neoliberales, planteadas principalmente por gobiernos de centro izquierda que llegan al poder después de largas luchas. Las políticas educativas adoptadas por estos gobiernos se expresan en la búsqueda de una mayor concertación en la construcción y adopción de planes de educación y la promoción de la educación pública, gratuita y de calidad para todos, como derecho fundamental.
- Rupturas neoliberales y modelos autonomistas: en este grupo se encuentra el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia, donde se asume la educación como motor del desarrollo social, necesario para superar el modelo económico neoliberal, burgués y mercantilista. En el caso de Ecuador y Bolivia se promueve el desarrollo de una educación con un importante

componente cultural que reconozca sus raíces, incluso incorporando modelos de educación alternativa.

## **2.2. La política educativa en Colombia entre 2004 y 2016**

En Colombia la Constitución Política (CPC) establece que la educación es un derecho fundamental (artículo 67) y un servicio público con una función social, cuya prestación en todo el país debe ser asegurada por el Estado. Además reconoce la Constitución la importancia de la educación para que todos puedan ejercer el derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16). Esto se expresa también en la Constitución al establecer que los adolescentes tienen derecho a la formación integral (artículo 45) y que entre los derechos fundamentales de los niños se encuentra la educación (artículo 44)<sup>8</sup>.

En este marco constitucional, se expide la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) construida con la participación de la comunidad educativa, que ordena la elaboración del Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE), instrumento de planeación educativa de mediano plazo para definir los derroteros en esta materia cada 10 años, buscando superar las apuestas políticas y estrategias de un gobierno:

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales, preparará por lo menos cada diez (10) años el Plan Nacional de Desarrollo Educativo que incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo.

---

<sup>8</sup> Si bien la CPC relaciona el derecho a la educación como un derecho a la persona, y lo relaciona en el capítulo de los derechos sociales, económicos y culturales, las jurisprudencia de la Corte Constitucional lo han definido como derecho fundamental, como es el caso de la Sentencia T481 de 1992 en la que se establece que *“Los derechos obtienen el calificativo de fundamentales en razón de su naturaleza, esto es, por su inherencia con respecto al núcleo jurídico, político, social, económico y cultural del hombre. (...) Estos derechos fundamentales constituyen las garantías ciudadanas básicas sin las cuales la supervivencia del ser humano no sería posible”*.

Este Plan tendrá carácter indicativo, será evaluado, revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo. (Artículo 72 de la Ley 115 de 1994)

El primer PNDE “La Educación un Compromiso de Todos” se formuló para el periodo 1996 – 2005, siendo éste el que se encontraba vigente en el momento que inicia el periodo de este estudio. Los propósitos de este plan fueron: (i) convertir la educación en un propósito nacional y un asunto de todos; (ii) lograr que la educación se reconozca como el eje del desarrollo humano, social, político, económico y cultural de la nación; (iii) desarrollar el conocimiento, la ciencia, la técnica y la tecnología; (iv) integrar orgánicamente en un solo sistema la institucionalidad del sector educativo y las actividades educativas de otros entes estatales y de la sociedad civil; y (v) garantizar la vigencia del derecho a la educación.

Así mismo, estableció ocho (8) estrategias: (i) integrar las diferentes formas, niveles, modalidades y sectores de la educación; (ii) elevar la calidad de la educación; (iii) expansión y diversificación de la cobertura educativa; (iv) promoción de la equidad en el sistema educativo; (v) fortalecimiento de la institución educativa; (vi) mejoramiento de la gestión educativa; (vii) promoción de la cultura y ampliación del horizonte; y, (viii) dignificación y profesionalización de los educadores

Durante ese periodo se presentaron avances en educación en el país, primero asumiendo y promoviendo la educación como un derecho, consagrado en la Constitución Política de 1991, lo que fue asumido por este Plan Decenal, segundo con la descentralización del sector, a través del fortalecimiento de las entidades territoriales y las instituciones educativas y con la promoción de la participación de la comunidad educativa y tercero con la destinación de recursos. (MEN, 2006)

En 2006<sup>9</sup> se formuló un nuevo PNDE, con vigencia hasta 2016, denominado “Pacto Social por la Educación”. Este plan contó con propósitos más precisos y amplios, así:

1. El Estado debe garantizar el pleno cumplimiento del derecho a la educación en condiciones de equidad para toda la población y la permanencia en el sistema educativo desde la educación inicial hasta su articulación con la educación superior.
2. La educación en su función social, reconoce a los estudiantes como seres humanos y sujetos activos de derechos y atiende a las particularidades de los contextos local, regional, nacional e internacional; debe contribuir a la transformación de la realidad social, política y económica del país, al logro de la paz, a la superación de la pobreza y la exclusión, a la reconstrucción del tejido social y al fomento de los valores democráticos, y a la formación de ciudadanos libres, solidarios y autónomos.
3. Fortalecer la educación pública en todos sus niveles, como tema prioritario en las agendas nacionales y territoriales, en los planes de desarrollo e inversión de las entidades municipales, departamentales y nacionales, para asegurar a todos, condiciones de disponibilidad, acceso, permanencia y calidad en términos de igualdad, equidad e inclusión.
4. El Estado colombiano, a través de políticas públicas sostenidas, garantizará la asignación, inversión y gestión de los recursos adecuados, suficientes y progresivos para la educación, y fortalecerá la descentralización, la autonomía de las regiones y la gestión educativa con criterios de eficacia, eficiencia, transparencia, calidad y bien común.
5. La educación como política de Estado debe materializarse en políticas, planes, programas, proyectos y acciones que promuevan la cultura, la investigación, la

---

<sup>9</sup> Los ministros de educación que guiaron la política nacional en el periodo de estudio de este trabajo corresponden a cuatro periodos presidenciales (2002 a 2006, 2006 a 2010, 2010 a 2014 y 2014 a 2016), pero sólo a dos presidentes, Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos Calderón. Son: Cecilia María Vélez White, quien asumió esta cartera entre 2002 y 2010. Cabe señalar que esta ministra venía de tener el cargo de Secretaria de Educación del Distrito Capital, durante el cual gestionó reformas dirigidas a mejorar la eficiencia en la prestación del servicio educativo, lo que se refleja en la incorporación de conceptos como la productividad y competitividad para favorecer un modelo orientado a resultados, así como el modelo de integración de sedes en instituciones educativas (Acosta, W. y Molano, F., s.f.). Por su parte, durante el gobierno de Santos por el Ministerio de Educación pasaron María Fernanda Campo (2010 a 2014), Gina Parody (2014 – 2016).

innovación, el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la técnica, que contribuyan al desarrollo humano integral, sostenible y sustentable, a través de la ampliación de las oportunidades de progreso de los individuos, las comunidades, las regiones y la nación.

6. Impulsar la actualización curricular, la articulación de los niveles escolares y las funciones básicas de la educación, así como la investigación, las innovaciones y el establecimiento de contenidos, prácticas y evaluaciones que propicien el aprendizaje y la construcción social del conocimiento, de acuerdo con las etapas de desarrollo, las expectativas y las necesidades individuales y colectivas de los estudiantes, propias de su contexto y del mundo actual.

7. El sistema educativo colombiano debe tener su fundamento en la pedagogía, y estar basado en el respeto y en el reconocimiento social de la acción de los maestros, como sujetos esenciales del proceso educativo de calidad. El Estado garantizará a los maestros condiciones de vida dignas para su desarrollo profesional, personal y ético.

8. En el marco de la Constitución Política de Colombia, y de las normas reglamentarias especiales que regulan la educación para la diversidad étnica y cultural, se debe construir, en concertación con las diferentes etnias, un sistema de educación propio que integre distintos modelos, que responda a sus concepciones y particularidades, y que se articule a un propósito común de nación.

9. El sistema educativo debe diseñar propuestas pedagógicas, y crear condiciones materiales, psicosociales y de seguridad, que respondan a las necesidades educativas de todas las comunidades víctimas del conflicto armado.

10. El sistema educativo debe garantizar a niñas, niños, jóvenes y adultos, el respeto a la diversidad de su etnia, género, opción sexual, discapacidad, excepcionalidad, edad, credo, desplazamiento, reclusión, reinserción o desvinculación social y generar condiciones de atención especial a las poblaciones que lo requieran.

11. La educación debe ser objeto de una política de Estado, expresada en una ley estatutaria concertada con la sociedad, para fortalecer su carácter público, gratuito, incluyente y de calidad. (MEN, 2017, pp 5-6)

En cuestión de resultados en educación se puede señalar que durante el siglo XXI Colombia avanzó en ampliación de la cobertura educativa, aún cuando tiene tasas de escolarización menores a las de otros países del continente, como Brasil, Argentina, México, Perú y Chile.

Además, mejoraron indicadores de eficiencia como la deserción (que pasó de una tasa del 5,84% en 2006 a 3,72% en 2016), repitencia (pasando de 3,26% en 2006 a 2,50% en 2016) y extraedad (que pasó de una tasa del 9,88% en 2006 a una de 7,21% en 2016), así como los resultados en pruebas estandarizadas (como PISA).

Esto se debe a medidas como la gratuidad, que inicia como política nacional en 2008 y se consolida en 2012, la promoción de la atención integral a la primera infancia como política de Estado a partir de 2010, el establecimiento de una fórmula diferenciada para el cálculo de las transferencias de recursos a los departamentos, atendiendo particularidades territoriales, y la construcción de modelos educativos que atiendan las necesidades de poblaciones de especial atención como los indígenas.

### **2.3. Contexto político Bogotano**

Por otra parte, las elecciones de alcalde para el período 2004 – 2008 se realizaron el 26 de octubre de 2003. Para el caso de Bogotá, si bien se presentaron 14 candidatos<sup>10</sup> la contienda se dio principalmente entre los candidatos Luis Eduardo Garzón, del partido Polo Democrático Independiente, y Juan Lozano Ramírez, del partido Colombia Siempre, quienes obtuvieron 797.466 y 681.830 votos, respectivamente, con el 46,29% y 39,58% del total de la votación de Bogotá (1.650.911 votos válidos).

---

<sup>10</sup> Luis Eduardo Garzón por el Polo Democrático Independiente, Juan Lozano Ramírez por el partido Colombia Siempre; María Emma Mejía por el partido Firmes por Bogotá, Eduardo Pizano de Narváez por el partido Bogotá Viva, Jaime Castro por el Partido Liberal Colombiano, Harold Bedoya por el Movimiento Fuerza Colombia, Víctor Velásquez Reyes por el partido Movimiento Unión Cristiana, Miguel Ricaurte Lombana por el Partido Conservador Colombiano, Ángel Humberto Rojas Cuesta por el Movimiento Unitario Metapolítico, Gloria Gaitán por el partido Autoridades Indígenas de Colombia, Adolfo Rodríguez por el Movimiento Convergencia Popular Cívica, Otoniel González por el Movimiento Popular Unido, Jimmy Borda por el Movimiento Formamos Ciudadanos y Rodolfo Rincón Sosa por el Movimiento Causa Justa

Garzón, ex dirigente sindical de la Unión Sindical Obrera (USO) y de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), había sido candidato a la presidencia en las elecciones de 2002, en las cuales obtuvo el tercer puesto (con el 6% de los votos), siendo elegido como presidente Álvaro Uribe Vélez.

Por su parte, Juan Lozano contó con el respaldo de Cambio Radical, del Uribismo, del Partido Liberal y de Enrique Peñalosa, exalcalde de la ciudad para ese entonces.

Samuel Moreno Rojas fue elegido alcalde de Bogotá para el periodo 2008-2011, el 28 de octubre de 2007, como candidato del Polo Democrático Alternativo, con el 43,94% de la votación (920.013 votos) frente a Enrique Peñalosa, del partido Peñalosa Alcalde, quien obtuvo el 28,24% (591.373 votos) y William Vinasco Ch. candidato del Movimiento Nacional Afrocolombiano con el 16,77% (351.098) de los votos válidos (2.031.526).

Durante las siguientes elecciones, en las que participaron seis candidatos<sup>11</sup>, el 30 de octubre de 2011 fue elegido como alcalde de Bogotá Gustavo Petro Urrego, como alcalde para el periodo 2012 – 2016, con el 32,22% (723.157 votos) de los votos válidos de la contienda (2.244.025), frente a Enrique Peñalosa quien obtuvo el 24,98% (560.590 votos), en una contienda en la que se enfrentaron en total nueve candidatos.

## **2.4. Sobre la educación en los planes de desarrollo de las administraciones en estudio**

### **2.4.1. Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”**

El Plan de Desarrollo 2004 – 2018 “*Bogotá Sin Indiferencia: Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión*” del Alcalde Luis Eduardo Garzón, se formuló en el marco de las políticas sociales y de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio acordadas por 191 jefes de Estado en 2000 en la Organización de las Naciones

---

<sup>11</sup> Samuel Moreno Rojas por el Polo Democrático Alternativo, Enrique Peñalosa Londoño por el Peñalosa Alcalde, William Vinasco Ch. por el Movimiento Nacional Afrocolombiano, Antonio Galán Sarmiento por el partido Siempre Adelante, Juan Carlos Flórez por el partido Alianza Social Indígena y Jorge Leyva Valenzuela por el Partido Conservador Colombiano.

Unidas (ONU). Este plan puso en el centro del desarrollo a la persona, buscando reconocer y valer los derechos humanos, a partir del desarrollo de acciones que permitieran oportunidades igualitarias para poblaciones históricamente vulneradas.

El objetivo de este plan fue:

Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana, incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen su ciudadanía y reconocen su diversidad. Una ciudad con una gestión pública integrada, participativa, efectiva y honesta que genera compromiso social y confianza para avanzar en la reconciliación entre sus habitantes y en la garantía de sus derechos humanos. Una ciudad integrada local y regionalmente, articulada con la Nación y el mundo para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas, la generación de empleo e ingresos y la producción de riqueza colectiva. (Artículo 2 del Acuerdo 119 de 2004)

Este plan se estructuró en tres (3) ejes y un (1) objetivo, cada uno de ellos con un objetivo, políticas, estrategias y programas:

- Eje Social
- Eje Urbano Regional
- Eje Reconciliación
- Objetivo Gestión Pública

Para el Eje Social se planteó como objetivo

Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante



la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza. (Artículo 6. del Acuerdo 119 de 2004).

Las políticas definidas en este eje fueron:

- Protección, promoción y restablecimiento de derechos
- La alimentación como un derecho fundamental
- Ejercicio pleno de los derechos de los niños y las niñas
- Juventud con oportunidades
- Equidad en el acceso de servicios sociales
- Vinculación productiva (Artículo 7 del Acuerdo 119 de 2004)

Las estrategias de este eje relacionadas con educación establecieron por un lado la garantía de acceso progresivo, permanencia y calidad en los servicios sociales, entre ellos la educación, y la apropiación de la ciudad como escuela permanente de aprendizaje. Consignadas así, en el acuerdo :

Garantía de acceso progresivo, permanencia y calidad en los servicios sociales. Las acciones públicas le darán prioridad a la universalización de la salud y la educación en la perspectiva no sólo individual sino familiar y de comunidad, con un enfoque de equidad de género, intergeneracional e intercultural, que ofrezca oportunidades para todas y todos y en especial para erradicar la indigencia, el trabajo infantil, la explotación sexual y la violencia intrafamiliar.

Apropiación de la ciudad como entorno cultural, artístico y lúdico, y como escuela permanente de aprendizaje, reflexión y socialización que apunta a aumentar el conocimiento y el disfrute de ésta por parte de sus habitantes mediante el acceso a las distintas manifestaciones de la vida urbana. Para ello se ampliará, desconcentrará y fortalecerá la oferta pública y se generarán mecanismos que faciliten el acceso a la misma, buscando la armonización con la oferta privada y la del tercer sector. (Artículo 8 del Acuerdo 119 de 2004)

Entre los programas se incluyó uno denominado *Más y mejor educación para todos y todas*, dirigido a ofrecer y orientar la educación promoviendo disponibilidad, acceso, permanencia y pertinencia para una sociedad incluyente y productiva, a través del fortalecimiento de la educación pública, descentralizada, transparente y participativa; de la ampliación de la oferta, mediante la construcción de colegios nuevos y mejoramiento y ampliación de los existentes; la transformación e innovación de procesos pedagógicos y metodológicos; y el fortalecimiento de apoyos para la educación y el aprendizaje como bibliotecas y tecnología, entre otras. Señala también que se continuarán realizando pruebas a estudiantes y evaluaciones a docentes e instituciones y que se promoverá la inclusión de diferentes grupos poblacionales.

Así mismo, se estableció el programa *Escuela ciudad y ciudad escuela: La ciudad como escenario de formación y aprendizaje*, con el que se reconocía el potencial de la ciudad y sus espacios para la ampliación de conocimientos de niños, jóvenes y personas adultas, con la concurrencia de empresas y organizaciones sociales para promover los aprendizajes. Además, en este programa se reconoce la interrelación entre el colegio y los espacios urbanos y rurales, tanto en su potencial como escenario de aprendizaje, como en relación con la apropiación, comprensión e inclusión de uno con el otro.

Así, el plan de desarrollo *“Bogotá Sin Indiferencia”* 2004 – 2008 aborda la educación desde la garantía del derecho, a partir de la definición de acciones que buscan superar inequidades, asumiendo la educación como elemento fundamental para superar las causas de la pobreza.

#### **2.4.2. Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”**

Por su parte el Plan de Desarrollo 2008-2012 *“Bogotá positiva: para vivir mejor”* de Samuel Moreno, estableció como propósito consolidar una ciudad en la que todas y todos vivan mejor, a partir del reconocimiento, la garantía, el restablecimiento y la protección de los derechos humanos y ambientales, tanto en el plano individual, como en el colectivo. Así, tuvo como objetivo general

Afianzar una ciudad en la que todas y todos vivamos mejor. En la que se mejore la calidad de vida de la población y se reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales con criterios de universalidad e integralidad, convirtiéndose en un territorio de oportunidades que contribuya al desarrollo de la familia, en especial de los niños y niñas en su primera infancia. Una ciudad incluyente, justa y equitativa, en la que la diversidad y la interculturalidad sean una oportunidad y la reconciliación, la paz y la convivencia sean posibles. Una ciudad cuya construcción sea el resultado de un proceso permanente de participación, en el que cada vez más personas se involucren en la discusión y decisión de los asuntos públicos. Una ciudad generadora de recursos y oportunidades, próspera y solidaria, competitiva y capaz de generar y distribuir equitativamente la riqueza. Una ciudad en la que todos y todas disfruten de los beneficios del desarrollo. Una ciudad responsable con el ambiente e integrada con su territorio circundante, con la nación y con el mundo. Una Bogotá positiva que cuente con unas finanzas sanas y una gestión pública efectiva, transparente, abierta a la participación ciudadana y con servicios cercanos a la ciudadanía. (Artículo 1 del Acuerdo 308 de 2008)

Cabe señalar que desde la definición de los principios de política y acción en el artículo segundo se establece la

Erradicación gradual de la pobreza. La administración desarrollará acciones integrales para impulsar la calidad y el acceso a la educación, la salud, la justicia, la seguridad alimentaria, el agua potable y el ambiente sano, así como el desarrollo de alternativas para la generación de ingresos, y para actuar sobre todos los factores desencadenantes de pobreza. (Artículo 2 del Acuerdo 308 de 2008)

reconociendo la educación como asunto fundamental para la superación de condiciones de pobreza.

Este plan se organizó en siete (7) objetivos estructurantes, que a su vez contenían programas (con sus respectivas metas e indicadores). Estos objetivos fueron:

- Ciudad de derechos: como espacio para el reconocimiento, el restablecimiento, la garantía y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, todo orientado a la disminución de las desigualdades.
- Derecho a la ciudad: bajo el entendido que el ordenamiento territorial puede promover el desarrollo integral, equitativo y ambientalmente sostenible, permitiendo el efectivo disfrute de los derechos.
- Ciudad global: para que la ciudad desarrolle plenamente su potencial de competitividad, poniendo el crecimiento económico al servicio del desarrollo humano.
- Participación: espacio en el que la población tiene la posibilidad real de incidir en la definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, ya sea directamente o a través de sus representantes y organizaciones, haciéndose corresponsables del desarrollo integral de la ciudad.
- Descentralización: en donde se consolida una administración cercana, que permite que organizaciones, ciudadanos y ciudadanas se vinculen a la gestión de los asuntos públicos en un marco de articulación institucional y de claridad en las competencias públicas.
- Gestión pública efectiva y transparente: con la promoción de una gestión integral, efectiva y transparente, enfocada al servicio de la comunidad.
- Finanzas sostenibles: que busca la sostenibilidad fiscal y financiera, con una administración eficiente en el recaudo, en la asignación de recursos, en el manejo del financiamiento y en la ejecución del gasto.

En el marco del objetivo estructurante *Ciudad de Derechos* se recogen las propuestas de este plan de desarrollo para la educación en Bogotá. Así, se establecieron dos (2) estrategias relacionadas con la educación:

La gestión social integral como la estrategia para la implementación de la política social en el distrito, que promueve el desarrollo de las capacidades de las poblaciones, atendiendo sus particularidades territoriales y asegura la sinergia entre los diferentes sectores, el manejo eficiente de los recursos y pone de presente el protagonismo de la población en los territorios” y “Armonizar el aumento de cobertura en la prestación de servicios básicos con la satisfacción de estándares de calidad. (Artículo 6 del Acuerdo 308 de 2008)

Además, de los 16 programas del objetivo *Ciudad de Derechos* dos (2) son sobre educación:

6. Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor. Garantizar a las niñas, niños y jóvenes el derecho a una educación que responda a las expectativas individuales y colectivas, a la diversidad, a la interculturalidad y a los desafíos de una Bogotá global y en constante crecimiento.

7. Acceso y permanencia a la educación para todas y todos. Generar las condiciones para que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes accedan y permanezcan en todos los ciclos educativos. (Artículo 7 del Acuerdo 308 de 2008)

Al igual que el plan de desarrollo anterior, el Plan de Desarrollo 2008 – 2012 “*Bogotá Positiva*” establece la educación como un derecho, frente al cual la administración distrital se compromete a promover condiciones para el acceso, la permanencia, la disponibilidad y la calidad y pertinencia<sup>12</sup>.

### **2.4.3. Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”**

El Plan de Desarrollo 2012 -2016 “Bogotá Humana” definió como objetivo general

---

<sup>12</sup> Cabe señalar que el equipo de la Secretaría de Educación que participó en la formulación del plan de desarrollo del alcalde Samuel Moreno – al igual que el Plan Sectorial de Educación – fue el mismo que trabajó en la administración del alcalde Luis Eduardo Garzón, ya que éste se mantuvo.

mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la infancia y adolescencia con énfasis en la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas. Se buscará que en Bogotá se reduzcan todas las formas de segregación social, económicas, espaciales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos, del acceso equitativo al disfrute de la ciudad, del apoyo al desarrollo de la economía popular, así como también buscará aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres y la promoción de políticas de defensa y protección de los derechos humanos de los ciudadanos y las ciudadanas (...). (Artículo 2 del Acuerdo 489 de 2012)

Este plan se estructuró en tres (3) ejes estratégicos, siendo el primero de ellos en el que se ubica lo relativo a la educación de esta apuesta de gobierno:

1. Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo.
2. Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua.
3. Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público.

El primer eje se define en el plan de desarrollo del alcalde Gustavo Petro como aquel dirigido a reducir las condiciones que generan y profundizan la segregación social, económica y cultural de la población bogotana. Así, en éste se definen estrategias que apuntan a superar las condiciones que generan desigualdad y discriminación, a partir del desarrollo de capacidades individuales e institucionales que permitan suprimir o superar barreras que limitan o impiden el desarrollo de sus proyectos de vida.

En este caso es difícil establecer un objetivo específico asociado particularmente a la educación, no obstante, entre las estrategias de este eje está:

2. Garantizar el acceso permanente y de calidad a la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, para ampliar la cobertura de la educación inicial, extender la jornada en la educación básica y media y articular esta última con la superior,

hacia el mejoramiento de las oportunidades de los jóvenes de menores recursos de la ciudad, asegurar el enfoque diferencial para todos los grupos étnicos afrodescendientes, palenqueros raizales, indígenas y Rom, las personas LGBTI, con discapacidad y víctimas del conflicto armado. (Artículo 6 del Acuerdo 489 de 2012)

Aun cuando las estrategias restantes se pueden relacionar con la educación, como es el caso de la atención integral a la primera infancia, el desarrollo de la infraestructura y la promoción del ejercicio de derechos plenos de la ciudadanía, entre otros.

Entre los programas en educación, el plan presenta los siguientes:

- *Garantía del desarrollo integral de la primera infancia*, que contiene entre los proyectos que lo desarrollan *Educación inicial diferencial, inclusiva y de calidad para disfrutar y aprender desde la primera infancia*.
- *Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender*, que recoge proyectos de calidad, gratuidad y permanencia; jornada única; fortalecimiento de la educación media y acceso a la educación superior; y empoderamiento ciudadano y docente y mejoramiento de la gestión del sector educativo.

Así, en este contexto político latinoamericano y colombiano, la capital del país tuvo gobiernos progresistas que a través de sus planes de desarrollo dieron el sustento institucional para el despliegue de sus apuestas en materia educativa en la Capital. En los siguientes capítulos se presentan sus similitudes, diferencias y logros en este empeño.

### 3. APUESTAS EN EDUCACIÓN EN LAS ADMINISTRACIONES EN ESTUDIO

#### 3.1. La Educación en *Bogotá Sin Indiferencia*

##### 3.1.1. El plan sectorial de educación 2004 – 2008: “*Bogotá: Una Gran Escuela. Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor*”

El Plan Sectorial de Educación formulado y adoptado por la Secretaría de Educación en la administración de Luis Eduardo Garzón, se construyó bajo el entendido de que el proceso educativo no se limita a las aulas ni a la comunidad educativa, sino que reconoce la relación e influencia del colegio en su entorno y la oportunidad que éste ofrece como espacio físico, cultural, ambiental y político de aprendizaje.

Desde su elaboración se menciona que el plan es el resultado de un proceso de participación ciudadana, calificado en el documento como “*amplio y paciente*”. Contó con las voces de la ciudadanía y de la comunidad educativa, representada por estudiantes, maestros, rectores y coordinadores, a través del cual se reconoce la importancia de construir colectivamente el proyecto educativo de la ciudad.

Así mismo, señala el documento que este gobierno hace una apuesta importante en educación en términos de inversión pública “*que representa el 49,3% del gasto social de los próximos cuatro años y el 31% del total del presupuesto de la ciudad*”<sup>13</sup> (SED, 2004, p 10). Dice también que para su ejecución contará con la participación de la ciudadanía, lo que resulta congruente con su nombre “*Bogotá una Gran Escuela. Para que más niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor*”, al plantear que el desarrollo de este plan no se limita a la institucionalidad pública.

---

<sup>13</sup> De acuerdo con los datos del Plan de Inversiones del Acuerdo 119 del 3 de junio de 2004, “por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 *Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión*”, la inversión programada para el sector educación asciende a \$ 6.912.523 millones, lo que corresponde a los presupuestos programados de la Secretaría de Educación Distrital, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP) (Anexo 2 del artículo 40).



Además, expresa en su presentación *“la vigencia plena del derecho a la educación”*, a través del fortalecimiento de una educación pública, cualificada y de calidad, que reconoce la diversidad, genera dinámicas incluyentes, promueve la construcción de redes de tejido social solidario y el ejercicio de la ciudadanía, particularmente de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Así, establece la educación como derecho estructural para reducir pobreza, inequidad y segregación social a través del fomento de oportunidades equitativas, el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a la diferencia (SED, 2004. p. 9)

Los principios de acción definidos en este plan fueron: (i) solidaridad<sup>14</sup>, (ii) diversidad e interculturalidad<sup>15</sup>, y (iii) equidad<sup>16</sup>.

En concordancia con el Plan Distrital de Desarrollo 2004 - 2008, este Plan Sectorial hace una apuesta importante por la alimentación escolar, como estrategia para mejorar permanencia y aprendizaje, pero también como fuente para la generación de empleo entre la comunidad vecina a las instituciones.

Así mismo, como se señala desde el título del plan, la estrategia para el mejoramiento de la calidad *“transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza”*, dirigida a abrir el colegio a la ciudad y a acercar la ciudad a la institución educativa, con el programa *“Escuela ciudad Escuela”*.

Frente a la gestión administrativa, se propuso fortalecer la desconcentración administrativa, así como la descentralización y la participación ciudadana en la toma de algunas decisiones, el control social a través del desarrollo de *“instrumentos y acciones para la reconstrucción y fortalecimiento de ambientes escolares de convivencia”*

---

<sup>14</sup> Proveyendo medios que permitan superar privaciones económicas y culturales que dificultan, o incluso, impiden el acceso y la permanencia en el sistema educativo, y como línea de formación en valores y derechos humanos.

<sup>15</sup> Asumiendo el rol fundamental de la educación en la transformación cultural de relaciones, creencias y actitudes que limitan el reconocimiento y aceptación de la diferencia y su valoración.

<sup>16</sup> Para promover la igualdad de oportunidades a todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad, fomentando además una educación pública abierta a todos los estratos sociales.

*democrática, en los que los diversos actores de la acción educativa dispongan de las mejores condiciones para el tratamiento y negociación concertada de los conflictos”* (SED, 2004. p. 16). Estas medidas son planteadas en el Plan para contrarrestar y superar las fracturas generadas por las administraciones distritales anteriores, entre: (i) distintos niveles de gestión, (ii) estudiantes y docentes y (iii) docentes y directivos docentes.

Como parte del diagnóstico, se señala en el Plan Sectorial de Educación “*Bogotá una gran Escuela*” (SED, 2004), entre otras las siguientes dificultades:

- A pesar de los esfuerzos para aumentar la cobertura en educación, la relación entre la matrícula oficial y la privada sigue siendo baja en comparación con esa relación a nivel nacional (en Bogotá el sector oficial recoge el 54% de la matrícula mientras que a nivel nacional este porcentaje es del 78%), lo que supone que una importante proporción de hogares pagan la educación en colegios privados.
- El déficit de la oferta oficial se concentra principalmente en educación inicial, y media y superior, es decir en los más pequeños y en los más grandes. Uno de los datos que refleja esto es que solo el 11% de los bachilleres acceden a la educación superior.
- La oferta educativa no se ajusta a las necesidades y expectativas de adolescentes y jóvenes, lo que se acompaña de una baja confianza en el sistema educativo y las oportunidades que éste ofrece.
- Se identifican como barreras de acceso y permanencia en el sistema los costos de los servicios educativos, uniformes y útiles escolares, así como el transporte y la alimentación.
- Entre las causas de deserción se señalan la maternidad y paternidad temprana y la vinculación al mundo laboral.
- La población más vulnerable está excluida de la educación, entre quienes se encuentran personas con limitaciones o capacidades excepcionales, los grupos étnicos, los adultos y la población víctima del conflicto armado, especialmente por falta de una oferta adecuada.
- El énfasis en la eficiencia educativa de anteriores gobiernos llevó a un incremento de estudiantes por docente y a la reducción de tiempos de enseñanza,

especialmente de aquellos dedicados a la educación física y a la formación artística.

Con base en el diagnóstico y el enfoque de política, el Plan Sectorial de Educación “*Bogotá una Gran Escuela*” plantea los siguientes objetivos:

**Objetivo General:**

Desarrollar una política educativa que responda a los retos de una Bogotá moderna, humana e incluyente, que se proponga la vigencia plena del derecho a la educación y el fortalecimiento de la educación pública, que cualifique y mejore la calidad de la educación, que construya y fortalezca múltiples redes de tejido social solidario, que contribuya a la consolidación de una democracia basada en el reconocimiento de la diversidad, que genere dinámicas sociales incluyentes, y que contribuya a la reducción de la pobreza y a una mayor equidad social. (SED, 2004, p. 33)

**Objetivos específicos:**

- Dar pasos efectivos para combatir la pobreza desde la educación (...)
- Contribuir a la formación de una ciudadanía deliberante y participativa (...)
- Contribuir al desarrollo de una educación de calidad en la cual niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor (...)
- Convertir la riqueza cultural de la ciudad en un espacio de formación y aprendizaje (...)
- Desarrollar estrategias y acciones que conviertan el tiempo libre de los estudiantes en fuente de formación y conocimiento, recreación y apropiación de las manifestaciones de la cultura.
- Construir relaciones equitativas de género, étnicas e intergeneracionales que disminuyan todas las formas de discriminación contra las personas con necesidades educativas especiales (...)

- Aportar al desarrollo de una sociedad productiva a través del fomento del espíritu científico, la creatividad y la apropiación crítica de la tecnología (...). (SED, 2004, pp 33-34)

Así, este plan se estructura en seis (6) líneas de política y ocho (8) programas, que se desarrollan a través de proyectos. Las líneas de política son (SED, 2004):

- Materialización del derecho a la educación: reconocer la educación como derecho “*fundamental, inalienable, esencial e inherente a la dignidad humana*”, permite y promueve el desarrollo integral de las personas, la convivencia ciudadana y la integración social. Este derecho se concreta a través de acciones dirigidas a: la disponibilidad, el acceso, la permanencia y la calidad de la educación.
- Fortalecimiento de la educación pública: promueve defender el carácter público de la educación, fortalecer el sector educativo oficial para materializar el derecho y promover instituciones educativas multclasistas y multiculturales.
- Mejoramiento de las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje: plantea retos que van desde la formación de maestros hasta el fortalecimiento del rol que tiene la educación en la formación de ciudadanos que ejercen su ciudadanía de manera crítica y activa, pasando por la transformación pedagógica de la escuela, de los planes y programas de las instituciones y de los ambientes de aprendizaje.
- Fortalecimiento de la institución escolar: a través del mejoramiento de la infraestructura, dotaciones y tecnología, la consolidación del gobierno escolar y el fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas.
- Reconocimiento y participación de los miembros de la comunidad educativa, la academia y las organizaciones sociales en la formulación y gestión de las políticas públicas, con la promoción de la reconciliación entre miembros de la comunidad educativa, el reconocimiento de los niños y las niñas como sujetos principales de la

educación, la democratización de las prácticas pedagógicas y del gobierno escolar y el reconocimiento de la voz de diversos actores de la comunidad educativa, como padres, madres, egresados, vecinos, empresarios, comunidad académica y comunidad científica.

- Gestión educativa humana, sostenible y eficaz: con el mejoramiento de la gestión administrativa, la transparencia, la gestión del talento humano, la planeación, el seguimiento y la evaluación, así como la información para la toma de decisiones.

Este plan sectorial planteó los siguientes programas, proyectos y recursos para el cuatrienio:

**Tabla 1**

*Programas, proyectos y recursos 2004 - 2008*

| PROGRAMAS  | PROYECTOS   | RECURSOS              |
|--|---|-----------------------|
| Transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Renovación pedagógica de los PEI y profundización de la democracia escolar</li> <li>▪ Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y maestras</li> <li>▪ Aulas especializadas y rotación de grupos</li> <li>▪ Desarrollo y aprovechamiento pedagógico de la RedP</li> <li>▪ Inclusión social y protección a la niñez y la juventud en la escuela</li> <li>▪ Evaluación de los resultados y los procesos educativos</li> <li>▪ Ampliación y fomento del uso de la Red Distrital de Bibliotecas</li> <li>▪ Ciencia y tecnología en la escuela</li> </ul> | \$ 218.146 millones   |
| Programa escuela ciudad escuela                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La escuela va a la ciudad, la ciudad va a la escuela</li> <li>▪ Acompañamiento de los y las estudiantes en el tiempo extraescolar</li> </ul>   | \$ 46.254 millones    |
| Educación para jóvenes y adultos                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Articulación de la educación media con la educación superior y el mundo del trabajo</li> <li>▪ Oportunidades para el acceso y permanencia en la educación superior</li> <li>▪ Oportunidades educativas para jóvenes desescolarizados y adultos que se encuentran por fuera del sistema educativo sin haber concluido ningún tipo de formación</li> </ul>   | \$ 49.449 millones    |
| Acceso y permanencia para todos y todas                | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ampliación de la oferta educativa oficial y mejoramiento de su gestión</li> <li>▪ Educación básica primaria gratuita</li> <li>▪ Mejoramiento y ampliación del transporte escolar</li> <li>▪ Subsidios condicionados a la asistencia escolar para niños y niñas trabajadoras</li> <li>▪ Solidaridad social con la niñez y la juventud</li> </ul>  | \$ 5.238.143 millones |

| PROGRAMAS  | PROYECTOS   | RECURSOS                     |
|--|---|------------------------------|
| Bogotá sin hambre  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Suministro de refrigerios a escolares</li> <li>▪ Apertura de comedores escolares</li> <li>▪ Educación para la vida sana</li> </ul>   | \$ 433.159 millones          |
| Construcción, ampliación, mejoramiento y reforzamiento estructural | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Construcción y dotación de nuevos colegios</li> <li>▪ Mejoramiento integral de infraestructura y prevención de riesgos en las instituciones educativas distritales</li> <li>▪ Equipamiento y dotación escolar</li> </ul>         | \$ 840.744 millones          |
| Gestión educativa humana, eficaz y sostenible                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evaluación de impacto de la política educativa</li> <li>▪ Desarrollo y cultura organizacional</li> <li>▪ Desarrollo y racionalización de la gestión del nivel central y local de la Secretaría de Educación Distrital</li> </ul> | \$ 10.248 millones           |
| Articulación educativa de Bogotá con la Región Central             | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intercambios educativos y pedagógicos con la Región</li> <li>▪ Fortalecimiento de una segunda lengua</li> <li>▪ Educación rural</li> </ul>   | \$ 10.027 millones           |
| <b>TOTAL</b>   |   | <b>\$ 6.846.170 millones</b> |

Nota: Elaboración propia a partir de SED, 2004, pp 63-69.

Aunque el Plan Sectorial “Bogotá una Gran Escuela” presenta las metas asociadas a los programas y proyectos (SED, 2004, Anexo), se expone a continuación una selección de metas de este plan agrupadas por las categorías de Tomasevski, como aporte al análisis:

**Tabla 2**

*Principales metas Plan Sectorial de Educación 2004 – 2008 clasificadas por categorías de Tomasevski*

| CATEGORÍA            | PRINCIPALES METAS 2004 – 2008   |
|----------------------|---|
| <b>Asequibilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 178.900 nuevos cupos en educación para una cobertura de 1.039.767 estudiantes matriculados en educación inicial, preescolar, básica y media</li> <li>▪ Construir 38 sedes</li> <li>▪ 29.629 cupos disponibles a través de contratos de concesión con entidades sin ánimo de lucro</li> <li>▪ 67 instituciones educativas distritales aplicando la estrategia de rotación de aulas y espacios escolares</li> </ul>  |
| <b>Accesibilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 49% de estudiantes de grados 0 a 5 de los estratos 1 y 2 beneficiados con gratuidad</li> <li>▪ 337 (100%) instituciones educativas distritales financiadas para sustituir gradualmente los recursos que cancelan los estudiantes de los estratos 1 y 2 por costos educativos</li> <li>▪ 22.800 niños, niñas y jóvenes trabajadores incorporados al sistema educativo oficial, a través de una asignación monetaria para sus familias</li> <li>▪ 29.620 alumnos beneficiados diariamente con rutas de transporte</li> <li>▪ 477.000 alumnos de estratos 1 y 2 beneficiados diariamente a través del suministro de refrigerios</li> <li>▪ 83.600 alumnos beneficiados diariamente a través del suministro de comida caliente en restaurantes escolares de establecimientos educativos distritales</li> </ul> |

| CATEGORÍA            | PRINCIPALES METAS 2004 – 2008   |
|----------------------|---|
|                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3.265 estudiantes beneficiados con estímulos económicos para el acceso y la permanencia en la Educación Superior</li> <li>▪ 5 instituciones educativas distritales reconvertidas en institutos de media y superior técnica y tecnológica</li> </ul>  |
| <b>Aceptabilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1.059.398 niños, niñas y jóvenes partícipes anualmente de expediciones pedagógicas por los diferentes escenarios educativos y culturales en el marco del programa Escuela-Ciudad-Escuela.</li> <li>▪ 337 (100%) PEI de las instituciones educativas distritales renovados, asumiendo como prioridad la integración pedagógica</li> <li>▪ 337 (100%) instituciones educativas con formas de gobernabilidad, prácticas democráticas y manuales de convivencia que fomentan ambientes favorables de participación, y han incorporado la Catedra de Derechos Humanos</li> <li>▪ 230 experiencias de innovación e investigación educativa derivadas de los programas de formación permanente de docentes</li> </ul> |
| <b>Adaptabilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 100% de los colegios que atienden población en condiciones de desplazamiento desarrollan propuesta pedagógica de inclusión y recuperación emocional.</li> <li>▪ 5.000 niños, niñas y jóvenes en situación de discapacidad y con necesidades educativas especiales, incorporados al sistema educativo</li> <li>▪ 337 (100%) instituciones educativas distritales con programas y acciones que promuevan el respeto y reconocimiento de la diversidad étnica y la inclusión social.</li> <li>▪ 16.450 niños, niñas y jóvenes en situación de extraedad beneficiados con metodologías y propuestas pedagógicas a través de aulas de aceleración</li> </ul>  |

Nota: Elaboración propia a partir de SED, 2004.

### 3.1.2. Principales resultados del plan sectorial de educación 2004 – 2008

De acuerdo con el informe de gestión del Sector Educación sobre el Plan Sectorial de Educación 2004 – 2008 (SED, 2007), los principales logros por tema de esta administración se resumen en:

- **Más y mejores cupos:** 182.992 cupos nuevos generados por construcción de nuevos colegios, intervención física de las infraestructuras existentes (mejoramiento y reforzamiento) y mejor utilización de cupos disponibles, a través estrategias como rotación de aulas, de 178.900 propuestos en la meta.

Del total de cupos nuevos generados, 149.735 se destinaron a matrícula nueva y los restantes 33.257 a superar condiciones de hacinamiento.

**Tabla 3***Nuevos cupos generados por estrategia*

| <b>Tipo de Colegio</b> | <b>Estrategia</b>  | <b>Línea Base (2013)</b> | <b>Total 2004 - 2008</b> |
|------------------------|--|--------------------------|--------------------------|
|                        | Nuevas construcciones  | 0                        | 61.912                   |
| Colegios Oficiales     | Mejor Utilización de la Capacidad Instalada (incluye rotación) | 18.528                   | 32.574                   |
|                        | Reconstrucción / Adecuación                                    | 3.207                    | 23.270                   |
|                        | Arriendos  | 0                        | 21.117                   |
|                        | Colegios distritales en concesión a privados                   | 1.687                    | 15.051                   |
| Colegios Privados      | Convenios con colegios privados (subsidijs)                    | 28.122                   | 29.095                   |
| <b>TOTAL</b>           |  | <b>51.544</b>            | <b>182.992</b>           |

Nota: Elaboración propia a partir de SED, 2007, p. 19.

- **Más y mejores colegios:** 38 colegios nuevos (16 finalizados y 22 en construcción), 14 reposiciones, 76 reforzamientos estructurales y 22 obras de reforzamiento en ejecución, y 30 obras de ampliación y nuevas etapas.
- **Más y mejores maestros:** nombramiento de 6.423 docentes y directivos docentes entre 2005 y 2007 para cubrir las vacantes disponibles.
- **Dotación de mobiliario:** reposición y entrega de muebles, laboratorios, aulas especializadas (arte, danza y ciencias), y salas de informática para mejorar acceso, permanencia y calidad, con la entregaron de 258.446 elementos, que beneficiaron a 540.248 estudiantes. Además, se dotaron las bibliotecas escolares de 148 colegios con 329.723 libros y se entregaron 1.225.850 ejemplares del programa "libro al viento" con la participación de 2.891 docentes.
- **Matrícula ágil y oportuna:** pasando de 860.867 estudiantes a 1.010.602 entre 2003 y 2007, 86% de los cuales se matricularon en colegios oficiales y el 14% restante en colegios privados en convenio. Las facilidades en el proceso de matrícula influyeron en este incremento, al implementar procesos como la inscripción en línea, que permitió mayor oportunidad y agilidad en el proceso, redujo filas e incrementó los tiempos de atención, entre otras.



- **Evolución de las tasas de cobertura:** mejora de la cobertura y de los indicadores de eficiencia (la deserción interanual pasó de 9,7% entre 2002-2003 a 7,3 entre 2005-2006).
- **Gratuidad:** al finalizar la administración se beneficiaron de la gratuidad 634.150 estudiantes (la inversión anual en gratuidad asciende en este momento a \$32.000 millones).
- **Alimentación escolar:** se pasó de un 23% de estudiantes con alimentación escolar en 2003 a un 50% en 2007.
- **Transporte escolar:** se prestó en dos modalidades, rutas escolares desde localidades deficitarias hacia localidades en donde había una mayor oferta de cupos escolares, y subsidios para el pago del transporte de estudiantes de 9°, 10° y 11°.
- **Subsidios condicionados a la asistencia escolar:** benefició a 59.191 estudiantes y tuvo como resultados, además de la reducción de la deserción escolar, la disminución del trabajo en los beneficiarios, mejor desempeño y resultados escolares, menor repitencia y mayor satisfacción.
- **Solidaridad:** especialmente del sector cooperativo que a través de donaciones útiles y uniformes apoyaron a estudiantes de menores recursos, con la entrega de 150 mil morrales y uniformes a 26.407 estudiantes y la entrega de 68.170 útiles escolares entregados a estudiantes de menores ingresos para reducir los gastos de los padres y garantizar su asistencia y permanencia.
- **Escuela – ciudad – escuela:** benefició a 842.087 estudiantes a través de 5.252 expediciones pedagógicas en la ciudad como espacio de enseñanza y aprendizaje, y 76.843 niños y jóvenes con actividades educativas, de aprendizaje, culturales y deportivas, que permitieron reducir la deserción e incluso combatir la soledad.
- **Formación de maestros:** 14.700 docentes se apoyaron estudios de postgrado (maestría y doctorado) de 399 docentes y se conformaron 80 grupos de lectura, con la participación de cerca de 2.000 docentes.
- **Inversión en educación:** crecimiento sostenido del gasto en educación, al pasar en 2003 de una inversión en educación que representaba el 2,2% del PIB al 3%

en 2006. Además, se mejoró la gestión financiera, logrando que los docentes reciban su pago en el mismo mes causado.

Frente a este Plan Sectorial se anota lo siguiente:

Las líneas de política del plan indican un derrotero de la administración por materializar la educación como un derecho fundamental y no como un servicio del Estado y no como un tema de cobertura y servicio social. Así la primera línea marca el gran derrotero y las cinco siguientes establecen los medios para lograrlo.

Al respecto Nancy Martínez anota en su entrevista: *“... desde el inicio, drante la campaña, no me cabe la menor duda, los equipos programáticos del tema educativo siempre colocaron el paradigma de la educación como un derecho, como una ruptura de lo que venía haciendo Bogotá, lo cual no quiere significar que Bogotá no había invertido en una educación (...), pero lo venía haciendo desde la perspectiva de garantizar un servicio y por eso se tomaban decisiones [en la que] no importaba quien prestara el servicio, lo podía prestar un particular (...) se asumió como un servicio y que había que garantizarlo y se hacía un énfasis fundamentalmente en la focalización, o sea no era un derecho para todos”.*

Así, la materialización del derecho a la educación el plan sectorial 2004 – 2008 establece acciones en torno a las 4A de Tomasevski: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, como la universalización de la educación básica, a través de estrategias dirigidas a reducir barreras de acceso relacionadas por ejemplo con costos educativos, la alimentación escolar, la disponibilidad de oferta, las oportunidades para el acceso a la educación superior, la vinculación de poblaciones históricamente excluidas del sistema educativo y la pertinencia de contenidos, métodos de enseñanza y cualificación de prácticas pedagógicas.

En cuanto al Fortalecimiento de la educación pública, se constituye bajo el entendido de que la responsabilidad del Estado es garantizar su prestación eficiente a toda la población.

El mejoramiento de las condiciones físicas de los equipamientos educativos, a través de la ampliación, construcción y reforzamiento de colegios, permitió mejorar la asequibilidad, al respecto Flor Maria Díaz en su entrevista dice:

*“(...) mejor dicho eso fue duro, duro hasta cuando les entregaban ese otro colegio, porque eso era un año, haciendo ese colegio en el mismo sitio donde estaba antes, pues es así, que la inversión fue tan fuerte porque era reforzamiento por un lado, y construcción de colegios nuevos por otro que casi era lo mismo. Como será que hubo un momento que se acabó el ladrillo en Bogotá, ya no había quien nos proveyera ladrillo y nos tocó traerlo de Cali. Yo me acuerdo de eso, pues eso incentivo el trabajo tremendamente”.*

Con el avance en gratuidad, Bogotá se puso a la delantera en el cumplimiento de garantizar educación primaria universal (uno de los Objetivos del Milenio). A partir de esta administración, la educación en Bogotá es gratuita para preescolar, primaria, y para la población vulnerable. Nancy Martinez relata en su entrevista lo siguiente frente a este tema:

*“(...) la gratuidad no está representada únicamente en lo que dejo de pagar el papá al inicio del año escolar, está todo lo que nosotros llamamos que garantiza la permanencia de los niños, los subsidios condicionados, el transporte escolar, la alimentación escolar, los apoyos, la formación de los maestros todo eso se impulsó de una manera significativa y que ha marcado también el derrotero de lo que ha pasado en Bogotá y de lo que sigue pasando en todo el país, pero lógicamente con un debilitamiento hoy en día hay un debilitamiento frente a eso y por eso creemos que estos gobiernos llamémoslo alternativos si han puesto el acento en el tema del derecho”.*

La estrategia de alimentación escolar permitió disminuir la deserción escolar aumentando el desempeño académico, a través de la entrega de refrigerios y comidas calientes con alto nivel nutricional.

En relación con el reconocimiento y realce del rol del docente, además de la “señal enviada con el nombramiento del profesor Abel Rodríguez maestro y ex dirigente de FECODE, se ofrecieron programas de actualización y cualificación para el mejoramiento de conocimientos pedagógicos y disciplinares de maestros

Nancy anota frente a este tema en su entrevista: *“(...) Garzón decide que frente a los destinos de la Secretaría de educación debe estar un maestro reconocido que haya trabajado por la educación y haya trabajado por los maestros y entonces la decisión de nombrar al profesor Abel Rodríguez como secretario de educación fue una decisión que genero también rupturas, si usted mira hacia atrás quienes habían sido los secretarios de educación eso es una ruptura, ninguno de los secretarios anteriores había provenido directamente del seno del magisterio y eso es muy importante”.*

Finalmente, las metas referidas en la Tabla 2 muestran un interés de esta administración por generar las condiciones fundamentalmente con un énfasis en lo público para garantizar la cobertura universal en educación (asequibilidad), así como para superar las barreras socioeconómicas que dificultan el acceso a la educación (accesibilidad). En tercer lugar, se evidencia el interés de la *Bogotá Sin Indiferencia* por lograr formar con calidad a los estudiantes, más allá de impartir conocimientos (aceptabilidad). En cuarto lugar, la tabla también muestra la intención de la administración por lograr combatir la exclusión por razones de pertenencia étnica, credo, edad y discapacidad, entre otros (adaptabilidad).

### 3.2. La Educación en la *Bogotá Positiva*

#### 3.2.1. El plan sectorial de educación 2008 – 2012: *“Educación de calidad para una Bogotá Positiva”*

Durante la Administración de Samuel Moreno Rojas se formuló el Plan Sectorial de Educación titulado *“Educación de calidad para una Bogotá Positiva”*, presentado como un *“pacto por la garantía plena del derecho fundamental a la educación en Bogotá”* (SED, 2008, p. , lo que es coherente con el objetivo del Plan Distrital de Desarrollo 2008 – 2012:

El plan de desarrollo "Bogotá positiva: para vivir mejor" busca afianzar una ciudad en la que todas y todos vivamos mejor. En la que se mejore la calidad de vida de la población y se reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales con criterios de universalidad e integralidad, convirtiéndose en un territorio de oportunidades que contribuya al desarrollo de la familia, en especial de los niños y niñas en su primera infancia (...). (Concejo de Bogotá, Acuerdo 308 de 2008, Artículo 1)

El diagnóstico de este plan sectorial de educación parte de los logros en educación alcanzados en el cuatrienio inmediatamente anterior (2004 – 2008), lo que se puede explicar por el hecho de que el equipo directivo de la Secretaría Distrital de Educación que formuló este documento fue el mismo de la administración anterior. La apuesta sectorial de la administración de Samuel Moreno promovió una continuidad con lo realizado en el gobierno precedente, al considerar que éste había dado un giro significativo frente a las políticas educativas de los últimos 20 años:

La prioridad que se dio en las dos últimas décadas a la ampliación de cobertura, a la eficiencia en la administración del servicio educativo y a la reorganización de los colegios, sufrió un cambio significativo con el Plan Sectorial de Educación 2004-2008, Bogotá: una Gran Escuela, para que los niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor, que reorientó la visión y la misión de la educación en la ciudad. (SED, 2008. p. 25)

Este plan parte de los principales logros en educación alcanzados durante el periodo anterior:

- Posicionamiento del derecho a la educación como derecho fundamental, en torno a cuatro (4) elementos: disponibilidad, acceso, permanencia y calidad.
- Fortalecimiento de la educación pública, dirigida a ofrecer igualdad de oportunidades y orientada a la construcción de la democracia.
- Posicionamiento de una educación de excelencia y empoderamiento docente.
- Incorporación de principios de equidad, diversidad, integración e inclusión social en la escuela y la pedagogía.
- Asignación de sentido al concepto de pertinencia en relación con el contexto social, económico y cultural de la institución educativa.

Así, el Plan Sectorial 2008-2012 *“Educación de calidad para una Bogotá Positiva”* planteó como asuntos por resolver los siguientes (SED, 2008, pp. 44-47):

- Débil dominio de la lectura, la escritura y la oralidad por parte de los estudiantes y egresados del sistema educativo.
- Poca profundidad y utilidad práctica del conocimiento matemático y científico.
- Escaso dominio de una lengua extranjera.
- Pobre utilización de las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas para el acceso al conocimiento.
- Insuficiente duración de la jornada escolar.
- Precaria integración de los grupos vulnerables.
- Clima escolar afectado por violaciones a los derechos humanos y la inseguridad.
- Desarticulación y falta de continuidad entre los niveles y grados de enseñanza.
- Efectos negativos de la expansión del sistema educativo.
- Carácter generalista y academicista de la educación media.
- Escasa articulación de la educación media con la educación superior y el trabajo.
- Bajo reconocimiento de la evaluación como estrategia de mejoramiento de la calidad.

Para abordar lo anterior, el Plan Sectorial de Educación del gobierno de Samuel Moreno estableció los siguientes objetivos:

El objetivo general del Plan Sectorial de Educación 2008-2012 es garantizar a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Bogotá las condiciones adecuadas para disfrutar del derecho a una educación de calidad que les sirva para el mejoramiento de la calidad de vida y que contribuya a la construcción de una ciudad más justa y democrática, pacífica y segura, incluyente y equitativa, en la que todos sus habitantes sean respetuosos de los derechos humanos, la diversidad y el pluralismo. (SED, 2008, p. 65)

Objetivos específicos:

- Generar las condiciones para que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, desde los tres 3 años de edad, accedan al sistema educativo y permanezcan en él, haciendo posible el derecho de los menores a disfrutar de la educación preescolar y de los jóvenes a vincularse a la Educación Superior; estas condiciones incluyen la gratuidad y acciones compensatorias contra la pobreza como salud, alimentación y nutrición.
- Impulsar transformaciones pedagógicas en los colegios para garantizar a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes el derecho a una educación que responda con calidad a sus intereses individuales y colectivos, mediante enfoques pertinentes, uso adecuado del tiempo escolar, la oferta de oportunidades educativas en tiempo extraescolar, la articulación de los diferentes niveles educativos, junto con acciones conducentes a que los padres y madres de familia y la sociedad en su conjunto asuman las responsabilidades derivadas del mandato constitucional de asegurar que los niños y las niñas ingresen de manera oportuna a la escuela y permanezcan en el sistema educativo hasta culminar su formación.
- Generar condiciones que garanticen el derecho a la educación a personas y poblaciones que requieren atención especial para superar la marginación o

exclusión por razones de vulnerabilidad, discapacidad, excepcionalidad de talento y diversidad cultural, étnica, de orientación sexual e identidad de género.

- Impulsar la formación del espíritu científico y tecnológico, la capacidad de innovación, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para el aprendizaje y el trabajo en grupo.
- Promover la enseñanza y práctica de los derechos, deberes y valores humanos, la formación ética y moral, su ejercicio como parte de la cultura escolar y la formación para la práctica social. (SED, 2008, pp. 65-66)

Además, entre sus principios se incluyeron: (i) el colegio como escenario de la política educativa; (ii) la educación como un derecho fundamental; (iii) la gratuidad como elemento básico de justicia social; (iv) la educación obligatoria como responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia; (v) la calidad como componente esencial del derecho a la educación y prioridad del plan; (vi) la equidad como medio para evitar la fragmentación social; (vii) la diversidad como fundamento del reconocimiento del otro; (viii) la inclusión e integración educativa de poblaciones; (ix) la pertinencia y relevancia como determinantes del valor de la educación en su relación con la sociedad y con la formación del sujeto; (x) la autonomía y participación con responsabilidad para construir democracia; (xi) el reconocimiento de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de la política educativa; (xii) la valoración de la actividad docente como estímulo para la participación y el compromiso profesional y ético de los maestros; y (xiii) la territorialización como estrategia de planeación y reconocimiento de las dinámicas locales. (SED, 2008, pp. 66-69)

La apuesta en educación para el cuatrienio 2008 – 2012 se organizó entorno a tres (3) programas:

- Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor: recoge los proyectos de transformación pedagógica, a través de la reorganización de la educación por ciclos, procesos de enseñanza de lectura, escritura y habla, así como de informática, comunicaciones e inglés, también la profundización del aprendizaje



de matemáticas y ciencias; especialización de la educación media, y su articulación con la educación superior, reconocimiento y aprovechamiento de la ciudad como espacio de aprendizaje; y evaluación de la educación. Igualmente, se incluyen proyectos dirigidos a formar en derechos humanos, a reconocer y respetar la diversidad y la diferencia y proyectos que buscan promover la inclusión de la población vulnerable con mayores dificultades para vincularse al sistema educativo (personas con discapacidad, víctimas del conflicto, niños, jóvenes en extraedad, entre otros) a través de modelos pedagógicos apropiados buscando superar el “paradigma de la homogeneidad”.

- Acceso y permanencia para todos y todas: apuesta por un lado a generar condiciones para que más niños y jóvenes accedan al sistema, a través de la ampliación de la matrícula oficial, y por el otro a promover la continuidad de los estudiantes en el sistema, a través de estrategias como la gratuidad con la supresión gradual de los costos educativos a todos los estudiantes (reponiendo estos recursos a las Instituciones Educativas a través de los Fondos de Reposición<sup>17</sup>) y con la entrega de apoyos y subsidios.
- Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios: promueve la construcción de nuevos colegios y el reforzamiento estructural de las edificaciones existentes y su adecuación.

La inversión programada por programa y los proyectos asociados fueron:

---

<sup>17</sup> Derechos Académicos: Suma anual que deben cancelar los alumnos de los grados 10° y 11° por concepto de matrícula y pensión. Cobros complementarios: Corresponde a sumatoria anual que deben cancelar los alumnos por concepto de: material didáctico, boletines, carné, agenda y o manual de convivencia, mantenimiento de mobiliario de equipos y salidas pedagógicas. Fondos de Reposición: recursos girados por la SED para reponer los ingresos por matrícula y pensión, destinados al mantenimiento preventivo y predictivo de la planta física, mantenimiento preventivo de equipos especializados de laboratorios y talleres, materiales de consumo para el funcionamiento administrativos de los colegios, líneas telefónicas.

**Tabla 4***Inversión programada por proyecto 2008 - 2012*

| PROYECTOS   | INVERSIÓN                    |
|---|------------------------------|
| <b>Programas: Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor</b>   |                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transformaciones pedagógicas para la calidad de la educación</li> <li>▪ Formación en derechos humanos, democracia, participación, convivencia, interculturalidad y género</li> <li>▪ Inclusión e integración educativa de poblaciones en situación de vulnerabilidad</li> <li>▪ Desarrollo profesional y cultural de los docentes y directivos docentes</li> <li>▪ Fortalecimiento de la Red de Participación Educativa de Bogotá –RedP–, de la Red Distrital de Bibliotecas –BibloRed– y articulación con bibliotecas escolares</li> <li>▪ Incentivos para los colegios y docentes</li> </ul> | \$ 274.824 millones          |
| <b>Programa: Acceso y permanencia para todos y todas</b>  |                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Jóvenes con mayores oportunidades en Educación Superior</li> <li>▪ Gratuidad total hasta el grado once</li> <li>▪ Todos y todas en el colegio</li> <li>▪ Apoyo a estudiantes para ir al colegio</li> <li>▪ Salud al colegio</li> <li>▪ Alimentación escolar</li> </ul>   | \$ 7.939.629 millones        |
| <b>Programa: Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios</b>  |                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Construcción y conservación de la infraestructura del sector</li> <li>▪ Dotación de los colegios y de las dependencias de la SED</li> </ul>  | \$ 459.461 millones          |
| <b>TOTAL</b>  | <b>\$ 8.673.914 millones</b> |

Nota: Elaboración propia a partir SED, 2008.

Aunque el Plan Sectorial “*Educación de calidad para una Bogotá Positiva*” presenta las metas asociadas a los programas y proyectos (SED, 2008, pp. 113-117), se expone a continuación una selección de metas de este plan agrupadas por las categorías de Tomasevski, como aporte al análisis:

**Tabla 5**

*Principales metas Plan Sectorial de Educación 2008 – 2012 clasificadas por categorías de Tomasevski*

| CATEGORÍA            | PRINCIPALES METAS 2008 – 2012  |
|----------------------|--|
| <b>Asequibilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Construir 9 colegios</li> <li>▪ Reforzar 35 colegios</li> <li>▪ Realizar 4 proyectos de mejoramiento del sector educativo</li> <li>▪ Adquirir 12.000 equipos de cómputo</li> <li>▪ Dotar 200 aulas para la enseñanza y el aprendizaje del inglés</li> <li>▪ Adquirir 70 laboratorios de ciencia y tecnología</li> </ul>   |
| <b>Accesibilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1.086.000 estudiantes con gratuidad total</li> <li>▪ 35.000 estudiantes con transporte escolar y 23.860 con subsidio de transporte condicionado a la asistencia</li> <li>▪ 100% de la población escolar de los colegios públicos del distrito amparados a través del sistema de salud del Distrito</li> <li>▪ 45.000 estudiantes con subsidios condicionados</li> <li>▪ 685.000 estudiantes con suministro diario de refrigerios y 165.000 con suministro diario de comidas calientes</li> <li>▪ 30.000 jóvenes de estratos 1, 2 y 3 matriculados en el sistema de educación superior apoyados por la SED</li> <li>▪ 60 colegios distritales con programas de educación media articulados a la educación superior</li> </ul>  |
| <b>Aceptabilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 370 colegios organizados por ciclos y por períodos académicos</li> <li>▪ 100 colegios con educación media especializada por áreas del conocimiento</li> <li>▪ 370 colegios con proyecto pedagógico que hace uso de las tecnologías de la información y/o los medios de comunicación en la enseñanza y aprendizaje</li> <li>▪ 370 colegios que realizan expediciones en el marco de un proyecto pedagógico</li> <li>▪ 370 colegios con evaluación integral</li> <li>▪ 220.000 estudiantes de 9°, 10° y 11° con formación en el tiempo extraescolar en inglés y/o matemáticas</li> <li>▪ 15.300 docentes, coordinadores y rectores vinculados a estrategias de formación y desarrollo</li> <li>▪ 100 bibliotecas escolares dotadas y articuladas a BiblioRed</li> <li>▪ 225 incentivos económicos, por mejores resultados en pruebas e indicadores de desempeño</li> <li>▪ Reducir a 16 la relación alumnos por computador</li> </ul> |
| <b>Adaptabilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 370 colegios con programa permanente de sensibilización para promover y garantizar los derechos humanos, la convivencia, la democracia, la participación, la interculturalidad y la equidad de género</li> <li>▪ Beneficiar 60.000 estudiantes en situación de vulnerabilidad con acciones que aseguren su inclusión social en el colegio</li> </ul>  |

Nota: Elaboración propia a partir de SED, 2008.

### 3.2.2. Principales resultados del plan sectorial de educación 2008 – 2012

El informe a diciembre de 2012 sobre el Plan de Desarrollo “*Bogotá Positiva*” elaborado por la Secretaría de Educación (SED, 2012A), presenta entre los principales logros de este gobierno en educación los siguientes:

- *Alimentación Escolar*: esta estrategia se llevó a cabo en el marco del programa denominado *Bogotá Bien Alimentada*, en el que se ofreció a los estudiantes refrigerios o comida caliente en comedores. Así, a diciembre de 2012, 682.562 estudiantes tenían alimentación, 553.122 con refrigerios y 129.440 en comedores escolares.
- *Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor*: organización por ciclos de 351 colegios distritales de una meta de 363 (96,7%), lo que facilitó el trabajo interdisciplinar, la transformación de ambientes de aprendizaje y la organización de tiempos y espacios, entre otros. 103 colegios con renovación curricular y especialización por áreas del conocimiento de la educación media, para el desarrollo de competencias para la continuidad de estudios en educación superior o para el desarrollo de proyectos productivos. 225.786 estudiantes de 9° a 11° con intensificación horaria en matemáticas, ciencias e inglés. 354 colegios desarrollando excursiones pedagógicas en el marco de Escuela – Ciudad – Escuela. También se resaltan logros en bilingüismo, educación ambiental, evaluación integral, cualificación de docentes y directivos docentes, entre otros.
- *Acceso y Permanencia para Todos y Todas*: ampliación de la matrícula en educación superior, pasando de 3.810 en 2008 a 25.421 en 2012, jóvenes de estratos 1, 2 y 3 de colegios distritales apoyados para su ingreso y permanencia en educación superior, de una meta propuesta de 30.000 (84,7%). Articulación de la educación media con la superior en 64 colegios distritales. 1.025.737 estudiantes beneficiados con gratuidad<sup>18</sup>. Vale anotar que la gratuidad total para la matrícula universal se logró en 2010. 53.444 estudiantes con subsidios condicionados a la asistencia escolar.

---

<sup>18</sup> De acuerdo con el informe de gestión de la SED los estudiantes beneficiados con gratuidad a diciembre de 2012 fue 935.957. No obstante, el mismo informe señala como logro del Plan 1.025.737 que corresponde con la matrícula de la vigencia 2010, conforme se presenta en los reportes del Acuerdo 67 de 2002, en el cual la administración distrital debe reportar cada año unos indicadores de ciudad.

- *Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios:* construcción de 4 colegios, generando 12.000 nuevos cupos, reforzamiento de 85, de los cuales 50 correspondieron a obras iniciadas en el gobierno anterior.
- *Construcción de paz y reconciliación:* 204 colegios distritales con programas de sensibilización implementados para promover y garantizar los derechos humanos, la convivencia, la democracia, la participación, la interculturalidad y la equidad de género.

Con relación este plan se puede decir lo siguiente:

- Surtió un proceso de participación en su construcción, más amplio que el del anterior; reconociendo la importancia del diálogo y la participación y asumiendo que éstos elementos en la gestión de la política educativa son de vital importancia para la gobernanza y sostenibilidad de las políticas.
- Retoma los programas y estrategias del gobierno anterior, en especial aquellos dirigidos a garantizar la asequibilidad y la accesibilidad, como apuestas para promover condiciones de equidad compensando desigualdades. A diferencia del de Bogotá Sin Indiferencia, parte del reconocimiento de los logros alcanzados en la administración que lo antecede.
- En ese sentido, este plan se enfoca en mantener lo bueno y seguir avanzando en el modelo planteado por la administración de Lucho Garzón (la educación como derecho), que según el plan “Bogotá una Gran Escuela” planteó un cambio de modelo en la educación pública de la ciudad.
- Resalta el rol de la institución educativa como centro de la política como el lugar donde cobra vida la política.
- Hace énfasis en la necesidad de ampliar la atención en los niveles de preescolar, educación media y superior., lo que dados los avances en cobertura en educación básica, el rezago en atención de la primera infancia, y la baja inclusión en educación superior de la población más vulnerable, era necesario.

Enfatiza también en programas de inclusión, para superar marginalización, por condiciones de raza, discapacidad, diversidad cultural, género u orientación sexual.

En esta administración se materializó la reestructuración de la Secretaría de Educación, con un diseño más apropiado para gestionar la educación concebida como derecho. Nancy Martínez se refiere al tema en la entrevista:

*“(...) no estábamos hablando de algo absurdo, no era un capricho, era algo que tenía que hacerse y que podía hacerse y que lo que necesitaba era voluntad política (...), entonces tenemos 4 Subsecretarías (...) Una dedicada al tema misional, que fue la que llamamos Subsecretaría de Calidad y Pertinencia, o sea donde está todo el tema académico, de formación de maestros ahí tienen 6 direcciones: esta la dirección de preescolar y básica, la dirección de media superior creo que ya la abrieron en otras en este momento, la dirección de formación, dirección de inclusión que no existía como tal, habían grupos de trabajo la dirección de evaluación; esa era digamos el centro de acción de la Secretaría de Educación de la política. La segunda que nos parecía muy importante y que estaba desaparecida que estaba muy mezclada era el tema de los colegios, (...) necesitaban direcciones locales muy fuertes y necesitaba una Subsecretaría que estuviera pendiente de eso, entonces se creó con la Subsecretaría de Integración Interinstitucional. Era integración, pensarse desde la Secretaría, pero con cara local y ahí está: la Dirección de inspección de control y vigilancia, la dirección de colegios, la Dirección de relaciones con el sector privado, porque un buen número de niños nuestros están en el sector privado, la Dirección de participación que no existía(...) otra Subsecretaría la de acceso y permanencia; entonces todo lo dedicado a eso, eliminemos todas las barreras tiene que tener una Subsecretaría que se dedique a eso, entonces todo lo que se encargaba de esa Subsecretaría de bienestar ahí está todo el tema de alimentación, el tema de transporte, el tema de dotaciones, creo que el de dotaciones es otra, que necesitan los colegios, la Dirección de construcciones escolares así la llamamos porque necesitábamos que garantizaran tanto la construcción como la conservación y Yo decía las tres C (construir, conservar y la otra no me acuerdo), pero yo me acuerdo hay un manual que construimos un manual de mantenimiento de las*

*plantas físicas que está en la página de la Secretaría que invoca como debería hacerse eso...”*

Las metas referidas en la Tabla 5 muestran el interés de Bogotá Positiva por culminar y mantener los propósitos del anterior gobierno, aumentando la disponibilidad de cupos (asequibilidad) y promoviendo la gratuidad universal (accesibilidad). Hace énfasis en el acceso a la educación superior. En términos de calidad (aceptabilidad), mientras que en el gobierno de Lucho Garzón los énfasis estuvieron en las expediciones pedagógicas, el gobierno escolar y la cualificación docente, Bogotá Positiva se enfocó en mejorar resultados de rendimiento y en reforzar áreas del conocimiento (lectura y escritura, inglés y matemáticas). En relación con la inclusión (adaptabilidad) las metas son menos explícita, tanto en relación con las otras metas de este mismo plan, como en relación con las metas de inclusión de Bogotá Sin Indiferencia.

### **3.3. La Educación en la *Bogotá Humana***

#### **3.3.1. El Plan Sectorial de Educación 2012 – 2016: “*Calidad para todos y todas*”**

El Plan Distrital de Desarrollo del gobierno de Gustavo Petro, establece que la educación es el principal instrumento para construir equidad y avanzar en la cohesión e inclusión social, para facilitar el disfrute de derechos y libertades, la ampliación de oportunidades de desarrollo integral y el goce efectivo de una vida plena. En concordancia con esto, las bases del Plan Sectorial de Educación 2012-2016 “Calidad para todos y todas”<sup>19</sup>, plantean que la educación es el medio para el desarrollo de capacidades para el ejercicio pleno de derechos.

El acceso a una educación de calidad desarrolla las capacidades de las personas para el ejercicio pleno de derechos y para la acción responsable en torno a la participación ciudadana. (SED, 2012B, p. 3)

---

<sup>19</sup> A diferencia de las otras dos administraciones, en este caso al documento que rigió la política educativa se le antepuso la palabra “bases”.

Además, plantea que la educación es el medio para acceder al mercado laboral lo que posibilita la movilidad social y que se requiere trabajar en la “*distribución equitativa de conocimiento*” y en el acceso a “*una educación oportuna, pertinente, inclusiva, gratuita e integral*” (SED, 2012B, p. 4).

Reconoce el papel fundamental de otros agentes educativos, que van más allá del colegio y del sistema educativo formal, sin desconocer que los estudiantes son el centro del proceso educativo, entendiéndolos

como protagonistas de su propio proceso de aprendizaje y sujetos del desarrollo de sus capacidades y valores de compromiso individual y colectivo, como la justicia, convivencia y solidaridad social; el comportamiento ético ciudadano; el respeto por las diversas culturas y formas de vida; la preservación de la vida en el planeta y la moderación de los niveles de consumo, entre otros. Reconoce y fortalece a maestros y maestras como actores fundamentales en este proceso, así como a la familia y a la ciudadanía como otros facilitadores esenciales. (SED, 2012B, p. 4).

En el diagnóstico de este plan sectorial de educación se resaltan: insuficiente oferta para primera infancia y educación media; tiempo limitado de la jornada escolar; pertinencia de la educación, en particular en los últimos grados; dificultades para lograr la educación universal como derecho; persistencia del bajo reconocimiento de la labor docente; bajo desarrollo de capacidades de pensamiento lógico y crítico y baja capacidad institucional del colegio en la disminución de los índices de agresión y violencia.

Esta administración reconoce que la labor de la educación está en dos niveles: individual y social, retomando lo planteado por el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas:

A nivel individual la educación tiene tres grandes funciones: “la función de socializar, transmitir la cultura y desarrollar la personalidad (asociada con el papel



de ciudadano adulto); la función de formar para el trabajo (asociada con el papel ocupacional), y la función de entrenar para la ciencia y la tecnología (asociada con los roles o papeles de la alta inteligencia)". A nivel social la educación debe contribuir al fortalecimiento del capital humano, al desarrollo social, a la integración y al crecimiento económico. (SED, 2012B. pp. 8-9)

Por otro lado, se incluye en el contexto de las bases del plan un apartado sobre el desarrollo de capacidades, desde la perspectiva de Martha Nussbaum, quien relaciona la calidad de vida con las oportunidades disponibles para cada ser humano y al desarrollo de capacidades mínimas para vida<sup>20</sup>. De esta manera el plan le otorga a la educación un rol que va desde disponer herramientas para adquirir conocimiento, hasta construir soluciones y apuestas de vida individuales y colectivas, pasando por la comprensión y lectura crítica, y el reconocimiento de la diversidad, respeto de la diferencia y de la vida misma.

También este plan hace una apuesta por una mayor inversión en educación, entendiendo que la destinación de recursos no solo se limita a los de la Secretaría de Educación, sino que incluye los de la atención a la primera infancia (a través de la Secretaría de Integración Social) hasta los de la educación superior (con la inversión programada para la Universidad Distrital).

Entre los retos establecidos para el cuatrienio 2012 – 2016 se incluyen:

- Nuevos cupos en educación inicial

---

<sup>20</sup> Las 10 capacidades de M. Nussbaum se pueden definir: (i) vida: ser capaz y poder vivir hasta el final una vida normal; (ii) salud física: ser capaz y poder mantener una buena salud y una adecuada nutrición; (iii) integridad física: asegurar el propio cuerpo de ataques y violencias; (iv) sentidos, imaginación y pensamiento: poder usar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento, con base en una buena información y en una adecuada educación; (v) emociones: poder y ser capaz de desarrollar vínculos con otras personas y cosas; (vi) razonamiento práctico: poder formar una propia concepción de lo bueno y lo malo y reflexionar sobre la planificación de la propia vida; (vii) afiliación: poder vivir con y para los demás y establecer formas de interacción; (viii) otras especies: ser capaz de vivir una relación respetuosa con los otros seres vivos; (ix) juego: poder jugar, reír y disfrutar; y (x) control sobre el propio entorno: poder participar de las decisiones políticas, poseer propiedades y tener la posibilidad de trabajar. (SED, 2012B. p. 10)

- Ampliación de la jornada escolar, de manera progresiva hasta llegar a las 8 horas diarias en los colegios distritales
- Fortalecimiento de los grados 10 y 11 y creación del grado 12, permitiendo llegar a un título de técnico profesional o tecnólogo, o a semestres universitarios validados desde el colegio.
- Dignificación laboral y reconocimiento social de la profesión docente.
- Desarrollo de estrategias de inclusión, ciudadanía y convivencia como camino para aprender a vivir juntos, a través de la comprensión del otro y de la socialización respetuosa y cooperativa.
- Superación de procesos educativos centrados en la entrega y memorización de información pasando a técnicas activas que fomenten la generación de conocimiento, el pensamiento crítico y los principios democráticos.

El plan da continuidad a énfasis de las dos anteriores administraciones, como gratuidad, subsidios condicionados, alimentación y transporte escolar, reconociendo que en la ciudad persisten condiciones de desigualdad y exclusión por condiciones de pobreza.

Ojo esto es de bogota humana

Este plan se estructuró en torno a doce apuestas:

- Currículo para la excelencia académica y la formación integral en educación inicial, básica y media
- Educación inicial – atención integral a la primera infancia
- Educación Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior
- Ciudadanía y convivencia
- Inclusión
- Maestros empoderados con bienestar y mejor formación
- Tecnologías de la información y las comunicaciones – TICs
- Evaluación integral para la calidad educativa
- Mejor gestión
- Hábitat escolar
- Movilidad
- Alimentación

La inversión programada en las Bases del Plan Sectorial asciende a \$13,2 billones, distribuida de la siguiente forma entre proyectos prioritarios:

**Tabla 6**

*Inversión programada 2012 – 2016 (datos en millones de pesos)*

| <b>Proyecto</b>   | <b>Inversión</b>     |
|---|----------------------|
| Hábitat escolar   | \$ 2.021.704         |
| Enfoques diferenciales  | \$ 50.456            |
| Jornada educativa de 40 horas   | \$ 987.169           |
| Resignificación de las miradas de la educación  | \$ 39.083            |
| Media fortalecida y mayor acceso a la educación superior                              | \$ 752.124           |
| Diálogo social y participación de la comunidad educativa                              | \$ 39.360            |
| Pensar la educación   | \$ 32.599            |
| Maestros empoderados, con bienestar y mejor formación                                 | \$ 130.736           |
| Niños y niñas estudiando  | \$ 1.866.255         |
| Administración del talento humano   | \$ 4.578.865         |
| Tecnologías de la información y las comunicaciones                                    | \$ 389.181           |
| Educación para la ciudadanía y la convivencia   | \$ 183.568           |
| Prejardín, jardín y transición: preescolar de calidad en el sistema educativo oficial | \$ 1.067.769         |
| Mejor gestión   | \$ 72.025            |
| Fortalecimiento académico   | \$ 139.472           |
| Subsidios a la demanda educativa  | \$ 825.882           |
| <b>Total Inversión</b>  | <b>\$ 13.176.248</b> |

Nota: Tomado de SED, 2012B.

Finalmente, aunque las bases del Plan Sectorial de Educación 2012-2016 “Calidad para todos y todas” presenta las metas asociadas a impacto, producto e insumo (SED, 2012B, pp. 49-50), se expone, como aporte al análisis, una selección de éstas clasificadas en las categorías de Tomasevski:

**Tabla 7**

*Principales metas Plan Sectorial de Educación 2012 – 2016 clasificadas por categorías de Tomasevski*

| CATEGORÍA            | PRINCIPALES METAS 2012 – 2016   |
|----------------------|---|
| <b>Asequibilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Construir o adecuar 86 colegios nuevos</li> <li>▪ Construir y dotar 190 equipamientos para la atención de la primera infancia</li> <li>▪ Terminar 39 colegios que se encuentran inconclusos</li> <li>▪ 30.000 nuevos cupos en educación pública distrital superior universitaria y/o tecnológica para estudiantes de estratos 1, 2 y 3</li> <li>▪ Construcción de al menos 2 nuevas sedes para universidades públicas del Distrito</li> <li>▪ Aumentar la planta docente del Distrito en 8.000 mil docentes profesionales y 1.700 docentes auxiliares</li> <li>▪ 100 colegios con centros de idiomas e intensificación del aprendizaje de una segunda lengua desde preescolar</li> <li>▪ 100 colegios con bibliotecas escolares dotadas y funcionando adecuadamente</li> </ul> |
| <b>Accesibilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un millón de niños, niñas matriculados</li> <li>▪ 890.000 estudiantes de colegios oficiales con alimentación escolar</li> <li>▪ 90.000 estudiantes apoyados con transporte escolar casa-colegio-casa</li> <li>▪ 16.000 estudiantes reciben subsidios condicionados a su permanencia</li> <li>▪ Brindar alimentación al 100% de los niños y niñas de primera infancia que son atendidos integralmente</li> </ul>  |
| <b>Aceptabilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 100% de los colegios (360) y ciclos fortalecidos curricularmente en lectoescritura, matemáticas y ciencias naturales y sociales</li> <li>▪ Implementar en 100 colegios cuarenta (40) horas semanales de clase, 50 de ellos en jornada única</li> <li>▪ Sistema de evaluación de la calidad de la educación unificado y de monitoreo al Plan Sectorial de Educación</li> <li>▪ Promover 3.600 espacios de diálogo</li> <li>▪ Garantizar que 80.000 estudiantes de grados 10 y 11 reciben educación media diversa homologable con educación superior.</li> <li>▪ Implementar en el 100% de los colegios distritales programas integrales de ciudadanía y convivencia</li> </ul>  |
| <b>Adaptabilidad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 100% de los colegios atienden a la población escolar con perspectiva de género y enfoque diferencial para una escuela libre de discriminación teniendo en cuenta: víctimas del conflicto armado, en condición de discapacidad, grupos étnicos, orientación sexuales diversas y grupos etarios.</li> <li>▪ Atender integralmente con enfoque diferencial a 121.004 niños y niñas de 3 a 5 años en el sector educativo oficial de Bogotá en el cuatrienio, 2012 - 2016</li> </ul>  |

Nota: Elaboración propia a partir de SED, 2012B.

### 3.3.2. Principales resultados del plan sectorial de educación 2012 – 2016

De acuerdo con el informe elaborado por la Secretaría de Educación para el proceso de empalme con la siguiente administración (SED, 2015), los principales logros del sector en el periodo 2012 – 2016, se reflejan en la reducción de desigualdades en el sector así<sup>21</sup>:

- Cierre del 11,2% en la brecha entre colegios distritales y privados en su ubicación en los rangos Superior y Muy Superior en los resultados de las pruebas Saber 11;
- Mejora en los indicadores de eficiencia con reducciones del 2,2% en la tasa de repitencia y 1,7% de deserción;
- Incremento de un 40,9% en la matrícula en los tres grados de preescolar: prejardín, jardín y transición, entre diciembre de 2011 y febrero de 2015;
- 254.991 estudiantes atendidos en jornada completa en todos los niveles, de los cuales 109.969 se vincularon a través de la práctica de una actividad cultural o deportiva;
- 359 colegios con Planes Integrales de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, como principal instrumento de construcción de paz desde el colegio, a través de herramientas de convivencia, movilización, empoderamiento y construcción de relaciones armónicas;
- Aplicación de las pruebas *Ser*, diseñadas para evaluar *“las nuevas dinámicas de aprendizaje, en coherencia con la propuesta curricular integral”* (SED, 2015. p.11), a 123.973 estudiantes, a través de la cual se midieron capacidades ciudadanas, bienestar físico y danza y artes;
- Más del 90% de los colegios distritales con modelos pedagógicos para una escuela libre de discriminación, y vinculación de 488 nuevos docentes especializados en enfoques diferenciales;
- Promoción de diálogo e intercambio entre colegios privados y públicos en festivales, olimpiadas y debates en los cuales en 2015 se inscribieron 169

---

<sup>21</sup> Los siguientes datos se calcularon con el cambio entre 2011 y 2014, dado que los indicadores de resultado y eficiencia se miden a partir del cierre del año anterior.

colegios, para acercar realidades, a través del intercambio de ideas y propuestas pedagógicas;

- 751.966 estudiantes con alimentación escolar (incremento del 32% en la cobertura con relación al gobierno anterior);
- Entrega de 485 nuevas aulas para educación inicial;
- 877.536<sup>22</sup> estudiantes beneficiados de gratuidad total, de prejardín a grado 12.

Por su parte en el informe de seguimiento al Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” elaborado por la SED a diciembre de 2015 (SED, 2016), los logros más significativos del cuatrienio por programa fueron:

**Programa 1: Construcción de Saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender**

- Garantía del derecho con calidad, gratuidad y permanencia: 935.957 niños, niñas y adolescentes matriculados, desde preescolar hasta grado 12 con gratuidad; 717.791 estudiantes con alimentación escolar, 588.294 que recibían refrigerio y 129.497 comida caliente en comedor escolar; 94% de colegios libres de discriminación, con la adopción de prácticas pedagógicas incluyentes, reconociendo la diferencia en el marco de los derechos humanos y la diversidad; nombramiento de 3.392 docentes para la atención de proyectos estratégicos como 40 horas, primera infancia, media fortalecida y ciudadanía y convivencia; 56,1% de colegios distritales (202 colegios) y ciclos fortalecidos curricularmente en lectoescritura, matemáticas y ciencias naturales y sociales para promover una educación de calidad y excelencia; y 8 nuevos colegios construidos, 10 restituidos y 8 finalizados, que correspondían a obras inconclusas.
- Jornada educativa única para la excelencia académica y la formación integral: 263.649 estudiantes de 113 colegios distritales tuvieron una atención escolar en

---

<sup>22</sup> Matriculados con corte a 15 de febrero de 2015.

jornadas de 40 horas o en jornada única<sup>23</sup>, beneficiándolos de mayores tiempos de aprendizaje y desarrollo de prácticas artísticas o deportivas.

- Educación media fortalecida y mayor acceso a la educación superior a través de la implementación de programas de educación media homologable con la educación superior, en el cual se beneficiaron 85.099 estudiantes y se suscribieron 17 convenios con instituciones de educación superior acreditadas; además 14.247 estudiantes de 23 colegios distritales ingresaron al grado 12, con programas de formación a nivel tecnológico con el SENA.
- Fortalecimiento de las instituciones educativas con empoderamiento ciudadano, docente, y mejoramiento de la gestión sectorial: en este marco el desafío más relevante fue la implementación en 345 colegios (90% de los colegios distritales) de planes integrales de educación para la ciudadanía y la convivencia, dirigido a contribuir a *“la educación de estudiantes como ciudadanos con identidad, autonomía, conciencia de derechos, valores y vitales y participativos, que conviven de forma sana en los ambientes escolares del Distrito Capital”* (SED 2016, p. 38). Además, a través de esta estrategia se desarrolló un portal de educación para la ciudadanía y la convivencia y 2.361 Iniciativas Ciudadanas de Transformación (INCITAR) y una red de facilitadores de ciudadanía y convivencia con 18 mil personas vinculadas.

## **Programa 2: Garantía del Desarrollo Integral de la Primera Infancia**

- Estrategia Creciendo saludables: 86.385 niños de 3 a 5 años que recibieron alimentación.
- Ambientes adecuados para el desarrollo de la primera infancia: 511 aulas implementadas a través de la construcción de nuevas aulas en colegios existentes, el arrendamiento, la adecuación de aulas, la adquisición de infraestructura y la implementación de aulas móviles modulares.
- Educación inicial diferencial, inclusiva y de calidad para disfrutar y aprender desde la primera infancia: en esta estrategia se logró atender 86.385 niños y niñas de 3 a 5

---

<sup>23</sup> La primera modalidad se implementó en colegios que tenían dos (2) jornadas diurnas, de 8 horas cada una.

años en colegios distritales o a través de convenio suscrito con la Secretaría Distrital de Integración Social.

Con relación a este plan se puede decir lo siguiente:

Desde su concepción se hace un énfasis en la educación como vehículo para la generación de capacidades, no solo en lo referido al conocimiento, sino para formar ciudadanos y ciudadanía que ejerza y reclame derechos.

Plantea seguir trabajando en asuntos señalados en los anteriores planes como: insuficiente oferta para primera infancia y educación media; tiempo limitado de la jornada escolar; pertinencia de la educación, en particular en los últimos grados; dificultades para lograr la educación universal como derecho y bajo reconocimiento de la labor docente.

Como asuntos nuevos se centra en el débil trabajo en el desarrollo de capacidades de pensamiento lógico y crítico y la debilidad del colegio para contribuir a la disminución de los índices de agresión y violencia. Nancy en su entrevista hace referencia al tema así: *“Oscar Sánchez le dio una importancia muy grande al tema de la ciudad y participación. Entonces dependiendo del énfasis se cuenta uno que esas Subsecretarías pueden tener una cierta fuerza”*.

Las metas referidas en la Tabla 7 explicitan un interés ya no solo por culminar metas del gobierno anterior, sino por expandir la política educativa, entendida como derecho, y siguiendo a Martha Nussbaum, dándole a la educación el rol de vehículo para la formación de ciudadanos capaces ejercer derechos. Así, se propone ampliar cobertura con un énfasis mayor al de la administración de Samuel Moreno y hacia una población específica: la primera infancia (asequibilidad). También, se evidencia una intención en fortalecer la calidad con tres proyectos: educación para la ciudadanía y la convivencia, jornada única y empoderamiento docente; además de la intención de evaluar resultados (aceptabilidad). En cuanto a la facilidad de condiciones para que los estudiantes lleguen y se queden en el colegio (accesibilidad), la apuesta de este plan está dirigida a



profundizar acciones como nutrición, movilidad, subsidios condicionado, iniciadas en Bogotá Sin Indiferencia y sostenida en Bogotá Positiva. Finalmente, frente a la inclusión, las metas de este plan, a diferencia del anterior, explicitan la diversidad de poblaciones frente a las cuales es necesario adelantar acciones (adaptabilidad), en lo que se asemeja al del primer gobierno en estudio.

### **3.4. Programas emblemáticos de los tres gobiernos**

Como aporte al análisis se presentan a continuación los programas / apuestas que las tres administraciones en estudio desarrollaron en pro de la materialización del derecho a la educación:

#### **3.4.1. Gratuidad**

En la garantía al derecho a la educación, la gratuidad es un elemento estructural, reconocido en tratados y convenios internacionales como una responsabilidad del Estado. Sin embargo, en Colombia, aun cuando el artículo 67 de la Constitución establece que la educación debe ser gratuita, plantea que esta condición sea *“sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

En Bogotá, este programa pretendió hacer realidad este derecho constitucional, frente al cual el Distrito había hecho algunos avances con el Acuerdo 31 de 1992, por el cual se adoptó el Plan Distrital de Desarrollo para el periodo 1993 – 1995, que estableció en el artículo 14 que:

El año de aprestamiento escolar y la educación básica primaria serán gratuitos en los establecimientos oficiales del Distrito. Los alumnos que ingresen al grado sexto en el año lectivo de 1993 en los mismos establecimientos no pagarán matrícula ni suma alguna por concepto de pensiones. A partir de 1994 la gratuidad se extenderá anualmente a un nuevo grado hasta completar los nueve de la educación básica. (Acuerdo 31 de 1992, artículo 14)

No obstante, este acuerdo terminó en la reglamentación de los cobros complementarios y derechos académicos, a través de los cuales se mantuvieron ciertos cobros a los hogares hasta la llegada a la alcaldía del gobierno de Luis Eduardo Garzón en 2004. Al respecto, Nancy Martínez en la entrevista concedida para esta investigación dice:

*“(...) el enfoque era considerar la educación como un derecho desde la perspectiva planteada por la relatora Tomasevski. Digamos que esa fue la fuente para poder pensar el desarrollo de la política. Esas barreras que impedían que los niños llegaran a los colegios, que estuviesen en los colegios y que llegaran a aprender en los colegios, o sea que estábamos hablando tanto de la asequibilidad, disponer todas las condiciones, la accesibilidad, eliminar todas las barreras. (...) Cuando uno mira lo que representa en una familia los recursos que invierte para sus niños, por tema de ingreso, por tema de su uniforme, por todo lo que implica estar en ese colegio, eso es gratuidad es como un componente fundamental de eliminar las barreras.”*

El programa diseñado en 2004 que inició operación en 2005, se estructuró para ser implementado de manera progresiva:

- Primer año (2005): supresión total de cobros por derechos académicos<sup>24</sup> y servicios complementarios<sup>25</sup> a los estudiantes pertenecientes al estrato 1, población vulnerable<sup>26</sup> y aquellos residentes de zonas rurales de Bogotá. Para los estudiantes de educación media de estrato 2 estos cobros no podían superar \$70.000.

---

<sup>24</sup> Definidos en el artículo 2 de la Resolución 4670 de 2004, numeral 2.1, como “suma anual con la cual las familias contribuyen de manera solidaria para atender costos de los servicios educativos, distintos de los salarios y prestaciones sociales del personal, requeridos por los establecimientos estatales. Esta suma, que corresponde a matrícula y pensión, sólo es aplicables en los grados 10º. y 11º”.

<sup>25</sup> Definidos en el artículo 2 de la Resolución 4670 de 2004, numeral 2.1, como “suma anual que debe ser cancelada por los padres de familia para el suministro de bienes y servicios de carácter complementario, definidos por la institución educativa dentro del proyecto educativo institucional y el manual de convivencia. Bajo este concepto se incluyen única y exclusivamente los boletines de rendimiento escolar, la agenda, el manual de convivencia, el carné, el material didáctico, el mantenimiento de mobiliario y equipo utilizado en las aulas de clase y especializadas y las salidas pedagógicas”.

<sup>26</sup> Como población vulnerable se clasifica aquella en situación de desplazamiento o desvinculados e hijos de desmovilizados del conflicto armado.

- Segundo año (2006): además de los estudiantes beneficiados en la vigencia anterior<sup>27</sup>, fueron exonerados de los cobros los estudiantes del nivel 1 del Sisben y todos los estudiantes de preescolar. Para los estudiantes de educación media se mantuvo la exoneración parcial a aquellos pertenecientes a los niveles 2 y 3 del Sisben.
- Tercer año (2007): todos los estudiantes de preescolar y básica primaria, y aquellos de secundaria y media del nivel 1 del Sisben, habitantes de zonas rurales del Distrito o pertenecientes a la población vulnerable fueron cubiertos por el programa. Los estudiantes de educación media del nivel 2 del Sisben se beneficiaron de una exoneración parcial.
- Para 2008 se estableció que los estudiantes de educación media del nivel 2 del Sisben pagarían hasta el 50% de los derechos académicos y servicios complementarios.
- En 2010 se adoptó la gratuidad universal para todos los niveles educativos.

Los costos de los cuales fueron exonerados estudiantes y hogares fueron asumidos por la Secretaría de Educación, quien transfiere el valor correspondiente a cada colegio. Así, este programa buscó contribuir por un lado a reducir la pobreza y por el otro asegurar el acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, superando dos barreras identificadas en el PDD Bogotá Sin Indiferencia: condiciones de pobreza de los hogares y altos costos educativos, para mejorar cobertura y calidad en educación. Este programa, al igual que el de subsidios condicionados, afecta positivamente la estructura de gasto de los hogares, al liberar recursos de educación para otros rubros.

Cabe señalar que en 2008 el Gobierno Nacional adoptó el programa de gratuidad para ser implementado en todo el país, cuyas transferencias fueron reglamentadas con los documentos Conpes 112 y 116 de 2008.

---

<sup>27</sup> De acuerdo con la Resolución 4465 de 2005 que estableció las condiciones para los cobros para 2006, estos estudiantes tenían hasta el 31 de marzo de 2006 para presentar su resultado de la encuesta del Sisben. Así mismo, se incluyó en la población los menores de edad bajo protección del Estado, los hijos de los reincorporados, los niños y niñas con discapacidad y aquellos pertenecientes a un grupo indígena.

Este programa fue complementado con uno dirigido a procurar la dotación de elementos escolares, a través de la cooperación con organizaciones sin ánimo de lucro, con quienes se entregaron morrales, útiles y uniformes a la población más vulnerable, con necesidades educativas especiales y víctimas del conflicto armado.

### 3.4.2. Subsidios condicionados<sup>28</sup>

Diseñado en la administración de Luis Eduardo Garzón con una perspectiva de largo plazo, estaba dirigido a evitar la deserción escolar entre los grados 6° y 11°, de estudiantes menores de 19 años de los hogares clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN. Consistió en dar un subsidio a las familias con la condición de matricular año a año a sus hijos y no ausentarse durante el año<sup>29</sup>.

Este programa se puso en marcha a través de dos (2) modalidades: (i) una transferencia bimestral de \$60.000, una vez confirmada la asistencia permanente a clases durante el periodo, para estudiantes de 6° a 11° grado, en la cual los beneficiarios podían utilizar los recursos a lo largo del año, y (ii) una transferencia de \$40.000 cada dos meses, previa verificación de la asistencia, la cual podía ser utilizada libremente, y \$100.000 que se entregaban el año siguiente, sujeto a la matrícula en el siguiente grado, para estudiantes entre 6° y 8°<sup>30</sup>. Así se buscó abordar la deserción intra-anual y la inter-anual<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Los *programas de transferencias condicionadas* fueron un instrumento para superar la pobreza que se comenzó a implementar en los años noventa, en reemplazo de los subsidios incondicionados, con los que se promueve la corresponsabilidad del beneficiario o la familia. Los primeros países que los pusieron en marcha fueron México, Brasil, en donde aún se siguen utilizando. Entre los propósitos de este tipo de programas se señalan: “a) *fomentar la acumulación de capital humano en el largo plazo*; b) *incentivar la utilización de la oferta pública de ciertos servicios*; c) *proteger a los hogares afectados por los procesos de reestructuración económica de la década de los noventa (...)*; d) *facilitar el ejercicio de los derechos de la población en situación de pobreza*, y e) *mejorar la equidad en el acceso a los bienes y servicios públicos*”. (IDEP, 2012, pp. 41-42)

<sup>29</sup> Además de estas condiciones, entre los requisitos estaba estar matriculado en un colegio distrital ubicado en una de las zonas establecidas como prioritarias y no ser beneficiario de otro tipo de beneficio de transferencia monetaria.

<sup>30</sup> La tercera modalidad consistía en otorgar el “ahorro” de la segunda modalidad una vez finalice el grado 11, con lo cual un estudiante que permanece en el programa de 6° a 11° recibiría después de graduarse \$600.000.

<sup>31</sup> El programa fue reglamentado mediante los siguientes actos administrativos expedidos por la SED: Resolución 680 de 2005 que reglamenta el piloto, Resolución 207 de 2006 que reglamenta la inscripción al proyecto para esa vigencia, Resolución 2757 de 2006 que reglamenta la asignación de subsidios condicionados para 2006, Resolución 5925 de 2006 que establece las condiciones para 2007, Resolución

### 3.4.3. Alimentación escolar

Nace en el marco del programa distrital *Bogotá Sin Hambre*, bajo el entendido de que la alimentación es un factor fundamental en la permanencia y desempeño escolar, que influye incluso en el clima escolar, y continúa en los Planes de Desarrollo subsiguientes. Este programa se prestó en dos (2) modalidades: (i) en comedores escolares construidos y dotados en los colegios, en los cuales se ofrecía desayuno a los estudiantes de la jornada de la mañana y almuerzo a los de la tarde, y (ii) con la entrega de refrigerios en aquellos colegios en donde no se contaba con comedor.

**Tabla 8**

*Atención programa de Alimentación Escolar 2004 – 2015*

| Año  | Beneficiarios Alimentación Escolar |                   |         | Porcentaje de estudiantes beneficiados frente a la matrícula total |
|------|------------------------------------|-------------------|---------|--|
|      | Refrigerios                        | Comidas calientes | Total   |  |
| 2004 | 319.357                            | 9.880             | 329.237 | 36%  |
| 2005 | 393.242                            | 26.950            | 420.192 | 45%  |
| 2006 | 447.176                            | 54.030            | 501.206 | 52%  |
| 2007 | 504.713                            | 95.145            | 599.858 | 59%  |
| 2008 | 540.550                            | 132.885           | 673.435 | 66%  |
| 2008 | 445.475                            | 125.785           | 571.260 | 56%  |
| 2009 | 494.701                            | 114.816           | 609.517 | 59%  |
| 2010 | 514.863                            | 120.780           | 635.643 | 65%  |
| 2011 | 491.104                            | 118.047           | 609.151 | 65%  |
| 2012 | 498.463                            | 122.855           | 621.318 | 70%  |
| 2013 | ND                                 | ND                | ND      | ND   |
| 2014 | 577.525                            | 134.793           | 712.318 | 81%  |
| 2015 | 588.294                            | 129.497           | 717.791 | 87%  |

Nota: Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la SED.

Los principales propósitos de este programa fueron mejorar el estado nutricional de los niños y niñas, lo que incide en su desarrollo físico e intelectual, eleva su rendimiento

---

1421 de 2007 que adiciona la resolución anterior, Resolución 4671 de 2008 que define condiciones generales del programa y Resolución 201 de 2009 que adiciona parcialmente la anterior.

académico y mejora sus capacidades ante enfermedades infecciosas; promover hábitos de vida saludable en estudiantes y familias; y reducir la deserción escolar.

Con relación a este tema, Nancy Martínez comenta: *“Yo hoy en día comparado con lo que veía antes, veo niños en mejores condiciones, en nutrición es muy importante no es un discurso vacío, ese discurso siempre lo ha preguntado uno de los gobernantes con mucha fuerza. Gustavo Petro siempre dijo “sin cerebro no hay oportunidad de aprendizaje”. Entonces nosotros teníamos que garantizar que los niños tuvieran las condiciones no mínimas, [sino] las condiciones necesarias, fundamentales para que los procesos de aprendizaje fueran favorables. La evidencia demostró que el plan de alimentación de Bogotá fue modelo para el país, hay cambios cada vez, pero el problema también está en el país porque se convirtió en un foco de corrupción para robárselos, entonces si uno lo mira es la calidad de darles de comer a los niños para que puedan ir a la escuela, es calidad darles útiles escolares, es calidad darles computadores, todo eso es calidad y eso se hizo y eso está demostrando que la educación pública puede cada vez mejorar.”*

#### **3.4.4. Jornada Educativa Única**

Este programa adelantado durante la administración de Gustavo Petro, buscó abordar una deuda de la educación pública, para mejorar la calidad de la educación ofrecida en los colegios oficiales y cerrar brechas con los colegios privados, y superar condiciones de pobreza al promover una intensificación del aprendizaje, mayores tiempos de estudio acompañado y más acceso a diversas áreas del conocimiento y del desarrollo. Así, se diseñó este programa para garantizar a más estudiantes del sector oficial tener una jornada de 40 horas, en unos casos en colegios de jornada única y en aquellos de dos jornadas diurnas, garantizando cada una de 8 horas.

Los objetivos específicos de esta estrategia fueron:

- a) Potenciar en los estudiantes aprendizajes pertinentes contextualizados y críticos en los ejes temáticos desarrollados para el disfrute y la creatividad en la

ampliación de la jornada escolar; b) Articular escenarios de la ciudad, agentes educativos y otros saberes al proceso de aprendizaje de los estudiantes; c) Implementar estrategias de formación intersectorial que beneficien los estudiantes en jornada escolar de 40 horas semanales; d) Generar en los colegios mayores y mejores capacidades de participación, decisión y organización en la innovación de sus procesos curriculares productos de la ampliación de la jornada escolar; e) Producir conocimiento educativo y pedagógico por medio de la investigación y sistematización de las experiencias adelantadas en el marco del proyecto. (SED 2012B, p. 54)

Para su implementación se contemplaron acciones dirigidas a garantizar espacios adecuados y suficientes, a través de la realización de adecuaciones y ampliación de la infraestructura y la dotación de material y pedagógico, el desarrollo curricular integral en torno a ejes temáticos y centros de interés, la vinculación de docentes y agentes educativos especializados, el suministro de refrigerios reforzados, y la garantía del transporte escolar.

Así, se constituye este programa en la estrategia de transformación curricular para la formación integral, con aprendizajes pertinentes y contextualizados, dando un espacio fundamental a los aprendizajes dirigidos a la formación como ser humano y ciudadano, lo que en este plan se denominó “Ser”, complementario al fortalecimiento de aprendizajes relacionados con la acumulación de conocimientos, llamado “Saber”. Además, este programa en su desarrollo promovió otros derechos conexos a la educación, como el uso adecuado del tiempo libre, la alimentación, la salud y la protección.

En esta estrategia, durante 2012 – 2015 se beneficiaron 254.991 estudiantes con jornadas semanales de 40 horas, de los cuales 47.642 fueron en educación inicial, 124.196 en educación básica y 83.153 en educación media. Finalmente, se destaca en el informe de gestión de la SED a diciembre de 2015, como principal beneficio las mayores capacidades ciudadanas de los estudiantes y su vinculación a la ciudad y al

territorio a través del desarrollo de prácticas artísticas, deportivas y de los centros de interés.

Respecto de este programa, Nancy Martínez destacó en su entrevista: *“Eso es importante porque además los niños del sector público requieren ese tipo de alternativas. Y creo que en eso fueron exitosos también, aunque no lo valoremos en su dimensión, porque que los niños tuvieron oportunidad de pertenecer a grupos de música, que fueran a los parques, que se incrementara la oferta para que los colegios pudieran extender las opciones de formación de los niños, no necesariamente en el aula de clases, fue importante. Pero creo que el más fuerte en tema del derecho a la educación fue el primer gobierno (...) él fue el que marcó ese cambio de paradigma”.*

#### **3.4.5. Educación para la Ciudadanía y la Convivencia**

Este programa prioritario de la administración de la *Bogotá Humana* estuvo también dirigido a promover la formación integral, a través del desarrollo de capacidades ciudadanas en los estudiantes como parte del proceso formativo para el “buen vivir”, entendidas como capacidades tan importantes como las académicas. Así, el colegio asume su papel fundamental en la enseñanza de habilidades para el ejercicio activo de la ciudadanía y la formación de ciudadanos responsables de su propia transformación, la de su entorno y del destino colectivo, y empoderados, autónomos y críticos.

La ciudadanía es comprendida como algo complejo y sistémico, que se ejerce y construye dinámicamente en al menos tres dimensiones interrelacionadas; la dimensión individual - el ser físico, intelectual, espiritual -, la dimensión societal o comunitaria - con los “otros” que interactuamos cotidianamente; la familia, el aula, la escuela, los compañeros del barrio o la vereda - y la dimensión sistémica - los procesos, estructuras y sistemas más o menos tangibles en los que se enmarca nuestra cotidianidad: el Estado, el ambiente, los sistemas económicos y culturales. (SED, 2012B, p. 59)



Este proyecto se estructuró con base en cuatro apuestas, definidas a partir del diagnóstico realizado en relación con las acciones adelantadas en ciudadanía y convivencia tanto desde el nivel central de la SED como desde las IED (SED 201B, pp. 10-11): (i) Enfoque integral y contextualizado de la ciudadanía y la convivencia; (ii) Integración curricular de la ciudadanía y la convivencia; (iii) Empoderamiento y movilización; (iv) Convivencia y construcción de relaciones armónicas.

Así, se implementó el programa en todos los colegios distritales, a través de la oferta a las comunidades educativas de los Planes Integrales de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia (PIECC), y con recursos humanos y operativos que facilitan el desarrollo de capacidades ciudadanas en las áreas del “Saber” y del “Ser”, como la caja de herramientas con 308 títulos para la transformación de mediaciones pedagógicas, y un Sistema de Alertas presente en los 360 colegios, que permite el reporte, activación del acompañamiento y seguimiento a situaciones que alteran el clima escolar, a través del cual se reportó haber atendido en 2015 cerca de 12.500 situaciones de alteración del clima escolar.

Al respecto, Flor María Díaz en su entrevista dice: *“(...) si se fortaleció un proyecto muy genial con Gustavo Petro y con Oscar Sánchez que fue toda la educación de ciudadanía, (...) donde lo vi yo funcionando de verdad, porque yo estaba en la parte operativa (...) fue cuando estaba en los territorios. Esos estudiantes llegaron a implementar todo el fortalecimiento del gobierno escolar, sobre todo [para que] los muchachos decidieran más [sobre] lo que era la dinámica de sus colegios. (...) Yo me acuerdo de unos rectores los calificaban durísimo (...) [los estudiantes] hicieron un trabajo muy bueno, lograron sintonizarse e instalarse en los colegios, eso sí después de una batallas durísimas, esos chinos lograron todo el trabajo de gobierno escolar, hicieron unas apuestas muy chéveres, convocaban a chinos, tenían un poder tremendo para convocar.”*

En síntesis, si bien los tres gobiernos en estudio plantearon retos dirigidos a garantizar la educación como derecho y como medio para superar inequidades y los efectos de la

pobreza y a fortalecer su carácter público, cada uno hizo énfasis diferentes de acuerdo con su mirada particular y con el estado de las cosas en el momento de iniciar la gestión.

Así el primer plan sectorial apostó por un giro en el modelo enfocado principalmente en la superación de inequidades, con estrategias dirigidas a mejorar asequibilidad y accesibilidad; con Samuel Moreno se continuó, culminó y mantuvo el desarrollo de estos programas (se mantuvo el secretario de educación Abel Rodríguez que venía de la administración anterior), para finalmente en la administración de Gustavo Petro, profundizar en la educación como derecho incorporando conceptos como el de generación de capacidades sobre el que se impulsó el trabajo en participación y formación de ciudadanía y enfatizando en la atención de los más pequeños y los jóvenes (grupos con menos acceso). En cuanto a la adaptabilidad, el último gobierno en estudio, dedicó mayor esfuerzo en la jornada ampliada y en el fortalecimiento del rol de la educación en la formación de ciudadanos y ciudadanía.

En términos de aceptabilidad, en los tres gobiernos hubo una importante intención de fortalecer y cualificar al cuerpo docente, así como de mejorar las relaciones de éste y la administración. También la intención de mejorar la percepción del rol social de los maestros.

Finalmente, aunque en relación con los recursos invertidos en el sector educativo, este aspecto fue importante en las tres administraciones, se destaca el de Bogotá Sin Indiferencia, donde el presupuesto para educación tuvo una participación del 31,6% en la inversión total del Plan Distrital de Desarrollo.<sup>32</sup>

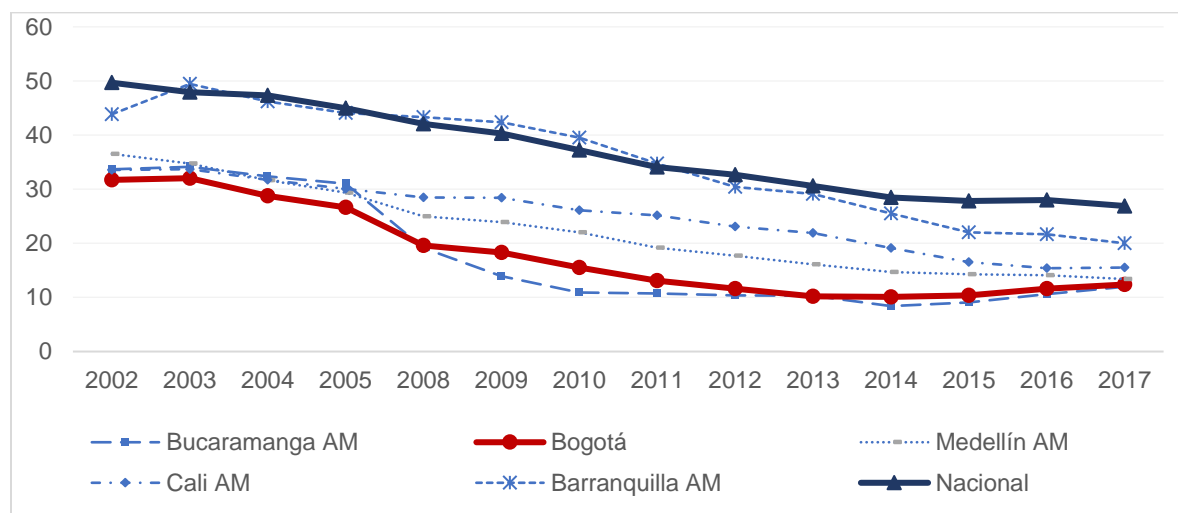
---

<sup>32</sup> El porcentaje fue calculado con base en los datos del Plan de Inversiones de los respectivos Planes Distritales de Desarrollo. Se incluye el valor destinado al Sector Educativo en su totalidad, que incluye los recursos destinados a la Universidad Distrital y al IDEP.

#### 4. RESULTADOS EN EDUCACIÓN ENTRE 2004 - 2016

Si bien establecer una causalidad entre las políticas educativas de los gobiernos en estudio y el mejoramiento de la calidad de vida que supera el alcance de este trabajo, se pueden presentar algunos resultados sobre la calidad de vida, partiendo de reconocer que las políticas educativas propuestas buscaron mejorar las condiciones de pobreza y desigualdad en la ciudad.

Así, entre 2003 y 2017 aunque la incidencia de pobreza monetaria<sup>33</sup>, indicador utilizado por el DANE para medir la pobreza en Colombia, mejoró en todo el país, como lo muestran los datos a continuación, Bogotá junto con Bucaramanga fueron las ciudades en donde alcanzaron los más bajos índices de pobreza:



**Figura 1. Incidencia de pobreza monetaria 2002 - 2017**

Fuente: DANE, cálculos con base Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Nota: Para 2006 y 2007 no se publican cifras de pobreza debido a problemas en los datos relacionados con el cambio entre la ECH y la GEIH. Datos para áreas metropolitanas. AM: Área Metropolitana.

<sup>33</sup> En Colombia se han utilizado diversas metodologías para la medición de la pobreza, unas de ellas directas y otras indirectas. En el primer grupo están el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y en el segundo se encuentran diversas versiones metodológicas para la construcción de las líneas de pobreza, como la medición de la pobreza monetaria. Esta metodología fue diseñada por la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) y adoptada mediante CONPES 150 de 2012 como metodología oficial para la medición de pobreza.

Mientras en el país la incidencia en pobreza se redujo en un 44% entre 2003 y 2017, en Bogotá esta disminución fue del 61%, superada únicamente por Bucaramanga.

El IDEP en una evaluación sobre el impacto de los programas realizada en 2009 (IDEP. 2012A), destaca los siguientes resultados relacionado con las condiciones económicas de los hogares de los estudiantes beneficiarios de gratuidad y subsidios condicionados.

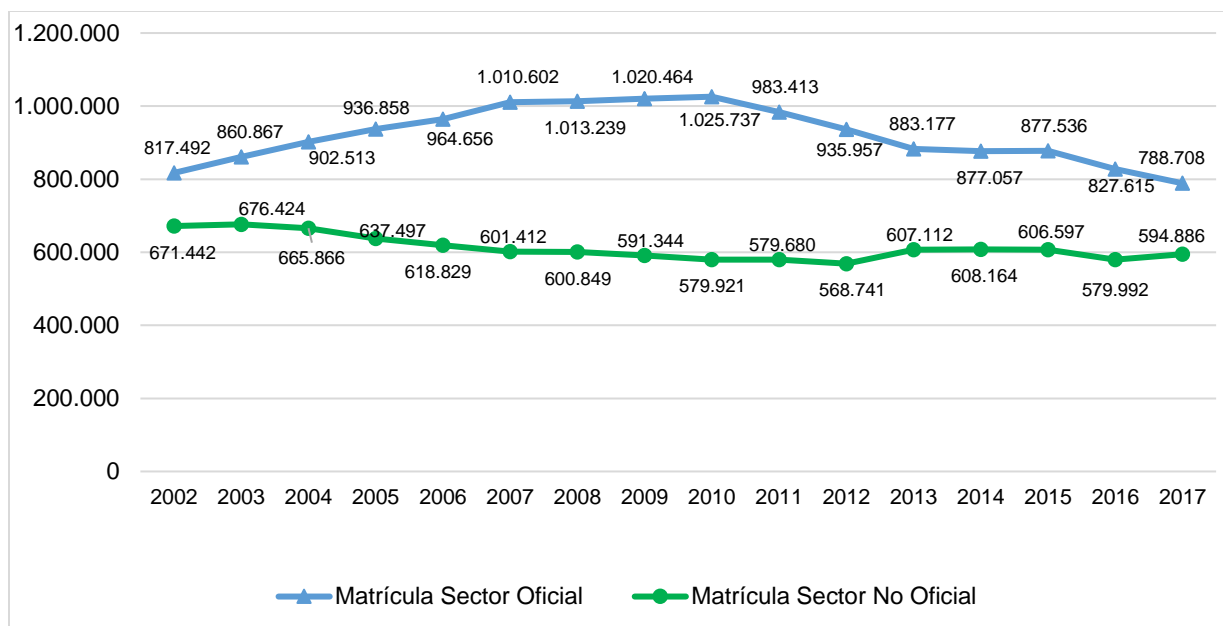
Respecto al programa de gratuidad:

- La participación del gasto en educación sobre el gasto de los hogares, pasó del 15,8% en 2003 al 9,8% en 2007, para los hogares del decil más pobre.
- Los padres perciben que la gratuidad mejoró las finanzas y las condiciones de vida del hogar, con un 52% y 44% respectivamente, el 55% considera que mejoró la importancia que le dan a la educación y el 39% la motivación de sus hijos para asistir.

En cuanto al programa de subsidios condicionados:

- La estructura de consumo de los hogares de estudiantes beneficiarios se modificó, para el 90% de éstos el subsidio corresponde al 10% de su gasto y para el 10% restante éste representa el 25%.
- El 64% de los padres encuestados consideró que mejoraron las condiciones económicas del hogar, el 53% que mejoraron las condiciones de vida del hogar, el 57% la importancia que le dan a la educación, el 50% la motivación de su hijo para asistir al colegio y el 38% las notas.

En relación a los indicadores de educación, se puede señalar que la matrícula oficial tuvo un incremento entre 2003 y 2012, periodo en el que a su vez se redujo la matrícula del sector no oficial, lo que se puede explicar por los programas implementados en este periodo para fortalecer acceso y permanencia.

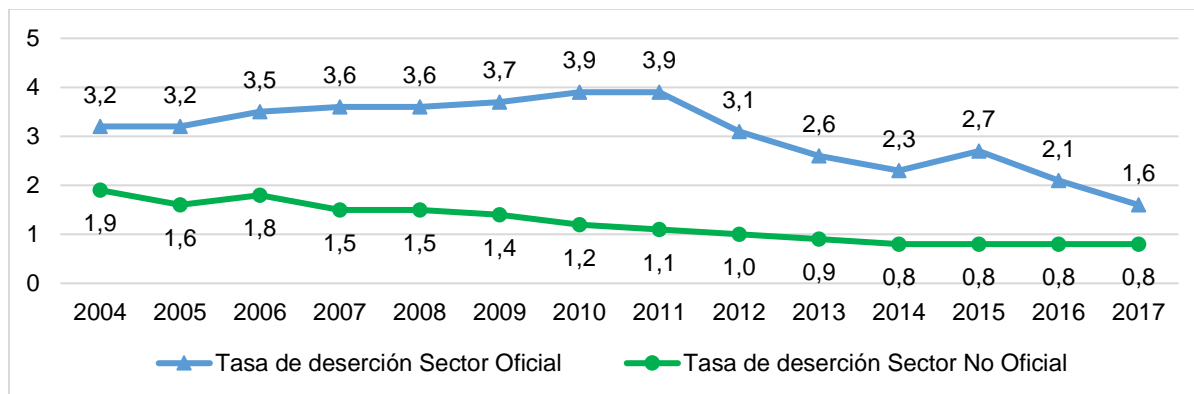


**Figura 2. Evolución de la matrícula educativa en Bogotá, 2002 - 2017**

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá (2009, 2013 y 2017). Balance de gestión consolidado: A partir de los indicadores del Acuerdo 067 de 2002.

En este sentido el Plan Sectorial de Educación de *Bogotá Positiva* (2008 – 2012) en el diagnóstico señala que en el gobierno anterior (*Bogotá Sin Indiferencia*) “la matrícula oficial creció en un 17,4% entre el año 2003 y el 2007. En estas condiciones, la educación pública pasó de representar el 55,7% de la matrícula en 2003, al 62,5% en 2007” (SED, 2008. p. 27).

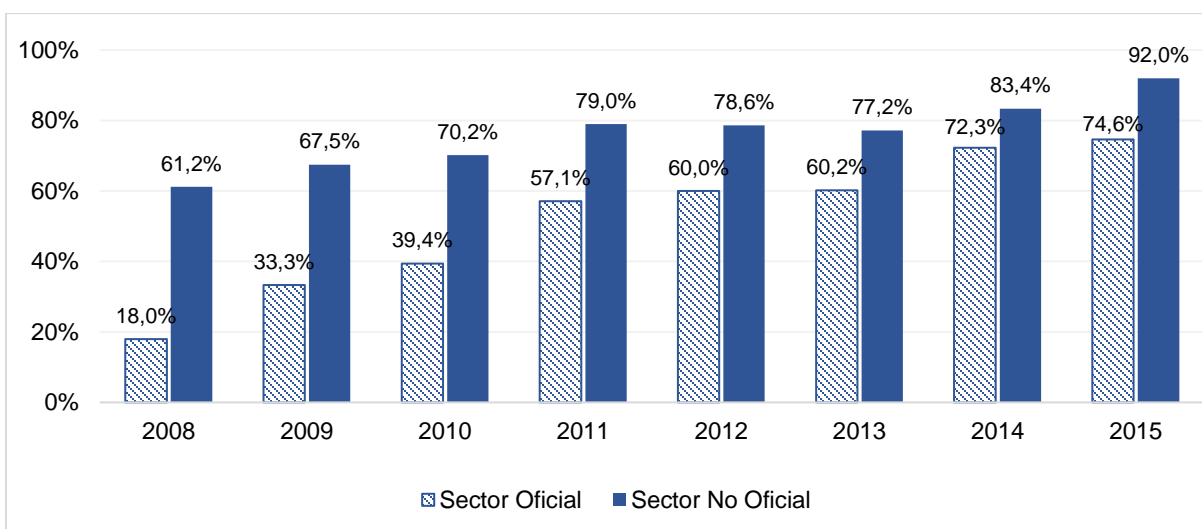
Por su parte, al comparar la tasa de deserción del sector oficial con el no oficial, si bien se observa una mejora en los dos sectores, la tendencia es más fuerte en el caso del sector oficial en donde se pasó de 3,2% a 1,6% entre 2004 y 2017.



**Figura 3. Evolución de las tasas de deserción , 2004 – 2017**

Fuente: Construcción propia a partir de Alcaldía Mayor de Bogotá (2009, 2013 y 2017).

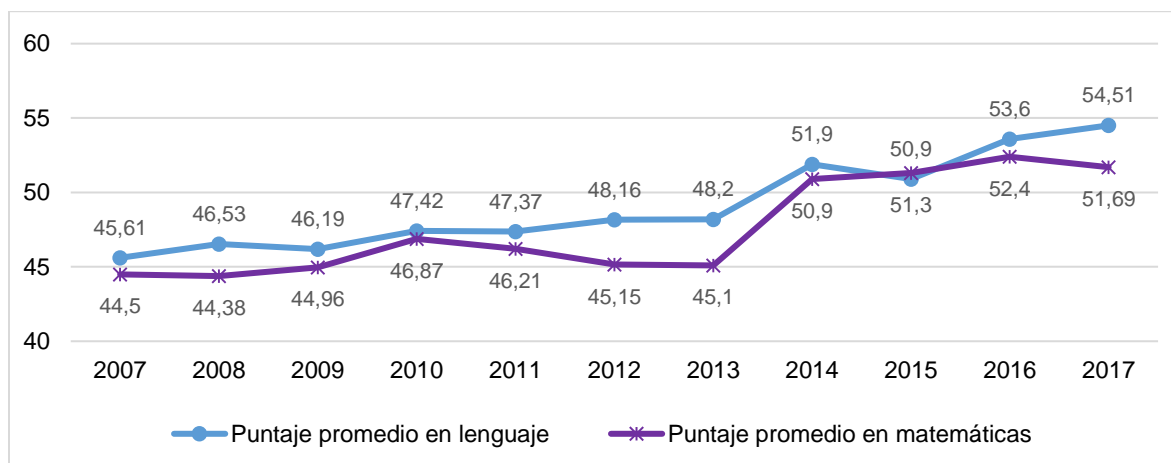
En cuanto a las mejoras en calidad de la educación, medida a través de los resultados en las pruebas de Estado, es posible señalar que entre 2007 y 2017 se presentaron mejoras, en el cierre de brechas entre la educación privada o la pública, en las pruebas Saber grado 11, en donde se pasó de una diferencia de 44,2 puntos porcentuales entre la proporción de colegios oficiales clasificados en los niveles muy superior, superior y alto en 2008 y los no oficiales, a una de 17,4 puntos porcentuales.



**Figura 4. Porcentaje de colegios clasificados en niveles Muy Superior, Superior y Alto, 2008 - 2015**

Fuente: Construcción propia a partir de Alcaldía Mayor de Bogotá (2013 y 2017).

También se presentaron mejores resultados en el puntaje promedio obtenido por los colegios distritales tanto en lenguaje como en matemáticas:



**Figura 5. Puntaje promedio de colegios distritales en pruebas de estado, 2007 - 2017**

Fuente: Construcción propia a partir de Alcaldía Mayor de Bogotá (2013 y 2017).

Como lo señala la evaluación de impacto realizada por el IDEP (IDEP, 2012A. p. 17), los programas diseñados e implementados en el plan sectorial de educación de la administración de Luis Eduardo Garzón (alimentación, gratuidad, subsidios y transporte escolar y construcciones), que tuvieron continuidad en las siguientes administraciones, condujeron a una mejora en las condiciones materiales de acceso a través de la construcción y mejoramiento de infraestructuras y sus respectivas dotaciones, así como aquellas que aseguran el acceso y la permanencia con la implementación de medidas como la gratuidad, transporte escolar, alimentación, entrega de útiles y subsidios condicionados a la asistencia escolar. Este estudio permitió identificar que los programas implementados tuvieron impactos positivos en los estudiantes, las familias y el entorno. Para los estudiantes se mejoró la permanencia, en el caso de las familias se aumentó el ingreso, y desde la perspectiva del hábitat, se mejora el entorno urbano con las nuevas construcciones.

Entre los resultados encontrados por el IDEP sobre los subsidios condicionados (IDEP, 2012)<sup>34</sup>, se destaca por un lado como variables fuertes el efecto en las tasas de deserción y aprobación:

<sup>34</sup> En el caso de subsidios condicionados, para este estudio el IDEP tomó como grupo de control a los potenciales beneficiarios que estuvieron en el listado de elegibles pero no fueron seleccionados, dado que

- La tasa de deserción de los beneficiarios de este subsidio fue de 2,8% en 2006 y 3,5% en 2007, mientras que para el grupo de control ésta fue de 4,0% y 9,1% respectivamente.
- La tasa de aprobación para los beneficiarios fue del 94,3% en 2016 y del 94,0% en 2017, y para los no beneficiarios de 93,3% en 2006 y 90,4% en 2007.

En relación con la percepción sobre el programa de subsidios:

- Los beneficiarios señalaron que éste tuvo un efecto positivo en la asistencia (49% de los encuestados), la motivación (45%) y la satisfacción (28%) para asistir al colegio, la permanencia (39%), las notas (32%), el tiempo dedicado a tareas (26%), la relación con compañeros y profesores (25%) y la participación en actividades recreativas (23%).
- Los directivos consideraron que se fortaleció la institución pública (58% de los encuestados) y se favoreció la inclusión social (58%), la convivencia (25%) y el desarrollo de prácticas pedagógicas (24%).
- Este estudio concluye que el programa no solo incidió en su propósito principal que era reducir la deserción, sino que además tuvo un efecto positivo en las condiciones favorables a la permanencia como las motivaciones, la importancia que se le da a la educación, las relaciones con pares y docentes y el compromiso con el proceso educativo.

En el programa de gratuidad, el estudio del IDEP arriba señalado concluye que:

- En relación con la deserción, el efecto de la gratuidad disminuye en la medida en que se universaliza el beneficio. Así, en 2006 y 2007 esta incidencia era cercana al 30% mientras que en 2008 es del 8% para beneficiarios de gratuidad parcial y menos del 5% para los de gratuidad total.

---

en este programa la elección se hizo al azar. Así mismo se evaluaron los resultados tanto en el estudiante como en la familia, dado que este programa modificó los esquemas de gasto de los hogares e incluso comportamiento, según lo señala el informe. Señala el estudio, que dado que se contaba con la información de beneficiarios y no beneficiarios en el sistema de matrículas, se pudo hacer el seguimiento estudiante por estudiante.



- En términos de percepción, los estudiantes alrededor del 30% de los estudiantes encuestados en el estudio del IDEP (2012) considera que hay un efecto positivo en la asistencia diaria a clases, la motivación para ir al colegio, la permanencia continua en él y en las notas y en cómo les va en el colegio, aun cuando para la mayoría de los estudiantes no hay ningún efecto.<sup>35</sup>
- Por su parte la percepción de los directivos, es que la gratuidad tuvo una incidencia positiva en la inclusión de población vulnerable (72%), en el fortalecimiento del colegio como institución pública (69%), en la gestión escolar (43%), en el desarrollo de prácticas pedagógica (36%) y en la convivencia (31%).

Como principales hallazgos del estudio del IDEP realizado en 2009 (IDEP, 2012A. pp 29-34) se señalan:

- **Permanencia y asistencia escolar:** la probabilidad de deserción de los beneficiarios de subsidios condicionados es 22% menor; si bien en los programas de gratuidad y alimentación no se presenta una reducción significativa en la deserción, ésta disminuye en un 67% cuando se analiza junto con los otros programas; y en relación con el programa de transporte escolar, el riesgo de inasistencia o deserción decrece siempre y cuando la distancia al colegio no sea muy grande, pero a mayor distancia la probabilidad de abandono o no asistencia aumenta, aún con ruta. Además, encuentra este estudio que a mayor tiempo de participación en los programas, las probabilidades y riesgos de deserción son más bajos, llegando en algunos casos a desaparecer. Así, en el caso de los subsidios condicionados, en el primer año la permanencia aumenta en un 49% y en el séptimo año a un 99%; y en el caso de las rutas escolares el riesgo de abandono se diluye totalmente en el séptimo año, aun cuando en los dos primeros años no hay ningún efecto significativo sobre éste. Adicionalmente, el estudio señala que los programas que más incidieron en la asistencia diaria fueron gratuidad, alimentación escolar y transporte, en ese orden, mientras que los subsidios

---

<sup>35</sup> Frente a estos resultados, señala el estudio que para los niños es difícil recordar la situación anterior frente a medidas como la gratuidad, considerando además que la naturaleza de este programa que permea todo, por lo que es más difícil establecer relaciones de causalidad.

condicionados y la gratuidad influyeron positivamente en el “gusto por asistir” al colegio.

- **Rendimiento académico**<sup>36</sup>: los programas que mayor efecto tienen en este aspectos son la alimentación escolar y los subsidios condicionados. En el primer caso, el riesgo de perder el año de los beneficiarios se redujo en un 79%, mientras que en los subsidios condicionados riesgo de perder el año decreció en un 55% y el de perder logros en un 18%. Así mismo, el tamaño del colegio afecta el rendimiento académico, encontrando que en los colegios de más de 1.500 estudiantes el riesgo de pérdida de logros aumente en un 16%. Además, el programa que mayor incidencia tuvo en la disminución de la tasa de reprobación fue la alimentación escolar, mientras que el de construcciones fue el que mayor incidió en la reducción de la pérdida de logros.
- **Trabajo infantil**: para los beneficiarios de ruta escolar el riesgo de trabajar se disminuye en un 80%, mientras que entre quienes contaron con subsidio condicionado este riesgo bajó en un 34%.
- **Convivencia y clima escolar**<sup>37</sup>: que el riesgo de ser víctima de amenazas e insultos se disminuye en un 71% en estudiantes que son beneficiarios de los 5 programas, y en el caso de aquellos que contaron con el subsidio condicionado este riesgo se redujo en un 38%. Así mismo, concluye el estudio que los subsidios condicionados y la gratuidad incidieron en la relación con los docentes, favoreciendo el diálogo. Por su parte, el transporte escolar y las construcciones mejoraron la motivación y la gratuidad contribuyó al fortalecimiento de la institucionalidad pública.

Finalmente, señala el estudio que todos los programas tuvieron una incidencia positiva en la matrícula y en la estructura de consumo de los hogares ampliando su capacidad de pago: *“según la percepción de los hogares encuestados, la gratuidad reduce en un*

---

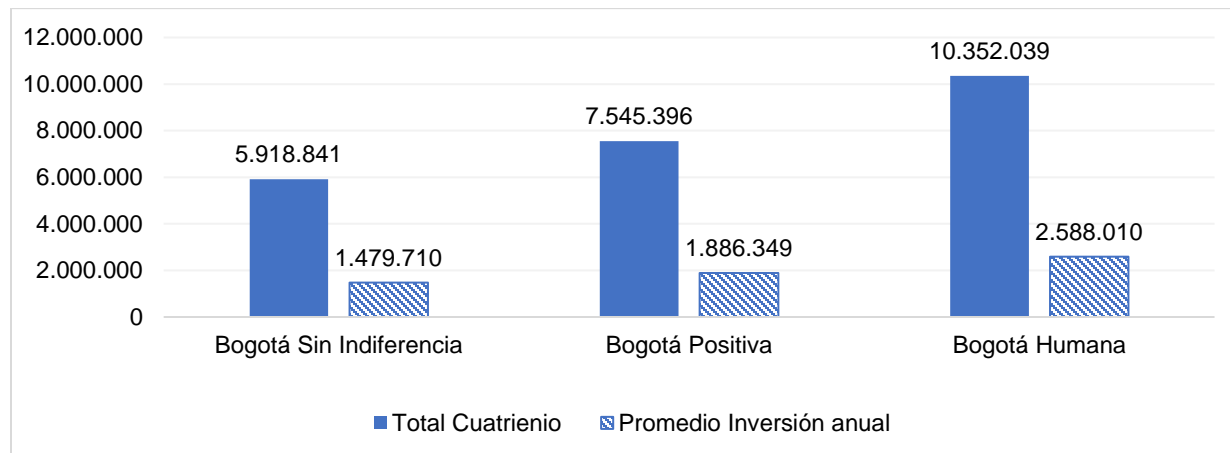
<sup>36</sup> En el estudio del IDEP miden el rendimiento escolar por la pérdida de logros académicos o años escolares.

<sup>37</sup> Definido en la investigación como “ambiente que facilita las relaciones entre la comunidad educativa (estudiantes, docentes, directivos)”.

15% el gasto del hogar, el transporte escolar en un 9%, la alimentación en un 9%, y el subsidio en un 8%". (IDEP, 2012A. p. 38)

En relación con los recursos invertidos en el sector educativo, éste fue importante en las tres administraciones, en donde tuvo una participación del 31,6% en la inversión total en el PDD *Bogotá Sin Indiferencia*, 22,7% en *Bogotá Positiva* y del 25,4% en *Bogotá Humana*.<sup>38</sup>

Así, la inversión en educación fue incrementando entre administraciones, pasando de \$5,9 billones en el periodo 2004 – 2008 a \$10,3 billones en el cuatrienio 2012 – 2016.



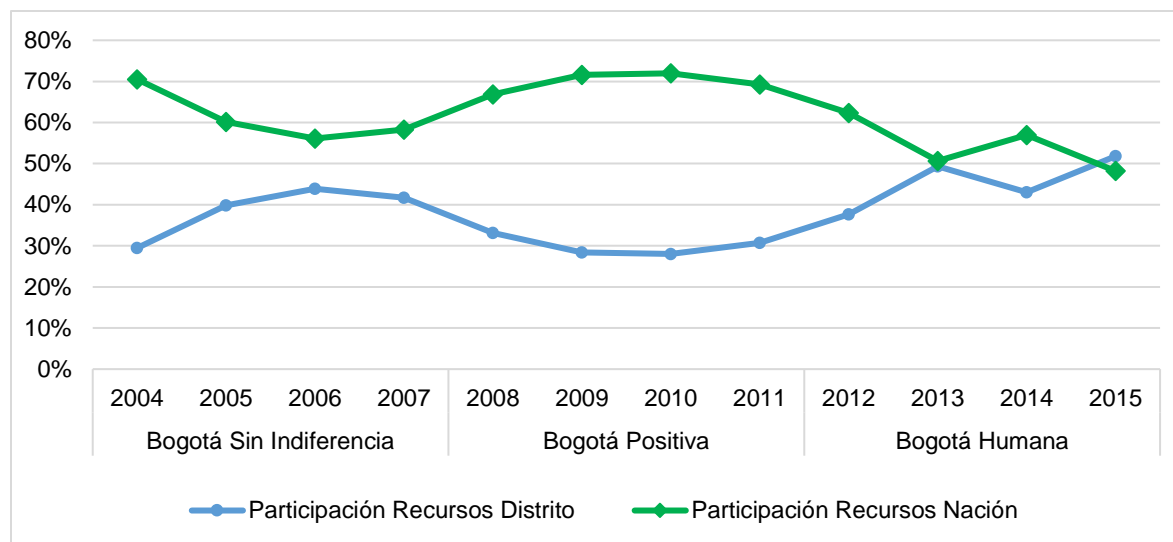
**Figura 6. Recursos Invertidos en Educación por Gobierno**

Fuente: Reportes 2004 – 2015 del Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS. Nota: Valores en millones de pesos corrientes.

En este sentido, el informe de gestión del sector educación de *Bogotá Sin Indiferencia* señala que “La inversión en educación pasó de \$4.6 billones en el cuatrienio anterior a \$6,28 billones en la presente administración, lo que significó un aumento en términos reales del 37%” (SED 2007, p. 43)

<sup>38</sup> El porcentaje fue calculado con base en los datos del Plan de Inversiones de los respectivos Planes Distritales de Desarrollo. Se incluye el valor destinado al Sector Educativo en su totalidad, que incluye los recursos destinados a la Universidad Distrital y al IDEP.

Por otra parte, frente a la participación de los recursos asignados por la Nación y por el Distrito en la inversión para la educación, se destaca el esfuerzo realizado en el gobierno de Luis Eduardo Garzón, particularmente en 2006 y 2007 y en el de Gustavo Petro en 2013 a 2015, en donde la brecha entre estas dos fuentes de financiación se cerró.



**Figura 7. Participación por fuente de financiación en la inversión en educación**

Fuente: Reportes 2004 – 2015 del Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS.

Como cierre del análisis presentado a lo largo de este trabajo, se puede decir que estas administraciones, aunque en diferente medida y con diferentes énfasis, hicieron una apuesta deliberada por la garantía y el fortalecimiento de la educación pública, encausando sus esfuerzos en desarrollar la asequibilidad, la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad, que corresponden a las cuatro (4) dimensiones de la educación entendida como un derecho, planteadas por Katarina Tomasevski.

De otra parte, a partir de lo observado, las políticas educativas de las administraciones estudiadas se pueden entender como políticas expansivas (IDEP, 2012B) frente a dos referentes; (i) la política educativa predominante de administraciones distritales anteriores y (ii) la política educativa del nivel nacional, al menos hasta 2008 cuando el país, implementó estrategias probadas en el Distrito como gratuidad y alimentación escolar.

A continuación se presentan las conclusiones.

## CONCLUSIONES

Bajo el entendimiento de que además de la pobreza hay otras condiciones que excluyen a la población de la educación (etnia, salud o inclinación sexual), *Bogotá Sin Indiferencia* propuso el desarrollo de modelos educativos incluyentes y puso en la agenda pública una apuesta por la inclusión, a través de programas como gratuidad, subsidios condicionados a la permanencia y alimentación y transporte escolar.

En el periodo 2008 – 2012 al reconocer que el colegio está inmerso en un territorio con el que tiene una estrecha relación, se hizo énfasis a través de un amplio proceso de participación ciudadana, en la vinculación más decidida de la comunidad educativa en la formulación de la política, materializado en el proceso de elaboración y ejecución del Plan Sectorial

La política educativa de Gustavo Petro encausó sus esfuerzos en: (i) la ampliación de la jornada, reconociendo que ésta era una deuda de las dos administraciones anteriores; (ii) la atención de los dos extremos: primera infancia y educación media y superior; y (iii) la formación integral asumiendo que la educación no solo se ocupa de adquisición de conocimiento (Saber) sino también de la formación como ser humano y ciudadano (Ser).

La voluntad de los tres gobiernos de dar continuidad y consolidar programas dirigidos a mejorar acceso, permanencia, pertinencia e inclusión, permitió avanzar en la consolidación de la educación como un derecho y en el fortalecimiento de la educación pública estatal.

Las tres (3) administraciones reconocieron la educación como un derecho y en consecuencia pusieron en marcha estrategias integrales, desarrollando las cuatro (4) dimensiones del derecho a la educación:

- Con relación a la *Accesibilidad*, más allá de garantizar disponibilidad de cupos, se orientó el trabajo a generar condiciones (gratuidad, transporte y alimentación

escolar y subsidios condicionados) para que aquellos que históricamente estaban excluidos de la educación pudieran ingresar, permanecer en el colegio y culminar sus estudios<sup>39</sup>

- Con relación a la *Asequibilidad*, pusieron en marcha y consolidaron estrategias como construcción y ampliación de infraestructuras y rotación de aulas, para hacer efectivo el derecho a la educación de toda la población
- Con relación a la *Adaptabilidad*, se implementaron estrategias de inclusión con el desarrollo de prácticas y modelos pedagógicos diferenciales y apropiados, para superar condiciones físicas, culturales o pedagógicas que alejan del colegio a niños y niñas de comunidades étnicas, jóvenes que provienen del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y menores de edad con discapacidad, en general excluidos por sus familias y en algunos casos por la sociedad, pudieran ir al colegio
- Con relación a la *Aceptabilidad*, programas como jornada única, educación para la ciudadanía y la convivencia, transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza, empoderamiento de la labor docente y escuela - ciudad - escuela, se impulsó una educación de calidad.

Principales logros en materia educativa de las tres administraciones:

---

**ASEQUIBILIDAD**

- 50 colegios nuevos
  - 111 colegios con reforzamiento estructural
  - 50 colegios mejorados o con reposición
  - 500 aulas nuevas para primera infancia (2 a 5 años)
  - 154 elementos de mobiliario entregados para dotar laboratorios y 32 comedores escolares en *Bogotá Sin Indiferencia*
  - 44 aulas para tecnología y laboratorios en *Bogotá Positiva*
  - 17 nuevos comedores escolares y 100 colegios con centros de idiomas en la Bogotá Humana
- 

<sup>39</sup> Este requirió identificar y comprender que existían condiciones estructurales que no permitían a unos llegar y a otros permanecer, y de esta forma las estrategias de acceso, permanencia e inclusión buscaron superar fallas de diferente índole: como la falta de recursos para el pago de cobros complementarios; la falta de alimentación para poder tener un desempeño adecuado en el colegio (o incluso sólo asistir por ser la comida que van a tener de manera segura); la necesidad de un proyecto de vida para los adolescentes y jóvenes (subsidios condicionados) o el requerimiento de un ingreso adicional en el hogar.

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>ACCESIBILIDAD</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gratuidad universal para todos los niveles educativos, lograda en 2010 que se mantiene a la fecha.</li> <li>▪ 329.327 estudiantes con alimentación escolar en 2004 (36% de la matrícula), y 717.791 en 2015 (87% de la matrícula). En total, durante los 12 años 7.000.926 niños y niñas recibieron refrigerio o comida caliente.</li> <li>▪ 209.537 estudiantes beneficiados con rutas escolares y subsidios de transporte entre 2004 y 2015.</li> <li>▪ 3.580 estudiantes beneficiados con la estrategia “Al Colegio en Bici”.</li> <li>▪ Disminución de la tasa de deserción, de 3,2% a 1,6% entre 2004 y 2017</li> </ul>   |
| <b>ADAPTABILIDAD</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 22.839 estudiantes en condición de discapacidad atendidos con modelos de inclusión de acuerdo con el tipo de discapacidad entre 2004 y 2015<sup>40</sup>.</li> <li>▪ 83 colegios con proyectos de etnoeducación, equidad de género, prevención del trabajo y maltrato infantil, educación sexual integral y prevención en el uso de sustancias psicoactivas, en el marco de la política educativa incluyente de 2004 – 2008.</li> <li>▪ 72.083 niños, niñas y jóvenes atendidos con acciones afirmativas, 45.866 en situación de vulnerabilidad atendidos con prácticas pedagógicas incluyentes, 7.342 estudiantes en extraedad atendidos con metodologías flexibles y 10.925 estudiantes acompañados frente a construcciones de género y orientaciones sexuales, entre 2012 y 2015.</li> <li>▪ 78.838 estudiantes beneficiados con acciones educativas que aseguraron su inclusión social en el colegio, entre 2008 – 2012, con prácticas pedagógicas pertinentes y ajustadas, reconociendo género, etnia, condición y situación de cada estudiante.</li> <li>▪ 336 colegios con modelo pedagógico de inclusión (incluye herramientas tecnológicas, materiales pedagógicos y profesionales especializados) en Bogotá Humana.</li> </ul> |

<sup>40</sup> En los informes de logros se encontró el dato de población en discapacidad atendida entre 2004 y 2008 y 2012 y 2015, este dato no se incluye en los informes de gestión de *Bogotá Positiva*.

## ACEPTABILIDAD

- Inclusión de la educación inicial como parte del ciclo educativo (antes atendido exclusivamente desde el Sector Integración Social como una estrategia de cuidado, más que de educación), bajo el entendido que éste es el primer paso para crear bases sólidas.
- 254.991 estudiantes con jornadas semanales de 40 horas, de los cuales 47.642 fueron en educación inicial, 124.196 en educación básica y 83.153 en educación media (entre 2012 y 2015).
- Se pasó de una diferencia de 44,2 puntos porcentuales entre colegios oficiales clasificados en los niveles muy superior, superior y alto en las pruebas saber y los no oficiales en 2008, a una de 17,4 puntos porcentuales en 2017.
- El puntaje promedio en lenguaje en las Pruebas Saber 11 pasó de 45,61 en 2007 a 54,51 en 2017.
- Ampliación de la planta docente con la vinculación de 9.800 docentes nuevos
- Más de 85.000 docentes beneficiados con estudios de maestría y doctorado, y a través de programas de formación de perfeccionamiento de docentes (PFPD), durante los 12 años<sup>41</sup>.
- Acciones de reconocimiento de la labor docente, de su rol en la sociedad.
- Generación de espacios de diálogo y escucha permanente, a través de la institucionalización de mesas con actores de la comunidad educativa (rectores, docentes, padres y madres, exalumnos, estudiantes)<sup>42</sup>.

Con base en lo anterior, es posible afirmar que los tres gobiernos en estudio diseñaron y desarrollaron acciones y estrategias en aras de promover accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y asequibilidad, a través del desarrollo de políticas públicas expansivas, que como se mencionó en el marco teórico de este documento se diseñan para resolver problemas, reconociendo y vinculando actores sociales y políticos, buscando cambios estructurales que permitan construir nuevos órdenes sociales.

Durante estos gobiernos en estudio, la educación gozó de una importante participación de recursos, frente a la totalidad de las inversiones en cada gobierno distrital. Se evidencia un esfuerzo fiscal de las administraciones distritales frente a los recursos destinados por el Gobierno Nacional vía Sistema General de Participaciones (SGP). En Bogotá entre 2004 y 2015 se invirtieron más de \$23 billones en educación, con una

<sup>41</sup> Dado el número de maestros beneficiados frente al tamaño de la planta docente distrital (alrededor de 35.000 docentes), es probable que un docente haya accedido a más de un beneficio educativo durante el periodo de estudio.

<sup>42</sup> La Administración Distrital en el año 2008 creó el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, mediante Decreto Distrital 448 de 2007, el cual fue reglamentado para el sector educación con el Decreto 293 de 2008 y la Resolución 4491 de 2008.



participación, en el caso más bajo del 22% del total de inversiones programadas por los gobiernos.

En síntesis, durante los gobiernos en estudio hubo una intención decidida por fortalecer la educación pública estatal y garantizar el derecho constitucional a la educación, a través de estrategias que buscaron hacer más “atractiva” la educación oficial, tanto en temas de infraestructura, como en hacer efectivo el derecho constitucional a la educación de poblaciones excluidas y promover la participación de la comunidad educativa en el devenir de las instituciones, reconociendo además que la institución educativa no es un espacio aislado de la ciudad.

Las administraciones estudiadas apostaron por lograr una educación entendida como un derecho, voluntad que se tradujo en acciones y resultados. Lo anterior permite decir que las tres administraciones diseñaron y ejecutaron una política educativa de carácter expansivo, en donde fue clara la intención de los gobernantes por generar cambios estructurales en la educación en la ciudad.

El paso por Bogotá de las administraciones de Lucho Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro, llamadas de izquierda, dejaron una marca, un terreno ganado en la educación entendida como un derecho fundamental.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, W. y Molano, F. sf. *El nuevo orden educativo global y la mercantilización de la escuela pública en Bogotá 1990 – 2004*. Recuperado de: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/dcsupn/acostaj\\_molanoc.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/dcsupn/acostaj_molanoc.pdf)
- Adelantado, J. (coord.) (2000). *Las políticas Sociales*. Recuperado de: <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/6.2.laspoliticassociales.pdf>
- Alcaldía Mayor (2007). *Informe de Gestión Sector Educación*. Recuperado de: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2004\\_2008\\_bogotasinindiferencia\\_c\\_informefinal\\_c\\_sector.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2004_2008_bogotasinindiferencia_c_informefinal_c_sector.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2009, 2013 y 2017). *Balance de gestión consolidado: A partir de los indicadores del Acuerdo 067 de 2002*. Bogotá.
- Bastidas, D. L. (2009). *El Comportamiento Electoral de los Bogotanos en los Procesos Electorales para Alcalde de Bogotá en el Periodo Comprendido entre 1997 – 2007*. (Trabajo de grado de maestría). Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Bogotá, Colombia.
- Bobbio, N. (1996). *Derecha e Izquierda: Razones y significados de una distinción política*. Madrid, España: Santillana Taurus.
- Cardoso Rosas, J. y Ferreira, A. (eds.) (2013). *Left and Right: The Great Dichotomy Revisited*. Cambridge. CPS.
- CINEP (2006). *Derecho a la Educación. Documentos DHESC*. Bogotá: Autor.
- CINEP (2008). *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Documentos DHESC*. Bogotá: Autor.
- Concejo de Bogotá (2004). *Acuerdo 119 de 2004 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004 – 2008 Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”*.
- Concejo de Bogotá (2008). *Acuerdo Distrital 308 de 2008 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”*.

- Concejo de Bogotá (2012). *Acuerdo 489 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 – 2016 Bogotá Humana”*
- Cotarelo, R., (2006). *La izquierda en el siglo XXI*. Bogotá, Colombia. Universidad Externado de Colombia.
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP (2012A). *Evaluación del impacto de algunos programas de la Secretaría Distrital de Educación en el marco de la política educativa del Plan Sectorial de Educación Bogotá: una gran escuela 2004-2008*. Serie Investigación. Segunda Edición. Bogotá D.C. (Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/idep/20151027060658/EvaluacionSED.pdf>)
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico-IDEP. (2012B) *Proyecto diseño estratégico del componente misional de Educación y Política Pública y diseño del proceso de evaluación del cumplimiento de la garantía del derecho a la Educación desde el enfoque de derechos y la construcción de saberes*. Alcaldía Mayor. Bogotá.
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP. (2013). *Diseño de la estrategia del componente misional Educación y políticas públicas desde el enfoque de derechos y la construcción de saberes*. Alcaldía Mayor. Bogotá, Colombia.
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, (2014), *Revista Educación y ciudad No. 27. Políticas educativas: hacia un nuevo proyecto educativo nacional*. Editor Invitado: Omar Orlando Pulido.
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP (2016). *Las Voces de los Sujetos: Sistema de Monitoreo al Plan Sectorial de Educación 2012 – 2016*. Alcaldía Mayor. Bogotá, Colombia.
- Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley General de Educación”.
- Merchán, J. (2015) *Marco conceptual sobre políticas públicas y enfoques de cara a la implementación de políticas públicas de desarrollo, paz y reconciliación*. Bogotá: CINEP/PPP-REDPRODEPAZ.

- Ministerio de Educación Nacional (2006). *Balance del Plan Decenal de Educación 1996-2005: La educación un compromiso de todos*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Educación Nacional (2017). *Informe de Balance y Cierre del Plan Nacional Decenal de Educación 2006 – 2016*. Bogotá, Colombia.
- Plazas Vega, M. (2007). *La cuestión social y la nueva izquierda en América Latina*. Bogotá, Colombia: Editorial Temis S.A.
- <https://wsr.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados-.html>
- Rivas, A. y Sanchez, B. (2016). *Políticas y resultados educativos en América Latina: un mapa comparado de siete países (2000-2015)*. RELIEVE, 22 (1), art. M3. DOI. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.7203/relieve.22.1.8245>
- Roth, A. (2010) *Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez, C. et al. (2005). *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá, Colombia: Editorial Norma.
- Sánchez, R., Sañudo, M. (2014) *Enfoque basado en Derechos Humanos: guía para su uso en incidencia política y políticas públicas*. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- Secretaría de Educación de Bogotá-SED (2004). *Plan Sectorial de Educación (2004 – 2008), Bogotá una Gran Escuela. Para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor*. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Educación de Bogotá-SED (2007). *Informe de Gestión Sector Educación (2004 – 2007)*. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Educación Distrital-SED (2008). *Plan Sectorial de Educación 2008 – 2012, Educación de Calidad para una Bogotá Positiva*. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Educación de Bogotá-SED (2012A). *Informe sobre el plan de desarrollo “Bogotá Positiva”*. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Educación Distrital-SED (2012B). *Bases Plan Sectorial de Educación 2012 – 2016, “Calidad para Todos”*. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Educación Distrital-SED (2014A). *Informe Plan de Desarrollo Bogotá Humana a 31 de Diciembre de 2014*. (Recuperado de:

[https://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Nuestra\\_Entidad/Gestion/Informe\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas\\_2014.pdf](https://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Nuestra_Entidad/Gestion/Informe_Rendicion_de_Cuentas_2014.pdf))

Secretaría de Educación Distrital-SED (2014B). *Documento Marco Educación Para la Ciudadanía y la Convivencia*. Bogotá, Colombia.

Secretaría de Educación Distrital-SED (2015). *Informe de empalme administrativo Secretaría de Educación de Bogotá. Plan de Desarrollo Distrital 2012 - 2016 "Bogotá Humana"*. (Recuperado de: [https://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Nuestra\\_Entidad/Gestion/RendicionCtas/Informe\\_de\\_Empalme\\_09112015.pdf](https://www.educacionbogota.edu.co/archivos/Nuestra_Entidad/Gestion/RendicionCtas/Informe_de_Empalme_09112015.pdf))

Secretaría de Educación Distrital-SED (2016). *Informe de Seguimiento a Plan de Desarrollo Bogotá Humana. Información con corte a 31 de diciembre de 2015*. Bogotá, Colombia.

Tomasevski, K. (2004). *Indicadores del derecho a la educación*. Revista IIDH, Edición especial sobre derechos económicos, sociales y culturales (40), 341- 388.

Universidad Nacional de Colombia y Alcaldía Mayor de Bogotá (2015). *Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia, Segundo Informe de Aplicaciones*. Bogotá, Colombia.

Velásquez, R. (2009) *Hacia una nueva definición del concepto "política pública"*. *Desafíos* (20), 149-187.

## ANEXO ENTREVISTAS

### **NANCY MARTINEZ ÁLVAREZ**

DOCENTE, RECTORA, DIRECTORA LOCAL DE EDUCACIÓN, SUBSECRETARIA DE EDUCACIÓN Y DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y DESARROLLO PEDAGÓGICO (IDEP)

**NANCY MARTINEZ ÁLVAREZ (NMA):** Me parece interesantísimo el trabajo que estás haciendo. Nancy Martinez Alvarez, mi profesión, maestra de toda la vida, soy normalista en realidad bachiller pedagógico de escuela normal Nuestra señora de la Paz, título que se obtuvo por un tiempo limitado, porque después paso a estudio superior , eso me ubica en la categoría de maestra, soy licenciada en matemáticas de la Universidad Pedagógica Nacional y tengo una maestría en educación de la Universidad Externado de Colombia en educación en estructura y profundización del aprendizaje, he hecho muchos cursos, muchos seminarios relacionados con el tema de formación de maestros con temas pedagógicos, con temas relacionados con mi área matemáticas, sobre todo matemáticas en el ámbito escolar y muchas relacionadas con la dirección de colegios y dirección de la educación , porque no obstante que soy una maestra y mi esencia es enseñar la vida misma me ha llevado por mi vinculación con la Secretaría de educación de Bogotá a estar en cargos de dirección.

Me vinculé a la Secretaría de Educación en el año de 1980, hoy precisamente 29 de abril cumpla 29 años de haberme vinculado, me retiré hace 9 años, o sea permanecí vinculada a la Secretaría de Educación 30 años. Esos 30 años me dieron la oportunidad en el sistema educativo ya por pasar de ser maestra de aula, fui maestra de preescolar, no fui maestra de matemáticas en la Secretaría de educación, pero si en colegios privados y universidades, en ingeniería fundamentalmente.

Después en la Secretaría de educación, después de ser maestra de niños pequeños de preescolar y primaria tuve la oportunidad de estar en la dirección de los colegios. Llevo como directora de escuela, digamos antes de la ley general de educación de 1994, lo que había muy masivamente en Bogotá eran escuelas que tenían el mal nombre de llamarles concentraciones y que seguramente más adelante lo diremos de los logros de haber estado en estos gobiernos que se dicen de izquierda pero yo les llamo alternativos pero que son gobiernos que han puesto en la prioridad de la agenda pública que la educación es un derecho , entonces en esa experiencia también puedo decir que desde lo que fui como maestra, directiva, rectora y finalmente supervisora de educación esa transformación que yo viví en carne propia y que la siento como un logro para la ciudad.

Posteriormente y estando en la supervisión educativa en la localidad de Bosa, participe activamente en la elección del gobierno alternativo de Lucho Garzon, primero por convicción y segundo porque francamente nosotros un colectivo muy grande Yo creo que la mayoría de maestros de Bogotá estábamos convencidos de que si no participábamos activamente en política para decidir quienes iban a ser los gobernantes, íbamos a asistir tanto en Bogotá como en el país en la terminación, aniquilamiento aunque es una palabra delicada aquí , pero a la desaparición de la educación pública, a la educación a cargo del del estado, porque la manera como venían actuando los gobiernos anteriores era de privatizar la educación.

**MAURICIO ORTIZ GONZALEZ (MOG):** los colegios en concesión, estructuración.

**NMA:** lo que llaman ellos educación contratada que en realidad sería en validar los colegios en convenio y los colegios en concesión fuertemente en el gobierno 1 y 2 de Enrique Peñalosa, entonces digamos que en esa perspectiva es que ha transcurrido mi vida profesional, esa última parte en la supervisión y participación, nunca lo había hecho, pero decidimos un grupo de supervisores apoyar el proyecto de Lucho Garzon y también apoyar el trabajo que venía haciendo una persona muy cercana al magisterio como Abel Rodríguez, para colocar a manera de voluntariado toda nuestra manera de capacidad, todo nuestro conocimiento en un programa de un plan sectorial como el de Bogotá en el marco de ese proyecto político, es así como llego por invitación del profesor Abel Rodríguez a la Secretaría de educación el vínculo a muchos maestros y el criterio de Abel fue fundamentalmente, y fue en mi caso de los que más conocíamos las localidades el problema eran los supervisores, entonces invito a un grupo de supervisores para que lo acompañáramos en esa primera etapa que fue muy dura porque había un número importante de niños por fuera del sistema educativo y la única solución en ese instante de lo que dejaba el gobierno saliente, el gobierno de Antanas Mockus era que estos niños se fueran a las concesiones tan es así que el primer paro o la primera movilización fuerte que recibió el gobierno alternativo de Lucho Garzón y el profesor Abel como secretario de educación fue una toma de los colegios privados de la Secretaría de educación porque no se mandaron los niños a los convenios, sino que hicimos un esfuerzo que ahí se metió la mano todo el magisterio colombiano de recibir en cada colegio un niño más, y al recibir cada uno de clase de cada maestro, cada colegio de cada localidad, dos niños más en cada clase eso nos representó un aumento significativo en la cobertura.

**MOG:** ¿cuántos fueron?

**NMA:** no me acuerdo el dato exacto pero muchísimos. Yo creo que superaron los 40.000 cupos y también optamos por una situación de fuerza mayor, aprovechando fundamentalmente la experiencia de los profesores. También tenían un equipo de

profesionales de la Secretaría de educación de arrendar plantas físicas para que en esos colegios arrendados para que en esas plantas físicas los niños pudieran hacer la matrícula oficial, eso representó también un esfuerzo gigantesco de nuestros colegas, porque ellos asumieron sedes arrendadas en condiciones que no siempre eran las mejores para que estos niños tuvieran la oportunidad de tener una opción educativa. Entonces esa es la manera como llego al gobierno, primero como supervisora y fundamentalmente ayudando a solucionar la situación crítica que había en una localidad como Bosa, Suba, Kennedy una parte importante de Engativá. Varias localidades importantes de Bogotá fueron consideradas en emergencia porque no había suficientes cupos para los niños y frente a esta situación desarrollamos toda una acción toda una estrategia, para garantizar el derecho de los niños a un y darles las mejores condiciones y lo logramos, fue indiscutible que se logró en un tiempo relativamente corto, lógicamente sacrificando si se quiere mirar así la costumbre que tenían los colegios en convenio que tenían de recibir a esa población en esas localidades. Esos niños y esa familia que nos ganamos para la política de fortalecimiento de educación pública, estando allí y tal vez por mis capacidades en matemática y en capacidad de análisis de datos el profesor Abel nos invitó a que siguiéramos en el proyecto ya no como supervisores sino como directivos de la Secretaría y asumí una de las direcciones que se llamaban Gerencias de Cadel y el cargo era gerencia de una de las localidades más problemáticas que en ese momento tenía Bogotá, tenía una crisis muy fuerte con los maestros, que habían fuertes enfrentamientos de los maestros, con los directivos con la Secretaría de educación y particularmente con la gerencia de Cadel de San Cristóbal, que en ese tiempo estaba unido Sumapaz, Cadel San Cristóbal de Sumapaz, entonces el 24 de abril en el 2004 recién llegado al gobierno, me acuerdo perfectamente la fecha asumí la gerencia del Cadel de San Cristóbal Sumapaz y fue una experiencia muy enriquecedora, porque además 24 años atrás había iniciado yo como maestra allí de una de las escuelitas de la parte bien alta de San Cristóbal, la escuelita que se llama San Vicente Sur Oriental, que además hacía mucho tiempo que yo no iba a la escuela, tuve la oportunidad, la primera actividad que desarrolle como gerente visitar la escuela donde había sido maestra 24 años antes y me encontré con una escuela que no había cambiado en lo físico era la misma lógicamente en unas mejores condiciones, las aulas estaban pintadas, los muebles estaban un poquito mejor, los maestros estaban en mejores condiciones que las que tenía yo 24 años atrás con los colegas maestros que trabajamos allí, pero me encontré con algo muy triste que hoy en día reconozco que se generó a partir de la decisión de Enrique Peñalosa en su primer alcaldía de construir colegios en concesión al lado de escuelitas públicas y pues lógicamente se veía la injusticia, la inequidad de los niños de la escuelita pública en unas condiciones que no eran las mejores y al lado separados ni siquiera por una casa separados por una reja el colegio en concesión que hoy en día conocemos como Colsubsidio San Vicente y que en realidad en esa primera etapa lo tenía Comfenalco, y que fracaso en su proyecto, se liquidó, algo paso con



Comfenalco, esos colegios fueron liquidados, fueron asignados de manera directa sin ninguna convocatoria, a dedo por el gobierno de Peñalosa a Colsubsidio, ambos proyectos, pues lógicamente que son niños de una comunidad, que uno reconoce que son los mismos niños, las mismas familia, pero lógicamente que se generan unos guetos, digámoslo así, que generan también dificultades de orden social de las comunidades, eso me parece que no es justo con la educación ni con los niños con la educación del país y frente a esto lógicamente que nosotros realizamos unas acciones de fortalecimiento del sector público. Yo agradezco muchísimo a los maestros especialmente a una de las coordinadoras con las que todavía interactuamos fuertemente, la coordinadora de la Escuelita San Vicente Suroriental que hoy en día es sede de un colegio grande, del Colegio Jose Joaquín Castro, ella me mostro lo que hacía con los niños y el proyecto era tan bello que los niños estaban felices en su escuela, o sea que no importara que la infraestructura no estuviera en concesión, pero el logro educativo de este colectivo de maestros es sorprendente y lo hace a uno defender la educación pública.

Con toda esta dinámica generada a través de la gerencia de Cadel y con las dificultades que seguían presentándose para poder ampliar la cobertura en el sector público, nos vimos en la necesidad de hacer apuestas por el tema digamos directivo de la dirección de cobertura de la Secretaría de educación hicimos planteamientos fuertes de que eso no funcionaba y cómo funcionaba estaba mal. Esa es otra transformación que hicieron estos gobiernos, que lo habían mantenido los otros gobiernos y los otros gobiernos lo habían mantenido con sentido doble porque decían que habían mejorado la infraestructura de RED P. o sea toda la infraestructura de del tema de información, que habían hecho una inversión gigantesca en servidores para mejorar la conectividad de los colegios pero sin embargo no daban el paso a sistematizar todo el proceso de matrícula a través de la vía virtual, no entendíamos porque ese temor si se supone que teníamos la infraestructura física, se supone que teníamos el hardware pero no se atrevían a desarrollar el proceso para que se les facilitara la vida al colegio a las familias y lógicamente por eso era que se generaban cantidades de filas en las localidades, por eso tomamos ese planteamiento.

Ese planteamiento lo hicimos desde los gerentes de Cadel del gobierno de Lucho y de Abel , como decisión de esta apuesta decide, valga la redundancia, el profesor Abel nombrarme como directora de cobertura y como directora de cobertura ese fue el gran logro que ya no hubiera una hoja de papel en la inscripción de los niños en las solicitudes de cupos, no más para decir miren lo que ha transformado estos gobiernos, porque han quitado esa lógica de que los que solamente los que manejan eso son solamente los que manejan la tecnología y al colocarlos en manos de estos técnicos que son muy buenos, que son muy importantes pero sin la mirada de los maestros, sin la mirada de los que

conocemos la educación se convertían en un proceso administrativo burocrático. Cada inscripción de un niño representaba para la ciudad 3 hojas de papel, la hoja que llevaba el papá, además el papel químico con todas las implicaciones de contaminación que ellos representan. Una hoja que se llevaba el papá, la hoja que quedaba para digitalizar para después iniciar el proceso de subirlo a una base de datos de solicitudes de cupos, mire todo lo que implica eso, cuantas personas se necesitaban para hacer esta tarea y una tercera para dar la de respaldo porque las personerías, la contraloría, la procuraduría iba a solicitar evidencias, se expedían cerca de 300.000 formularios para un proceso de matrícula en cada año, y esas 300 mil formularios eran 900 mil hojas de papel, de esas 900 mil hojas de papel 300 mil se las llevaban los papás que hacían la inscripción, basura en la casa del papel o como la hojita en la casa del papá, no las tenía que cuidar la Secretaría de educación y las otras 600 mil quedaban en custodia de la Secretaría de educación que implica archivar 600 mil hojas de papel, pues implicó entre otras cosas que fue lo que encontramos que un espacio como RED no fuera un espacio de formación de maestros, sino una bodega de archivo de estos materiales, pues ese paso lo dimos rápidamente, pues el primer año no se hizo, continuamos con la lógica que venía la administración anterior, el siguiente año ya empezamos a asumirlo como un reto y en el año 2005 en el proceso de matrícula de 2005 ya estaba sistematizada. Hoy en día se mantiene así no utilizamos una sola hoja de papel.

**MOG:** digamos ahí desde la lógica un cambio de política, hay como unas políticas que son inerciales, cambian los candidatos las visiones son las mismas con las llegadas de Bogotá sin indiferencia de Lucho Garzón toda la ciudad entendía que iba a haber un cambio más drástico, no necesariamente un cambio más grueso pero si era un cambio drástico en algunas políticas sobre todo en educación, entonces uno podría decir ahí que se invirtió mucho más dinero público en educación, también creo yo que la construcción de la educación no como un servicio a la educación, sino como un derecho fundamental entonces tú en esos primeros años de experiencia donde crees que se veía esa conceptualización de un gobierno digamos de una política alternativa.

**NMA:** desde el inicio, no me cabe la menor duda que durante el momento de la campaña los equipos programáticos del tema educativo siempre colocaron el paradigma de la educación como un derecho, como una ruptura de lo que venía haciendo Bogotá, lo cual no quiere significar que Bogotá no había invertido en una educación por supuesto que Bogotá a diferencia del país venía invirtiendo en manera significativa en educación, pero lo venía haciendo desde la perspectiva de garantizar un servicio y por eso se tomaban decisiones como te acabo de comentar, no importaba quien prestara el servicio lo podía prestar un particular y eso desde la perspectiva de la constitución nacional es un debilitamiento de la educación como derecho, nunca se asumió la educación como derecho, se asumió como un servicio y que había que garantizarlo y se hacía un énfasis

fundamentalmente en la focalización, o sea no era un derecho para todos era entonces esos desde el principio, si tú me dices cuando arranco yo te digo desde que el alcalde Lucho Garzon iba a lanzarse a la alcaldía, pero el segundo gran momento es cuando decide que frente a los destinos de la Secretaría de educación debe estar un maestro reconocido que haya trabajado por la educación y haya trabajado por los maestros y entonces la decisión de nombrar al profesor Abel Rodríguez como secretario de educación fue una decisión que generó también rupturas si usted mira hacia atrás quienes habían sido los secretarios de educación eso es una ruptura, ninguno de los secretarios anteriores había provenido directamente del seno del magisterio y eso es muy importante pero además no porque sea un maestro, y no porque había sido un maestro, es un maestro que conoce de educación ha sido a lo largo de la educación y le puede mirar su historia y en esa historia ha mostrado que ha colocado la educación como un derecho fundamental para el desarrollo de la constitución de la carta del 91 pero también desde la esencia misma de lo que ha representado para los maestros cuando el profesor Abel estuvo como presidente de FECODE cuando ha hecho toda la defensa por la educación pública y fundamentalmente hay que decir por los maestros. Entonces digamos que esa fue una ruptura y esa ruptura tiene como varios aristas, una primera arista fue la decisión del gobierno de aumentar significativamente los recursos para educación, o sea, la primera es la del enfoque, la educación más allá de un servicio, la educación de hecho consagrado en la constitución y que diferentes sentencias de la corte han expresado que es un derecho fundamental, un derecho que además es la expresión de la dignidad de la persona, es la manera de construirnos como ciudadanos, entonces es un derecho que pueda delegarse, es obligación del estado y su responsabilidad implica entre otras cosas que se generen las políticas públicas para que eso sea posible, eso en el país era una agenda que se manifestaba siempre que la educación era muy importante pero era un discurso vacío, porque era políticas y segunda discurso entonces la segunda línea es que los recursos que fueron asignados a educación, no sé el número pero fueron quintuplicados eso aumento en un 300 o 400%.

La segunda decisión era el fortalecimiento del magisterio de la ciudad, es que veníamos de una política que en cabeza de la Secretaria de educación Cecilia Vélez, posteriormente Ministra, convirtió a Bogotá en un espacio piloto del desarrollo de la política. Lo que esta expresó en la ley 715 del año 2001 o 2000 después del acto legislativo que modifico los recursos que eran asignados para educación el sistema de participación estableció que los colegios debían integrarse de una manera absurda para maestros y aumentar la carga de los maestros. Toda esa experiencia la vivió Bogotá y no la vivió de manera tranquila, la vivió a través de la promulgación de leyes que iban en contra del magisterio capitalino, esa reducción del magisterio su expresión más fuerte la tenemos en los rectores, pasamos de tener en el año 2000 cerca de 700 directivos docentes rectores y directores de escuela a pasar a tener 300 rectores y la desaparición

de directores de escuela, hoy en día solo tenemos uno directores que son los que se asimilan a los directores de zonas rurales, entonces uno dice eso es un debilitamiento solamente con ese indicador de más del 50% del magisterio y hacia donde iban a que Bogotá tuviese y esa era la expectativa y la conocíamos nosotros de primera mano porque directamente yo era supervisora de educación.

Nosotros fuimos los indeseables del último gobierno de Antanas, los directivos docentes supervisores, porque hicimos una reacción, intentamos contener esa política y frente a esa contención lo que recibimos fue un apabullamiento total de la supervisión, entonces hacia dónde iba, Bogotá de seguir los gobiernos que tenían no iban a tener ni 700 sedes de colegios ni 300 colegios sino 70 colegios y esos 70 colegios iban a ser entregados en administración de privados hacia allá iba la política. ¿Qué implicaba para los maestros? Pues implicaba que veníamos de 26 mil maestros en el año 2.000 y cuando llegamos a la administración de haber seguido esa misma política hubiéramos bajado a 18.000 maestros o sea el debilitamiento era sistemático y permanente, se negaba el derecho a la educación de los niños porque no todos tenían derecho a ir a los colegios, se estaba focalizando, si usted compara las resoluciones de matrículas de los años anteriores al año 2004 estaban construidas a partir de la oferta y no de la demanda, entonces miraban la oferta que había y planteaban focalicemos como la oferta es ilimitada, focalicemos solamente se le da cupo a los más pobres a los más vulnerables y entonces el derecho a la educación donde quedaba, las resoluciones de matrículas posteriores al año 2004, 2005 no se anclaron a la focalización sino a la educación como un derecho para todos.

Y eso fue importantísimo y la otra decisión fue que al aumentar la matrícula en el público pues tenía que aumentar también la cantidad de maestros y esta fue financiada con recursos propios, con recursos de la ciudad de Bogotá, pero teníamos la plata se asumió ese reto con todo el costo político, con todo el costo administrativo que representó para Bogotá que el ministerio de educación nacional que es el que debía pagar esos maestros, permanentemente es el que boicoteaba el reconocimiento de los recursos para pagar a estos maestros. Estos maestros entraron bajo la figura de provisionales, que también es un cambio sustancial en la modalidad de contratación que se venía teniendo antes

Un segundo acto de gobierno muy fuerte de Lucho Garzon, por supuesto orientado y dirigido por el profesor Abel, incorporar a esos maestros a la nómina oficial de Bogotá, estaban en unas modalidades que eran deprimentes, maestro que estaban por períodos cortos, les daban un contrato de prestación de servicios por medio año, después los suspendían era lo más adverso al reconocimiento de la condición profesional de los maestros, entonces lo que hicimos fue vincularlos con una vinculación anual que se iba renovando eso pues lógicamente que incidió mucho a nivel nacional ya que muchas Secretarías de educación preguntaban como lo hace Bogotá que nosotros no lo podemos

hacer y sabes de muchas Secretarías de educación que a partir del apoyo y la asesoría de la Secretaría de Bogotá, empezaron a hacerlo y hoy en día tenemos que la gran mayoría de los maestros, ya vamos en 33 mil, veníamos de 26.000 hoy tiene 33 mil maestros por nomina, algunos de ellos son reconocidos por recursos propios porque es en desarrollo de una política distrital más de 33 mil maestros están siendo reconocidos por el sistema de participaciones, eso es un cambio sustancial

Y otro, pues para nombrar, nombremos unos cuatro más, todos los vamos a encontrar en el libro que publico el profesor sobre la realización de un ideario, la realización de una política planteada, de una participación de todos y todas, es la transformación del mapa educativo de la estructura de Bogotá, es que lo que tenía Bogotá en infraestructura, reconocido a demás por los gobiernos predecesores, si a estos los están llamando de izquierda pues llamémoslos a esos de derecho por darles una categoría que me parece que tampoco debería ser así, porque lógicamente que ahí estaba Antanas, uno tiene que reconocer que Antanas los dos gobiernos tuvieron de alguna manera unos sesgos importantes orientados hacia la educación como una expresión de ciudadanía, entonces uno no puede decir que los dos gobiernos de Antanas fueron de derecha. La desestimo. El asunto allí fundamentalmente es que el reconocimiento de la situación en la que estaban los colegios era clara para esos gobiernos y era tan clara que el estudio sobre esa sismo resistencia de la estructura de esos colegios, las condiciones en las que estaban esos colegios frente a una posible catástrofe por las condiciones geológicas de Bogotá por estar en un alto riesgo de sismicidad las realizo Antanas, ese estudio lo teníamos, cuando él llega a esta Administración de Lucho, lo primero que reciben es ese estudio y en ese estudio estaba absolutamente claro que más del 80% de la infraestructura escolar necesitaba reforzamiento estructural que no habían condiciones, que había que mejorar todas las condiciones de los colegios y que se necesitaban más colegios, ese estudio estaba, por eso ese estudio sirvió de argumento para tomar la decisión tanto en el concejo de la ciudad que acompaño a lucho Garzon como en la Secretaría de educación a cargo del profesor de hacer todo un plan de obra de estructura durante los 4 años, con toda las dificultades que eso implica. Que implicó todo lo que ustedes ya conocen que podría hacerlo, en contra de poderlo hacer, no había capacidad técnica en la Secretaría de educación la que hoy en día que es la dirección de construcciones escolares era una subdirección, nosotros la elevamos a nivel de dirección le dimos un impulso grandísimo que es otro segundo logro que ya me voy a referir a él o un tercero. Tú llevas la secuencia de cuantos he dicho.

Digamos que invertir implicaba entre otras cosas, primero todo un plan de construcción de nuevos colegios y todo un plan de mejoramiento del reforzamiento a través de la sustitución, a través de todas las modalidades que se generaron de la infraestructura existente; pues eso no se podía hacer 4 años se dejó proyectado, pero hoy en día gracias

a esa decisión tenemos más de 40 colegios nuevos que vienen desde esa época, más de 180 colegios hay toda una cartilla donde se recoge todo el proyecto de mejoramiento de infraestructura y todos los recursos que se invirtieron y Bogotá sigue en esa lógica, este gobierno de Peñalosa lo que sigue en el proceso de continuar ese proceso de construcción pero lo está entregando en el privado, ahora no se llama colegio en concesión sino de educación contratada, de educación administrada pero es lo mismo, es delegar la responsabilidad del estado frente al derecho de la educación lo que le corresponde a un tercero, que siendo también importante no puede garantizar todos los componentes que tiene la educación como derecho.

**MOG:** entonces uno podría decir: asumir la educación no como servicio sino como derecho fundamental y fortalecimiento del cuerpo de profesores o del magisterio de alguna manera era dignificación, porque unas condiciones laborales mejores, de alguna manera dignificación, etc. Etc.

**NMA:** había un proyecto que se llama así “dignificación del maestro”.

**MOG:** la otra es el aumento de la decisión política de meterle mucha más plata a educación que lo que tradicionalmente se había venido haciendo y uno que se refleja digamos en la gran inversión mejorar locativamente las condiciones de los colegios y la construcción de mas

**NMA:** pero fíjate que no solamente se invirtió en ladrillo, no solamente se invirtió en infraestructura, también se invirtió en ...el enfoque era considerar la educación como un derecho desde la perspectiva planteada por la relatora Tomasevski, Digamos que esa fue la fuente para poder pensar el desarrollo de la política, esas barreras que impedían que los niños llegaran a los colegios, que estuviesen en los colegios y que llegaran a aprender en los colegios, o sea que estábamos hablando tanto de la asequibilidad, disponer todas las condiciones, la accesibilidad, eliminar todas las barreras. Una barrera por ejemplo era la infraestructura, pero la otra barrera era la plata de la matrícula entonces avanzar en el tema de la gratuidad fue fundamental algunos dicen que eso fue significativo, en algún momento tuvimos una discusión precisamente con Antanas, que él decía precisamente que eso no era cierto que se hubiera garantizado la gratuidad en Bogotá, que eso ya se venía haciendo, esos eran unos aportes pequeños. Cuando uno mira lo que representa en una familia los recursos que invierte para sus niños, por tema de ingreso, por tema de su uniforme, por todo lo que implica estar en ese colegio, eso es gratuidad es como un componente fundamental de eliminar las barreras,

**MOG:** y de trascender la gratuidad a la matrícula, porque hay otras cosas que impiden

**NMA:** hay varios estudios que muestran que la gratuidad no está representada únicamente en lo que dejó de pagar el papá al inicio del año escolar, esta todo lo que nosotros llamamos que garantiza la permanencia de los niños, los subsidios condicionados, el transporte escolar, la alimentación escolar, los apoyos, la formación de los maestros todo eso se impulsó de una manera significativa y que ha marcado también el derrotero de lo que ha pasado en Bogotá y de lo que sigue pasando en todo el país, pero lógicamente con un debilitamiento hoy en día hay un debilitamiento frente a eso y por eso creemos que estos gobiernos llamémoslo alternativos si han puesto el acento en el tema del derecho.

Y te voy a decir una cuarta que pareciera que no fuera muy significativa pero es muy importante la Secretaría de educación fue pensada como una instancia administrativa, como una instancia de gestión y era limitada, los equipos, la planta de personal administrativa, la Secretaría de Educación en los colegios era tan limitada que prácticamente lo que podían hacer era muy poco y pues la estructura misma de la Secretaría al ir aumentando todas las responsabilidades que se tenían en desarrollo de la ley general de la educación y de la constitución pues hicieron que este grupo de personas no pudieran atender todas las responsabilidades, entonces se contrataba muchísimo hacia afuera, entonces: se contrata la formación, muchos servicios o se utiliza la figura de contratista; todo esto va en detrimento de poder garantizar el derecho entonces tomamos una decisión desde el inicio del primer gobierno de Lucho y es poder reestructurar la Secretaría de educación, esa estructura que tenía la Secretaría de educación no correspondía a los componentes del derecho.

Los componentes del derecho que son cuatro, requerían mínimo de tener 4 Subsecretarías y más o menos con esa idea y con eso de inicio con muchas dificultades porque eso significa una transformación de la estructura misma de la Secretaría de educación y nos valimos de la reestructuración que hizo Lucho en el año 2006 de los 12 sectores.

Eso fue muy importante, parados en eso, eso fue en el año 2006 ----- movimos muchísimo más el tema de poder hacer la reestructuración y en el segundo gobierno de Bogotá positiva se prendió esa tarea y se logró en el primer año de gobierno. Terminamos en el año 2007 el gobierno de Lucho Garzon, ya se había avanzado mucho en esa reestructuración y la primera meta del año 2008 fue hagamos la reestructuración, concretarla.

**MOG:** las subsecretarías que corresponde cada una a las Aes más.

**NMA:** No propiamente, pero aliviana la carga para sacar adelante los cuatro componentes que habíamos expresado.

**MOG:** Era una entidad más pensada en cómo administrar la educación como un servicio, más que una entidad que permita pensar la educación y políticas educativas, además necesariamente administrarla, pero digamos que le dio ese alcance.

**NMA:** si digamos que la administración tiene un lugar y que es muy importante pero que no es el centro.

Entonces ahí asumí el cargo de Subsecretaría administrativa en ese entonces y una de las primeras tareas que me puso el profesor Abel fue impulse, coordine, ayude a que salga todo con todo el equipo de la Secretaría, con todos los profesionales, que además son muy buenos en esta Secretaría y apoyan todo este tipo de modificaciones, de reestructuraciones la nueva estructuración para la Secretaría de educación. Iniciamos gobierno en enero del 2008 esa tarea la emprendimos más o menos entre febrero, marzo, abril, mayo y en octubre ya teníamos un acto administrativo reconocido por el alcalde mayor de Bogotá de la nueva estructura para la Secretaría de educación el 8 de octubre más o menos me acuerdo de la fecha, sale el Decreto 330 de 2008 que es el decreto que marca lo que tiene hoy, ha permanecido, yo creí que lo iban a modificar una de las amenazas de y digamos que de alguna manera también armoniza lo que tenía el ministerio. El ministerio ya venía avanzando en eso.

**MOG:** Bogotá alcanzo a demostrarle al país que estaba al tiempo que empezó Lucho, que estaba Álvaro Uribe que había dos formas de hacer la tarea y que esta estaba funcionando tal vez mejor que la otra.

**NMA:** y que se necesitaba, era requerida, no estábamos hablando de algo absurdo, no era un capricho, era algo que tenía que hacerse y que podía hacerse y que lo que necesitaba era voluntad política y capacidad de hacerse es que no es fácil de hacer. Las mayores dificultades que tuvimos allí fueron las mismas instancias de control: la Contraloría, la personería, la función pública; todos diciéndonos “háganlo pero sin más recursos, háganlo pero “ pues si lo hicimos con los mismos recursos pero modificando la manera como estaba organizado, entonces tenemos 4 Subsecretarías como te decía yo venía de la Subsecretaría administrativa que era inmensamente grande que tenía todo, allá está concentrado absolutamente todo: el tema de la alimentación escolar, construcción escolar se llamaba estructuración de plantas físicas, el tema marginal, el tema de vigilancia, el tema de aseo, el tema de personal, era la súper Subsecretaría, estaba la Subsecretaría académica y la Subsecretaría de planeación y finanzas, esa era las 3 Subsecretarías, entonces en general éramos 4.



Una dedicada al tema misional, que fue la que llamamos Subsecretaría de Calidad y Pertinencia, o sea donde está todo el tema académico, de formación de maestros ahí tienen 6: esta la dirección de preescolar y básica, la dirección de media superior creo que ya la abrieron en otras en este momento, la dirección de formación, dirección de inclusión que no existía como tal, habían grupos de trabajo la dirección de evaluación; esa era digamos el centro de acción de la Secretaría de Educación de la política.

La segunda que nos parecía muy importante y que estaba desaparecida que estaba muy mezclada era el tema de los colegios, apoyar los colegios, los colegios no podían seguir siendo... necesitaban que esas direcciones locales fueran muy fuertes y necesitaba una Subsecretaría que estuviera pendiente de eso, entonces se creó con la Subsecretaría de Integración Interinstitucional. Era integración, pensarse desde la Secretaría, pero con cara local y ahí está: la Dirección de inspección de control y vigilancia, la dirección de colegios, la Dirección de relaciones con el sector privado, porque un buen número de niños nuestros están en el sector privado, la Dirección de participación que no existía, entonces todo eso se creó. Claro uno puede volver a reducirla a su más mínima expresión o potencializarla como paso en el último gobierno, en el gobierno de Petro, donde Oscar Sánchez le dio una importancia muy grande al tema de la ciudad y participación. Entonces dependiendo del énfasis se cuenta uno que esa Subsecretarías pueden tener una cierta fuerza. la otra Subsecretaría la de acceso y permanencia; entonces todo lo dedicado a eso, eliminemos todas las barreras tiene que tener una Subsecretaría que se dedique a eso, entonces todo lo que se encargaba de esa Subsecretaría de bienestar ahí está todo el tema de alimentación, el tema de transporte, el tema de dotaciones, creo que el de dotaciones es otra, que necesitan los colegios, la Dirección de construcciones escolares así la llamamos porque necesitábamos que garantizaran tanto la construcción como la conservación y Yo decía las tres C (construir, conservar y la otra no me acuerdo), pero yo me acuerdo hay un manual que construimos un manual de mantenimiento de las plantas físicas que está en la página de la Secretaría que invoca como debería hacerse eso.

**MOG:** si no solo hacer, sino mantener, cuidar.

**NMA:** si, cuidarlas, darles recursos a los colegios para que tengan...se enviaban recursos a los colegios para que ellos hicieran un mantenimiento que se llama mantenimiento preventivo, porque el mantenimiento correctivo ya le corresponde a la Secretaría de Educación, entonces todo eso estaba estructurado (que debe hacer, de aquí hasta aquí es competencia del colegio, crear un comité de la planta física, esos comités en algunos colegios perfectamente son un apoyo muy grande).

**MOG:** para no entrar en el síndrome de la ventana rota, se van por ahí.

**NMA:** SI, y son apoyo para los rectores, para las directivas de los colegios.

La Subsecretaría de calidad y pertinencia me parecía un reto muy interesante.

**MOG:** esta calidad y pertinencia, acceso y permanencia, integración institucional y la otra la de gestión institucional,

**NMA:** Importante porque con eso es que se mueve el país, se toman decisiones, entonces si es importante y lo reconocemos por eso se hizo el esfuerzo porque cada vez los colegios lograran mejores condiciones para obtener resultados favorables, hicieran un ejercicio muy consciente al revisar los resultados y demás y eso se ha logrado y los resultados lo dicen, bajan suben pero yo solamente nombro algunos colegios, colegios que venían siendo muy buenos colegios en los resultado: el San José Norte, el Francisco José de Caldas, se mantuvieron y subieron y la mayoría de los que estaban en bajo subieron, entonces eso es prueba que una política sistemática, consciente, responsable logra eso.

Pero también hay que pensar en calidad desde otras perspectivas y ese es un trabajo que nosotros hicimos en el IDEP, ¿qué hace el IDEP? El IDEP como parte del sector educativo de la ciudad financiaba con recursos públicos investigación en educación, siendo en el país el único que cuenta con un centro de pensamiento. Es un centro que hace investigación, que hace innovación, que apoya a los maestros, único en la región no hay otro en las mismas condiciones, los hay en universidades, pero no los hay anclados a la estructura del gobierno que exista el IDEP es muy importante y además que el IDEP sea la cara visible de lo que hacen los maestros, lo que nos dedicamos en estos años desde que llegó el profesor fue a fortalecer el IDEP. El IDEP tenía que seguir siendo el espacio donde los maestros reflexionaban sobre su quehacer, proponían acciones---la política pública podía analizarse, hay un documento muy interesante que se promovió desde el primer gobierno es el “perfil sociocultural del magisterio” en Bogotá y que da cuenta de los logros y las condiciones de los maestros, esas condiciones cambiaron, fueron condiciones materiales entonces si es calidad dignificar la condición del maestro, porque el maestro es el que trabaja con los niños en el aula de clase en los colegios, eso es calidad. Yo hoy en día comparado con lo que veía antes, veo niños en mejores condiciones, en nutrición es muy importante no es un discurso vacío, ese discurso siempre lo ha preguntado uno de los gobernantes con mucha fuerza, Gustavo Petro siempre dijo “sin cerebro no hay oportunidad de aprendizaje” entonces nosotros teníamos que garantizar que los niños tuvieran las condiciones no mínimas, las condiciones necesarias, fundamentales para que los procesos de aprendizaje fueran

favorables, la evidencia demostró que el plan de alimentación de Bogotá fue modelo para el país, hay cambios cada vez pero el problema también está en el país porque se convirtió en un foco de corrupción para robárselos, entonces si uno lo mira es la calidad de darles de comer a los niños para que puedan ir a la escuela, es calidad darles útiles escolares, es calidad darles computadores, todo eso es calidad y eso se hizo y eso está demostrando que la educación pública puede cada vez mejorar. ¿Qué tenemos que hacer? Yo siempre insisto en eso y si preguntan ahora en esta época de campañas ¿qué hay que hacer? Apoyar los colegios.

Esas son las cosas que parecen sencillas, pero son difíciles de hacer, pero necesitamos compromiso de los maestros, pero se puede debilitar sencillamente como paso en los tres gobiernos.

Yo creo que en política en general y en política educativa la metáfora no es la linealidad creo que como bien, nosotros utilizamos esta metáfora hoy en día en un proyecto que se llama espiral.

**MOG:** Bogotá Humana hubo de golpe, uno podría decir de los tres el que estuvo radicalmente más puesto en el tema de la educación como derecho uno podría decir que Gustavo Petro o no?, el de más izquierda de todos en educación fue Petro o mantuvo una línea de crecimiento.

**NMA:** tuvo unas presiones fuertes, fíjese que el ideal de la jornada única, todas estas cosas como que orientar todo el esfuerzo hacia allá y tenemos experiencias que muestren que no necesariamente es el tiempo que también son las condiciones que hay en los colegios, pero pues es política nacional y esa política de exigencia de compararnos con los privados frente al tema del tiempo hizo que el esfuerzo se orientara mucho hacia allá. Eso es importante porque los niños del sector público requieren ese tipo de alternativas y en lo que fueran estos también, por que los niños tuvieran oportunidad de ir a grupo de música, que fueran a los parques, que se incrementaran las ofertas pero en aula de clase es importante.

Pero creo que el mas fuerte en materia de derecho a la educación fue el primer gobierno. No digo que los otros no: pero el primero marcó el camio de paradigma. Y en el gobierno de Petro la inversión fue mucho mas grande, incluso que en Bogotá Positiva

**MOG:** Muchas gracias por la entrevista

**NMA:** Con mucho gusto

## ENTREVISTA CON FLOR MARÍA DÍAZ

DOCENTE, DIRECTORA DE DOTACIONES Y DIRECTORA LOCAL DE EDUCACIÓN

**FLOR MARÍA DÍAZ (FMD):** Mi nombre es Flor María Díaz, docente del Distrito, llevo 27 años en el sector educativo, de los cuales desde el 2004 hasta el 2010 estuve en la administración de la *Bogotá Sin Indiferencia* y la *Bogotá Positiva* como directora de Dotaciones Escolares, donde estábamos nosotros dotando todos los colegios que se construyeron, lo mismo que la construcción de los mismos, además de 180 reforzamientos que se hicieron en la *Bogotá Sin Indiferencia* y las dotaciones de todos esos colegios con dineros del Banco Interamericano de Desarrollo.

Ya después, vuelvo a mi base, porque yo soy en propiedad, las comisiones se dan por un tiempo y volví de nuevo con una nueva comisión que fue como directora de la localidad de Kennedy de los colegios, creo, no estoy segura, que es la localidad más grande en colegios públicos y privados, esa es toda una Bogotá, si uno quiere conocer las características de Bogotá, uno se va a Kennedy y las conoce perfectamente.

Y después de un corto tiempo estoy aquí en la localidad de Teusaquillo.

**MAURICIO ORTIZ GONZÁLEZ (MOG):** Un poco la primera parte quería saber si tu estuviste en el proceso de construcción del plan sectorial en alguna de estas administraciones, como en el proceso de la planeación, de la conceptualización y si estuviste en ese proceso ¿cómo viviste esa experiencia? ¿Desde tu mirada de la práctica como se vivió esto, cuáles eran las principales discusiones?

**FMD:** si estuve. Nos tocó a todos los directivos cuando llegamos en la *Bogotá sin indiferencia* en la construcción del plan sectorial de educación 2004- 2008, en esa si claro. Aquí una cosa, yo voy a recordar siempre esa administración porque primero se encontraron personas que sabían mucho del tema de educación, yo venía de la escuela, venía, digamos de Ciudad Bolívar como maestra, y uno se enfrenta a cosas administrativas. Yo también había estudiado derecho, pero no es igual cuando tú llegas al sector y te enfrentas con toda la plana administrativa y también esos gurús que había en educación. Pero si aprendimos mucho, por lo menos yo aprendí bastante, de toda esa construcción que se hizo, fue uno de los procesos que si inclusive si lo comparo con las tres administraciones fue lo más potente, me parece a mí, que fue la que le dio la base inclusive para que Samuel Moreno ganara y también para que se sostuviera, porque Gustavo Petro, obvio perse, hace su campaña y la hace muy bien, pero también se basa en las dos administraciones anteriores, casi no se nombra la de la Bogotá Positiva, ahora la Bogotá Positiva todo se manchó por Samuel y su hermano, que hicieron unas cosas

que... ósea la corrupción rampante ahí. Pero si en ese entonces las metas que se dieron con relación a lo que se puso en el plan de desarrollo, esas se cumplieron y se pasó, digo yo, porque en el plan decía que se iban a hacer 40 colegios nuevos. Eso hacer 40 colegios nuevos uno lo dice acá, facilísimo y todo el mundo dice uy si 40 pero solo hizo 3 o 4 y son 40, hizo 180 reforzamientos, cuando se dieron cuenta de los reforzamientos era poner unos andamios, reforzamiento que los expertos decían como se tenía que hacer, pero cuando van y miran las planchas que había en los colegios estaban llenas de papel, no sé cómo con los temblores que había en el 2004 esos colegios no se desplomaron. Y entonces cuando van y miran y hacen la proyección para el reforzamiento, se dan cuenta que tienen que tumbar el colegio volverlo hacer... y así lo hicieron, esa fue yo creo una de las propuestas educativas más audaces fue esa, porque los maestros o más bien los colegios tuvieron que prepararse para que se implementara un programa espectacular que era *Escuela-Ciudad- Ciudad Escuela*, donde los colegios iban a las localidades, al centro de la ciudad, iban a todo lo que era Bogotá, y casi que los espacios donde ellos iban a estar se convertían en aulas escolares.

Ahí se impartía conocimiento, los niños conocían la ciudad, eso nos atrevimos a hacer cosas, que yo digo ahora "Yo no sé si lo volvería a hacer", porque nos atrevimos a sacar a todos los niños. Me acuerdo que se iban a graduar creo en el 2007 y 2008 no recuerdo, sacamos todos los niños de 5º y 6º de todos los colegios oficiales, de 10º y 11º, los sacamos a todos, los congregamos, les hicimos un evento en el parque el Salitre. Y yo recuerdo que hay unos niños que cuando los entrevistaban contaban su experiencia y decían "Yo no conocía el estadio" "yo no sabía que esto era acá, era la primera vez que venía" Yo no creía eso, pero Abel, ese día yo no recuerdo pero ni un niño se nos desapareció, nunca pasó, pero todo el miedo tú sabes la responsabilidad de todo ese montón de muchachos, eran casi 40.000, entonces las rutas llegaban todas perfectamente bien organizadas, y todos los directivos de la Secretaría alrededor del parque cuidando de que ningún niño se nos fuera a ir:

-Bueno y de donde eres tú -tú no te puedes ir, tú te tienes que ir para tal parte.

Eso fue una cosa maravillosa, pero eso es compromiso también, pero eso es arriesgarse cosa que no hacen muchas administraciones de ahí para acá, es muy difícil, casi no avanzó como hubiera querido, si el impulso que traía *Bogotá Sin Indiferencia* lo hubiera seguido *Bogotá Positiva* y *Bogotá Humana*, nosotros la hubiéramos sacado del estadio.

Pero entonces cuando Abel Rodríguez es investigado porque dicen que se robó la plata de un lote, cierto, entonces todos dicen este hombre maravilloso, porque es un hombre que primero cree en la educación pública, le aposto a la educación pública y con Angel Pérez y con los otros funcionarios que fueron investigados por ello, claro ese dolor tan tenaz porque yo estuve en ese proceso tan doloroso donde les acusan que se robaron

1.200 millones de pesos, pero uno dice, Dios mío pero ¿qué hicimos mal?. ¿Sabes qué hicimos mal? Haber sido tan visibles. Entre más visibles más enemigos se gana uno. Y pues en esa época me acuerdo que muchas de las personas del polo -esto no debo decirlo – pero ellos querían que Abel Resultase perjudicado. Y así toda esa política que se hizo, porque tu preguntas en los colegios y todo lo que se hizo en la Bogotá sin indiferencia, eso no se ha vuelto a ver. Los otros no pudieron sostener los ocho colegios porque no pudieron y los otros creo que cuatro difícilmente porque de esos aprendizajes que tuvimos nosotros en la Bogotá Sin Indiferencia. No había tierra para comprar, o sea era muy difícil conseguir sitios para poder construir colegios donde se necesitaban; porque uno los puede conseguir por acá, porque a uno le venden los terrenos pero se necesitaba era en ciudad Bolívar, en Bosa, en Kennedy, en Suba porque es una zona muy deficitaria en cupos, entonces eso era muy difícil y me acuerdo que para 40 colegios, eso fue de magos, me quito el sombrero para Angel Perez y Abel, porque juntos se le midieron al tema y un montón de funcionarios que ayudaron a conseguir esos lotes, eso fue durísimo.

Los reforzamientos pues eran un poco más fáciles, pero mire en los reforzamientos lo que se hizo: En los reforzamientos ellos dijeron No, no se puede reforzar en los colegios ¿Por qué? Porque no tiene licencia, ¿pero cómo no tiene licencia? Porque en algún momento el barrio dijo: aquí vamos a construir un colegio, ellos mismos lo hicieron, pero qué licencia de construcción va a tener un colegio que tiene más de 30 o 40, 50, 100 años que tienen algunos colegios, entonces que hizo, que eso me pareció también una cosa de agallas...el alcalde mayor de Bogotá que en esa época fue Lucho Garzon, salió a respaldar a Abel Rodríguez y a Angel y a todo el equipo que estaba liderando ese reforzamiento y ellos hicieron reforzamiento sin licencia de construcción, porque dijeron: ¿Qué es más importante tener una licencia de construcción o salvarle la vida a los niños, porque se puede caer esos colegios?, porque como te dije todo eso que habían encontrado era terrible, entonces ellos dijeron y salieron medios y dijeron nosotros apoyamos ese reforzamiento estructural y eso fueron como 60 procesos que se ganaron ellos. Fueron muy valientes.

**MOG:** Una pregunta... me gustaría saber tu opinión, tú que tienes tanta trayectoria en el mundo educativo en Bogotá, antes de que llegará Lucho Garzón a la alcaldía, ¿tu sientes que ahí hubo un cambio?... un antes y un después de *Bogotá Sin Indiferencia*, ¿dónde tú crees que hay los dos o tres puntos que tu desde adentro del sector educativo dices, aquí cambió una mirada y una política diferente en la educación? Antes de Lucho y cuando llegó Lucho, ¿cuáles fueron los tres grandes cambios que tu quisieras señalar?

**FMD:** Bueno, antes de Lucho si hubo una reorganización, Yo estaba en la base como maestra en un colegio de Ciudad Bolívar y el cambio fue brutal, ¿en qué sentido?, se hizo la fusión de colegios, que eran como 720 colegios en Bogotá y quedaron 360.

**MOG:** ¿con Cecilia María? Que fue de Mockus o fue de Peñalosa

**FMD:** No, fue de Antanas Mockus, pero creo que Peñalosa luego la tuvo, entonces ahí hubo un rompimiento en qué sentido, fue una norma administrativa que se colocó, pero si era necesario, porque había que reorganizarse, porque había unas prácticas tenaces en los colegios, en algunos, porque no voy a decir con todos. Porque había algunos maestros, mejor dicho, eran más los que trabajan en proyectos que los que no lo hacían. Para los que no lo hacían, esa norma era perfecta... para los que lo hacían la norma no les representó mucho; pero si hubo una situación que no supieron aplicar, que cuando se fusionaron los colegios dijeron: Bueno en 5 colegios, en 5 sedes están haciendo proyectos, No, solamente va a quedar un proyecto.

Por qué si este está funcionando acá A, B, C, D y E pues cada uno siga haciendo sus proyectos. NO, porque fue aplicada de una manera que no se esperaba, Yo creo que Cecilia María, tampoco tuvo la intención de hacer eso, de aplicar, de hacer ese... porque era recorte económico, ahí no nos podemos decir mentiras que esto era para organizar, no...era recorte económico el que venía, porque ya los maestros no tenían las 24 y 20 horas de 45 minutos, sino que ya eran las 22 horas de 60 minutos. Era recorte, porque ya no se iban a nombrar más maestros.

¿Por qué? Porque no iban a sobrar, pero ya no iban a faltar la cantidad que faltaban en ese momento, entonces ese recorte presupuestal, ellos se enfocaron más en el recorte presupuestal y no miraron que esa norma administrativa que iban a aplicar se iba a pelotear un montón de colegios y fue la verdad, eso fue una masacre, yo diría, porque eso los maestros. Mira porque un maestro se enamora mucho del proyecto que hace y siempre ganaba la sede más fuerte, la sede más grande fue la que se quedó con el proyecto, y fue la que lideró el proyecto en todos lados, los otros el de primaria, el de preescolar esos proyectos se acabaron, desafortunadamente eso si no se aplicó de manera correcta, si querían con ese recorte presupuestal lo que hicieron fue impactar negativamente el ejercicio de los proyectos en los colegios.

Otra cosa que también se les disminuyó horas a los maestros, donde ellos se sentaban precisamente a conversar entre pares sobre estos proyectos, pero ya no había tiempo, entonces ya 22 horas de 60 minutos, les quedaban 4 horas. Esas 4 horas eran para consejo académico, consejo Directivo, Comité de evaluación, Comité de convivencia, ese montón de comités que hay, donde ya no hay espacio para que en esas 6 horas y

que se quedaron de esos 60 minutos los maestros se conversara para hacer proyectos. Ya está, eso se acabó.

Esa norma administrativa que se planteó fue fuerte porque acabó con muchos proyectos hermosos que habían en los colegios, porque no se supo aplicar, si se tenía que aplicar se aplicó como un rasero y eso fue una masacre pedagógica porque yo estaba en la base y supe que fue lo que pasó ahí, eso fue con Cecilia María, eso fue el recorte presupuestal más bravo, ya después cuando vino en el 2001 las transferencias fue peor todavía, que con Cecilia María eso fue en 1996, más o menos. Ya después en el 2001 cuando el recorte presupuestal eso fue peor porque las transferencias se disminuyeron al 8% en Bogotá, mientras que ellos tributaban el 52%, se le volvió a Lucho, eso fue, pero olvídate que se iban a echar para atrás, entonces hay unas de esas fusiones que fueron inconvenientes, te voy a mencionarte uno solo.

En suba hay un colegio que se llama Casa Blanca y en el mismo Suba, sino que Suba es tan grande que es una ciudad que va desde la autopista Norte hasta el río Bogotá, ¿cierto? Se fusionó con un colegio que estaba a 30 KM de él, era el Julio Florez, lejísimo, póngale una rectora a gerenciar ese colegio más 5 sedes, porque eran 5 sedes, entonces los rectores que tenían más colegios, (ellos tenían también unos incentivos, no nos digamos mentiras, porque eso mismo ellos lo reconocieron), eso era más plata, los llevaron al exterior, eso fue lo que contaron. A mí que me hayan confesado eso los rectores, no...no, además no les pregunté. Creo que eso no era para uno decírselo a todo el mundo, o sea todavía hay esos dolores con ese tema.

Aquí hubo una situación fuerte, en el 2004 cuando llegamos. Cecilia María se convirtió en una de las mejores amigas de Abel Rodríguez, además porque lo admiraba, porque Abel sabe mucho de educación, y me acuerdo mucho que Cecilia María (nos contó Abel) le dice a Abel: “Yo no sé porque ustedes cuando llegaron a la administración, ya había pasado unos años, ustedes no revisaron las fusiones que hubo de los colegios, por qué no revisaron eso?” porque ella entendía, porque esa señora no es bruta, es una mujer muy inteligente. Sabía que eso había tenido un impacto que eso se lo estaban cobrando, que se lo iban a cobrar toda la vida, entonces le dice Abel, a mí me dio pena decir que no lo había revisado, pero yo de digo Abel tu si lo revisaste y me diste esa misión a mí. Me dijiste revisa como fueron las fusiones de los colegios, y yo las revise., llame a los rectores, hicimos una reunión, como fue, contaron cada uno su historia, ninguno dijo una historia feliz, no hubo uno de todos esos colegios fusionados fueron una locura, ninguno dijo esto estuvo genial, “nosotros prosperamos, nosotros hicimos esto, no, nosotros nos estancamos pedagógicamente fuerte, fuerte ahí, pero yo les dije hay una oportunidad de que nos separemos y se pueda nombrar otro rector que gerencie ese colegio, ¡oiga! Que sorpresa...ninguno. Y yo les dije: Abel Rodríguez les está dando la oportunidad de que



los colegios se abran, de que se vuelvan menos sedes y dijeron “fue tanto el proceso doloroso que se vio que ahorita vayamos a reversarlo, no hay vuelta atrás”, no se quisieron abrir como otros colegios, entonces uno dice no, yo no voy a presionar creo que solamente como dos colegios, si, el que te digo el de los 30 KM, así no quisiera el rector uno dice no, yo me acuerdo que ese Casa Blanca se fusionó con el 21 Ángeles, te acuerdas el 21 Ángeles, ese colegio se le colocó el nombre por los niños del Agustiniiano, entonces como se creó ese colegio como sede del Julio Florez, cuando lo separaron, esos formaron un colegio que se llama los 21 Ángeles, que la sede es Casa Blanca y Julio Florez quedo solito. Entonces ahí me parece a mí que fue una estocada tenaz con Cecilia María. En el 2004 que pasó, entonces ya uno venía agotado, si uno tenía ese montón de tiempo para hablar de los proyectos, ya uno no tenía tiempo, entonces ese agotamiento yo si lo sentí cuando se aplicó la ley, ya uno decía, claro era tanto el roce que tenía uno con los muchachos, claro, porque ese montón de trabajo que se dio eran más hora, usted no tenía la oportunidad de conversar otras cosas distintas que eran las que nos enriquecían a nosotros para las clases y los proyectos y entonces eso termina enfermado un maestro, y desde ahí yo creo que ha sido, no lo han estudiado ahora pero nosotros quisimos hacerlo, pero la administración no nos dejó.

Porque se examinó tan bien, porque yo tengo inclusive el libro el impacto de las políticas públicas desde el 2004 hacia atrás, como habían sido esas políticas públicas, alcance a leer algo porque eso era un ...así de la universidad nacional, y donde se decía de como la salud de los maestros se fue en declive y ahora tú vas a los colegios y si no hay dos o tres incapacitados el mismo día en un colegio, uno dice Dios mío, que está haciendo la rectora de chévere, porque es increíble la cantidad ahorita de maestros enfermos, de maestros que han tenido ahora problemas psicológicos sobre todo porque la presión fue demasiado fuerte.

Entonces me acuerdo que en el 2004 cuando llegó la *Bogotá Sin Indiferencia*, jamás pensamos que fuéramos a ganar. Cuando llegamos me acuerdo que ese primer año, cuando se hizo el día del maestro que fue en mayo se invitaron a muchos maestros, eso fue una cantidad y fue en Corferias en un sitio ahí grandote que había, como yo ya estaba desde el 2004 esos 5 mesecitos trabajando, eso fue un encuentro de emociones tremendo, fue el alcalde mayor, fue Abel Perez, se echaron unos discursos, pero sabes por qué los discursos por la emotividad que tenían los maestros de ver otro modelo que se iba a aplicar en la educación pública y que ellos sentían un oxígeno, un respiro.

**MOG:** ¿y ese modelo en que cambiaba radicalmente, en dónde estaba esa emoción de los maestros de no perseguirlos?

**FMD:** de no perseguirlo, que si ellos ejercían su derecho a hacer la huelga, el paro, a reunirse, no tuvieran que...la lista.... Eso era horrible, eso pasaban a los colegios ¿Quiénes no están aquí?, se les iba descontando, eso era una cosa QUE UNO DICE: DIOS Mio eso era horrible. O sea esa persecución, eso se eliminó de su cabeza, puede que algunos rectores eso lo hubiesen hecho, pero eso sintieron un alivio que la profesora que hizo las palabras ese día, se puso a llorar y claro muchos de nosotros se nos aguó el ojo porque eso fue una cosa muy emotiva, muy bonita, la confianza que le dio el sector educativo al magisterio a la administración que venía, primero porque Abel era un hombre muy conocido de FECODE, defensor de la educación pública, y se rodeó también con los mejores y con otros que se arriesgaron a implementar esa política pública y ahí a pesar de que las leyes no pudieron cambiarles, pero hubo también la aplicación de unas que se diferenciaron de la Nación, porque la Nación en ese momento estaba con Álvaro Uribe Vélez, por ejemplo hay unos días que nosotros tenemos como presenciales y no presenciales, por ejemplo en semana santa.

En semana santa, lunes, martes y miércoles todos los demás del país los trabajan en los colegios sin alumnos, solamente ellos. En Bogotá no; en Bogotá ese lunes, martes y miércoles si se hacen los trabajos, pero lo hace cada uno en su casa. O sea, los no presencial y presencial también eso era una cosa que oxigenaba a los maestros. Hubo en ese momento, no recuerdo que año fue que dieron lo de la semana en octubre, la semana de receso, en esa semana de receso todos los demás colegios tienen que venir esa semana al colegio, en Bogotá no. Y a mí me parece fabuloso porque esa es una manera de que el maestro en el segundo semestre tome aire y como digo yo, no le dé en la geta a los muchachos, porque termina terrible unos roces de convivencia. Entonces esa posibilidad que hubo fue grandiosa para que hubiese confianza de los maestros de que ya no los iban a perseguir ni hacer daño, perdón no nos iban a perseguir y no nos iban a hacer daño porque yo también era del gremio.

Ya después de que se dio lo de los 40 colegios, 180, eso fue, yo creo que una ganancia de pescadores porque a mí me tocó la dotación y eso era mucho dinero el que nos daban el que nos daban a nosotros para eso.

**MOG:** ¿eso dio también un cambio en la política de destinar más recursos en la educación que en otras cosas?

**FMD:** si, ahí nunca se había destinado tanta plata a la educación como en ese momento para infraestructura y obvio lo pedagógico, porque nosotros en *Bogotá Sin Indiferencia*, ¿qué había que hacer? por ejemplo, los administrativos, porque yo pasé a la parte administrativa, pero nosotros no podíamos hacer nada que los académicos no nos dijeran que hiciéramos, si van a hacerse unos jardines “vea nosotros queremos unos

jardines así” y tenía que dotarse de esa manera, o sea era algo pedagógico y administrativo que tenía que ir de la mano, y quien daba la orden, lo pedagógico. Ahí en la *Bogotá Sin Indiferencia* fue así.

**MOG:** con participación de los colegios, no era como que uno llegara a decir estandaricemos, para arreglar los colegios de tal manera, era más participativa.

**FMD:** claro que ahí se trabaja más, yo recuerdo que era mirar los gobiernos escolares, que decían, como decían, yo me acuerdo que cuando se tuvo que a unos colegios decir: bueno muchachos se les va a dar un colegio nuevo entonces por favor tenemos que hacer ya, las cosas no van a hacer iguales, tenemos que irnos a unas partes en arriendo, yo me acuerdo que Abel dijo: “Gracias profesores, porque yo sé todo lo que ustedes tuvieron que sufrir, con los muchachos en otras partes, en unos sitios pequeñitos” mejor dicho eso fue duro, duro hasta cuando les entregaban ese otro colegio, porque eso era un año, haciendo ese colegio en el mismo sitio donde estaba antes, pues es así, que la inversión fue tan fuerte porque era reforzamiento por un lado, y construcción de colegios nuevos por otro que casi era lo mismo. Como será que hubo un momento que se acabó el ladrillo en Bogotá, ya no había quien nos proveyera ladrillo y nos tocó traerlo de Cali. Yo me acuerdo de eso, pues de incentivo el trabajo tremendamente.

**MOG:** Para ir recogiendo en esa primera parte...

- Un cambio, un respiro un respeto, confianza hacia la profesión del maestro, no tanto una persecución, no sé si se pueda decir como una dignificación del oficio.
- Más recursos económicos, un destino desde la política pública, o sea una voluntad política para decir más plata a educación

**FMD:** se hicieron unos super colegios

**MOG:** otro que tu digas que se vio desde el 2004, digamos entre comillas que llegó la izquierda a Bogotá

**FMD:** Otro es haber aprendido que los cambios si generan molestia, generan dificultad, pero son necesarios.

Yo me acuerdo que un cubano fue a un colegio nuevo, cuando nosotros íbamos allá, nos recibían con dos piedras en la mano, decían: “vean eso, se están metiendo las goteras” eso que no nos decían “esos colegios están robando” y yo decía Dios mío, de verdad se están metiendo las goteras, pero eso uno de eso no sabe, entonces el arquitecto dice, eso es normal doctora que eso pase, los colegios cuando se hacen tienen que sentarse durante algún tiempo y ahí va a verse la goterita, hay que mirar la teja y todo eso,

entonces un cubano estaba escuchando los maestros, y un Cubano los dijo: “Yo no puedo creer que ustedes estén diciendo eso, si nosotros con la mitad, la cuarta parte de lo que a ustedes les han dado aquí, nosotros qué no haríamos en Cuba” entonces los maestros, era por eso que les tocaba claro coja con sus 40 niños allá en un parque, eso no era tan fácil, chévere por una vez, dos pero eso no era fácil, uno tiene también que ponerse en los zapatos del otro para eso, eso de pronto fue una enseñanza.

Otra que me parece a mí que, uno pase entre esas administraciones y se da cuenta que a veces la continuidad de nosotros mismos de la izquierda en los programas geniales, porque cuando llego la *Bogotá Positiva*, logramos todo eso que venía de la *Bogotá Sin Indiferencia* se acabó en 2008, logramos en 2009, 2010 sostenerla.

**MOG:** Porque el profesor Abel se quedó.

**FMD:** Exactamente, apenas él se fue, hubo algunas que se fueron cerrando. Pero bueno quiero, porque tengo que darle el beneficio de la duda a ellos en que quedaron unas personas donde lograron sostener algo. Pero ya cuando vino la administración de Petro, no sé ahí donde fue, hubo un quiebre de algunos proyectos que venían funcionando y que se fusionaron los colegios, nosotros y a ver no los hicieron tres micos ahí, lo hicieron con maestros, con rectores, toda una puesta y una.... Yo si me quito el sombrero, porque la verdad yo estaba en lo administrativo, no conocía lo de los ciclos, cuando voy y los veo y los conozco, ay Dios mío esto es una maravilla, y como hacen un consenso con los colegios, con los maestros, con los rectores, con los administrativos para poder realizar eso pedagógico de cada uno de los colegios, entonces empieza la *Bogotá Sin Indiferencia*, se construyó ahí porque no se pudieron casi que implementar, la *Bogotá Positiva* los implementó, pero en la *Bogotá Humana* hubo un quiebre; sin embargo se fortaleció un proyecto muy genial con Gustavo Petro y con Oscar Sánchez que fue toda la educación de ciudadanía, eso sí para que, claro que eso lo habían comenzado desde la Bogotá sin indiferencia, pero donde la vi yo funcionando de verdad, porque yo estaba en la parte operativa no pueda darte de pronto mucha referencia como cuando estaba en la parte administrativa, la vi funcionando fue cuando estaba en los territorios, esos muchachos llegaron fue a implementar todo lo que era el fortalecimiento del gobierno escolar, sobre todo los muchachos que decidieran más lo que era la dinámica de sus colegios, ellos logran y para ellos fue.... Yo me acuerdo de unos rectores los calificaban durísimo, eran jóvenes y yo decía cómo es posible que no les ayuden, no importa los chinos a veces dicen uy... Flor María eso es muy duro llegar a los colegios, lo primero que uno se encuentra es con el rector o la rectora “ah ustedes solamente vienen a que uno les firme para cobrar, y no era así los chinos llegaban con unas apuestas increíbles, les cerraban las puertas pero era muy difícil, entonces, Yo les pedía (eso lo hice en Kennedy) como así son alumnos nuestros, o sea, veámonos como alumnos, pero

enseñémosles, haz esto, pero hazlo con esto y esto, o sea como uno hace con los chinos, no los saquen de uno como hace el contratista que viene a robarse la plata, NO, ellos hicieron un trabajo muy bueno, lograron sintonizarse e instalarse en los colegios, eso sí después de una batallas durísimas, esos chinos lograron todo el trabajo de gobierno escolar, ellos hicieron unas apuestas muy chéveres convocaban a chinos, tenían un poder tremendo para convocar a los chinos, y llegó el señor Peñalosa y eso si esa vaina, eso sí quitó ese proyecto, se fue a menos, a todos los chinos “no, es que nos sacaron” porque tú sabes que ahí ese rompimiento no era de la izquierda, quería hacer eso, porque además es una apuesta que debe ser no. Entonces ellos lo quisieron, porque Oscar Sanchez es fuerte, para qué el tipo ahora aprendió mucho de educación, aprendió ahí, si sentimos que hubo cierta persecución a Abel y a ellos, porque ...

**MOG:** ¿Por lo que estuvo en la *Positiva*?

**FMD:** Si, si yo creo que por lo que estuvo en la *Positiva* y porque también por lo del lote porque te cuento que lo del lote se falló a favor de ellos, porque ellos no se habían robado nada, salieron de ese proceso, eso fue una alegría para mi enorme, eso fue en el 2015. Y ya se había entrado en el 2015 yo me acuerdo que estaba en reunión de rectores y me llamaron, y yo conteste y yo le dije a los rectores, los rectores en aplausos, Dios mío menos mal, porque claro fueron 8 años ahí sufriendo las duras y las maduras; entonces ahí digamos que ese ciclo, pues no esperaba tampoco menos, pues es que Peñalosa, no quería nada de la Bogotá Humana, pero nada es nada, entonces todo tenía que eliminar con cualquier relación, entonces ahí perdimos nosotros un poquitico ahí. Ya los colegios se sostienen perfecto porque ya ellos han hecho unas dinámicas y bueno no es que no hay, No somos los hijos que necesitamos del papá que nos dé, ellos siguieron con unos proyectos espectaculares.

Ya lo de ciudadanía que eso no interesa mucho a los colegios pero si los muchachos estaban empoderando, ya los muchachos exigían, ya no eran tan callados y eso me parecía genial a mí, yo sé que eso es un riesgo, pero es un riesgo necesario; donde los muchachos también empiecen a pensarse, como tienen su escuela, porque ese vidrio no lo han cambiado hace más de tres meses que a esos niños antes no les importaba, después un niño decía “como así este vidrio se rompió”, iban y preguntaban y le salían con una respuesta loquísimas, entonces decían “no un momentico” entonces se tomaban el colegio entonces eran cosas que ellos decía, claro es para que tomen los colegios. No es para que los niños también exijan que su derecho tiene que ser bien puestecito, no como si fuera una limosna.

**MOG:** desde ahí, en toda la teoría en un trabajo que yo he hecho para la tesis, digamos la gran ruptura poder identificar de los planes sectoriales de los tres gobiernos de

izquierda es un poco la construcción de dejar de entender la educación como un servicio a entenderlo como un derecho... un derecho humano, además, un derecho fundamental, ¿cierto? Y ahí tú crees que eso se vio desde Bogotá sin indiferencia políticamente hablando; no solamente como la voluntad del alcalde, sino como la política pública. Y eso se ve ahí, seguramente está reflejado en dignificación o recuperación de la dignificación, como se quiera entender, del rol del maestro, más dinero, más presupuesto público.

**FMD:** Una cosa si hay que reconocer, que *Bogotá Humana* le metieron mucha plata a formación de maestros; o sea si antes estaban destinando como 2.000 millones de pesos los duplicaron a 4.000 millones de pesos, que eso no lo hizo ninguna de las anteriores, sino la Bogotá Humana.

**MOG:** Si claro, porque la necesidad urgente en 2004 era el tema infraestructura, se iban a caer y no había donde meterlos

**FMD:** si cada día trae su afán, porque ahí sí. Pero se vio ese incremento el doble, siempre se había desde ese momento si, para formación de maestros se fue implementado más, y también para bienestar, yo me acuerdo que muchos de los hijos de los maestros, había unas políticas en Secretaria de Educación donde atendían a los chicos administrativos y a los niños de los rectores, de los coordinadores y de muchos maestros se podían inscribir y beneficiarse de esto. Hubo una cantidad fuerte de dinero para el bienestar de los maestros.

**MOG:** ¿Tú sabes cómo todo el discurso de Katarina Tomasevski? Que fue la persona que le dio como todo un cuerpo al tema de la educación como derecho, las famosas cuatro "Aes" (accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad) asequibilidad es disponibilidad

**FMD:** nosotros como la teníamos (acceso, permanencia, pertinencia y calidad) así las tenemos nosotros que creo que, si responden a las 4 AA,

**MOG:** ¿me las repites por favor? Creo que se pueden llamar diferente, pero corresponde

**FMD:** acceso, permanencia, pertinencia y calidad; esos eran los cuatro derroteros que nos puso Abel, él fue el que lo lideró, que se tenían que trabajar, en eso se basaron los académicos en el 2004 y ahí era donde ninguno se podía salir de ahí, se iban dando las rutas de cómo era hacer la calidad en la educación y como tú dices, lo de infraestructura, eso fue.

Alguna vez, esos nos contaron a nosotros que voló la ciudad y cuando vimos, ese tipo a qué horas hizo ese montón de colegios, porque ellos en dos administraciones en 8 años hicieron 22 y aquí hicieron casi 200, porque eran 40 más 180, digamos que se hicieron entre las dos administraciones entre *Bogotá Sin Indiferencia* y *Bogotá Positiva*, porque da la casualidad que Lucho no inauguraba un colegio si no estaba completo, entonces muchos quedaron a tiro de as, y entonces ¿quién los inauguró? Samuel.

**MOG:** ¿Tu sientes o sabes se logró alcanzar a ver resultados en la calidad de formación de los estudiantes después de esos doce años de izquierda?

**FMD:** Pues como ellos, sí, porque Abel fue el que alguna vez en una reunión de rectores habló sobre cuanto había subido, debajo porque estábamos graves, esa hecatombe pedagógica que hubo en su momento tuvo sus impactos, entonces como subieron muchos colegios de alto, llegaron a medio y muchos de medio saltaron a superior.

**MOG:** ¿y eso se notó en la *Bogotá Sin Indiferencia*?

**FMD:** para mí no se si era que hacían medidas distintas, porque eso también depende de la medida. La de derecha es una medida y la de izquierda es otra medida.

**MOG:** ¿pero digamos en las pruebas estándar de Saber ahí hubo cambios?

**FMD:** por supuesto, el colegio se mejoró, porque veníamos a menos, yo creo que las personas que estudiaron el tema bien se dieron cuenta que esas políticas administrativas que se implementaron en el momento tuvieron sus repercusiones muy fuertes en los colegios.

**MOG:** ¿y tú sientes, una pregunta, una cosa como decíamos al principio, una cosa es que tu diseñes en la parte administrativa en la 26 con 68 en la Secretaría, una política, un plan sectorial, diseñes indicadores; llevar eso al territorio tiene unas implicaciones de la vida real, impresionantes complicaciones administrativas, etc., pero además de eso que es como natural en cualquier proceso Tu sientes que hubo un esfuerzo en esas administraciones por llevar el discurso político en el sentido de política pública, no en el sentido electoral, pero el discurso a la política pública hasta los maestros de base, o sea se logró transmitir o no se alcanzó; es decir solamente el maestro que estaba en la base alcanzo a sentir los cambios de implementarlos o también hubo un esfuerzo por llevar el discurso de decir ya no llevamos la educación como servicio, sino como un derecho fundamental, un derecho humano implica esto, o no se alcanzó a dar ese paso del discursivo dentro del cuerpo de maestros.

**FMD:** pues no podría darte los datos sobre ello, pero yo como maestra si veo que mi colegio es horrible y veo que me dan un colegio super genial, donde tengo unos espacios, donde me puedo sentar, tengo un computador, eso tiene que ser de alguna manera, “esto es una cosa distinta, esto nunca me lo habían dado”. Ni con Peñalosa, ni con Antanas. Pero con ellos sí dio un cambio tremendo con relación a que en los colegios se vieron de una manera distinta, ya uno decía aquí parece un colegio privado. Porque esa era otra fase, donde uno entraba a un colegio bonito y parecía un colegio privado y acá como son los colegios públicos, son cochinos, llenos de grafitis, oscuros, entonces cuando tu cambias esa imagen, tiene también que cambiar la psiquis de los maestros; de pronto no me atrevería a decir, las medidas, pero si sé que hubo unas medidas en *Bogotá Humana* con los maestros con relación a la percepción de la política, eso sí lo hubo y que si hubo un impacto bueno con relación a eso, pero no veía mucho un impacto...al pobre Oscar le dieron siempre fuerte, le dieron duro porque decían que era un gomelo. Yo decía no lo miren por gomelo, por como habla, sino es por lo que haga porque Oscar, para qué, nunca jamás persiguió a los maestros, además de izquierda y hubiera hecho eso, mejor dicho, una hecatombe, pero él fue respetuoso y quiso ganárselo. Yo me acuerdo y unos rectores y profesores y coordinadores lo conocieron mejor a él y dijeron es un tipo genial, chévere. Pero las primeras reuniones lo trataban muy feo, además el secretario de educación, uno no puede ser tampoco así, como si fuera no no no, un desconocido aquí que pasó le echo agua... ¿me entiendes? Fue muy duro pero el resistió los cuatro años.

Ya después cuando se vio todo lo que se hizo, siempre me decían (yo estaba en el territorio) es que él está muy a favor de que los muchachos hagan cosas, yo decía, Dios mío que se concienticen, mejor dicho tan bonito....si eso me lo dicen de manera, claro como el rector es el enemigo, no, no es así, que rico que los muchachos a uno le exijan, y es más porque habían unos rectores que les decían “si muchachos hagan el paro, tómense el colegio a mí no me han dado el presupuesto, no me han girado la plata, ahora ayúdenme” no tanto que fuera una persecución al rector nada que ver. Él si se le metió a eso y le metió duro la ficha.

En ese sentido me parece que fue una muy buena apuesta., hubo otras cositas, pero la que tenía más cercana, que yo veía está funcionando era esa. Otra cosa ya era en los territorios, en los territorios el sector educativo es muy reconocido, para ellos quiere venir seguridad, quiere venir integración social, quiere venir salud siempre a educación, porque claro ahí se condensan los chicos y se condensan las familias. Pueden desarrollar muchas políticas ahí. Y entonces uno decía, espere coordinemos el tema porque ellos ayuden al colegio. Porque esto de escuela de padres, que no hemos iniciado todavía que a mí me parece que eso si es una deuda que tenemos que los colegios



privados si lo pueden hacer, pero la escuela de padres para nosotros, no sé cómo tendremos que hacerlo porque no es fácil, pero es necesario.

Es necesario que el protagonismo de los papas en el colegio sea una política pública. Y cuando yo digo que la política pública es que las empresas, los papas sepan de que eso tiene que darse y que hay una ley que está protegiendo a esos papás que tienen que ir a sus colegios a mirar cómo van sus hijos. Por eso es que los maestros dicen “es que es muy jodido cuando me sueltan 45 chicos y de esos solo 7 papás vienen y los demás uno dice ¿Qué hago? Tengo que decirle que me ayude con su muchacho, porque necesitamos trabajar en llave los dos para poderlo sacar adelante. Eso ahí los dejan como si fueran carritos. Y entonces cuando un maestro le dice a uno eso, uno sabe que eso ocurre uno dice tiene toda la razón. A mí me madrearon una que otra vez.

Siempre se ahorró mucha plata. Yo me acuerdo, una de las cosas y ahí te cuenta, esa la hicimos nosotros en dotación escolares, yo aseguraba todos los colegios de la ciudad y aseguraba los niños, entonces un día nos pusimos a examinar cómo estaba el seguro de los niños, por cada niño se paga como \$ 2.000 y dije tan barato, entonces yo dije entonces como es, me dijeron es que un millón de niños son 4.000 millones de pesos. Eran \$4.000 millones yo me acuerdo de que era lo que se pagaba y yo decía entonces cuanto es lo que más o menos están sacando los seguros para atender a los niños ... por ahí unos \$200 millones de pesos. Yo decía como así de 4.000 a 200 millones de pesos eso es mucha plata. Entonces uno dice y esto... le responden a uno es que así están los seguros. Ah y de eso los accidentes de tránsito ellos no cubrían, lo cubría era tránsito. En realidad, ellos casi que no gastaban nada, eran pulpitos los \$4.000 millones para los señores de los seguros.

Nos pusimos a hacer nosotros el estudio, recuerdo que hubo una voz sonante por allá con el ministerio de salud que fue Jorge Bernal, que era Subsecretario de salud, y yo le dije, Jorgito venga para acá, eso fue en *Bogotá Sin Indiferencia*, entonces yo le dije lo que estábamos viendo, dijo “¿eso que es?”. Entonces lo bueno fue que cuando fueron a mirar quienes eran los que facturaban, mejor dicho, ellos si se la ganaban pulpita porque cuando el niño se accidentaba al niño le pedían la EPS, entonces la EPS era la que terminaba pagando y los seguros hacían el trámite y esos trámites lo podía hacer el papá. Entonces nosotros dijimos eliminemos esos seguros y hagamos recuerdo que se llamaba era Atención de accidentes escolares CONVENIO 137 y era con la secretaria de salud, me acuerdo de que la firmamos el 31 de octubre de 2005.

Duramos un año, te lo juro Mauricio tratando de implementarlo y ahí conocí yo lo que era el sistema de salud. Eso era tenaz, yo decía Dios mío qué es esto. Es que me acuerdo que casi no le paraba bolas a lo de las dotaciones, porque todo mi tiempo era con los

accidentes que tenían los niños en los colegios, que no los atendían y eso que tenía subsecretario y el de las ambulancias, en todo caso ellos porque era la cúpula la que estaba diciendo. Entonces eso en un año se ajustó, cuando nosotros vimos, sabes cuánto se gastó, eso fueron como dos o tres años gastamos 150 millones de pesos y sabes por qué, porque fue porque que un niño no tenía Sisben, nadie respondió por él. Nosotros dijimos nosotros respondemos. Yo me acuerdo que bajaron tanto que ya no eran 4.000 millones, sino como 500 millones que dejaron para seguros, y los dejamos por si acaso. Y fue la única cuenta que nosotros pagamos, como 150 millones porque el niño duro en la UCI. Eso costó un jurgo de plata y la pagamos nosotros y con el resto ¿tú sabes qué hicimos nosotros?, hicimos formación de los maestros para RCP, esos cursos que recibían el certificado cada uno de los maestros. Y ya íbamos a meternos con los chinos de 10 y 11 para poderlos capacitar a ellos.

Eso los seguros me odiaron durante los cuatro años. Nos decían oiga, pero por qué eso es un riesgo con los niños, yo ya supe cómo funciona eso y eso no se ha podido quitar cuando nosotros salimos en la *Bogotá Positiva*. Eso fue en el 2010 -2011, el concejo de Bogotá le hizo el reclamo a Samuel, entonces dijeron “como así que los niños están sin seguro”. Menos mal ahí estaba un sardino con el cual yo trabajé, Camilo Hurtado. Entonces él sabía muy bien porque trabajó conmigo el tema y los chinos de dotaciones escolares, y lo llamaron allá al concejo de Bogotá y les explicara para ver cómo era. Cuando les dijo estábamos gastando esto, y de 4.000 millones paso a ser 150 millones, se callaron la boca. Y no dijeron nada porque eso fue también un ahorro que se dio porque se pagaba mucha plata, mucho dinero por el aseguramiento de los niños, no eso terminaba pagando la EPS, cualquiera menos ellos.

No sé porque se me dio, por la misma vaina que los seguros no me gustaban. Yo siempre tuve el apoyo tanto de Angel, como de....

**MOG:** Pero eso sigue así...

**FMD:** Lo cambiaron de número, debería todavía ser convenio 137. Yo no sé cómo es ahora el número, pero es la misma lógica y lo cambio el señor Oscar Sanchez y la administración de la *Bogotá Humana* para que siga, para que ellos estuvieran firmado como la *Bogotá Humana*. Mejor dicho, no hay cuña que más apriete que la del mismo palo. Pero bueno, no se perdió a mí no me interesaba. No se perdió la esencia de lo que se quería y esa plata se destinó para otras cosas dentro del sistema educativo, porque eso eran recursos propios y se redirecciono para otros lados porque se necesitaba.

**MOG:** Muchas gracias por este tiempo y la entrevista.

**FDM:** Con gusto.