

**LA PARTICIPACIÓN COMO TECNOLOGÍA DE CONTROL EN EL
SECTOR EDUCATIVO**

JORGE HEBER CARRASCAL SÁNCHEZ

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
FACULTAD DE EDUCACIÓN
PROGRAMA MAESTRÍA EN EDUCACIÓN
Bogotá - 2013**

LA PARTICIPACIÓN COMO TECNOLOGÍA DE CONTROL EN EL SECTOR EDUCATIVO

Tesis presentada como requisito
para optar por el Título de *Magister* en Educación

JORGE HEBER CARRASCAL SÁNCHEZ

Asesor:

Mg. OSCAR PULIDO CORTES

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL
FACULTAD DE EDUCACIÓN
PROGRAMA MAESTRÍA EN EDUCACIÓN
Bogotá - 2013**

Nota de aceptación:

Jurado 1

Jurado 2

	FORMATO	
	RESUMEN ANALÍTICO EN EDUCACIÓN - RAE	
Código: FOR020GIB	Versión: 01	
Fecha de Aprobación: 10-10-2012	Página iii de 170	

1. Información General	
Tipo de documento	TRABAJO DE GRADO
Acceso al documento	Universidad Pedagógica Nacional. Biblioteca Central
Título del documento	LA PARTICIPACIÓN COMO TECNOLOGÍA DE CONTROL EN EL SECTOR EDUCATIVO
Autor(es)	JORGE HEBER CARRASCAL SANCHEZ
Director	OSCAR PULIDO
Publicación	BOGOTÁ D.C., 2013 Pág. 169
Unidad Patrocinante	UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL
Palabras Claves	Participación - Articulación - Ciudadanía - Democracia - Control - Desarticulación - Movimientos sociales - Gobierno - Encauzamiento - Políticas públicas.

2. Descripción
<p>Este trabajo de grado constituye una apuesta por comprender el fenómeno de la participación en el sector educativo dentro de una nueva forma de ser del Estado (neoliberalismo) y de la sociedad contemporánea. La descripción realizada es sucesiva a la configuración (los límites) de las prácticas del accionar de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil las cuales permiten legitimar el discurso oficial y, así mismo, consolidar unas lógicas sociales del neoliberalismo como la desarticulación de los movimientos sociales, la evaluación y la descentralización, son vistos como la realización en un contexto específico (Bogotá) de las reformas y contrarreformas iniciadas en la década de los noventa en el contexto educativo latinoamericano.</p> <p>Igualmente se puede dar una mirada en torno a la participación del sector educativo desde los tres últimos planes sectoriales de educación de la ciudad de Bogotá, en los cuales se muestran los sucesivos giros y desplazamientos del enunciado, desde las diferentes administraciones de la ciudad.</p>

3. Fuentes
<p>Anderson, G. L. (2006) <i>Nuevas tendencias en política educativa. Estado mercado y escuela</i>. Buenos Aires, Argentina: Granicá.</p> <p>Aristóteles. (1998) <i>La Política</i>. Buenos Aires: Edit. Cala.</p> <p>Bushnell, David (1996) <i>Colombia. Una nación a pesar de sí misma</i>. Bogotá: Edit. Planeta.</p> <p>Deleuze, Gilles "Conversaciones 1972-1990". Trad. José L. Pardo. Edición electrónica de</p>

- www.philosophia.cl / Escuela de Filosofía Universidad ARCIS.
- Foucault, M. (1998). *Vigilar y castigar*. México: Siglo XXI.
- _____ (2006) *Defender la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- _____ (1999) *Estética, ética y hermenéutica*. Barcelona- México: Paidós.
- _____ (1988) *Saber y poder*. México: La piqueta.
- Hardt, Michel (2011). *Sociedad Mundial De Control*. Recuperado de: *BuenasTareas.com*.
<http://www.buenastareas.com/ensayos/Sociedad-Mundial-De-Control/2254223.html>
- Kant, E. (1999). *Prolegómenos a toda metafísica futura*. Madrid: Ediciones AKAL.
- Kymlicka, W. (Octubre de 1997). "Ciudadanía el debate contemporáneo; el retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía". EN: *Revista La Política*. Barcelona.
- Maria, T. R. (2007). "Incidir en la educación". En: *Rev. Educación y ciudad* (12), 37.
- Martínez B., A. (2004) *De la escuela expansiva a la escuela competitiva: dos modos de modernización en América latina*. Barcelona: Anthropos.
- Martínez, P. M. (2008). *Redes pedagógicas: la constitución del maestro como sujeto político*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Ministerio de Educación Nacional. Colombia. Diario Oficial No 41.473, del 5 de agosto de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Recuperado de:
www.mineduacion.gov.co/1621/articles-172061_archivo_pdf_decreto1860_94.pdf
- _____ "Fines y Alcances del Decreto 239". Recuperado de:
www.mineduacion.gov.co/1621/articles-103106_archivo_pdf.
- Mogollón A., Cruz I., Rodríguez L.F., Serrato, M. A., Rozo, C. (2005) "Estudio de caso de la participación social en salud en los municipios de la provincia Gualivá (Cundinamarca)". Bogotá: Univ. Del Rosario.
- Morey, Miguel (1988) *Lectura de Foucault*. Ciudad de México: Edit. Taurus.
- Narodowski (2002) *Nuevas tendencias en política educativa. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires: Ed. Granica.
- Norman, Wayne K. W. (1997). "Ciudadanía el debate contemporáneo. El retorno del ciudadano. Revisión reciente en teoría de la ciudadanía". En: *Rev. La política*, 7.
- Pérez, L. M. (2000). *Ciudadanía y democracia*. Torrejón de Ardoz. Madrid: Pablo Iglesias.
- Pérez, Darío (2009). *Modelo de la Gestión Estratégica. Programa escuelas de calidad*. México.
- Platón. (2003). *Obra completa* (en nueve volúmenes). Volumen V. Madrid: Edit. Gredos.
- Secretaría de Educación Distrital (S.E.D.) Plan Sectorial de Educación 2008-2012, Educación de calidad para una Bogotá Positiva. Bogotá: Imprenta distrital.
- _____ (Diciembre de 2007). Plan Sectorial de Educación Bogotá: una gran escuela. El desafío de la calidad 2004-2008. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional.
- _____ (Diciembre de 2007). El desafío de la calidad 2004-2008. Plan sectorial de educación Bogotá: una gran escuela. Bogotá.
- _____ (Diciembre de 2007). El desafío de la calidad. Plan sectorial de educación Bogotá: una gran escuela. Bogotá.
- _____ (2008-2012). PLAN SECTORIAL DE EDUCACION;" Educación de calidad para una Bogotá positiva". Bogotá.

_____ PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2001-2004. Bogotá para vivir, todos del mismo lado. Bogotá: Imprenta Distrital.

Torres, R. M. (2007). "Incidir en la educación". En: *Revista Educación y ciudad* (12).

Vásquez y Cols. (2010) Economía de las políticas sociales. Recuperado de: http://economia.unmsm.edu.pe/Docentes/JNavarroL/CursosJNL/EPS_2010/Sesion16

Weber, M. (2005) *El político y el científico*. Alianza Editorial.

4. Contenidos

El contenido de esta tesis de grado comprende siete capítulos: el primero de ellos da cuenta de la existencia del enfoque, el análisis y la metodología a seguir de la tesis; el segundo trata de un desarrollo teórico sobre la democracia, las formas de gobierno, la ciudadanía, la participación y usos característicos al igual que una visión de la participación como dispositivo de control social; en el tercer capítulo encontramos a la participación entendida como una tecnología para el encauzamiento, la desarticulación de los movimientos sociales, su hegemonía; en el cuarto capítulo se describe el origen y la forma de la participación en el sistema escolar colombiano, en especial en la ciudad de Bogotá; en el capítulo cinco se realiza una descripción de la participación entendida desde los tres últimos planes de desarrollo del sector educativo en la ciudad de Bogotá; el capítulo seis hace referencia a cómo se articula la normatividad existente sobre el tema y la política pública del sector; finalmente, en el séptimo capítulo, se presentan algunas conclusiones sobre el tema.

5. Metodología

Es un estudio básicamente arqueológico-genealógico, que permitirá entender la tesis "La participación como tecnología de control en el sector educativo". Es un enfoque de investigación que emplea la caja de herramientas propuesta por Michel Foucault.

La propuesta investigativa usa documentos que constituyen el archivo necesario para dar cuenta de la participación como tecnología de control social, y a partir de lo encontrado en él, describe la participación como dispositivo: las condiciones en las cuales emerge su discurso y las fuerzas de poder y de saber que lo delimitan, lo materializan en la política pública del Distrito Capital y los efectos de verdad que produce.

Es un análisis arqueológico-genealógico del sistema de participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá entre los años 2008-2012. En este sentido, el análisis de este trabajo estará concentrado en la estructura jurídica y Planes Sectoriales.

El trabajo con el objeto de la investigación aquí desarrollada, consistirá en la descripción de aquello que se entiende por participación, como tecnología de control social. Es decir, encontrar la referencia sobre el objeto en un conjunto de enunciados; en otras palabras, determinar el espacio en el cual el objeto se perfila y toma forma; para ello se establece relación entre tres elementos a saber: los lugares donde emerge y cobra vida el objeto analizado o estudiado (la participación: ciudadanía, sociedad civil y democracia); los lugares desde los cuales se establece delimitación del objeto por su manera de nombrarlo, designarlo o instalarlo (su carácter consultivo y representativo) y los sistemas que permiten organizarlo, clasificarlo, objetivarlo (la estructura jurídica instala y los planes de desarrollo aplican).

6. Conclusiones

La participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá se muestra como un avance del pleno ejercicio de la ciudadanía; pero la manera como está concebida por la reglamentación creada por la SED es más bien pensada para el acatamiento que para un ejercicio de incidencia de la ciudadanía dentro de las políticas públicas del sector educativo. Al mismo tiempo se analiza cómo es un riesgo para la educación pública, ejercida de manera estatal, la construcción de un sistema de participación en el cual se intenta sustraer al ciudadano, la sociedad y la sociedad civil de otras maneras de actuar en pro del establecimiento del espacio de la participación, donde se le permita a dicho sistema ocultar o desplazar otras maneras de actuar y accionar, de quienes son objeto de las políticas públicas, y con el agregado final de poder desarticular y sustituir estructuras fuertes a la hora de la negociación (cargadas de información sobre los temas de discusión), por ciudadanos dispersos y en muchos casos sin precisión sobre los temas

en discusión.

Elaborado por:	JORGE HEBER CARRASCAL SANCHEZ
Revisado por:	OSCAR PULIDO

Fecha de elaboración del Resumen:	01	MARZO	2013
--	----	-------	------

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO UNO	
SOBRE EL ENFOQUE, EL ANÁLISIS Y LA METODOLOGIA	16
1.1. Sobre el Enfoque Metodológico.....	16
1.2. Perspectiva de Análisis	23
1.3. Marco Interpretativo	31
1.4. Procedimiento Metodológico	38
CAPÍTULO DOS	
DEL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA AL DISPOSITIVO DE LA PARTICIPACIÓN	40
2.1. La Democracia como Teoría y Forma de Gobierno	40
2.2. El uso Característico de las Formas de Gobierno	48
2.3. Los Juicios de valor que envuelve la Teoría sobre las Formas de Gobierno.....	53
2.4. La Participación como Teoría, en un uso característico que envuelve los Juicios de valor	59
2.5. La Participación como Dispositivo de Control Social	64
CAPÍTULO TRES	
LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN MEDIO DE LA VIOLENCIA.	70
3.1.El concepto de Nación colombiana como estructura de la ciudadanía.....	72
3.2. La Participación como el Arte del Buen Encauzamiento	73
3.3. Los Movimientos Sociales por la Educación Frente al Fenómeno de la Participación	76
3.4. La Hegemonía del Discurso de la Participación	80
3.5. Democracia y Participación Ciudadana	82
3.6. Participación, Gestión y Evaluación	84
3.7. Participación, Poder y Derecho Público	87

CAPÍTULO CUATRO

LA FORMA DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN

EN LACIUDAD	93
4.1. La participación desde la Constitución de 1991.....	94
4.2. Sentencia sobre el tema de la participación, emitidas por la CorteConstitucional	97
4.3. La participación en la Ley 115 o Ley General de Educación y de contra reforma o Ley 715	97
4.4.Ley 134 de 31 de mayo de 1994	98
4.5. La participación desde el Decreto 1860 del 3 agosto de 1994.....	100
4.6. Decreto 1286 del 27 de abril de 2005	101
4.7. Acuerdo 257 de 30 de noviembre de 2006	102
4.8. Decreto 448 de 28 de septiembre del 2007	102
4.9. Decreto 293 de 10 de septiembre de 2008	104
4. 10. Resolución 4491 de 20 de noviembre de 2008	105
4.11. Resolución 181 de 27 de enero de 2009	106
4. 12. Resolución 280 de 16 de febrero de 2010.....	106

CAPÍTULO CINCO

HOJA DE RUTA DE LA PARTICIPACIÓN DENTRO DE LA

ESTUCTURADE LOS PLANES DE DESARROLLO DISTRITAL	108
5.1. La participación en el Plan Sectorial de Educación 2001-2004.....	109
5.2. La participación en el Plan Sectorial de Educación 2004-2008.....	109
- La inclusión social: uno de los desafíos de la calidad.....	110
5. 3. La participación en el Plan Sectorial de Educación 2008-2012.....	111
5.3.1. La autonomía y la participación con responsabilidad para construirdemocracia en y desde el colegio	112
5.3.2. La valoración de la actividad docente, estímulo a la participación y al compromiso profesional y ético de los educadores.....	113
5.3.3. Formación en derechos humanos, democracia participación, convivencia, interculturalidad y género.	113
5.3.4. Fortalecimiento de la Red de participación educativa de Bogotá –RedP-, de la red distrital de bibliotecas –BibloRed- y articulación con bibliotecas escolares.	114
5.3.5. Participación de la Secretaría de Educación del Distrito(SED) en otros programas y proyectos de “Bogotá Ciudad de Derechos”	114

5.3.6. Participación de la SED en los programas y proyectos de los otros objetivos estructurantes de Bogotá Positiva.....	114
5.3.7. Participación y descentralización	114

CAPÍTULO SEIS

EL ENFOQUE DADO POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL AL TEMA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS AÑOS 2008-2012.....	116
6. 1. Secretaría de Educación del Distrito por una Planeación Participativa. Antecedentes	116
6. 2. Caso de la Secretaría de Educación Distrital de la ciudad de Bogotá	120
6. 3. Presupuestos Participativos en los Colegios	123
6. 4. Priorización de los Recursos no Recurrentes del Plan Operativo Anual de Inversión (POAI) de la Secretaría de Educación Distrital	124
6. 5. Las Instancias de Participación del Sector Educativo en la Ciudad	127
6. 6. Lineamientos Metodológicos 2010	129
6. 6.1. La contextualización y capacitación a instancias de la participación local.....	131
6. 6.2. Construcción de Planes Operativos Institucionales y locales 2010.....	132
6. 6.3. Priorización de necesidades institucionales y locales y definición de líneas de Inversión	132
6. 6.4. Definición y asignación de recursos, ejecución y control social.....	134

CAPÍTULO SIETE

LOS DOS RELATOS: LO EVIDENTE Y LO OCULTO.....	135
A Manera de Conclusión	135

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	143
ANEXOS	145

INTRODUCCIÓN

El problema específico del gobierno se refiere a dos elementos esenciales: por un lado búsqueda de nuevas formas de legitimidad de sus decisiones y por otro el acatamiento “...relativo a la manera de conducirse, de ejercer el poder, de hacerse aceptar y respetar por los súbditos.”(Foucault, 1999. Pág.175). Las transformaciones de las sociedades obligan a generar nuevos mecanismos de vinculación que permitan contener de otra manera a los individuos en las decisiones del Estado; ya no sólo basta la democracia formal, sino escenarios donde los ciudadanos vinculen sus deseos al andamiaje del Estado.

Desde la Secretaria de Educación Distrital de Bogotá existe una apuesta por favorecer el desarrollo de los procesos de participación de las políticas públicas educativas, encaminada integrar lo social, lo cultural, lo económico y lo político. Uno de sus propósitos, abiertamente perseguido, es aumentar la legitimidad del gobierno escolar, de los consejos consultivos locales y del consejo consultivo distrital, así como las mesas consultivas constituidas por estamentos de carácter local y distrital. Esta preocupación por la participación ciudadana obliga a analizar las medidas dirigidas a complementar el marco representativo de la democracia en el Distrito capital.

Históricamente, la toma de decisiones del sector público evidencia un distanciamiento de la ciudadanía, que en la actualidad se puede considerar como inaceptable. Por lo tanto, la participación se piensa como el discurso¹ más adecuado para complementar el marco fundamental de la democracia y la justificación del accionar del Estado. Lo anterior subraya la importancia que adquiere el ejercicio de la participación ciudadana, cuyo déficit afecta directamente la legitimidad con la que operará el sistema

¹ Los discursos no son solamente un acumulado o agregado de signos que remiten o da origen a contenidos, imágenes o representaciones; sino a la constitución de unas prácticas que forman y desarrollan sistemáticamente los objetos de que hablan, por lo tanto es algo más que un conjunto de palabras para designar cosas, en consecuencia el discurso hace diferencia de la lengua y de la palabra; donde se expresa más que la existencia muda de una realidad determinada, un discurso por lo tanto, se desarrolla bajo un conjunto de enunciado que hace funcionar a los sujetos (hablar y actuar) en relación a una realidades específicas.

administrativo y político en nuestro país. Lo importante de la participación ciudadana, en la toma de decisiones, es la actuación comprometida de los individuos y la sociedad para gobernar el Estado, mediados por la política (Weber). De este modo, surgen las siguientes preguntas: ¿El Estado está preparado para la participación de la sociedad? ¿La sociedad se encuentra en “mayoría de edad” para dar claridad a sus deseos? Finalmente; ¿Qué papel juegan los individuos en la incidencia de los asuntos de la administración de los recursos del Estado?

La participación en Bogotá en relación con las políticas públicas educativas busca la articulación de la sociedad con la administración pública. Así lo plantea el plan de desarrollo (Bogotá Positiva 2008-2012) y el Plan Sectorial de Educación (Por una educación de calidad) que advierte a la participación como un fuerte componente dentro de una estructura que desarrolla una mayor aceptación de las políticas públicas y la adopción de otros roles por parte de los ciudadanos. No obstante, la investigación muestra una apatía de los sujetos a la hora de influir o participar en las decisiones del Estado, pues la sociedad y los intereses del Estado son percibidos como dos orillas distanciadas carentes de puentes de unión; adicionalmente evidencia el sistema de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá, la incapacidad de organización de los individuos para hacer contra peso a las decisiones del Estado y, finalmente, también es de anotar el conflicto con la concepción tecnocrática reinante e imperante en la función pública.

El hecho que se esté cambiando la mirada institucional desde la Secretaría de Educación Distrital-acerca de una forma de gobernar en pro de nuevos mecanismos de participación política de los ciudadanos-, puede ayudarnos a comprender las reglas establecidas, cuyo objetivo es concebir la articulación y los límites entre la sociedad civil y el Estado. Este cambio no cuestiona la representación institucional, sino su modo de operar y relacionarse con la sociedad. En este sentido, observo la conveniencia e implicaciones de los elementos de participación. El objetivo de la investigación es la descripción de la participación como tecnología de control en el sector educativo: ¿Dónde aparece? ¿Desde dónde se articula? ¿Cómo? ¿Con que fin? Por último: ¿Cuál es su carácter? Igualmente ¿Qué tipo de influencia tienen estos factores a la hora de designar las políticas públicas del sector educativo en la ciudad de Bogotá?

Es evidente que hablar de la participación en la formulación de políticas públicas en educación exige superar la dificultad del concepto mismo, porque existen diferentes definiciones del término. En este análisis se tienen en cuenta aspectos como la mutación y la inversión de significado; así mismo se considera la construcción de una historia que no empieza con el plan de desarrollo actual (Bogotá Positiva 2008-2012) y su Plan Sectorial de Educación (Por una educación de calidad). La Constitución Política del 1991 y la Ley 115 General de Educación de 1994 son el punto fundamental para descifrar la historia de la participación y ponen en evidencia la importancia de la participación como forma expedita de administrar el Estado. Posteriormente -en ejercicio de sus atribuciones legales-, la Secretaria de Educación Distrital emana el decreto 293 de 10 de septiembre de 2008 “por el cual se crea y estructura el consejo consultivo distrital de política educativa, los consejos consultivos locales y las mesas locales de política educativa”. Este decreto se cimienta sobre la estructura del consejo directivo de las instituciones educativas y organiza la estructura de la participación de esta manera (Ver cuadros 1, 2, 3, y/o 4).

Este trabajo describe a la participación como una tecnología de control en el sector educativo en Bogotá, donde se muestran algunos antecedentes empíricos y conceptuales, que pueden contribuir a responder si la participación es una herramienta de la gestión de una forma neoliberal del Estado. Su propósito central es caracterizar o describir lo que pasa en la materia, es decir, las formas en las cuales se estructuran o conciben las acciones desarrolladas por los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil en el Estado, en el sector educativo en la ciudad de Bogotá.

Para estos efectos, en una primera parte se examina la conformación de un campo de investigación desde tres componentes: Un enfoque metodológico que permite establecer como un fenómeno reciente la participación de la ciudadanía en el desarrollo de las políticas públicas y que deriva en un proceso de construcción de un marco jurídico para definir los límites del accionar de los distintos miembros de la sociedad, al igual que un espacio impulsado desde los organismos financieros internacionales (obedece a una concepción neoliberal del Estado) y finalmente, la tesis a defender la participación como un abierto dispositivo para el encauzamiento de los ciudadanos lo cual conlleva un ejercicio de saber y poder (una nueva tecnología) que produce unos determinados efectos y facilita la

construcción de subjetividades específicas en los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil. Así mismo, se emplea una perspectiva de análisis que distingue dos tipos acción ciudadana: el primero habilitado desde las esferas de poder (condicionada, medida, u otorgada) y el segundo habilitado desde quienes son objeto de las políticas públicas; igualmente la participación entendida como un ejercicio de la ciudadanía -dentro de una forma de gobierno (democrática)- y definitivamente, la participación vista como una manera de desarticular las organizaciones sociales dedicadas a la defensa de la conducción del Estado mediante la organización pública del mismo. En un marco interpretativo muestra la importancia del escenario jurídico de la participación-en este caso la del sector educativo en la ciudad de Bogotá-, en tanto que conduce un efecto de verdad y crea una idea específica del cómo y el ser de la intervención de los ciudadanos en el desarrollo del Estado. Igualmente ver a la participación como una tecnología del control en la medida en que reconfigura las maneras como se constituyen e instituyen unos imaginarios especiales para el gobierno de la población y permite una mayor aceptación de las políticas públicas mediante el encauzamiento de las fuerzas en los límites planteados desde el escenario jurídico.

En el capítulo siguiente, se examina el origen de la intervención ciudadana desde la perspectiva de las diferentes formas de gobierno y al mismo tiempo, la concepción de ciudadanía desde los distantes grados de convergencia o divergencia del mismo. La acción de la ciudadanía en este sentido es un cambio, de larga duración, previsto o en curso en el mundo desde el triunfo de las revoluciones burguesas y en la región como resultado de nuevas orientaciones de políticas o iniciativas de reforma (neoliberalismo) que empiezan a plantear una incidencia en la estructura de los sistemas educativos y en la organización de la educación y la enseñanza.

En un tercer apartado se examina el enfrentamiento entre el fenómeno de la participación *versus* las estructuras existentes de defensa en el ámbito del sector educativo; es decir, el enfrentamiento entre la intervención directa de los ciudadanos y los movimientos sociales por la educación (sindicatos, ONG, entre otros). Igualmente se muestra a la incidencia (la participación) como la forma ideal para el encauzamiento de los ciudadanos dentro de las políticas públicas del sector educativo; posteriormente señala la

fuerza del discurso de participación en relación con la validez otorgada por la sociedad, y al final, una relación existente entre la democracia como forma de gobierno y la participación ciudadana como la manera de ejercitar el gobierno de la población.

En la cuarta parte se muestra una descripción en torno al desarrollo del cuerpo jurídico (los límites que desarrollan las maneras de encauzar a quienes intervienen es este escenario) de la participación, y que abarca desde la carta política del principio de la década de los noventa hasta los últimos intentos de la administración distrital (gobierno de Samuel Moreno), por establecer un sistema distrital de participación para el sector educativo en la ciudad de Bogotá.

En la quinta parte se desarrolla -mediante la descripción de los tres planes sectoriales del educación para la ciudad de Bogotá (Planes sectoriales de educación 2001-2004, 2004-2008, y 2008-2012) -, los posibles aportes de cada uno a la forma de entender el fenómeno de la participación en el sector educativo para la ciudad.

En la sexta parte se muestran los mecanismos y las instituciones que evidencian la puesta en marcha del sistema, es decir, la estructura jurídica junto con el plan de desarrollo sectorial, al igual que lo escenarios donde se configura el sistema de participación del sector educativo en Bogotá.

Finalmente, en el capítulo séptimo, se establece un análisis desde la perspectiva de la participación vista como un nuevo escenario, que puede contribuir a perfeccionar la construcción de una ciudadanía competente para la democracia, efectivamente asumida como una tarea de vital del sistema educativo en su conjunto y donde todos encuentran un lugar para la participación. Y no como un diseño de la administración distrital para encauzar la población educativa dentro de las políticas públicas sectoriales.

CAPÍTULO UNO

SOBRE EL ENFOQUE, EL ANÁLISIS Y LA METODOLOGÍA

1.1. SOBRE EL ENFOQUE METODOLÓGICO

¿CÓMO COMPRENDER LO ARQUEOLÓGICO-GENEALÓGICO?

¿En qué consiste, pues, un estudio básicamente arqueológico-genealógico? Responder esta pregunta permitirá entender a cabalidad la tesis “La participación como tecnología de control en el sector educativo”. Manifestar que la arqueología es un enfoque de investigación, se convierte automáticamente en un problema para quienes desconocen o no han tenido una cercanía próxima al trabajo realizado por Michel Foucault; en efecto, como anota Morey (1988)

...más que un discurso del método, que pretenda prescribir o normalizar la relación sujeto-objeto, tal y como lo hace Descartes en el Discurso del método, Foucault propone la arqueología como método de un discurso, esto es, una caja de herramientas para el análisis de un conjunto de acciones discursivas o de emergencia de unos objetos y sujetos posibles. (pág. 139)

En este sentido la propuesta investigativa usa documentos que constituyen el archivo necesario para dar cuenta de la participación como tecnología de control social, y a partir de lo encontrado en él, describe la participación como dispositivo: las condiciones en las cuales emerge su discurso y la fuerzas de poder y de saber que lo delimitan, lo materializan en la política pública del Distrito Capital y los efectos de verdad que produce.

Es un análisis arqueológico-genealógico del sistema de participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá entre los años 2008-2012. El análisis de este trabajo estará concentrado en la estructura jurídica y Planes Sectoriales, buscando entender las condiciones que, en un momento determinado, hacen posible la configuración del sistema de participación como una tecnología del control social, mostrando en él un dispositivo el

cual regula las lógicas y evidencia su razón. Análisis de un conjunto de discursos relacionados con formas de encauzar la conducta, los cuales producirán unos efectos en cuanto harán que los ciudadanos y la sociedad civil hablen a través de un discurso como la participación, restringiendo otros escenarios ubicados históricamente a la cabeza de la organización social.

Ello se hace a través de la descripción que sobre la noción de *Participación* se encuentra en las últimas tres administraciones distritales², posibilitando las diferentes maneras de actuación de la noción de *participación* en el discurso de la política pública.

El trabajo con el objeto: el de la investigación aquí desarrollada -del cual trata en últimas el objeto enunciado-, consistiría en la descripción de aquello que se entiende por participación, como tecnología de control social. Es decir, encontrar la referencia sobre el objeto en un conjunto de enunciados; en otras palabras, determinar el espacio en el cual el objeto se perfila y toma forma; para ello se establece relación entre tres elementos a saber: los lugares donde emerge y cobra vida el objeto analizado o estudiado (la participación: ciudadanía, sociedad civil y democracia); los lugares desde los cuales se establece delimitación del objeto por su manera de nombrarlo, designarlo o instalarlo (su carácter consultivo y representativo). y los sistemas que permiten organizarlo, clasificarlo, objetivarlo (la estructura jurídica instala y los planes de desarrollo aplican).

De acuerdo a lo anterior, para ello se selecciona o incluye normativa educativa, los planes de desarrollo educativo 2001-2004, 2004-2008 y 2008-2012, la concentración y énfasis de los análisis los cuales se detendrán con mayor amplitud en el período 2008-2012 porque ahí es donde realmente se crea el sistema de participación.

En los últimos veinte años la participación de la ciudadanía, de la sociedad civil y de la sociedad, con respecto a la implementación de las políticas públicas y por consiguiente a la conducción del Estado, estuvo enfocada en la construcción de un marco interpretativo que permitiera un abordaje sobre las maneras y formas de ser de la intervención de ellos (los ciudadanos, sociedad civil y sociedad) alrededor de las políticas públicas (en este caso de estudio, las del sector educativo) de un modo diferente al de los

² Las hojas de ruta (planes sectoriales de educación entre 2001- 2012)

enfoques tradicionalistas (conservador) del actuar de los miembros de los Estados en las decisiones o políticas que los afectan.

La participación de los individuos de un Estado básicamente puede ser observada desde varias miradas distantes; la primera, como una dispersión de los miembros de las sociedades, en tanto permite la desarticulación de estructuras organizacionales históricas y formales a la hora de influir en el desarrollo del Estado, y una segunda mirada, como la consolidación de nueva estructura la cual desarrolla y admite la influencia o incidencia de la ciudadanía, la sociedad, y la sociedad civil en la implementación y elaboración de las políticas públicas y por lo tanto en la vida institucional. Este nuevo modo de interacción desarrolla una manera diferente de entender las relaciones entre los miembros gobernados del Estado y quien ejerce el gobierno de la población. A decir de Foucault, unas técnicas racionales y sistemáticas que los Estados inventan para administrar a sus gobernados, en términos de una estrategias políticas y que afectan la vida de los ciudadanos de una forma sutil pero al mismo tiempo más efectiva.

La posibilidad de realizar un análisis en cuanto a la formas y maneras de ser de la participación, en el sistema de intervención de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil dentro del ejercicio práctico mediante la implementación y la capacidad del mismo (en este caso del sistema distrital de participación en el sector educativo) para influir en el desarrollo de las políticas públicas (plan sectorial de educación) de dicho sector en la ciudad de Bogotá. Al igual que revisar o distinguir la participación como una formación o construcción de unas maneras específicas de saberes, en tanto que el actuar de los ciudadanos esta cimentado o restringido bajo las estructuras que se implementan desde los modos característicos y particulares de ser de la participación. La condiciones en las cuales surge la participación en medio de relaciones de poder, pueden ser en ultimas observadas desde concepción distantes; por un lado, como una estrategia o mejor como diría Michel Foucault en su libro *Saber y Poder*, una “nueva tecnología”la cual, vista bajo una percepción holística más allá de la forma común aceptada sobre el tema de la participación, conduce a distinguir al mismo fenómeno en particular en torno a unos modos diferentes debido a la ejecución dentro de un sistema determinado. En este caso vemos a la participación desde espacios contrarios: por un lado servirá para una mayor aproximación

entre los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil con quien ejerce el gobierno de la población, en cuanto permite una cercanía de los primeros mediante la conducción del Estado, e igualmente como una economía del poder que facilita el gobierno de la población y accede a un apropiación entre las políticas públicas y la ciudadanía o, por el contrario, como un abierto dispositivo³ para el encauzamiento de los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil así una construcción determinada o específica de ser del Estado y por ende del conjunto de la sociedad de ese Estado determinado.

En principio conviene señalar las diferencias presentadas por la investigación sobre el sistema de participación en la ciudad de Bogotá con los enfoques tradicionales existentes: finalmente no es un estudio de los comportamientos ni de las representaciones de los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil a la hora de intervenir en las políticas públicas de los Estados según sus formas sucesivas, su evolución o circulación. Tampoco se trata de analizar desde dónde se sitúan las ideas ni los discursos científicos, religiosos, filosóficos, o políticos a través de los cuales se han representado, descrito y explicado esos comportamientos de los miembros del Estado en el momento de ejercer el derecho a decidir sobre una u otra política pública en especial, en este caso de investigación las del sector educativo. Por el contrario, lo primero es abordar la noción misma de la participación tomando distancia de su aceptada cotidianeidad y naturalización del contexto teórico y práctico al que está asociada -tanto en los grandes discursos como en el sentido común de todos los ciudadanos-, y verla desde dos visiones particulares: la primera desde la configuración del escenario jurídico de la participación en la ciudad de Bogotá, que desarrolla unas maneras y oculta otras formas determinadas del actuar de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil, en el momento de las configuración de las políticas públicas. La segunda visión o manera a considerar, sobre el sistema de participación en Bogotá en el sector educativo, se hace como parte de un proceso de regulación social el cual expresa

³ La noción de "dispositivo" es vista como una malla que implica discursos, disposiciones, instituciones, reglamentos, leyes, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales y hasta concepciones cotidianas entre otras maneras, donde lo más significativo es el medio en donde se desarrolla el vínculo que permite concurrir (reunir) entre estas unidades tan heterogéneos. Igualmente se observa adjunto en su contenido un control social al tener que responder a una urgencia (crisis institucional de los mecanismos de poder en el sistema dominante), y cumplir una función estratégica (conjunto de medidas y disposiciones que se toman para sujetar la injusticia social). Control y sujeción son los conceptos que la sociología rescata para el análisis de los conflictos y el cambio.

claramente una estrategia más sofisticada y sutil del poder al enmarcar las prácticas sociales en las políticas públicas dentro de unos límites establecidos -donde se configura como dispositivo de control-, pues supone más que un instrumento o una “tecnología del poder”(Foucault, 1988) en cuanto se desarrolla desde tres planos: por un lado un orden predeterminado; por el otro, una apropiación de una forma particular sobre la participación, la ciudadanía y la democracia que genera unos efectos de verdad a la hora de desarrollar unas políticas públicas determinadas y, finalmente, la exclusión de otras formas y maneras en las cuales los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil intervienen, históricamente, en la conducción del Estado.

En otros términos, la revisión sobre el tema de la participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá, obliga a estudiar la forma en que se constituye el sistema de participación: es un ejercicio de saber y poder, que permite la construcción de unas subjetividades específicas (efectos) en los miembros de los Estados, en cuanto a unas características determinadas; es decir, a la esencia o de los modos de ser de este medio de interacción entre la ciudadanía y el Estado. Dicha interacción se halla en cuanto al origen mismo del sistema de participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá, pues dicho origen desarrolla una manera de ser de la incidencia de la ciudadanía en la vida de institucional del Estado, provoca una forma específica que permite en los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil-mediante un sistema de participación determinado-, no sólo unos límites en el alcance y el actuar de ellos sobre las políticas públicas del sector educativo. Por tal razón imprime una idea especial sobre la capacidad y los medios de influir en las decisiones del Estado, traducidos de una manera particular (la del sistema) y deja de lado otras formas distantes del proceder de los miembros del Estado en el desarrollo de las políticas públicas del sector o en la vida de las naciones.

La construcción de unos objetos de conocimiento, de unas formas institucionales⁴ alrededor del tema de la participación, que a la vez incorpora sujetos de un idea especial sobre una maneras determinadas de comportamiento sobre dicho fenómeno en particular,

⁴Para el caso del sector educativo en la ciudad de Bogotá, tales como los Consejos Consultivos tanto locales como distritales así como las maneras representativas, mesas estamentarias y principalmente su característica consultiva alrededor de las políticas públicas, que giran sobre el tema del sistema de participación en la ciudad entre otros muchos.

donde este fenómeno concentra un conjunto de acciones y saberes los cuales realmente influyen sobre las políticas públicas del sector educativo e instituyen unas imágenes o visiones específicas de ser de la sociedad y el Estado. Finalmente estas políticas públicas se configuran (mediante la pretensión de un origen, bajo la visión de la “voluntad” o “expresión popular”) con una mayor fuerza de cohesión social.

De tal manera, un sistema de participación puede ser visto o entendido como la aplicación de un dispositivo de control más efectivo que permite una mayor dominación, ya no a través de la fuerza, en cuanto a la obligatoriedad -ejercida mediante unas políticas públicas de gobierno en particular o la promulgación de leyes en torno a una idea específica del Estado-, sino desde la creación a la medida de percepciones de integración de la mayoría de voluntades populares traducida finalmente como un resultado de la mayor aceptación y legitimidad ante los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil; por ende se genera bajo este espectro un dispositivo ideal que realmente pasa desapercibido y al mismo tiempo funda un grado mayor de firmeza y de fuerza, que para este caso se ejerce mediante la cohesión social.

La escasa participación de la sociedad colombiana evidencia, históricamente, poco interés por parte de los ciudadanos y de la sociedad en su conjunto a la hora de intervenir en la toma de decisiones inherentes al tipo o modo de implementación de las políticas públicas para el sector educativo, y en general para la conducción del Estado; por ende, la afectación del impacto público generado mediante el desarrollo de un conjunto de acciones que busca la intromisión de la sociedad y de la ciudadanía en la vida de las naciones, afronta dificultades sin una presencia determinada de quienes son objeto de dichas políticas públicas-en este caso las del sector educativo-.

Claramente evidencian una falla en el origen en torno a la manera como se concibe la participación o mejor, la intervención ciudadana en el devenir de las acciones de los Estados, y que tiene como posible argumento o resultado la aplicación de un sistema de participación⁵ otorgada desde los espacios de poder y no como una consecuencia de una

⁵La participación es inmanente a la forma de un estado neoliberal, pues desarrolla la acción de la ciudadanía de forma individual e igualmente desarticula los movimientos sociales. Es una tecnología del control social

habilitación desde la sociedad y la ciudadanía que la exige y la necesita, para el ejercicio mismo de la democracia y el pleno desarrollo y disfrute de su ciudadanía.

En el caso de la sociedad civil -entendida como un conjunto de organizaciones heterogéneas, sindicatos, grupo de intelectuales, miembros de la comunidad educativa entre otras formas de expresión-, desarrolla la salvedad en cuanto al interés de participar en la conducción en los sistemas educativos, claro está con visiones particulares y disimiles sobre el tema educativo tomando en cuenta sus expectativas tanto sociales, políticos, culturales y en algunos casos hasta económicas.

1. 2. PERSPECTIVA DE ANÁLISIS

Discutir sobre la participación-especialmente en el sector educativo en nuestro ciudad-, es indagar desde dónde, para qué, con qué fin y quiénes intervienen en este proceso. Con respecto a la primera idea es hablar desde lugares o espacios los cuales pueden ser de dos tipos habilitados de arriba hacia abajo (regulados, medidos y otorgados) o estructurados por quienes se convierten en objeto de la política pública en educación. En indagación sobre la segunda idea (*para qué*) encontramos un ejercicio de la ciudadanía y por ende de la democracia, cuya búsqueda es precisamente la constitución de subjetividades en los ciudadanos competentes y habilitados para la incidencia en las decisiones o políticas del Estado-en otras palabras ciudadanos para la democracia-. Los *finés*, la ampliación o aumento de los indicadores de desempeño de los educandos, convertidos hoy en la misión final a la cual es sometida la escuela las instituciones educativas. Por último *quienes*, en el caso del sector educativo oficial por su carácter público, no sólo es la comunidad educativa sino también la sociedad en general pues en últimas financia el sistema educativo público o estatal; podría afirmarse que la educación no oficial también es digna de reconocimiento de la sociedad, pues atañe la construcción de subjetividades en los ciudadanos cuya implicación, del mismo modo que la educación pública, pueden facilitar o no la vida en comunidad; por ello le corresponde a la totalidad de la sociedad de un Estado la participación del sector educativo en colectivo.

de los ciudadanos: limitado por un espacio configurado para la acción ciudadana, así mismo desarrolla el control social de los ciudadanos sobre otros y finalmente permite la incomunicación de la sociedad.

La participación en el contexto de las políticas públicas entra como elemento fundamental en las dos últimas décadas del siglo XX; paralelamente es la etapa de la puesta en marcha y consolidación de un proyecto económico neoconservador (neoliberalismo) el cual tiene como uno de sus objetivos la desarticulación de las organizaciones dedicadas a la defensa y ampliación de los derechos sociales, políticos y civiles para la ciudadanía. Este surgimiento de la participación denota una lucha intensa entre los movimientos sociales y el fenómeno de la participación ciudadana, impulsado éste bajo un poderoso elemento-en los Estados del Tercer Mundo o “Estados en vía de desarrollo”-: el financiamiento internacional de las políticas públicas del sector, que permite afrontar a los movimientos sociales dedicados a la ampliación o mantenimiento de los derechos de los ciudadanos (sindicatos, O.N.G, asociaciones, grupos de intelectuales por la educación, fundaciones entre otras maneras históricas de organización de las sociedades). Esta apuesta por la desarticulación de los movimientos sociales viene acompañada con la pretensión de organizar a los ciudadanos, en espacios configurados de manera determinada en estructuras diseñadas para la contención de ellos, y con un uso en particular de la participación directa de los ciudadanos en las decisiones del Estado permitiendo así la cooptación o la limitación de los integrantes de la sociedad en la formulación de las políticas públicas.

El comienzo de la participación en Colombia coincide con el debilitamiento de sectores sociales que tradicionalmente, en el caso del sector educativo, de manera organizada generaban procesos de resistencia muy fuertes a las políticas públicas en educación mediante sus estructuras jerarquizadas y burocratizadas. Habitualmente se imprimían cambios a las políticas educativas; ejemplo claro de esta intromisión de las organizaciones de los ciudadanos, se encuentra en la formulación y construcción de la Ley General de Educación Nacional (Ley 115 de 1994). Es de anotar, además, que jugaban un papel importante en la ejecución o implementación de esas políticas en el escenario propio de su configuración (escuelas, y colegios) y también generaban espacios de resistencia a las políticas públicas consideradas como nocivas, restrictivas e incluso privatizadoras para la educación pública estatal colombiana. Los movimientos sociales por la educación, en principio, se enfrentan a la desarticulación con la entrada de la participación pues, en este escenario, quienes son objeto de las políticas públicas en educación no tendrían la necesidad de la intermediación, de manera directa: los docentes, estudiantes, padres de familia,

coordinadores, orientadores, rectores, administrativos y el sector productivo podrían afirmar, confrontar o reformar las políticas públicas del sector educativo, lo cual haría inviable o innecesario a los sindicatos, O.N.G, asociaciones, grupos de intelectuales por la educación, fundaciones, entre otras formas organizativas de las sociedad civil (una configuración heterogénea de ciudadanos, y organizaciones con ideas diferentes sobre el papel del sector educativo) promotores de la defensa de la educación estatal.

Los discursos en torno a la participación, en muchos casos son agenciados por organismos de financiamiento extranjero; logran una organización de los ciudadanos desde un espacio delimitado para que el actuar de los miembros objeto de la política pública-en este caso del sector educativo-, se desarrollen un juego de escenarios y terrenos pre concedidos y sin ninguna oportunidad de escape o fuga: si ya existe un espacio para la expresión de los ciudadanos ello implica que se desconocen otros escenarios para la incidencia de los mismos (ciudadanos) en el desarrollo de políticas públicas. La comunidad educativa se ve avocada a ingresar a un espacio o terreno delimitado, para seguir un proceso participativo, de diálogo y de debate; obviamente este surgimiento, tiene como consecuencia que la participación (como resultado) desplace a otras formas y maneras de la sociedad para incidir en las políticas públicas. Esto significa que la entrada de los sistemas de participación implica el desalojo u ocultamiento de los movimientos sociales (una reconfiguración de la sociedad civil), entre ellos los sindicatos, las asociaciones de padres, entre otras maneras organizativas en defensa de la educación pública.

Es un objetivo común, buscar escenarios para la participación de la ciudadanía en el diseño y la aplicación de las políticas públicas del sector educativo, pero para los diferentes actores (comunidad educativa, administración pública y los organismos financieros internacionales) se entiende el significado de la participación de una manera diferente. Los primeros impulsores-los organismos financieros internacionales-, ven a la participación como instrumento de vigilancia de la comunidad hacia su Estado: “el Estado está siempre bajo sospecha y requiere control ciudadano”(Torres, 2007 pág. 37). Por su parte la administración pública encuentra en la participación un elemento integrador y legitimador de la política pública del sector educativo, ante los diferentes estamentos educativos.

Finalmente los demás miembros de las sociedades (los ciudadanos) pueden observar el fenómeno de la participación desde tres miradas distantes: la primera, pues la comunidad educativa ve en ella (en la participación), la posibilidad de incidir sobre las políticas públicas en educación, de las cuales son objeto. La segunda, como un instrumento de manipulación y por ello la apatía al fenómeno de la intervención de los ciudadanos en las decisiones del Estado; y finalmente podríamos afirmar que los ciudadanos de los Estados en vía de desarrollo obedecen a un factor determinante en una construcción histórica de subjetividades en ellos (los ciudadanos) a la hora de intervenir en el devenir en las políticas públicas del Estado. De otra manera podríamos entender que la participación surge, en los países en desarrollo, no por las necesidades externas al ciudadano (Estado y organismos de financiación internacional), sino por un desarrollo propio de la ciudadanía de estas naciones convertido en una exigencia ante sus Estados; participación traducida en una acción de la ciudadanía usurpada y no obligada por quien ejerce el gobierno de la población.

El persistente discurso en torno al tema de la participación inunda el terreno de las políticas públicas en educación de nuestro país e intenta suscitar la colaboración o la inserción de los ciudadanos en torno al desarrollo del Estado, desde la vinculación de ellos (los ciudadanos) en los planes de desarrollo tanto nacionales como locales, donde se busca imprimir realidades y visiones diferentes, así como una mayor aceptación de los miembros que integran el Estado a las políticas que allí se generan. Este nuevo lenguaje intenta proveer voz a los ciudadanos del Estado con el objetivo expreso-en el caso del sector educativo-, de incorporar las palabras, las ideas, los gustos, las variedades, entre otras manifestaciones de los miembros de la comunidad educativa, en una búsqueda por adaptar las políticas públicas, pero también en un intento por atar a los ciudadanos a dichas políticas. Esa incorporación obliga a indagar por el símbolo presentado por la participación de los ciudadanos en la construcción de políticas públicas del sector educativo y sus implicaciones en la edificación de subjetividades por parte de ellos, los ciudadanos; que se insinúe que una política pública contó con espacios de participación y ello implica que sufrió un acercamiento con la ciudadanía o con quienes son objeto de esa política en particular, otorgándole un efecto de aceptación y de verdad ante los miembros de la sociedad, quienes serán objeto de esa política, y de legitimidad ante los demás ciudadanos

del Estado. He ahí el dilema real de los sistemas de participación en educación: saber si las prácticas de la participación permiten configurar una manera específica del funcionamiento de la ciudad en el contexto local, expresada de manera consultiva, sin ninguna obligación de seguir las indicaciones (cambios o transformaciones) de los participantes en el sistema de participación ciudadana; se puede considerar la participación desde el enfoque consultivo o informativo y por lo tanto darle el carácter de consejera⁶ de una política y no de decisoria o transformadora misma.

Especialmente hoy, ante una diversidad de decisiones en torno a reformar las maneras de ser de las instituciones educativas, un cambio sustancial en la gestión institucional de los colegios y escuelas que se precipita con la ayuda del fenómeno extraño de la participación en las comunidades educativas y en la administración de la educación pública. Esta irrupción por parte de los miembros de la comunidad educativa en la gestión escolar, se expresa actualmente mediante la elección de Consejos Directivos y Académicos en las instituciones educativas, así como en lo financiero la descentralización de recursos a los entes de orden territorial, y más recientemente la entrada de los presupuestos con participación en las instituciones educativas distritales. Finalmente -en el caso particular de la ciudad de Bogotá, donde se experimenta la puesta en marcha del sistema distrital de participación-, se intenta todo esto para compartir la responsabilidad de las mejoras o la deficiencia del sistema escolar y así mismo asignarle el compromiso por sus actos; podríamos decir que nos encontramos hoy ante el inicio de un modelo de autogestión determinante para el desarrollo del sistema educativo, entendido bajo dos miradas distantes una de la otra.

El discurso de la participación promueve reformas (Martínez B., 2004) que se originan bajo el amparo de la voluntad ciudadana, pero la gestión participada puede no resultar en una significativa intromisión de los ciudadanos en las decisiones de los Estados; por el contrario, la ruptura con el pasado y la irrupción de la voz de la ciudadanía puede sedimentar el terreno para la consolidación de las pautas lesivas, pues las estructuras de

⁶ En ningún caso se trata de una participación buena o mala, sino de la forma y manera del sistema de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá, es decir, en qué condiciones intervienen los ciudadanos que allí se encuentran.

gestión compartida pueden resultar en una reveladora consolidación de las decisiones y contrariamente a la intención de la comunidad educativa, una estructura artificial refuerza los privilegios e incluso puede llevar a la creación de una jaula de hierro⁷ (weberiana) más estrecha en el control de los participantes. La participación puede manifestarse como una estructura que permite la disminución del poder de los ciudadanos en lugar de la ampliación de los derechos de los mismos: "...los trabajadores industriales son cada vez más conscientes de que, mientras se les concede poder en lugar de trabajo mediante la participación en algunas pocas decisiones relacionadas con la tarea, sus organizaciones sindicales están siendo quebradas".(Anderson, 2006 pág. 147).

El actual discurso de la participación se presenta desde la absorción de las otras maneras de los ciudadanos a la hora de intervenir o influir en la vida pública de las instituciones educativas; también intenta superar una inquietud trascendental de la administración del Estado (entidades públicas como las Secretarías de Educación y el Ministerio de Educación) a la hora de generar una mayor legitimidad institucional y de apropiación de los ciudadanos de los planes de desarrollo local y nacional. En este caso el del sector educativo, con la pretensión de acercar las dos orillas distantes -una entre la comunidad educativa y la administración pública del Estado-, pero además con una carga que se convierte en un valor agregado: el de la aceptación o acatamiento por parte de los demás ciudadanos de las decisiones a las políticas presentadas bajo la figura de la participación, y por ello, puede convertirse en una ciencia del control más sutil o sofisticado.

Al mismo tiempo, como producto final, la generación de una mayor cohesión social debida a una estructura instituida, en el caso del sistema de participación en la ciudad de Bogotá, bajo un molde fijo que suscita una incidencia desde un terreno configurado a la

⁷ Racionalidad formal: indaga por afinar las maneras y formas para obtener metas preestablecidas. Es calculadora y ejecuta o determina una conciliación positivista entre medios y fines. En este avance de la racionalidad formal se determina como un proceso de burocratización. Las sociedades masificadas y su constante complejización demandan, o en otras palabras, solicitan un sistema organizacional de forma racional, que se muestra o designa en el estado moderno como la estructura de la burocracia. Esta es la forma más perfecta de organización dentro de la racionalidad formal; sin embargo, el camino de esta (racionalidad) es unidireccional y va encaminando al ciudadano hacia una jaula de hierro, donde está en juego la libertad del propio individuo y las instituciones democráticas ya que todo quedaría bajo el control de una racionalidad burocratizada que no tenía en cuenta los valores humanos.

medida para obtener una influencia condicionada de los ciudadanos, propia de lugares de participación habilitados desde las esferas de poder, para aquellos (los ciudadanos) que concurren en estos espacios de interacción de las diversas ideas. Ideas que se presentan bajo el amparo de este sistema de participación en particular, terminan por someterse o peor aún logran en los ciudadanos una apatía en el ejercicio mismo que se desarrolla debido a una característica principal del sistema de participación ejecutado en la ciudad y básicamente se representa mediante la expresión consultiva y no decisoria en el diseño de las políticas públicas del sector educativo en la ciudad de Bogotá.

El carácter consultivo en el cual se engrana el dispositivo de la participación en la ciudad de Bogotá para el sector educativo, junto a la falta de información y de formación de los ciudadanos para la incidencia, es constitutivo de la mayoría los miembros de la comunidad educativa. Realmente imposibilita un debate en igualdad de condiciones entre los miembros que concurren a estos espacios, pues junto a los planes “estructurados” (desde lo financiero y administrativo) y los diseñadores tecnócratas, implica una deficiencia real del sistema; lo anterior lleva a pensar desde qué espacio se está esgrimiendo la participación de la ciudadanía. Tal vez haya que resaltar -a favor de la comunidad educativa-, que ella se ve precipitada a un extraño fenómeno del ejercicio de su ciudadanía (la participación) y no tiene la posibilidad de decantar o de pensar otro tipo de expresión de la acción ciudadana en las políticas públicas del sector.

De otra manera podríamos afirmar que la sociedad posiblemente no se encuentre en esa etapa, o es necesario revisar otras maneras del actuar de los ciudadanos en el desarrollo del Estado; es posible que el modelo participativo no sea para nosotros la manera ideal de intervención de la ciudadanía, ya sea porque se han instituido en el pasado maneras organizacionales históricas (especialmente agrupaciones gremiales) las cuales inciden en las políticas públicas, o porque no se ha construido una cultura de la participación ciudadana fuerte, que le permita exigir en un momento determinado espacios para influir en las decisiones del Estado y por ende en las políticas públicas, en este caso las del sector educativo.

Las diferentes fallas del sistema educativo hacen referencia a una escuela que se considera en persistente crisis de legitimidad, donde no se generan transformaciones

sustanciales en el desarrollo de los estudiantes, conducentes aquellas a alternativas económicas, políticas, ciudadanas, culturales, científicas y que igualmente permitan establecerse en un motor de dinamismo y desarrollo de modo sustancial a las necesidades crecientes del Estado; en otras palabras, una visión de escuela (o educación) que no responde a las necesidades progresivas-claro está desde una visión económica-, de la nación ni de quienes se estructuran en estas instancias y cuyo resultado general es un detrimento persistente del valor social de la educación estatal; sistema educativo sin aceptación de los padres familia ni de la sociedad en general, basados en los resultados de pruebas estandarizados tanto nacionales como internacionales.

Las anteriores características pueden posibilitar la presentación de la participación desde “los movimientos que promueven la elección de escuela en el mercado educativo están enmarcados en un discurso que quiere dar más participación a los padres”(Anderson 2006 pág. 149) y pretende en esta intervención el traslado de la educación pública, ejercida de manera estatal, a la educación pública ejercida de manera concesionada a través de instituciones educativas de carácter privado, ahora con el consenso de dos actores importantes del sector educativo: padres y estudiantes.

La forma como se presenta la participación con la inexistente legitimidad sustentada bajo el amparo de las pruebas estandarizadas, tanto nacionales como las internacionales, es mecanismo inherente al discurso neoliberal e implica un riesgo para el sector educativo oficial y un espacio para la ganancia del sector educativo concesionado, o de convenio con el sector educativo privado.

1.3. MARCO INTERPRETATIVO

El impacto de la participación de los ciudadanos y de la comunidad educativa, mediante la aplicación o implementación del sistema distrital de participación, en los espacios donde se desarrollan o configuran las políticas públicas educativas de la ciudad de Bogotá; su influencia a la hora de establecer los lugares propios del sistema educativo del Distrito; consecuentemente, la posibilidad de los miembros del sistema de participación para influir directamente en la toma de decisiones (plan de desarrollo sectorial) en cuanto a la hoja de ruta en torno a las políticas públicas del sector educativo en la ciudad de Bogotá; igualmente la capacidad de difusión de las decisiones emanadas por este sistema a la comunidad educativa y a la sociedad en general, son aspectos que no forman parte de la estructura del objeto de investigación aquí propuesto.

Desentramar el tema -en torno al sistema de la participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá-, es pensar una reconfiguración (una tecnología de control) de las maneras en que constituyen e instituyen unos imaginarios especiales para el gobierno de la población, presentadas a los miembros de una comunidad educativa y a una sociedad general; como una acción determinada para la aceptación de la “voz popular” en las políticas públicas del Estado, pero al mismo tiempo cumple con la función concreta de encauzar los modos en cuanto a cómo los ciudadanos pueden intervenir en la vida pública de las naciones. La aplicación de un sistema de participación determinado, cualquiera que sea, influye de manera concluyente en el momento de la intervención de los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil, en la vida pública de los estados, las ciudades y en nuestro caso particular del sistema educativo del Distrito; por ello, la creación de subjetividades de una nueva manera específica en que los ciudadanos, la sociedad, y la sociedad civil puedan reflejar unos modos particulares de ser del sistema de participación en la ciudad de Bogotá, lo cual implica necesariamente hacer una revisión de ese tipo de estructuras sin que éste sea el objeto central de investigación.

La propuesta de investigación busca establecer las diversas transformaciones en los procesos de la acción ciudadana en el sector educativo de la ciudad de Bogotá, mediante la realización de una descripción intrínseca de los monumentos, es decir, de los discursos

imperantes en torno al tema de la participación en el sistema educativo de la ciudad, de los decretos emanados de la administración distrital, de los acuerdos del Concejo de Bogotá. Estos dos últimos configuran el escenario jurídico propio de la participación, y generan una visión propia, determinada y generalizada en quienes son objeto de dicha acción política del campo educativo en el Distrito capital. En otras palabras, conducen o producen realmente un efecto de verdad del cómo y el ser de la participación en la ciudad y, por lo tanto, de las maneras o imágenes como los ciudadanos entienden su papel a la hora de influir en torno a la disposición de las políticas públicas del sector educativo, y por ello mismo generan las maneras particulares de interacción de los ciudadanos en vida institucional de los centros educativos, de la ciudad y de la nación. Finalmente, se busca realizar un análisis de qué tipo de estructuras participativas se habla en la ciudad, las cuales pueden ser: habilitadas desde los espacios de poder o, por el contrario, surgen del pleno disfrute de la ciudadanía y como una forma de expresión superior de los gobiernos democráticos.

Entender los espacios discursivos en torno a la participación que generan representaciones encaminadas a nutrir los lenguajes, los cuales ocupan una posición y cumplen una función determinada pero con posibilidades de desplazamiento de otros modos de entender un mismo fenómeno-en este caso el de la participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá-, es la forma de observar las nuevas maneras de interacción de los ciudadanos en la consecución de unas políticas públicas que inevitablemente los afecta. También se observan formas de mutación, en cuanto a las divergencias de posición en torno a la idea del cómo y del ser de la participación implica revisar las diferentes miradas o posturas presentes en la ciudad desde la adopción de los planes sectoriales de educación que contemplan la voz de la ciudadanía y así poder revisar las diferentes visiones sobre el tema del sector educativo.

Claro que no existen discursos en torno a la participación en el sector educativo, indiferentes a unas condiciones especiales-económicas, sociales, políticas, culturales entre otras más-, ni sujetos que los conduzcan o los renueven a su antojo. Tanto los sujetos como los discursos hacen parte de una visión propia en torno a una macro concepción que envuelve las ideas del contexto donde se desarrollan las políticas públicas-en este caso las

del sector educativo-, lo cual evidencia o condiciona de una manera u otra tanto las sociedades como el propio desarrollo de los Estados. Me refiero al posicionamiento de una idea de ser (económica desde la visión neoconservadora o neoliberal) sobre el devenir de la nación o como quiera llamarse una concepción imperante, pero no la única; los otros tipos de ser de las naciones y de las sociedades luchan por ser posible o por lo menos visibles, y por ello la implicación en torno a la idea de la participación como dispositivo de control social que permite mostrar en el sistema (imperante) anteriormente mencionado, una expresión de la voluntad popular y de mayor legitimidad de las percepciones del Estado donde se desarrollan en imaginarios que construyen más allá de la legalidad y evidentemente inducen una mayor aceptación en los ciudadanos de un Estado determinado, el cual produce alrededor de la idea de la participación, un efecto de verdad.

El tema de la participación, en cuanto a las políticas públicas en educación en Bogotá, cuenta la historia de muchos intentos por establecer otras formas de constituir escenarios posibles para la integración entre la comunidad educativa y el nivel central (SED), los cuales jamás han podido alcanzar espacios facilitadores de la inclusión y la incidencia de los discursos provenientes de los estamentos o de quienes son objeto de política pública educativa en Bogotá. De allí que un discurso en torno al tema de la participación en políticas públicas en educación sea imperante sobre los otros; por medio de él se potencializan forma y maneras del lenguajes que evidentemente ocultan o desplazan otros discursos, pues el efecto de verdad producido en torno a la participación induce la aceptación de los ciudadanos y el acatamiento de las comunidades educativas.

Es necesario también revisar la participación como elemento nuevo que permite la integración de la realidad social y de las formas de poder. También es pertinente considerarla como una fuerza que facilita la coacción entre la comunidad educativa a las ideas y decisiones del Estado. Frente a esa idea de participación, como forma expedita de interactuar entre quienes son objeto de políticas públicas en educación y quienes formulan dichas políticas, existe toda una gama de categorías por establecer.

La democracia y la participación ciudadana: Las transformaciones de la democracia actual implican la búsqueda de nuevos modos de vincular a los individuos en las decisiones del Estado; las necesidades de la democracia de hoy, hacen imperativo o indispensable

contar con la voz de la ciudadanía de una manera directa. Es por ello, que la participación aparece entonces como el nivel óptimo caracterizado por buscar una mejor fuerza coaccionadora entre el gobierno de la población y quienes son objeto de esos gobiernos. Sumado a esto, la participación de la ciudadanía, de la sociedad y la sociedad civil consolidadas políticas públicas, genera una mayor aceptación y poca o ninguna capacidad de fuga o de resistencia para quienes son objeto de esta política.

La participación como dispositivo de control social permite transmitir una influencia en la vida de los ciudadanos, de la sociedad, y la sociedad de manera más sutil y al mismo tiempo admite y condiciona las formas, modos y maneras como ellos se relacionan con el Estado. El cómo de la participación hace referencia a un discurso entendido como una consecuencia de verdad; a los efectos de este tipo de discursos y finalmente a las reglas que delimitan la manera como los ciudadanos interactúan sobre las políticas públicas en torno al desarrollo del Estado, en este caso las educativas. La manera como se presenta la participación, especialmente en el sistema educativo, implica la construcción de unas maneras de intervención de la ciudadanía, de la sociedad, y la sociedad civil las cuales condicionan la capacidad de influir en el desarrollo del Estado.

La presente investigación busca describir a la participación como una tecnología de control, estableciendo el cómo de la participación; es decir, conocer los mecanismos y la configuración en el sector educativo en el tema de la participación en las políticas públicas de educación en Bogotá, teniendo en cuenta las reglas que delimitan formalmente la participación, y las consecuencias de verdad producidas por éstas. Existen estos tres argumentos arraigados sobre la participación: por un lado, la participación como discurso por excelencia de verdad; por otro, los efectos de este discurso y finalmente las reglas que delimitan formal o expresamente la participación.

La sociedad Colombiana no logra divorciarse, ni instituirse, ni moverse sin un acumulado histórico para funcionar sus múltiples relaciones de verdad constituidas y caracterizadas sobre la construcción de un cuerpo jurídico que produce formas particulares de pensamiento y de acción de la ciudadanía, de la sociedad y la sociedad civil.

Lo anterior está cimentado por la regeneración o la búsqueda de nuevos mecanismos que el poder está obligado a generar o desarrollar; esas formas, esas

estrategias son quizás más efectivas y más complejas pero al mismo tiempo deben ser más sutiles. De allí la importancia de establecer una mirada en torno al desarrollo de la participación en el sector educativo, no sólo por consecución propia de unas políticas en el sector, sino por el papel estratégico de la educación para consolidar a la participación como dispositivo de control; una proyección del actuar de la ciudadanía en relación con el Estado.

El discurso de la participación surge como una nueva forma para legitimar el poder ante el fracaso de la democracia representativa la cual pierde poco a poco legitimidad. Esta nueva categoría de la participación nace como una nueva forma integradora de la sociedad y el poder que busca institucionalizar los discursos circulantes. Esa vinculación integra a los sujetos en torno a la participación no como objeto ni como un concepto sino como una estrategia política materializada en las prácticas y que busca dar cuenta de una nueva forma de ser de la sociedad y del poder; detrás del discurso de la participación, nos encontramos recubiertos por una jaula de hierro weberiana, que nos obliga a plasmar tareas y a vivir de cierta forma en función de las ideas circulantes de la participación que lleva consigo efectos de verdad y de poder instaurados de manera invisible en los sujetos.

En este momento quiero plantear algunos interrogantes sobre el tema: ¿Cómo se configuran las normas del derecho que las relaciones de poder instalan para producir discursos de verdad? ¿De dónde surgen las consignas reinantes sobre el tema de la participación en políticas públicas en educación del Distrito capital? ¿Es la participación en políticas públicas en educación una nueva representación sofisticada de las formas de control de la sociedad?

La ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil deberían pensar sobre la participación lo que nunca antes ha pensado; es decir, contemplarla como un instrumento sofisticado de esa dominación que se vuelve circulante en los sujetos objeto de dominio: "... Y por dominación no me refiero al hecho macizo de una dominación global de uno sobre otros o de un grupo sobre otros, sino a múltiples formas de dominación que puedan ejercerse dentro de la sociedad"(Foucault, 2006 pág. 36). Los mecanismos de dominación finalmente estructuran las diferentes formas de pensamiento de los individuos de una sociedad; por lo tanto, la participación debería ser entendida como otro mecanismo más sutil de dominio en

la sociedad de control que hace actuar de una manera determinada a quienes son objeto de ella.

La plataforma jurídica de la participación en políticas públicas en educación en Bogotá se conforma de manera consultiva; por ello, una herramienta competente e integrante de un poder hegemónico que intenta legitimar una política pública por esta vía-la participación-, se instala como mecanismo de sometimiento y pone en acción en forma invisible otra política de verdad, la del establecimiento, que rige la política pública en educación y no sólo se configura en el escenario mismo sino que imposibilita el derecho a la resistencia frente a la arbitrariedad "... de él se trata, de sus derechos, su poder, los límites eventuales de éste: de esto se trata fundamentalmente en el sistema general, en la organización general, en todo caso, del sistema jurídico occidental."(Foutcault, 2006 pág. 35).

Pero dicha plataforma jurídica distrital posee bases de origen nacional, producto de un colorido de reformas iniciadas en la Colombia de la década de los noventa con la expedición de la Constitución Política y de la Ley 115 General de Educación de 1994; en las reformas consiguientes, tanto la carta magna como la Ley de Educación instauraron lugares claros para la participación de la comunidad educativa en el ámbito escolar. De hecho, la misma Constitución Política en su Artículo 68 prevé que la comunidad educativa-entendida como aquella conformada por estudiantes, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos docentes y administradores escolares-, participe en la dirección de los establecimientos educativos pero no indica las formas, los modos y las maneras como debe darse esa participación. Es por ello que se diseñó el Decreto 293 del 8 de septiembre del 2008 que le da un carácter consultivo a la expresión popular de la ciudadanía, la sociedad civil y a la comunidad educativa en la conducción del sistema educativo de la ciudad. Como lo establece la Constitución Política de Colombia y la Ley de General de Educación, la comunidad educativa debe participar en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y en la marcha de la institución educativa; los desarrollos legislativos que siguieron posteriormente desarrollaron de manera más precisa las funciones de los actores con asiento actualmente en el servicio educativo. Así, el Gobierno escolar quedó conformado por: el Consejo

Directivo, como instancia de dirección, de orientación académica y administrativa del establecimiento, y de participación de la comunidad educativa; el Consejo Académico, como instancia superior para participar en la orientación pedagógica del establecimiento; y el Rector, como representante del establecimiento ante las autoridades educativas y ejecutor de las decisiones del gobierno escolar.

Después de casi dos décadas de aplicación de esta normatividad, poco puede decirse sobre el impacto de los Consejos Directivos en el funcionamiento de las instituciones educativas. Se sabe que cumplen con la realización de las reuniones periódicas requeridas y han sido los ratificadores de los Proyectos Educativos Institucionales. Sin embargo, no hay evaluaciones que muestren su impacto en el funcionamiento de los establecimientos escolares, ni sobre sus fortalezas o debilidades.

Para aportar un nuevo aire sobre el tema de la participación, la Secretaria de Educación Distrital expidió recientemente un decreto que busca promover y facilitar la intervención de los padres, estudiantes, egresados, docentes, coordinadores, orientadores, rectores y miembros del sector productivo a través de mesastanto locales como distritales, divididas por estamentos y consejos consultivos locales y distritales (Decreto 293 de 8 de sep-2008). El decreto, cuya aplicación se encuentra en vigencia, ha puesto a circular una idea específica sobre la participación de la comunidad educativa en el desarrollo de políticas públicas y una hoja de ruta en el sector expresadas mediante la consecución o adopción del Plan Sectorial de Educación -con una vigencia de cuatro años-: “Bogotá positiva, para una educación de calidad” y cuya inversión supera los 9.36 billones de pesos(Distrital, Secretaria de Educación, pág. 123); por lo tanto se hace necesario indagar las forma, maneras y modos como se expresa dicha intervención y finalmente revisar la manera de consecución de esta idea específica de la participación de la ciudadanía, de la sociedad y la sociedad civil.

Estudiar la participación en política pública en educación en Bogotá, implica hacer un recorrido por los tres últimos planes sectoriales de educación experimentados en la ciudad, es decir, hacer una mirada profunda del cómo de la participación y el resultado obtenido por cada una de las ideas imperantes en cada etapa; las diferencias y las similitudes de los planes, sus formas de aplicación y la manera de percibir por parte de

quienes son la acción (la comunidad educativa), de los distintos enfoques de las diferentes administraciones. La ciudad de Bogotá posee tres planes sectoriales específicos del sector educativo en los últimos veinte años, es decir, la consecución de un plan sectorial para el sector educativo (específicamente) es una reciente innovación en el desarrollo de políticas públicas para el sector.

Finalmente la interacción entre las políticas públicas del sector educativo y los miembros de la comunidad educativa pueden concebirse o percibirse desde las orillas como un dispositivo dentro de una forma particular de gobierno; en este caso la democracia reafirma sutilmente, pero con una mayor efectividad, en la conducción o el encauzamiento de la población; podríamos afirmar que la participación en el sector educativo es la nueva esencia de la democracia, pues permite las expresiones en medio de unos límites regulatorios de la participación o la expresión popular la cual promueve una consecución particular del Estado y de las políticas públicas que afectan a la ciudadanía y a la sociedad en general. Por consiguiente los sistemas de participación, especialmente los estructurados en el sector educativo, deben aspirar a la articulación de valores y creencias suficientes de tal manera que estos puedan desarrollar las acciones apropiadas para el ejercicio de la ciudadanía en la vida adulta de los estudiantes, para con ello desarrollar una correcta actuación dentro de una forma específica de gobierno, pretendidamente democrático en este caso. Así, los sistemas de participación en el sector educativo apuntan no sólo a la construcción de una articulación entre quien ejerce el gobierno de la población y quienes son objeto de dichas acciones políticas; de esta manera se constituye un papel estratégico para la consolidación de la participación como tecnología de control.

1.4. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO

Los documentos seleccionados para esta investigación se revisan desde tres criterios: primero el orden jurídico, es decir, toda la reglamentación construida desde la Constitución Política de 1991 sobre el tema de la participación la cual permite dimensionar el escenario de la participación en el sector educativo. Atendiendo al segundo criterio se hace una descripción del desarrollo de la participación y cómo es entendida en los tres últimos planes de desarrollo del sector educativo en la ciudad de Bogotá, (2001-2004,

2004-2008 y 2008-2012). Finalmente se presenta una imagen de cómo se organiza el sistema de participación del sector educativo, desde la reglamentación existente en la última administración de la ciudad (2008-2012), y su configuración en el Plan Sectorial de Educación (la hoja de ruta trazada) para este tiempo específico.

En cuanto a la manera de abordar los documentos de la estructura jurídica de la participación se realiza bajo el criterio descripción de cada una de las normatividades jurídicas existentes sobre el tema; igualmente se realizan cuadros anexos que permiten ver con claridad los espacios (límites) del sistema de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá. También se realiza una descripción de los tres últimos planes sectoriales de educación, lo cual permite ver las diferentes formas de entender el tema en administraciones distintas; igualmente se realizan fichas analíticas sobre las hojas de ruta (planes sectoriales de educación) de las administraciones 2001-2004, 2004-2008, y 2008-2012 para ver con claridad los distintos enfoques sobre el tema.

Para determinar las conclusiones se realiza la construcción en la segunda y tercera parte, desde la visión de un marco conceptual el cual permite partir de un análisis de la democracia y ciudadanía, entender la participación como el medio preciso, en esta nueva etapa la del ciudadano, que permite desarrollar una idea clara del surgimiento del accionar de quienes son objeto de las políticas. Igualmente se ve la participación como una tecnología que desplaza otras maneras del actuar del ciudadano en el desarrollo del Estado obedeciendo a una nueva reconfiguración del liberalismo político y económico que se viene imponiendo en el país.

CAPÍTULO DOS

DEL DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA AL DISPOSITIVO DE LA PARTICIPACIÓN

2.1. LA DEMOCRACIA COMO TEORÍA Y FORMA DE GOBIERNO

El término “democracia” ha sido persistentemente utilizado para distinguir una de las tantas formas de gobierno; en otras palabras la democracia hace referencia a una manera de cómo se puede ejercer el poder político, cuya característica fundamental es que dicho poder político reside y es ejercido por el pueblo. Originalmente es producto del pensamiento político griego donde el poder no está en manos de una sola persona o de unos cuantos sino de todos los miembros del Estado o mejor, del mayor número de individuos que integran un Estado.

El concepto de democracia no ha variado, por lo menos en lo correspondiente al auténtico poder político, el cual radica en el pueblo, entendido como el acumulado de ciudadanos que integran un Estado. A ellos corresponde, en última instancia, el derecho a tomar decisiones colectivas, a través de la democracia. Se habla de democracia directa, cuando los ciudadanos, de manera amplia, influyen en las decisiones del Estado. Si es de forma restringida se llama democracia representativa, cuando eligen otros miembros de la sociedad para que los represente en la toma de decisiones por parte del gobierno.

En síntesis, la democracia directa se presenta cuando la soberanía, que reside en el pueblo, es ejercida inmediatamente por él, sin necesidad de elegir representantes que los gobiernen; donde el pueblo reunido en asamblea o consejo, delibera y toma las decisiones para regular la vida en sociedad. Tanto ésta, como la democracia representativa, nacen de los mismos principios de voluntad y de soberanía popular; se diferencian en las características y las formas como se practican dichas soberanías y voluntades populares.

En la práctica, concurren numerosos y diferentes conceptos de las formas de entender y percibir la democracia, algunas de éstas llevadas a la realidad y otras son tan sólo construcciones hipotéticas. La historia del pensamiento político, que enfoca la discusión acerca de las opiniones, de las ideas, de las cualidades, de los defectos y formas de gobiernos con las cuales se rige la población integrante de un Estado, no puede desprenderse del valor de las relaciones entre la democracia y las otras formas de organizar y gobernar un Estado, ya que finalmente así se logra individualizar y diferenciar su representación única. En otras palabras, puesto que el término democracia corresponde a un sistema de percepciones, integrante de la teoría de las formas de gobierno, no logra ello una unidad entendida como una naturaleza específica sino que existe una relación con los demás conceptos del sistema, de los cuales permite la delimitación de la extensión, siendo a su vez definida por ellos.

Considerar el concepto de democracia como una porción en el sistema más amplio de conceptos sobre las formas de administrar un Estado permite dividir el estudio siguiendo los diferentes usos a los cuales la teoría de las formas de gobierno ha sido destinada, en cuanto los siguientes puntos:

- El manejo detallado o minucioso que permita establecer la tipificación, y por lo tanto las características, de las formas de gobierno sobre el andamiaje que articula y las divergencias.
- Los juicios de valor, que envuelven las teorías sobre las formas de gobierno, se realizan sobre una plataforma de percepciones diferentes y de una naturaleza específica de las sociedades; con base en estos se alinean el conocimiento y los juicios dándose un espacio que permite conjurar lo percibido.
- Las formas de gobierno aplicadas generan no sólo la clasificación que permite escoger una en lugar de otra forma, de la misma manera para representar los diferentes períodos inmediatos al proceso histórico, pensado como una marcha imprescindible de una forma a la otra.
- Ubicar las diferentes ideas establecidas para la democracia en los distintos tipos, en sus diversas y opuestas valoraciones, sobre la base de una forma de gobierno con

preferencia sobre otras, en distintos periodos de tiempo donde la democracia se constituye como un elemento constitutivo de un sistema conceptual.

La democracia, como teoría y forma de gobierno, genera implicaciones y vínculos; este es el caso de la ciudadanía pues, no obstante sólo en la democracia como forma de gobierno es posible la ciudadanía; ésta regresa a un primer plano, de la mano de la participación, “la etapa del ciudadano o lenguaje de la ciudadanía”(Pérez, 2000). Dicho retorno del ciudadano y los debates de la condición ciudadana se han convertido en uno de los pilares de la democracia en los estados actuales. Por un lado se atribuye a la revolución Francesa la invención de la ciudadanía moderna, pero junto a ella se encuentran las ideas independentistas de las trece colonias inglesas en el Norte de América, con la firme convicción de pasar de súbditos a ciudadanos; esto constituye un cambio profundo ya que la concepción de súbditos implica la sumisión a un amo y a su voluntad, pero ser ciudadano implica igualdad y por lo tanto envuelve el reconocimiento como sujetos políticos y de derechos. En las dos revoluciones, anteriormente mencionadas, la ciudadanía estaba vinculada a los derechos reconocidos en la “declaración de derechos y deberes del hombre y el ciudadano”. Es especial la referencia a los derechos políticos sobre la base de la condición ciudadana, donde se define por la liberación de la servidumbre política y por el compromiso activo con la vida pública y la defensa de una revolución.

La reinención de la ciudadanía -término ya utilizado en la edad clásica como componente adicional de la democracia de los modernos-, es precisamente producto de la revolución francesa y de la revolución colonial de Norte Americana; lo anterior se refiere concretamente a la ciudadanía que implantaron dichas revoluciones. El redescubrimiento es innovador y provocador en su contenido, pues fue logrado a través de una ruptura radical con el pasado, con el Absolutismo y con el Antiguo Régimen, el del monarca. Por su parte, la revolución constituye una nueva figura, la del ciudadano moderno, que plantea un nuevo horizonte de los derechos fundamentales para alcanzar y obtener una plena ciudadanía, es decir, los derechos civiles que se refieren a la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, los derechos políticos que otorgan el derecho del voto y de la participación de los

individuos en asuntos políticos y los derechos sociales, que implicaba una perspectiva de libertades e igualdad en las condiciones materiales de la vida.

La concepción de ciudadanía, en la época moderna, implica reconocer la ciudadanía como producto de las revoluciones del siglo XIX que vino a sustituir la idea de ciudadano del mundo griego o clásico donde se daba de manera condicional o restringida. Esta nueva condición de la ciudadanía genera unas transformaciones en las relaciones de los miembros integrantes de una sociedad con el gobierno. Esta construcción de un tipo característico de ciudadanía, busca que el Estado dé a sus miembros el derecho al gozo de las libertades esenciales, reflejadas en una estructura política y jurídica que lo permiten.

Esta nueva afirmación de la ciudadanía corresponde a una concepción cuya base es la idea de una visión igualitaria que resultó triunfadora sobre la soberanía de monarca. La caída del absolutismo conlleva la igualdad política de los miembros del Estado en un pleno desafío del mar de privilegios del antiguo régimen. La democracia se inscribe desde el principio de la revolución francesa como la premisa esencial en la búsqueda de una sociedad en pleno uso de su libertad, y ya que la ciudadanía viene siendo el ejercicio pleno de la democracia, es decir la libertad en sociedad, es en este escenario donde brota una expresión innovadora sobre la cultura política de ser ciudadano, el de la participación. La emergencia del enunciado de la participación, en el caso particular colombiano, se desarrolla con características propias tales como:

- Una sociedad débil en su manera de entender el ejercicio pleno de su ciudadanía *versus* un Estado que intenta bajo esta figura dar una mayor aceptación de sus concepciones bajo la excusa del desarrollo de la incidencia de las comunidades.
- Una forma de gobierno que tiene características formales pero no estructurales; es decir, una democracia que permite la elección o un cambio periódico de quienes desarrollan el gobierno de la población pero que no despliega la distribución de sus decisiones en los ciudadanos.
- Una participación encarnada en el Estado y no en la necesidad de una cultura ciudadana.
- Una falla en accionar de la democracia representativa (Concejo, Asambleas, Cámara de representantes y Senado) que obliga a quien ejerce el gobierno la

búsqueda de mecanismos para vincular a los ciudadanos en el desarrollo del Estado.

Durante el siglo XVIII (1789) se constituye esta nueva expresión política, -la de la ciudadanía fundada sobre el derecho a la igualdad civil-, traducida como el reconocimiento del ser ciudadano y esto produce una redefinición de la vida política, pues la igualdad política genera la irrupción del ciudadano, excluido históricamente en la toma de decisiones del Estado.

Ya los conceptos de ciudadanía y democracia, a finales del siglo XX, experimentan una transformación esencial en la medida en que no sólo enclavan en las tres premisas históricas de la revoluciones Francesa y colonial Norte Americana (derechos civiles, derechos políticos y los derechos sociales), sino que desarrolla dos nuevas formas (o premisas) que influyen sobre la percepción de la ciudadanía y de la democracia. Por un lado encontramos la legitimidad y por el otro el arraigo a una comunidad específica que implica la construcción de identidades y de responsabilidades consigo misma. En la primera idea, sobre la legalidad, muestra un desarrollo los derechos particulares centrados en los individuos y la segunda idea, una noción sujeta a vínculos de pertenencia y arraigo sobre una sociedad específica y esto implica una participación activa en las decisiones que afectan a esas asociaciones modernas de individuos llamados Estados. Esta historia de las ideas del discurso político en torno de la democracia y la ciudadanía, expresada en un ámbito actual, nos lleva a concluir que la democracia y la ciudadanía dependen de la legalidad y de las actitudes de los ciudadanos que permitan la concreción o la materialización de la justicia en busca de esa legalidad.

Para que los individuos pertenecientes a un Estado puedan ejercer su pleno derecho a la democracia y a la ciudadanía, se hace necesaria la participación activa por parte de éstos en la toma de decisiones (a través de las políticas públicas) que afectan a sus comunidades, sin más limitaciones que las impuestas por el saber y entender de cada uno de los miembros integrantes de esas sociedades. En nuestro contexto histórico, lo anterior requiere de manera indispensable de cuatro condiciones para el ejercicio de la participación activa: por un lado la búsqueda de individuos capaces de dejar a un lado sus propios intereses en procura de concretar un bien común por el bienestar de la sociedad a la cual

pertenece; por otra lado, requiere de ciudadanos competentes para aceptar la diferencia en la medida en que van a interactuar y a tratar de llegar a acuerdos en escenarios donde existen otros individuos con diferentes perspectivas sobre el tipo de sociedad deseado y la manera como se puede llegar a ella; finalmente, encontramos el interés de ser miembro activo (responsable) de la sociedad a la cual pertenece y por último su capacidad de nutrirse de la diferencia.

La aparición de estas cualidades, para el ejercicio de la ciudadanía sobre una plataforma participativa, evidencia una ampliación de la democracia, que en las actuales circunstancias se expresa o se traduce si los ciudadanos ejercen responsabilidades en la toma de decisiones a través de procesos que conllevan mayor intromisión de ellos en el desarrollo de políticas públicas de las cuales son objeto: “si faltan ciudadanos que posean estas cualidades, las democracias se vuelven difíciles de gobernar e incluso inestables”(Kymlicka, 1997 pág. 9).

Esa capacidad de influir activamente en las decisiones del Estado por parte de los ciudadanos genera una igualdad (económica, social, y política) expresada como una nueva forma de ser miembro de las asociaciones políticas modernas llamadas Estados. La participación implica el acceso, en últimas, a la legitimidad y a la pertenencia a un Estado donde el marco de los procesos se basa en un auténtica democracia y cuyo sustento es una condición, la de ser ciudadano. Estas implicaciones de la participación generan mayor autocontrol de los ciudadanos en las decisiones del Estado; en otras palabras podría afirmarse que la participación implica un acercamiento de la visión del Estado con la de sus miembros.

El interés por esta nueva forma de ver a la democracia enfocada desde la participación activa de los individuos, indaga por la generación de capacidades suficientes para influir sobre las decisiones del Estado, el cual ha desarrollado un renovado tipo de ciudadanía incluyente y pertinente, cuya búsqueda central es tener la voz por parte de los individuos en la toma de decisiones que afecten a las sociedades donde ellos viven. Esta original manera de percibir la democracia y la ciudadanía ha experimentado una expansión en años recientes y obedece una nueva concesión y visión de mundo, donde la tesis central es que los ciudadanos se convierten en autores de sus propios destinos y por lo tanto únicos

responsables de él. Dicho pensamiento surge en tensión, entre el liberalismo político y el liberalismo económico de la escuela de Chicago, donde se desarrollan y ocultan unos efectos determinados sobre los sujetos, los cuales producen en ellos actuaciones precisas del accionar de los ciudadanos dentro de una nueva expresión, otorgada por quien ejerce el gobierno de la población.

En otras palabras ya la democracia no genera la ciudadanía como en el pasado sino que se efectúa en ellas una relación simbiótica en la medida en que la ciudadanía se permite -a través del desarrollo de los derechos individuales junto con los ejercicios propios de la democracia-, la construcción de escenarios o espacios participativos donde imperan o se imponen los gustos y las maneras de los individuos en las decisiones de los Estados. La construcción de esas características diferentes de relacionarse políticamente en las sociedades de hoy se debe a los procesos participativos, pues estas maneras imprimen una visión diferente de lo que es y cómo se entienden la ciudadanía y la democracia. La participación es la relación catalizadora de los escenarios democráticos y de la aplicación de la ciudadanía por parte de los individuos que integran un Estado. Esta perspectiva teórica implica distinguir dos visiones en la forma de gobierno democrático: por un lado, el enunciado plebiscitario de la expresión misma de la manera de gobierno, y por el otro la actuación decidida de los ciudadanos competentes para incidir en el desarrollo de las políticas públicas y, por ende, en sus propias vidas.

¿Qué es la ciudadanía? Como el resto de las nociones o conceptos de las instituciones políticas de los estados modernos hacen parte de un devenir histórico que no impide la permanente transformación y reconstrucción del concepto. Las consideraciones sobre el tema van más allá de mostrar a la ciudadanía vinculada a un grupo de beneficios (políticos, sociales y civiles) que establecen la imagen de la ciudadanía. Ser ciudadano implica ver las prácticas más allá de los beneficios y concurrir en el derecho de disentir o discrepar, y por lo tanto exigir las transformaciones estructurales en las políticas públicas de los Estados. Lo anterior indica claramente un cambio sustancial de los ciudadanos que les permite saltar de un horizonte de la dependencia para pasar a deliberar y decidir sobre las problemáticas sociales comunes de los Estados y la manera de resolverlas.

El significado de la expresión “ciudadanía” se ha transformado en una noción clave de la discusión política durante las últimas décadas (1980-1990) del siglo pasado. Esta importancia sobre el tema se basa en la lucha sostenida por la crítica de una visión neoconservadora que se debe, en gran medida, a la discusión en torno a los derechos sociales, donde se sostiene que la aplicación del estado de bienestar genera la pasividad de los ciudadanos más pobres, lo cual ha conllevado la generación de una cultura de la dependencia, en contraposición a la visión de T.H Marshall quien afirmó que “el argumento de los derechos sociales permitía a los más desfavorecidos integrarse a la corriente principal de la sociedad y ejercer efectivamente sus derechos civiles y políticos.”(Kymlicka, 1997, pág. 9) Se podría decir, retomando la idea de Marshall, que la visión neoconservadora no tiene en cuenta una idea de ciudadanía donde el bienestar o satisfacción de las necesidades permita a los ciudadanos ser admitidos como parte de un Estado.

La conservación de la ciudadanía en sus principios generales, y concebida bajo la idea de derechos, permite el ejercicio pleno de los miembros de los Estados. Lo anterior permite impulsar y fomentar sus responsabilidades; en otras palabras, no sólo se imputan responsabilidades a los ciudadanos sino derechos que puedan desarrollar las capacidades para responder a las exigencias de los Estados.

En cuanto a las responsabilidades de los ciudadanos, en un sistema de gobierno democrático, implica el desarrollo de la competencia para el ejercicio de lo denominado la plena ciudadanía, traducida en el derecho de los ciudadanos a participar en las maneras y en las finalidades de gobernar, donde se busca su incorporación dinámica a la vida social, civil, económica y política de un Estado, en donde se asegure a quien recibe o es objeto de las políticas públicas en los servicios sociales, las limitaciones o extensiones civiles, e influya en la toma de decisiones relacionadas con el bienestar colectivo o bien común de los Estados a los cuales pertenecen.

La forma de gobierno democrático ha consagrado los mecanismos electorales como la manera por excelencia para incluir a los ciudadanos en las decisiones del Estado. La discusión sobre la participación no se termina en las votaciones de los mandatarios, de los gobernantes o de los representantes políticos de las sociedades en los Parlamentos.

Los ciudadanos y las comunidades anhelan o desean hacerse presente en la vida de las naciones, no sólo porque tienen el derecho sino además la obligación en la conducción de la vida pública de los Estados, por el simple hecho de pertenecer a un grupo específico.

2. 2.- EL USO CARACTERÍSTICO DE LAS FORMAS DE GOBIERNO

La democracia, ante la idea descriptiva, se presenta según la tradición de los griegos, como una de las tres maneras viables de cómo se puede ejercer o plasmar un estilo de gobierno. Donde el tipo y las formas de gobierno varían según su composición, generada en concordancia o en relación con la cantidad de individuos que ejercen el poder político en un gobierno o, en otras palabras, aquella se determina según el universo diverso del número de gobernantes. Específicamente, la democracia es aquella manera de gobierno donde el poder político reside y es ejercido por el pueblo, por el mayor número, o por muchos; su característica fundamental la distingue no sólo por la cantidad de sus miembros integrantes, sino también por su composición heterogénea; como tal se diferencia de las dos formas restantes de gobierno -monarquía y la aristocracia- en las cuales el poder es ejercido, respectivamente, por una sola persona o por un grupo determinado y generalmente emparentado. “No es para nosotros la monarquía una de las formas de poder político -Sí. -Y después de la monarquía se podría colocar, creo, el dominio de pocos. - ¿Cómo no? -Tercera forma de constitución ¿no es quizás el poder de la multitud, y no se ha llamado con el nombre de democracia?”(Platón, 2003 pág. 125)

La diferencia de los tipos de gobierno, basada en el número de gobernantes, es planteada también por Aristóteles con la idea: “Es necesario que el poder soberano sea ejercido por uno solo, por pocos o por los más”(Aristóteles, 1998 pág. 86). El espacio de la clasificación, en proporción al número, no genera discusión en Aristóteles; sitúa la clasificación en concordancia con las diversas relaciones de gobernar, o para el bien común o para el bien propio de quién gobierna respectivamente; la primera clasificación se convierte en la forma excelsa de gobierno y la siguiente como una manera de gobierno que imposibilita el desarrollo de todos los ciudadanos y que sólo busca el mejoramiento y el bienestar para quien gobierna; de ahí que señale buenas y malas formas de gobierno.

La tradición de la filosofía política clásica, en cuanto a las formas de gobierno, señala a la democracia como parte de una triada en donde coloca la discusión en cuanto al número o a la titularidad de cuántos ejercen el poder político en el centro del debate y no al ejercicio del poder soberano, aun así, el pensamiento político clásico refleja la discusión entre quienes y cuantos pueden gobernar.

En la época contemporánea se traslada la discusión sobre las tres formas de gobierno, fundadas en las tradiciones clásicas y se acoge la idea basado en el máximo o mínimo en que se encuentra el estado de libertades individuales y colectivas otorgadas a los ciudadanos en estos regímenes. Además de la reflexión sobre el hecho de que el poder asciende desde la parte inferior hacia lo más alto, o se origina de lo más alto hacia la parte inferior, crea la distinción entre democracia y autocracia; finalmente la democracia implica aquella forma de gobierno donde las decisiones se trasladan a quienes en última instancia están dirigidas las acciones del Estado y la autocracia por su parte se plantea como la forma de gobierno donde quienes son objeto de la política, no hacen parte en la elaboración de la misma.

La construcción de la ciudadanía se halla apegada al uso característico de las formas de gobierno. Ser ciudadano quiere decir vivir como hombre libre en un Estado democrático y soberano. Dicha tesis general se emplea tanto para el sentido griego (o clásico), como para el moderno. Y sin embargo, la libertad no tiene el mismo sentido en los dos casos: en el caso de la ciudadanía griega se explica como el ejercicio de poder de una porción de la multitud de una asociación política; la ciudadanía moderna se expresa bajo la idea de una forma de asociarse autónomamente a un proyecto de sociedad que determina sus objetivos a través de la consecución de un marco jurídico el cual finalmente impone los objetivos de vida en sociedad. Durante la época clásica o griega el concepto de ciudadanía estuvo íntimamente ligado a la propiedad, lo cual otorgaba a unos pocos la condición de amo y por ende la de ciudadano; en el espacio de la revolución francesa surge la figura del ciudadano moderno, ligado al nacimiento de la libertad, la igualdad, la fraternidad y finalmente a la construcción de una identidad nacional, en un Estado ya existente, pero que se reinventa tanto en su forma de gobierno como en la relación con sus miembros, pues introduce a todos los individuos en el uso pleno de la ciudadanía. De hecho, la divisa revolucionaria de

esta época es precisamente la construcción de la ciudadanía sobre las bases de la libertad, la igualdad y la fraternidad, y coloca un cuarto elemento como lo es la democracia para la creación de un espacio indispensable para el surgimiento de la identidad nacional.

Es evidente que la difusión o propagación de la condición de ser ciudadano a todos los miembros del Estado impulsó la victoria de la democracia contra la sociedad aristocrática, pues quienes eran objeto de las decisiones por parte del Estado debían disponer también del derecho a elegir a sus gobernantes. Por esta razón-tras la caída de la sociedad aristocrática-, la ciudadanía genera una igualdad política que permite la participación ciudadana en las decisiones del Estado, antes impensable en el antiguo régimen, e implica su responsabilidad al ser parte de un Estado, pues el destino de éste va íntimamente ligado a las decisiones de sus miembros. La importancia de este tipo de ciudadanía política-producto de la revolución francesa-, radica en el hecho de reconocer el derecho a ser ciudadano no sólo a todos los contribuyentes del Estado sino también a quienes, aún sin pagar contribución alguna al gobierno pero habiendo participado en una campaña militar a favor de la República, se les reconocía el derecho como ciudadano, pues la defensa de la patria imprimía su pertenencia a una sociedad y por lo tanto la mejor forma de expresar este arraigo es el derecho al voto.

Podemos definir la ciudadanía-dentro de un uso característico de la forma de gobierno democrático-, como un *status* jurídico y político mediante el cual el ciudadano adquiere unos derechos como individuo (civiles, políticos, sociales) y unos deberes (impuestos, servicio militar), frente a una colectividad política, además de la facultad de actuar en la vida colectiva de un Estado. Esta facultad surge del principio democrático de soberanía popular.

El ciudadano de un Estado dispone de una serie de derechos, reconocidos en sus cartas políticas o Constituciones, pero además tiene obligaciones con respecto a la colectividad. En un Estado democrático, el ciudadano se ve obligado a cumplir con esas obligaciones pues son aprobadas por los representantes que él ha elegido, utilizando uno de sus principales derechos políticos como ciudadano: el derecho a participar en las elecciones a través del sufragio. Una teoría sobre ciudadanía, dentro de un uso particular de la forma de gobierno que hoy llamamos democracia, necesariamente debe ocuparse del pensamiento

creado en torno a la concepción de la ciudadanía y que busca identificar una naturaleza o condición general del ejercicio mismo de dicho concepto con aspectos básicos como son:

- *Primer aspecto:* Muestra o reúne formas básicas de la ciudadanía para su ejercicio a través de la participación, como lo son: identidad, correspondiente a la equivalencia de los individuos con los escenarios donde éstos realizan sus vidas; el actuar de los ciudadanos se refiere al grado de compromiso y pertenencia en búsqueda de una puesta en común de la sociedad, y por último las lealtades de los ciudadanos, donde su honestidad, rectitud, moralidad, y su conciencia con la sociedad, permiten dibujar a los ciudadanos dentro del espectro del prestigio social que implica una mayor o menor aceptación de las ideas entre los individuos. Mirando estos tres indicios como responsabilidades y virtudes de los ciudadanos hacia la sociedad a la cual pertenecen -todo esto desde dos relaciones básicas: la primera se refiere a la relación entre individuos y la otra entre individuos y Estado-, y/o como requisitos o aspectos básicos para ejercicio de una verdadera ciudadanía autónoma; observándola por fuera de la existencia de asuntos legales, implica la presencia de hombres y mujeres capaces de tomar un rol en la sociedad de hoy, en otras palabras ser verdaderos ciudadanos. “Una teoría de la ciudadanía adecuada requiere un gran énfasis en las responsabilidades y virtudes. Sin embargo, pocos de entre ellos proponen que debemos revisar nuestra concepción de ciudadanía como condición-legal de manera tal que sea posible, digamos, despojar de su ciudadanía a la gente apática”(Norman, 1997 pág. 7).

- *Segundo aspecto:* En relación con el análisis de la ciudadanía dentro de la democracia como forma de gobierno; esta idea genera un enorme riesgo derivado por dos argumentos esenciales: uno, en relación con la ciudadanía como circunstancia legal, es decir por el hecho de pertenecer a una sociedad específica, haber nacido en ella o unirse a ella de manera voluntaria; el otro argumento se refiere a la ciudadanía como condición anhelada, como algo ejercido en pro de la comunidad: “la extensión y calidad de mi ciudadanía depende de mi participación en aquella comunidad.”(Kymlicka, 1997). Esa distinción entre los argumentos del tipo y condición de ciudadanía busca observar que ser ciudadano independiente se basa en el individuo que hace parte de la sociedad.

- *Tercer aspecto.* Derivado del concepto de ciudadanía, se encuentra dentro de las tres premisas originales de las revoluciones francesas y colonial norteamericana: en primera medida, la ciudadanía desde los derechos civiles radica substancialmente en afirmar que el individuo sea tratado como miembro pleno en una sociedad de iguales y capaces de participar y de regocijarse de la vida en sociedad; en cuanto a los derechos políticos se refiere básicamente a la posibilidad de participar en el ejercicio del poder político, bien sea como integrante de una corporación política o como electorado de los miembros de esa corporación.

Finalmente encontramos los derechos sociales en el ejercicio de la ciudadanía, donde existen hoy en día dos posturas claramente distantes: por un lado encontramos al señor T.H Marshall quien afirma que el hecho de existir derechos sociales (educación, salud, seguro de desempleo, entre otros) permiten la inclusión de los más desfavorecidos a la vida en sociedad; esta condición de estado de bienestar permite ejercer plenamente sus derechos políticos y civiles, les permite ser ciudadanos, a los miembros de la sociedad. La otra corriente expresa que el estado de bienestar genera la pasividad y la dependencia de los ciudadanos hacia las políticas de bienestar del estado lo cual, lejos de buscar una solución a los problemas de los ciudadanos, desarrolla una dependencia y tutela de una burocracia que los ve incapaces de cumplir con las exigencias del principio de responsabilidad personal.

2.3.LOS JUICIOS DE VALOR QUE ENVUELVE LA TEORÍA SOBRE LAS FORMAS DE GOBIERNO

La democracia es la peor forma de gobierno, excepto todas las otras formas que se han probado de tiempo en tiempo. Churchill Winston (Casa de los Comunes, 1947)

Con relación a su significado, la democracia consigue su forma imaginada, de la misma manera que las otras formas de gobierno; es decir, como un estilo civilizado del buen gobierno, y consecuentemente algo para glorificar y exhortar, o como una manera impropia, y por consiguiente inviable que se debe corregir y desarraigar.

La tradición del pensamiento político es agrupada por la lucha entre la mejor forma de gobierno; dentro de esta disputa se encuentran los discursos y análisis a favor y en contra de la democracia.

La lucha por establecer cuál es la manera correcta de ejercer el poder político se extiende desde la época clásica; a partir de este momento existe una gran disputa sobre las formas y las maneras de gobernar un Estado. Para explicar las tres formas clásicas de gobierno (democracia, aristocracia y monarquía) se hace necesario señalar el sentido de para qué gobernar; si para el bien común, para el bien de unos pocos o para el bien propio. En la democracia como forma de gobierno, el poder o quien lo ejerce se encuentra subordinado al pueblo, pero el gobierno del pueblo genera desconfianza, porque es muy probable que surja la descomposición en la administración de la república o peor aún, un pueblo que no tenga claro el destino del Estado. El estilo de gobierno monárquico, debido a su estructura, genera en quien dirige la facultad de hacer lo que quiera sin dar cuenta a nadie de sus actos de tal manera que puede realizar su administración para el bien público o para el suyo sin rendir ningún tipo de aclaraciones. La confusión también es notoria entre el monarca y el Estado pues se ven como uno solo.

La idea griega sobre las formas de gobierno se encuentra entre la aprobación y la desaprobación; en cuanto a la democracia, como una de las tres formas clásicas de gobierno, las consideraciones varían según las posturas de los diferentes pensadores. Las afirmaciones positivas sobre ella están orientadas en que busca y establece una base de derechos civiles

para todos los ciudadanos (la visión griega de ciudadanía se desarrolla de manera excluyente; no todos los individuos son ciudadanos en la sociedad griega) y por consiguiente no está dirigida para unos pocos. Podríamos afirmar de la democracia que es un gobierno en procura de los más aptos, competentes, idóneos o capaces, y donde la búsqueda es un Estadodonde se impone la igualdad a sus ciudadanos y cuyas orientaciones indagan por la libertad privada y pública para el pleno ejercicio de la ciudadanía en la sociedad. En contra de ella se indaga: ¿Cómo un gobierno popular puede tener las bases para la buena manifestación del interés público? La pregunta subyace sobre su capacidad para dirigir de manera eficiente y competente el Estado por parte de quienes lo integran. Darle el poder a la “plebe” es el interrogante más manifiesto, pues los ciudadanos son propensos a los despilfarros y a la tiranía de la mayoría que no tiene claro su destino.

En cuanto a la democracia, como sistema de gobierno, se puede optar por verla entre la buena y la mala manera de gobernar un Estado; los críticos de esta forma específica encuentran diferentes argumentos para hacer sus consideraciones y entre ellos encontramos las figuras más importantes del pensamiento griego Aristóteles, Sócrates, y Platón.

En el octavo capítulo de su libro *La República*, Platón muestra la más notoria cesura a la democracia; la define como una forma de gobierno degenerada, pues considera a la democracia no como el gobierno del pueblo sino de los más (los pobres) contra los menos (los ricos). El fundamento de la democracia es la libertad, pero una libertad sin atadura moral nipolítica, donde las ambiciones excesivas van más allá de las necesidades genuinas de las sociedades y se impone sobre una forma objetiva de gobierno. Su desaprobación a la democracia nace de verla como una forma malsana de gobierno, un puesto más arriba que la tiranía pues ocupa el tercer lugar dentro de las cuatro formas como no se debe conducir la ciudad ideal; considera a la democracia no como el gobierno de la multitud sino de los pobres contra los ricos.

Por su parte Aristóteles nos plantea la idea sobre el criterio de gobernar en presencia de buenos hábitos y en busca del bien común, cuando afirma que no se puede hacer nada en el Estado sin presencia de estos hábitos. (Aristóteles, 1998). También afirma que se puede gobernar para el bien propio o para el colectivo; Aristóteles también define la democracia

como la manera de gobernar los pobres. En pro de una sola parte y teniendo en cuenta la base del bien común, esta forma de gobierno es ilícita.

En la época moderna, la lucha del pensamiento político gira en torno a la manera más favorable para conducir un Estado; esta disputa se encuentra acompañada por el surgimiento de los grandes estados nacionales. Claro está que dichos Estados se configuraron y afianzan mediante la representación monárquica; las ideas en torno a la conveniencia de esta manera (la del monarca) de organizar el Estado no tiene mayores objeciones -salvo el pensamiento de Spinoza-, y se convierte en la visión predominante, hasta la llegada de la revolución Francesa, pues la no existencia de una percepción negativa de la forma de gobierno del monarca estaba sustentada en la idea (en pro de la monarquía y en contraposición a la democracia) de un desarrollo histórico de las formas de gobierno; la consideración de la mayor parte de los pensadores (Maquiavelo, Locke, Vico Montesquieu, Kant) es que la monarquía es la forma o manera más conveniente de organizar un Estado en el periodo de tiempo en el cual se constituyen las grandes asociaciones territoriales modernas conocidas hoy con el nombre de Estados.

Antes de la revolución francesa, la mayor parte del pensamiento político sobre las formas de gobierno se encuentra a favor de la concepción de la monarquía; esta manera particular de gobierno se muestra como la forma buena o por excelencia para el ejercicio del poder político durante este período de la historia. Está claro que la mayor parte del pensamiento político de ese tiempo se acerca a este concepto sobre la monarquía como algo que ocupa un espacio en el desarrollo de las formas de gobierno, donde de manera particular permite la integración y el surgimiento de los estados nacionales; adicionalmente a esto desarrolla una identidad y sentido de pertenencia de los miembros con los nacientes Estados. Los dos puntos anteriores se basan en la figura del monarca como requisito de unidad y la conformación de los Estados. Para la mayoría de los autores (salvo Spinoza) encargados de este tema (el pensamiento político moderno), es la monarquía la estructura que permite la articulación entre los estados y los miembros de esos estados.

En el caso de Hobbes la discusión sobre democracia encierra dos ejes fundamentales: el primero de ellos se refiere a los sujetos que ostentan el poder, concierne en la democracia a los representantes del pueblo (reunidos en asambleas, corporaciones,

ayuntamientos, cabildos o concejos) comparados con el poder insuperable y absoluto del monarca. El cuanto al segundo de los ejes, muestra el autor los vicios presentes en las estructuras de gobierno, en los representantes de la democracia, la falta de una unidad que permita establecer un rumbo colectivo; favorece la corrupción y la ineficiencia pues, los ciudadanos que son investidos para ocupar un cargo en las esferas representativas de los Estados, se ven evocados a favorecer a sus electores. En este sentido muestra (Hobbes) al Rey con una visión de mundo única que permite construir un proyecto de sociedad más fiel al modelo, mientras en la democracia es la apuesta en común de diferentes visiones de mundo; sumado a esto, el uso de la oratoria por parte de los representantes del pueblo que no necesariamente conlleva una expresión positiva para el desarrollo del Estado.

El pensamiento político de Spinoza sobre las formas de gobierno se sustenta sobre la base misma del Estado que, para el autor, debe ser la libertad y por lo tanto lo intenta mostrar la superioridad de la forma de gobierno democrática para concretar la base (la libertad) misma del Estado; en otras palabras podríamos decir que sólo en la democracia existe la posibilidad de plena libertad de los ciudadanos. En una forma de gobierno donde la democracia es sinónimo de libertad, la parte esencial se constituye en el arte de gobernar y por el cual se argumenta el derecho a imponer las obligaciones a los ciudadanos de un Estado y la de construcciones de voluntades para someterse a cumplir los dictámenes y leyes de los estados dependiendo, en este sistema de gobierno en particular, a que el gobernante emane leyes justas; sino es el caso, los gobernados pueden optar por otro tipo de gobernantes para defender su derecho a no ser oprimidos.

Sobre el tema de la libertad dentro de las formas de gobierno plantea un autor clásico de la época moderna, Juan Jacobo Rousseau, que se encuentra como un estado de autonomías, definidas como un tipo de posibilidad para suscribirse o elegir por parte de los ciudadanos la ley que consideren correcta. Esta ruptura con el pensamiento monárquico se convierte en un argumento consistente tanto para la revolución colonial de Norte Americana, como para la revolución Francesa y también para las nuevas formas de entender los sistemas o regímenes de gobierno socialistas y anarquistas. Para este autor, la democracia es un sistema transformador que busca explorar los dictámenes del gobernante con lo que establece el interés de las sociedades, a fin de que no existan dos orillas

distantes entre la utilidad de las leyes y la justicia de la misma. Esa libertad común es una consecuencia de la naturaleza de la democracia y el principal deber de los ciudadanos es procurar su propia conservación, siendo la participación en las decisiones del Estado el elemento propio para validar dicha libertad.

La aplicación de la libertad -surgida y expresada a través del ejercicio mismo de la ciudadanía mediante la facultad los miembros de un Estado de participar en la toma de decisiones-, implica una transformación en la manera de entender un Estado; se atribuye a los regímenes democráticos la posibilidad de inmiscuirse en los eventos del Estado, a todos los miembros bien sea para tomar medidas o para influir en ellas. Eso en últimas es un argumento que posibilita entender la ruptura con las antiguas maneras de organizar el gobierno de un Estado: la vinculación de las ideas de todos los individuos en las políticas públicas busca una mayor cercanía de los miembros para superar esa notoria necesidad de legitimar el accionar de un Estado ante sus ciudadanos.

Lo anterior genera la necesidad o la angustia, por parte de los gobernantes, de hacer efectivo el acompañamiento en los procesos decisorios o determinantes de los miembros integrantes de las sociedades; esta idea de manejo incluyente de los Estados para con los ciudadanos puede generar miembros de las sociedades capaces de desarrollar un mayor sentido de pertenencia y responsabilidad y claro está, facilitar un mejor manejo de los recursos públicos así como una mayor vigilancia de los mismos. En definitiva es la participación en políticas públicas, por parte de los ciudadanos, un vehículo que consolida una mayor apropiación del concepto de ser ciudadanos; permite la generación de sociedades más fuertes que al mismo tiempo vigoricen las estructuras de los Estados. Lo anterior implica la construcción colectiva del futuro de la ciudadanía y por ende del Estado mismo y finalmente también reconocer la posibilidad de compartir responsabilidades en las decisiones entre gobernantes y gobernados.

Los juicios de valor alrededor el tema de la participación se observan desde dos orillas distantes: la primera como un elemento fundamental el cual consagra la ciudadanía y por ende la democracia: una expresión propia y legítima de la existencia de la forma de gobierno democrática, un ejercicio del ser ciudadano y una aceptación del gobernante en la búsqueda de la genuina democracia. La segunda tiene que ver con la manera de ver la

participación como un elemento que consagra un mayor lazo entre la sociedad y las estructuras de poder, donde se desarrolla de manera sofisticada un mayor control pero al mismo tiempo se hace de manera sutil.

Las barreras de las instituciones propias de la sociedad disciplinaria –las cuales daban como resultado la exclusión de los ciudadanos en las decisiones de las políticas públicas gubernamentales-, se remplazan por el sistema de gobierno *donde el énfasis es el control*⁸; implica un componente de cambio total de estilo de incluir a los ciudadanos en la determinación de los Estados. Donde la soberanía del individuo se instala en la reflexión al dispositivo de la participación que combate entre el precepto natural de las pulsaciones, el precepto civil de la razón y de la conciencia contra una visión de mundo establecida.

En la etapa del ciudadano no existe, debido a la participación, una controversia entre lo interno y lo externo; es el resultado de los procesos de la incidencia activa de los miembros en las sociedades. En consecuencia se perciben las políticas públicas como producto final de una puesta en común de los ciudadanos, propio del ejercicio mismo de su condición en la sociedad, donde claramente la consecuencia o el resultado es la instauración en un marco de aceptación, pues en este caso-el de las políticas públicas-, no son comprendidos desde afuera ni independientes del orden civil y esto efectivamente es una economía del poder usando un dispositivo insospechable que le permite imprimir desde sus asientos el rol que desea darle en particular a los miembros de Estado para el diseño e implementación de las políticas públicas.

Finalmente lo público se convierte en objeto de los ciudadanos con un marco institucional, preparado para catequizar a la participación en un lugar específico y delimitado de su acción mediante una estructura que intenta involucrar a una mayor cantidad de ciudadanos dispersos para obtener una mayor aprobación, transformando la

⁸En los textos analizados se evidencia un desarrollo de la visión neoliberal entorno a la manera del accionar de la ciudadanía, enfatizada en el caso colombiano a partir de la Constitución Política de 1991, donde se muestra una clara intención por desplazar el desarrollo de la acción ciudadana de sus estructuras organizativas tradicionales, a una acción individual del ciudadano. Igualmente dicho desplazamiento se habilita desde los escenarios de poder, es decir, enfocado a la medida de quienes ejercen el gobierno de la población y que busca posicionar un elemento integrador entre las políticas públicas y de quienes son objeto de ellas.

participación en un dispositivo que permite la incomunicación y cuya ganancia es una sociedad cada vez más dispersa⁹.

2.4. LA PARTICIPACIÓN COMO TEORÍA, FORMA, EN UN USO CARACTERÍSTICO QUE ENVUELVE LOS JUICIOS DE VALOR

El concepto de participación, entendida como una acción colectiva de los ciudadanos de un Estado, se realiza bajo un requisito: el de pertenecer a una agrupación social específica, cuya instancia busca la mayor presencia de personas integrantes de esas sociedades, con la única finalidad (específica) de generar las acciones que permitan la intervención o la influencia bien sea para cambiar o para legitimar las acciones de los Estados; es decir, injerencia de los ciudadanos en políticas públicas de tal manera que sean suficientemente capaces de generar tanto las rupturas o transformaciones, como el fortalecimiento sobre las formas de una acción colectiva de los Estados.

La existencia de diversas maneras de entender el concepto de la participación envuelve su aplicación en el accionar del Estado según sea la visión sobre el término; es decir, el estado de la participación en una sociedad depende de la concepción que se tenga del término. Por ello se hace necesario definir algunas categorías generales integradoras del concepto: como toda acción colectiva o individual de ciudadanos orientada a la satisfacción de necesidades, cimentada en la existencia de una identidad colectiva, enmarcada en valores, intereses y motivaciones compartidas que dan sustento a la existencia de un “grupo social”. El concepto de participación lleva implícito ser parte de algo, intervenir o compartir, bien sea para transformarlo o mantener en un proceso de la vida pública.

Vázquez y Cols. (2010) citando a Morgan, establecen que la participación puede ser vista a su vez como un medio o como un fin. La primera de ellas tiene una perspectiva utilitaria, en la medida en que se propone la búsqueda de unos determinados objetivos. En

⁹Uno de los propósitos abiertamente perseguidos con la desarticulación de las estructuras organizativas tradicionales (sindicatos) es la búsqueda de ciudadanos con poca capacidad de interacción entre sus expectativas y sus maneras de concretar dichas imágenes. Una regularización que establece la intermediación de la comunicación; pues la secretaria técnica del sistema de participación se encuentra empotrada dentro de la administración (SED).

tanto que la participación, vista como un fin, se relaciona con el término de empoderamiento.

La participación se asemeja a la “capacidad para influir, es decir, a la posibilidad del sujeto para actuar dentro de un contexto comunitario. En este sentido, la capacidad de influir, se da sobre el proceso de toma de decisiones que de alguna manera se vincula con los intereses de los participantes. Partiendo de estas premisas, es necesario diferenciar los tipos de participación que han sido reconocidos de manera tradicional: la participación política, la participación comunitaria y la participación ciudadana”. (Mogollón y otros, 2005 pág. 6)

Ibáñez e Iñiguez, tomando como base el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, diferencian tres conceptos: *la participación ciudadana*, en la cual el involucramiento de los individuos conduce a la creación de formas específicas de relación con el Estado. *La participación política*: en ella se establece una injerencia sobre las cuestiones públicas, involucrándose con órganos de intermediación como los partidos políticos. Desde esta perspectiva, se entendería lo político como la manera de concebir la sociedad, los seres sociales y las relaciones entre ellos, o sea, con los valores que se formulan y con los procedimientos adoptados para su aceptación. En la *participación comunitaria*, la relación con el Estado es sólo de carácter asistencial, es decir, se refiere a las gestiones de la comunidad para obtener recursos para la solución de problemas de su vida diaria. Este tipo de participación tiene una connotación especial traducida en la forma como se explicita la influencia política.

En lo que corresponde a otro tipo de participación, la social, debe ser observada como elemento que fundamenta y permite el desarrollo de los canales de aprendizaje, sumado a una construcción de un tejido social el cual admite la inclusión de los ciudadanos en su devenir. Los esfuerzos que propendan por la descentralización del Estado deben estar acompañados de formas propias de participación social, como el espacio de reconocimiento de la aspiración fundamental a crecer y a humanizarse ambas partes, así como ratificar el derecho de toda persona a participar como protagonista del desarrollo social y global de su comunidad y de su país.

Pero también el uso característico de la participación implica observarla como un dispositivo que permite a una forma de gobierno en particular, en este caso la democracia, una economía o racionalización del poder político del gobernante; en otras palabras podríamos decir que la participación se convierte en un instrumento sofisticado de las estructuras del poder donde al fin y cabo intenta camuflar su verdadero propósito, el encauzamiento. Con el tiempo, las formas de resistencias bien podrían llamarse a la participación; así, se transformarían en mecanismos (o dispositivos de control) del poder los cuales terminan siendo cooptados en búsqueda de una mayor aceptación y cuya característica principal es la sutileza propia del mecanismo; bien podríamos afirmar que la existencia del poder se debe a esa capacidad de adaptación y a la exploración de maneras y formas que los ciudadanos de un Estado ven como positivas y liberatorias, *así es más fácil la aceptación de las políticas públicas*¹⁰ y de la legitimación de las estructuras gubernamentales.

Buscar el cómo de la participación requiere ver los mecanismos desde dos instancias o esferas relacionadas entre sí: por un lado, la construcción de una estructura normativa que delimita formalmente la participación, la cual evidentemente genera el encauzamiento o direccionamiento de la acción de los ciudadanos en la conducción del Estado y por lo tanto delimita el papel que se desea tomen los ciudadanos con este instrumento -el de la participación-, en la dirección de las políticas públicas. Por otro lado, la imposición del discurso de la participación entendido como voz o la expresión de la ciudadanía por excelencia (la voluntad del pueblo) que desarrolla o construye un esquema el cual implica al mismo tiempo tanto la inclusión como la regulación de los deseos de los ciudadanos, de tal forma que éstos no perciban su vinculación a una orientación y/o de una racionalización del poder, que a través de una estructura edificada a pedido, impone unas formas o maneras en el accionar de los ciudadanos. En otras palabras, la participación tiene como único objetivo fijar la legitimidad del poder a través de las obligaciones legales o

¹⁰ Concretamente en el ámbito educativo encontramos un sistema de participación de la comunidad educativa para difundir y avalar la política de ciclos en la ciudad de Bogotá; igualmente a nivel nacional el Plan Decenal de Educación se caracteriza por buscar la aceptación del Plan una vez terminado en espacios llamados de “participación”.

morales de la obediencia por nacer tanto de la voluntad popular como de un edificio jurídico al cual todos los miembros de la sociedad nos suscribimos.

Para que la participación funcione como dispositivo debe poner dos relaciones distantes en acción; la primera trata de la soberanía de los ciudadanos, en cuanto intervención de éstos en la producción de las políticas públicas de los Estados, con un ejercicio activo que permita la constitución de los programas y la gestión gubernamental; pero también implica diluir o disolver al ciudadano entre las estructuras o instituciones de poder de los Estados. La segunda hace referencia a la dominación sobre las maneras como los miembros de las sociedades se ven abocados a las decisiones de la participación que transcurre desde normatividad hecha a la medida de los gobernantes quienes pueden ejercer e imprimir un característica particular a las sociedades.

La participación pone de manifiesto la curiosidad y el placer de los ciudadanos por la intervención en las políticas públicas y en los proyectos de los Estados, pero al mismo tiempo se convierte en un vehículo integrador del gobierno con los miembros integrantes de sus sociedades; en este escenario la capacidad de influir se transforma en una herramienta clave para el ejercicio del poder, una racionalización o economía al dar un sentido a la pertenencia y arraigo a un Estado: él me escucha pero de esta manera también me controla, al encontrar el estilo perfecto en la medida en que incluya los diferentes deseos, de tal forma que no escape a la edificación de las estructuras de poder. Podemos ir vislumbrando poco a poco un sentido mucho más amplio y extenso de la participación, de cómo se conjuga con el poder de tal manera que no ha desapercibido, restándole su importancia a la edificación jurídica que constituye las formas claras como la participación se da en un Estado particular.

Desde este momento, cuando la participación se entiende como un dispositivo del poder, donde este administran las ideas de los ciudadanos, y se ha convirtiendo en una herramienta propia del ejercicio del poder, es decir se genera un sutil pero fuerte lazo que implica un mayor acatamiento de las políticas gubernamentales, en la medida en que es producto de un acumulado de relaciones ciudadanas, claro está, intermediadas por las instituciones del Estado y las reglas, a medida que se incorporan en la estructura jurídica que les da ciertas características. Las estructuras del poder deben reformar constantemente

los dispositivos de control y la participación aparece como una medida desarrollada de manera sutil, o que son objeto de la participación.

El poder busca con el tiempo nuevas maneras de ser y de expresarse; esa indagación constantemente le permite reformarse para suplir las transformaciones impuestas por la ciudadanía. Para ello examina diferentes campos de acción, con único requisito, el de hacer al dispositivo menos visible en la vida de los ciudadanos; dichas indagaciones por los nuevos elementos, herramientas y dispositivos le permitan al poder hacer un control más sofisticado y más preciso pero simultáneamente con la implicación de un ejercicio de mayor discreción; lo anterior tiene como consecuencia la percepción de una visión positiva por parte de la sociedad de las formas como el poder se expresa y el pedido, o la exigencia de los ciudadanos, para que se concreten dichas maneras. El dispositivo de la participación se encuentra en espacio privilegiado, donde pasa desapercibida como dispositivo, pues se ve más en el campo de las formas organizativas de la resistencia de los ciudadanos para con las formas de dominio. La toma constante de las formas de resistencia y su traslado al campo de los dispositivos hace parte de una clara estrategia del poder donde la innovación de los ciudadanos (que les permite afrontar los dispositivos) finalmente se despoja y se traslada para convertirlos precisamente en lo que intentan combatir; en otras palabras la resistencia sufre, por parte del poder, una metamorfosis para aplicarlo y convertirlo como dispositivo en un esquema donde éstos *orientan las maneras y las formas en escenarios*¹¹ específicos, dispuestos para que los ciudadanos actúen.

2.5. LA PARTICIPACIÓN COMO DISPOSITIVO DE CONTROL SOCIAL

Para MichelHardt, en su libro *Sociedad mundial de control*(2011), la sociedad disciplinaria dio paso a la de hoy, una sociedad de control, debido a que la primera entró en crisis, no por el hecho de su ineficacia, sino debido a la difusión emanada de todo el campo social; origen de una nueva manera de actuar de los ciudadanos frente al Estado donde este último busca ejercer un control de manera sutil pero más efectiva. Esa sociedad

¹¹ La construcción de escenarios para la participación de la ciudadanía en el sector educativo, en la ciudad de Bogotá, evidencia una clara intención por desarrollar una incidencia condicionada o limitada por las estructuras jurídicas surgidas a partir del año 2008 (ver capítulo IV).

disciplinaria de moldes fijos, estables, inmutables, entre otras características, cede el paso a una sociedad de control que marcha en redes elásticas “como un molde auto-deformante que cambia continuamente, de un instante a otro, o como un tamiz en el que las mallas cambian de un punto a otro”(Deleuze, 1972-1990).

Una representación que permita percibir esta nueva forma de la sociedad se debe hacer, según estudios sobre la democracia realizados por autores como Toni Negri y Michael Hardt, en función de dos procesos: el primero de ellos se remite al agotamiento de la sociedad civil, una caída de las actuaciones en la intermediación de las instituciones sociales; en este proceso existe una clara intención por cambiar las estructuras de representación de los ciudadanos desarrolladas con la característica de ser un molde fijo (sindicatos, asociaciones, fundaciones, ONG entre otras). En otras palabras, se hace necesaria una recomposición por el agotamiento de las organizaciones civiles debido a la pérdida de capacidad, bien sea de negociación ante el Estado, o de legitimidad ante los ciudadanos quienes, en muchos casos, no entienden a sus instituciones intermediarias y por ello se perciben los deseos de los ciudadanos en orillas opuestas a las intenciones de sus organizaciones; esa condición produce el efecto de pérdida de la fuerza de presión ante el estado de las instituciones intermediarias, con lo cual se busca remplazar por otra manera, para que la ciudadanía pueda expresarse. El segundo proceso -el paso del imperialismo de las naciones Europeas al imperio-, desarrollado actualmente alrededor de los establecimientos transnacionales y el mercado mundial y no de las naciones del Primer Mundo, el cual obliga necesariamente a la construcción de nuevas formas para la contención.

La caída de las barreras institucionales, propias de la sociedad disciplinaria, dan paso a nuevas formas organizativas de las sociedades debido a esa nueva estructura (la de control), que busca un dispositivo de cambio total donde intenta imprimir un estilo diferente de imponer sus formas y maneras, con una finalidad específica: la de no generar una demarcación del espacio entre el Estado, la sociedad y la ciudadanía. Para ello, la participación se convierte en un lugar privilegiado como dispositivo que le permite ver tanto la voluntad civil-de forma tanto individual como colectiva de las sociedades-. Claro está, como todo dispositivo, se enmarca en un lugar determinado con características

específicas y cuya búsqueda es el desarrollo de un nuevo orden por parte del Estado, el cual persigue como principal objetivo la presentación bajo la asimilación de lo exterior, para con ello cumplir con la necesidad de ser un esquema que admite la integración por parte del Estado de las disposiciones de las sociedades.

El surgimiento del dispositivo de la participación es un cambio total en el estilo del poder para una demarcación del espacio, desde la sociedad disciplinaria a la sociedad de control. La soberanía en la sociedad disciplinaria hace alusión al territorio, de la misma manera como se percibe a los ciudadanos en un orden civil, con un lugar intrínseco y restringido, en contraposición a un orden exterior de la ciudadanía, instalado en la sociedad de control; en cuanto a la participación la relación de la ciudadanía se considera el afuera, lo público y el lugar propio para él ejercicio de ella en la democracia; un espacio integrador de la sociedad con un dispositivo que no se ve pero se manifiesta.

La participación es vista o presentada como un dispositivo de control social, y como todo dispositivo obedece a un marco de líneas o dimensiones en este caso: de visibilidad, de enunciación, de subjetivación y de fuerza, generadores efectivamente de efectos de intervención sobre los miembros de un Estado. Las líneas de visibilidad hacen ver a la participación como elemento fundamental de la ciudadanía-propio de un régimen democrático-, y por lo tanto indispensable para el ejercicio de la condición ciudadana; para ello se constituyen dos elementos centrales: el primero de ellos, una estructura normativa que permite dar énfasis a las maneras y a las formas de cómo se presenta y en qué medida, la intervención de la ciudadanía en la consecución y la implementación de las políticas públicas (mediante resoluciones, acuerdos, cartas constitucionales, articulados, leyes entre otras estructuras normativas). El segundo, la circulación de discursos sobre la participación enunciados entre la filosofía misma de la democracia y la esencia de ciudadanía. ¿Quién se puede resistir hoy al discurso de la participación? Se podría afirmar que es el más fuerte requisito y justificación a la hora del diseño e implementación de las políticas públicas.

Estos dos poderosos ingredientes se generan bajo la fórmula de visualizar unas maneras de ser de la participación y ocultar otras visiones particulares sobre el tema; de esta forma se desarrolla una línea de enunciación que hace hablar, contar, decir, pensar y actuar de una manera determinada o específica a la ciudadanía. Los lugares de enunciación

se encuentran dispuestos a una medida específica, donde concurren (los ciudadanos) en la necesidad de estos espacios determinados, y donde la construcción de una idea sobre la participación sufre el efecto en los individuos acoplados al imaginario que se desea sobre este tema particular y por lo tanto producen un efecto de verdad tanto en las mentalidades de los ciudadanos, como en las expresiones de ellos en las esferas públicas y privadas. La línea de fuerza funciona en la participación desde tres umbrales (información, formación, y poder), cada uno de ellos relacionado indispensablemente con el otro; dicha línea opera fundamentalmente para regular los tipos de relaciones producidos entre los ciudadanos con el Estado, donde la característica principal (la mayor fortaleza) es la variación o capacidad de transformación para poder cumplir y ajustarse a las necesidades exigidas al dispositivo. En cuanto a la información-dentro de la línea de fuerza del dispositivo de la participación, enmarcado en el análisis de las políticas públicas-, impone el desarrollo de ideas como una estrategia para el perfeccionamiento de cambios en las formas en que operan las organizaciones, los ciudadanos y los gobiernos; a través de este uso se logra suministrar un imaginario que configura, sobre una plataforma de ideas en particular, la visión necesaria para la toma de decisiones y tal vez lo más importante, su implantación logra ventajas competitivas o por el contrario la falta de ella reduce dichas ventajas. Por su parte, la formación implica el desarrollo de unas cualidades determinadas que permiten a los ciudadanos hacer uso o no de la información disponible en los escenarios propios del dispositivo de participación; en cuanto a las habilidades, ellas están determinadas por las formas cómo se logra imprimir en el proceso de formación.

Finalmente, el poder en los sistemas de participación busca más que reprimir producir una realidad determinada; más que ideologizar, y más que abstraer u ocultar, busca implementar, desdoblar y construir un contexto que pretende claramente el desarrollo de los efectos de verdad para el actuar y el pensar de los ciudadanos de una manera determinada; el poder en este caso (en la línea de fuerza) carece de esencia, es operativo; no es una condición sino una relación: la relación del umbral del poder se constituye como un conjunto de acciones de fuerzas operantes las cuales constituyen o componen unas singularidades determinadas, en un entramado que sustenta qué se entiende por participación y qué no. En tanto las Líneas de subjetivación, en lo relativo a la participación, se refieren al dibujo de los ciudadanos y las condiciones en las cuales se

convierte en sujeto y objeto de un conocimiento determinado; definen los procesos y también funcionan como líneas de fuga para escapar del dispositivo. Se reconocen en el dispositivo de la participación, efectivamente, líneas de visibilidad que permiten o no el ingreso de los elementos emergentes a una superficie que configuran un escenario, hecho a una medida específica. En este sentido tanto la estructura jurídica como los marcos institucionales edifican y generan una visión particular de la participación que construye una realidad determinada para toda la sociedad: las líneas de enunciación que regulan las circunstancias del decir, donde se permite la total materialización en el actuar, el hablar y en las manifestaciones de los ciudadanos; líneas de fuerza de discursos imperantes en las prácticas del Estado, en los procesos de formación, en los medios de comunicación, los cuales suministran una tipo de información y líneas de subjetivación (que intentan producir las subjetividades encuadradas o no dentro de la normalidad de la contrariedad desplegada por el dispositivo).

¿Cuál es régimen de enunciación del dispositivo de la participación?

El régimen de enunciación en lo político induce a la concepción en los ciudadanos de una visión a la medida en torno a la manera como se concibe en ellos, la intervención o influencia en el desarrollo del Estado cuya función final -en este caso-, es limitar la actuación de los ciudadanos en contexto a la función pública. Es algo propio de dos tipos de regímenes políticos: por un lado los que buscan legitimar su actuación ante quienes son objeto de las políticas públicas; en otras palabras aquellos regímenes donde la pérdida de aceptación de los ciudadanos -bien sea por la ineficiencia o la corrupción a la hora de la ejecución de los recursos públicos-, obliga a buscar mecanismos para el desarrollo de una mayor aceptación de dichas políticas. Igualmente se presenta en los regímenes que buscan una mayor amplitud en las decisiones o como una extensión más de la forma de gobierno democrático, donde el ciudadano se quiere convertir en parte activa en el devenir del Estado; es una exigencia de la ciudadanía para quien gobierna (de abajo hacia arriba) y generalmente se organiza bajo la aceptación de quien ostenta el poder como una fuerza que permite un mejor desarrollo e implementación de los recursos públicos.

El régimen de enunciación en la creación de subjetividades (de imágenes en los ciudadanos) permite un mayor control de la sociedad bajo el dispositivo de la participación,

donde se crean unas costumbres y hábitos entorno al desarrollo de una visión propia o de ser del Estado, bajo el amparo de dispositivos tales como el de la participación, que termina siendo un espacio simbólico del actuar de los ciudadanos en las decisiones de los estados, pero con el peso real de intervención ciudadana en las políticas públicas educativas. Se caracteriza este tipo de regímenes por construir participación desde el enfoque piramidal, es decir participación dada u otorgada a medida del gobernante (de arriba hacia abajo); no es un requerimiento o exigencia de los ciudadanos sino que se construye bajo la necesidad de quien gobierna.

El régimen de enunciación mediante la visión de una economía del poder que inserta y admite, e inserta en el dispositivo de la participación la premisa de un recurso que desarrolla un menor desgaste del ejercicio del poder (una racionalización del mismo) y engendra una sutileza en el empleo del arte de gobernar a los ciudadanos, donde se impone una concepción de las nuevas maneras como actúa el gobierno de la población sin desgastes (o con el menor posible) y con una mayor aceptación de la decisiones en las políticas públicas del sector educativo, o en general en la conducción del Estado.

Los regímenes de enunciación, bajo la figura del control social, se ubica desde la concepción de la integración de voces distantes cuya finalidad dentro del sistema económico, político, social, y cultural (visiones de ser) de una forma específica, y al mismo tiempo imperante de los Estados implica la atracción de esas voces para superarlas, pues no da posibilidades de una correcta interacción bien sea por la falta de información y de formación, o por lo distante de estas voces que suenan en discordancia con el resto de la sociedad (o la visión imperante) y por ello al mismo tiempo imposibles de hacerse realidad.

Régimen de enunciación del dispositivo de la participación, en el tema educativo, se desarrolla mediante el ocultamiento o desplazamiento de otras maneras de las sociedades (movimientos sociales por la educación, sindicatos, grupos de intelectuales por la educación, entre otras maneras de hacer peso a las decisiones del Estado) para organizarse bien sea para impulsar una política pública educativa o para contrariar dicha manera particular de organizar los sistemas educativos.

Cabe aclarar que no hay un solo dispositivo actuando en la sociedad sino que existe una variada gama de ellos funcionando de manera simultánea en una red configurada

bajo un escenario donde se desarrolla la ciudadanía. Sí es posible reconocer modos de funcionamiento predominantes de acuerdo a la región o temática analizada.

Este trabajo se centra en la incidencia de la ciudadanía en las políticas públicas en educación y la manera como dichas políticas, en la ciudad de Bogotá, afectan el desarrollo del sistema educativo, para lo cual es necesario revisar lo que ocurre con la puesta en marcha del sistema de participación del Distrito y con el estudio de las mesas creadas para tal propósito, por componentes y temáticas, a partir de la noción de la participación como un dispositivo. Se refiere a las mesas de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá, participación originada desde los estamentos (rectores, docentes, estudiantes, administrativos, orientadores, coordinadores y padres) quienes dan origen a dichas mesas por localidades, de las cuales se espera sean “sustento” del sistema distrital.

CAPÍTULO TRES

LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN MEDIO DE LA VIOLENCIA

Unos de los problemas que contempla la edificación de la nación colombiana, desde los mismos inicios del Estado, es que a la par de esta creación en el siglo XIX, la violencia atraviesa todas sus formas, es decir, produce un limitado ejercicio de la ciudadanía y por ende restringe la incidencia de ellos en el desarrollo del Estado. Por ello desde los mismos inicios de la nación se despliega una ciudadanía, que posee la característica de debilidad, ante las formas institucionales de poder desarrolladas hasta ahora, lo cual trae consigo una serie de obstáculos que impide un mejor desarrollo de la incidencia de la población y de la democracia.

Conviene señalar igualmente que, entre 1830-1849, la República de la Nueva Granada se armó con una serie de instituciones formales de corte liberal (con la salvedad de la guerra de los supremos entre 1839-1842). Sin embargo esto afectó a una mínima parte de la población, pues se consideraba que, en esta etapa, la “nación como una entidad abstracta significaba menos que la provincia o las regiones en que se vivían”(Bushnell, 1996 pág. 117). Finalmente no era sólo la debilidad política; sino un doloroso subdesarrollo económico y social.

Existe un inconcluso debate en Colombia sobre la construcción del Estado Nación el cual, paradójicamente, posee una serie de alcances en múltiples campos. Resumiendo apuntaríamos la existencia de dos grandes miradas centrales: la primera de ellas quienes piensan que la Regeneración y como principal consecuencia, la Constitución¹² de 1886, fue el espacio inicial de la construcción del Estado-Nación en el siglo XIX y que subsiguientemente se ocasionó un proceso de detrimento del control del mismo en algunos

¹²Rafael Wenceslao Núñez Moledo fue el ideólogo del movimiento de la Regeneración, cuyas ideas y acciones se plasmaron en la Constitución Política de 1886.

espacios; otra mirada se refiere a quienes acogen que en nuestro país la construcción del Estado-Nación es un pasopendiente y, como resultado, nuestro Estado jamás ha ejecutado claramente los monopolios clásicos: el de la coerción legítima, el control del territorio (mediante el monopolio de las armas), el de la justicia, y la tributación.

Si bien el proceso de Regeneración fue un tiempo esencial del desarrollo en la edificación del Estado-Nación, fue religiosamente eso: un instante y no la terminación del mismo. Como ejemplo de lo anterior, podríamos tomar la centralización política y administrativa relacionada con los desarrollos normativos del general Rafael Reyes, y que da fin a los Estados-regionales del siglo anterior; igual situación pasa en lo concerniente con la profesionalización de las Fuerzas Militares, con énfasis en la estructuración de un ejército nacional y bajo la tutela de las misiones militares extranjeras, dando como resultado el tránsito de los ejércitos difusos y espontáneos hacia un ejército orden nacional.

La segunda mitad del siglo XIX representa para Colombia la ruptura definitiva con la estructura socioeconómica colonial heredada de los lazos con España. Con la imposición de las ideas liberales, el país dio paso al sistema capitalista imperante en occidente. La Constitución de Rionegro (1863-1886) simboliza el éxito de los intereses librecambistas y la imposición de las libertades individuales absolutas.

La práctica de estas ideas propició, al finalizar el siglo, un replanteamiento de las bases ideológicas del Estado. Se establecieron aquel tiempo un sistema proteccionista, regido por la Constitución de 1886 que perduró en Colombia por más de 100 años y se caracterizó por un rígido centralismo y por las amplias facultades otorgadas al poder ejecutivo. La Constitución estableció el sufragio para todos los varones, mientras que el voto femenino se estableció hasta 1957.

En Colombia, la violencia se ha convertido en una indicación inquebrantable en nuestra experiencia como país, no sólo por la complejidad de la violencia misma, sino también por las responsabilidades del Estado, los partidos políticos frente a este fenómeno, y la crítica a las estructuras de participación democrática que no permitían mayor confluencia de ideas.

La construcción de la ciudadanía y su ejercicio (la participación) se encuentra entre cruzada por los diversos conflictos experimentados por el país no sólo en el siglo XIX sino también desde la violencia producida en la segunda mitad del siglo XX¹³ lo cual dimensiona en el ciudadano un carácter pasivo en la intervención de ello en el desarrollo del Estado, es decir, una apatía frente a los fenómenos políticos y sociales lo cual se traduce en una baja participación en la vida política, evidente en las elecciones; igualmente la falta de unidad a la hora de exigir nuevas formas de ser del Estado y, finalmente, un marcado desprestigio de las organizaciones dedicadas a hacer contrapeso al Estado desde la sociedad civil organizada.

Si bien es cierto que, a raíz de la Constitución Política de 1991, el país experimentó un cambio en el ideal de la acción del ciudadano (situando a la legislación nacional con las nuevas tendencias sobre ciudadanía que el mundo empezaba a experimentar), también lo es que dos décadas después no se ha podido superar la inactividad de la ciudadanía en el desarrollo del Estado, salvo pequeños avances (especialmente en Bogotá) de posturas llamadas progresistas.

3.1 EL CONCEPTO DE NACIÓN COLOMBIANA COMO ESTRUCTURA DE LA CIUDADANÍA.

El concepto de Nación es relativamente reciente. Por mucho tiempo, los numerosos grupos humanos han desarrollado formas organizativas muy diferentes de las que hoy tenemos. En nuestro país la palabra “Nación” crea temores, aspiraciones y discusiones. Este concepto de Nación es producto de la Revolución Francesa, y se robusteció en el siglo XIX en la mayor parte de Europa y de América, y en el siglo XX se transfiere a los demás continentes. Nación se representa como el nacimiento (nacer). Es por ello que la descripción más reconocida la estampada por las ciencias sociales sobre esta organización humana y se refiere a una comunidad de origen, cultura, religión y costumbres. Hay que aclarar que los términos Estado y Nación no simbolizan lo mismo. Estado es una entidad

¹³ Según palabras del profesor José Manuel González Cruz una violencia de corte aún más extremo con la implementación de crímenes masivos y de exterminio o de lesa humanidad donde las élites confabuladas con la delincuencia común y organizada enfrentan grupos armados igual de violentos...

política y administrativa; el concepto de Nación hace referencia al sentimiento de pertenencia a una comunidad, por razones históricas, étnicas, lingüísticas o religiosas. Sus partes constitutivas son el idioma, la historia común, el territorio habitado o abarcado, la memoria y la conciencia nacional, o de identidad, concretadas en la disposición por los mismos propósitos y valores.

La Nación es una formación histórica constituida por una matriz subjetiva y cultural que comprende la lengua, los usos, las costumbres, la tradición, la mitología, la religión y la historia en común. Por lo anterior, en Colombia la ciudadanía se desarrolla bajo un acumulado histórico que ayuda a engendrar en su ejercicio (la incidencia) una actuación pasiva en su condición política (aún más cuando la violencia está inmersa en el quehacer político) lo cual impide un mayor acercamiento entre la población y quien desarrolla dicho gobierno.

3. 2. LA PARTICIPACIÓN COMO UN ARTE DEL BUEN ENCAUZAMIENTO

El ejercicio del poder tiene como función esencial el gobierno de la población o de los ciudadanos de un Estado; en el caso de la participación, se instituye como un dispositivo de control social que permite por un lado una economía del poder, pues se admite que la dominación debe instaurarse de manera sutil o desapercibida, lo cual es una búsqueda constante de quien ejerce el poder. Por otro lado está la aceptación de los ciudadanos bajo la modalidad que logra la construcción de subjetividades irreversibles sobre un deber ser del accionar de aquellos en el gobierno del Estado.

El desarrollo de cualquier sistema de interacción de los ciudadanos con el Estado puede ser visto de formas y maneras diferentes según la manera de ser de las sociedades; en caso que se desarrolle bajo la mirada de una sociedad disciplinar, será una búsqueda constante de la idea que “tiene como función principal ‘enderezar conductas’”. No encadena las fuerzas para reducirlas; lo hace para multiplicarlas y usarlas. Lleva sus procedimientos de descomposición hasta las singularidades. ‘Encauza’ las multitudes móviles, confusas, inútiles de cuerpos y de fuerzas en una multiplicidad de elementos individuales –pequeñas células separadas, autonomías orgánicas, identidades y continuidades genéticas, segmentos

combinatorios. La disciplina ‘fabrica’ individuos como objetos y como instrumentos de su ejercicio. No es un poder triunfante, es un poder modesto que funciona según el modelo de una economía calculada y permanente”(Foucault, 1998, pág. 175).

La visión de un dispositivo, en este caso el de la participación, se percibe desde la sociedad de una manera generosa de la expresión del poder; supone un mecanismo en el “aparato”¹⁴ que permite visualizar las generalidades desde las simplicidades de los ciudadanos, quienes intervienen en estos espacios configurados a la medida y de la necesidad del poder, logrando así, una nueva técnica de vigilancia, ya no física sobre los cuerpos sino del pensar de la población y sus capacidades en el actuar sobre un conjunto de acciones que constituyen los dispositivos, sustentos de dicho poder. En este sentido es un paso del dominio mecánico (físico) de los ciudadanos, al dominio o al control de las subjetividades pero con unos ingredientes esenciales: el de la sutileza que implica o atañe por un lado un *marketing*, y por el otro una publicidad entorno a la participación ciudadana que abala unas políticas públicas determinadas.

La aparición de la participación se corresponde con la necesidad emanada desde la emergencia que impone la creación constante de nuevas maneras de acción sobre los ciudadanos; esa producción constante de estructuras, de elementos, de aparatos, termina por configurar los diversos dispositivos que actúan a favor del accionar del poder, lo cual instituye las relaciones de poder entre quienes son objeto de ello y el poder mismo. Esto en últimas permite la dominación o mejor, el gobierno de los ciudadanos, pero para que ello se haga más efectivo requiere una constante búsqueda de modos diferentes para el accionar del poder con condiciones de sutileza pero al mismo tiempo con una mayor efectividad.

Por ello la participación es una de estas maneras de expresión (dispositivos) donde el ejercicio del poder cumple con estas nuevas exigencias de sutileza, y de un mayor control o intromisión en la vida de los ciudadanos: “No es un poder triunfante que a partir de su propio exceso pueda fiarse en su superpotencia; es un poder modesto, suspicaz, que funciona según el modelo de una economía calculada pero permanente. Humildes

¹⁴ Aparato: entendido como un conjunto de acciones tanto jurídicas, políticas, religiosas, culturales entre otras varias que constituyen las subjetividades en los ciudadanos de un Estado y que permite el enderezamiento.

modalidades, procedimientos menores, si se comparan con los rituales majestuosos de la soberanía o con los grandes aparatos del Estado”.(Foucault, 1998 pág. 175)

La participación en educación se convierte en un dispositivo que coacciona e induce a la aceptación, produce o genera (ejercicio de poder) realidades en los ciudadanos en quienes dicha acción genera la coerción social suficiente o necesaria en pro de unas maneras diferentes de ser de la educación, bien sea para beneficio o para su propio detrimento.

La participación en educación puede también legitimar procesos de cambios o de reformas al sistema educativo como una acción que permita, desde los aparatos de poder, desarrollar el empoderamiento de las transformaciones en los ciudadanos; este es el caso de una intromisión de los ciudadanos en la construcción de políticas públicas en educación presentada de manera consultiva, pues ocasiona la construcción de visiones contrarias a los miembros de la comunidad educativa, pero con la implicación de su legitimidad ante los ojos de los demás ciudadanos ante quienes se presenta una política pública educativa como una unidad de pensamiento y todo ello como elaboración de un proyecto común de educación, pues para ello contó con espacios de acción y de interacción de los miembros, quienes serán objeto de esa política educativa en particular.

Este escenario de la participación consultiva no hace referencia o alusión del poder de veto de las ideas (diferentes visiones o modos de ser de la educación) de quienes intervienen en este proceso; por el contrario simula una condición de expresión popular de quienes se inmiscuyen en ello, otorgándole por ende una condición de “minoría de edad”(Kant, 1999) de los ciudadanos que interviene, en la designación de los planes sectoriales, hojas de ruta, políticas públicas en el entorno educativo, pero con la condición expresa del acatamiento de las decisiones de cambio, regulación, y de reformas sobre el tema educativo.

En otras palabras, la participación vista como dispositivo de control social de la población, donde interactúa con elementos tales como una imaginación equivocada en torno a lo esperado de la participación consultiva y la construcción de imaginarios sobre lo que es la participación en políticas públicas educativas.

3. 3. LOS MOVIMIENTOS SOCIALES POR LA EDUCACIÓN FRENTE AL FENÓMENO DE LA PARTICIPACIÓN

Los ciudadanos de cualquier Estado democrático se encuentran provistos por derecho a la capacidad de influir, o en otras palabras, de participar en la decisiones del Estado, cuya búsqueda final es la incidencia sobre las políticas públicas, y generar en ellos (los ciudadanos) las facultades necesarias en la toma de decisiones conducentes a nuevas formas y maneras de enunciación sobre la construcción de políticas públicas, en este caso en el sector educativo; para ello las movilizaciones sociales de la ciudadanía en pro de la educación, se asientan en el precepto de la carta política o constitucional construida bajo una forma de gobierno democrático y representativo pero con una característica principal: la participación ciudadana. Específicamente, para el sistema establecido en Colombia, en las normas instauradas en la Constitución del 1991 en su Artículo 67: “El Estado, la familia y la sociedad son responsables de la educación y tienen el derecho a participar en la dirección de las instituciones educativas”¹⁵ otorga la facultad a los ciudadanos en la autogestión y determinación, pero regulada bajo los parámetros establecidos en la Ley General de Educación.

En nuestro caso particular, el sistema de participación de la ciudad de Bogotá, en el sector educativo, se encarga de engendrar una idea específica de la participación ciudadana y como resultado crea sujetos alineados al mismo sistema; nos enfrentamos ante la naturaleza del poder que imprime unas características particulares en los ciudadanos y se logra desde una condición dual: al crear un espacio de reconocimiento de los actores del sistema educativo, delimitado o configurado, les permite hacer uso de un escenario para la aceptación de las políticas públicas en educación en el Distrito; por otro lado la sensación de intervención de los ciudadanos en las políticas públicas del sector educativo imprime un efecto de verdad tanto en quienes son objeto de las políticas públicas del sector educativo, como de la sociedad en general.

¹⁵Constitución Política de Colombia 1991, Artículo 67.

Las sociedades democráticas engendran y desarrollan grupos de personas (heterogéneas) que de manera organizada, o en forma individual, observan con desconfianza el actuar del Estado y se permiten hacer el uso de la resistencia frente a la arbitrariedad de las políticas públicas; estos grupos de ciudadanos (movimientos sociales) de forma voluntaria interactúan con el Estado, generan y asisten a los progresos en los derechos de los ciudadanos; también de manera involuntaria consolidan la democracia, desde la diferencia de concebir un Estado más amplio de una visión imperante.

Ante estos ciudadanos ordenados en espacio propios, para la participación de los miembros de la comunidad educativa en la ciudad de Bogotá, el movimiento social por la educación se enfrenta a su primer problema dentro del sistema de participación: tratar de llegar a aquellos espacios donde se configuran las políticas públicas en educación (planes sectoriales de educación, plan decenal, entre otras hojas de rutas) para romper este alineamiento de los ciudadanos (como miembros funcionales) que permiten la habilitación de las políticas y los efectos de verdad logrados en dichos espacios (participativos), para la aceptación de la visión de la administración pública y para controlar una visión distante del rumbo trazado.

Históricamente la movilización social de los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil en Colombia ha sido débil, o por qué no inexistente, si se confronta con los movimientos sociales del resto del continente latinoamericano (las movilizaciones argentinas, ecuatorianas, chilenas, entre otros países de América Latina) o por la presencia de un régimen que garantiza el llamamiento a elecciones periódicas, dentro de una democracia formal, caracterizada por cuatro elementos: el primero el autoritarismo a la hora de gobernar; el segundo la falta de garantías para el ejercicio de la oposición política; tercero la ausencia de gobiernos propios de dictaduras militares que desarrollan en la población el deseo de decidir en sus gobiernos cuando los regímenes autoritarios se caen; y el cuarto la dificultad que ha tenido la oposición a la hora de desligarse de la lucha armada, producto de la creación de subjetividades en la población colombiana en cuanto a la relación de los movimientos sociales con los grupos al margen de la ley, pues han desarrollado poco o ningún interés de la ciudadanía y la falta de reconocimiento de la importancia de los movimientos sociales en un régimen verdaderamente democrático.

En contradicción plantea Ma. María Cristina Martínez Pineda, en su seminario temático “Movilizaciones y resistencia del sector educativo colombiano en el contexto latinoamericano para periodo 1998-2006”, sobre las movilizaciones sociales de los diferentes sectores en Colombia, en el espectro de la educación en Colombia se generan amplias maneras de resistencia por parte de los educadores, convertidas en ejemplo de organización del sector de la educación en América Latina, pero padece del alejamiento y de la interacción con otros miembros de la comunidad educativa -actores de la vida institucional de los colegios y escuelas-, y de la sociedad colombiana en general. Igualmente señala, en el mismo seminario “el largo camino recorrido por los movimientos sociales en pro de la educación y los procesos de sistematización que se han desarrollado en el país, a través de movimientos, los ubican como un referente a tener en cuenta a la hora de introducir una política pública o reformas en el sector educativo. Dichos procesos de sistematización, surgen mediante el análisis de las prácticas de los docentes que generan de manera diversa conocimiento y que encierran tanto la elaboración de un saber cómo la comprensión desde las experiencias y con una filosofía de transformación de los actores del proceso educativo y de la sociedad en la cual se desarrolla el proceso”.

Partiendo de la anterior idea sobre los movimientos sociales (grupos de ciudadanos o de organizaciones heterogéneas con ideas propias sobre la forma y manera de la educación, con intereses particulares en torno a ella) que intervienen en el sector educativo en el Colombia, y que se instituyen un elemento o factor de resistencia y de transformación, desde la visión del ejercicio mismo de la educación (su trabajo en la escuela), los fundamentos, las maneras, así como los principales aspectos del sector educativo colombiano. Allí, los movimientos sociales por la educación se representan en un plano de categorización, como un inicio de la autonomía del sector educativo, desarrollada desde diversas concepciones y marcos teóricos, en búsqueda de la autodeterminación y en contravía de la dependencia de las políticas públicas que se elaboran desde escenarios distintos y diversos a las instituciones educativas. La construcción de las políticas públicas sin la afiliación, o el apoyo de los movimientos sociales por la educación, excluye un proceso de devenir histórico y un acumulado de transformaciones del conocimiento que dichos movimientos han acumulado de tiempo en tiempo; en donde el ejercicio educativo

vincula no sólo las experiencias, sus nociones del pensamiento y el saber, sino también añade principalmente las habilidades del quehacer pedagógico del sector educativo.

Los movimientos sociales en el sector educativo, por descripción, se encuentran conformados por individuos involucrados voluntariamente en ellos, hecho que admite una clara diferencia con el sistema de participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá pues, por definición, se organiza desde la dirección de participación y relaciones interinstitucionales (Secretaría de Educación Distrital). Dicho sector toma como base el Consejo Directivo de las instituciones educativas distritales; para tales fines crea mesas por estamentos, a nivel local y distrital así como consejos consultivos locales y distritales con dos miembros elegidos de cada una de las mesas, lo cual garantiza una estructura jerarquizada. Los colegios envían a las mesas sus representantes (estudiantes, profesores, padres, acudientes, orientadores, coordinadores, rectores), quienes concurren a cada una de sus mesas a nivel local y eligen en éstas a quien los representa tanto en la mesa distrital como en el consejo consultivo local: En estas dos últimas instancias se eligen dos representantes por cada una de las mesas, por estamentos locales, y dos miembros por cada uno de los Consejos Consultivos Locales para que integren el Consejo Consultivo Distrital.

Con la entrada en vigencia del sistema de participación del Distrito, en el sector educativo, cuya característica principal es su carácter consultivo, supone una desventaja, en el sentido de que tienen una dirección determinada y, si son realmente críticos, cuestionan el orden existente y crean imaginarios y realidades diferentes sus observaciones no son miradas por la administración de educación distrital. La desventaja se encuentra también en la dificultad de llegar a la totalidad de la población, especialmente con la restricción que existe en el acceso a los medios de comunicación más populares.

El desarrollo histórico, señala María Cristina Martínez Pineda en su seminario, “de los movimientos sociales por la educación genera por su ejercicio cuadros políticos profesionalizados necesarios para realizar propuestas de reformas económicas, construcciones de políticas así como los cambios de normativas institucionales en el sector, que permitan asegurar la adecuada puesta en funcionamiento del sistema educativo, sumado a la defensa de los derecho a la educación, así como el poner en práctica proyectos necesarios y convenientes a las instituciones educativas, entre otros fines”. A diferencia del

sistema distrital de participación, los ciudadanos que por derecho lleguen a la instancias de representación de los estamentos se enfrentan o se someten a temas que implican el reconocimiento de la política pública en educación; tanto los representantes de los consejos consultivo locales y distritales como de las mesas por estamentos revelan una insuficiencia a la hora de conocer la política pública sobre la cual discuten y analizan.

El reto principal de los movimientos sociales por la educación, podríamos definirlo como la búsqueda de espacio de representación en los escenarios donde se configura la política educativa en Bogotá; la defensa de la educación debe dibujarse en esta instancia, institucional y convencional, con la clara pretensión de la incidencia en las políticas públicas del sector educativo y la reconfiguración de los escenarios de participación de la sociedad, la ciudadanía y la sociedad civil.

En cuanto a la movilización social por la educación y en su expresión el movimiento pedagógico: “Sin duda, éste ha sido uno de los referentes más importantes de las formas emergentes de colectivización y de organización pedagógica de los educadores para su constitución como sujeto de saber y sujeto colectivo”(Martínez, 2008 pág. 143). Este movimiento ha generado importantes logros (un conceso en la Ley 115 o Ley General de Educación); en este caso en particular el sector educativo logró unificar a los diferentes actores de la movilización social por la educación (sindicatos, grupos de intelectuales, ONG entre otros) sobre la idea de una transformación sustancial en el sistema educativo colombiano. Cabe resaltar que en este periodo el gobierno nacional afrontaba una enorme debilidad y vivía en medio de un proceso de inestabilidad política por las acusaciones de la infiltración de dineros del narcotráfico (cartel de Cali) que vinculaban directamente al entonces Presidente de la República (Ernesto Samper Pizano), lo cual facilitó en gran medida la incidencia de los sectores sociales en la elaboración o construcción de la Ley General de Educación, aunque en el gobierno siguiente, este movimiento se vio abocado a una gran derrota con el acto legislativo 01.

3.4. LA HEGEMONÍA DEL DISCURSO DE LA PARTICIPACIÓN

En el mundo contemporáneo se ha vuelto necesario someter al consenso las ideas de quienes gobiernan; después de todo vivimos en la época de la democracia y es así como se

logra realizar en este nuevo tiempo la construcción de la plena aplicación de la ciudadanía por ese derecho; también se puede buscar una mayor aceptación y por ende efectividad de las políticas públicas, en este caso las del sector educativo. Sin embargo, la participación de los ciudadanos muestra algunos problemas pues las reformas que ahí se impulsan o presentan generan signos preocupantes que desvirtúan o confunden lo aceptado como participación; tales códigos se enuncian desde:

- Los sistemas de participación que pueden no ser verdaderas estructuras de la gestión compartida entre todos los actores involucrados en el proceso educativo: el gobierno, los ciudadanos, los miembros de las comunidades educativas y por supuesto organismos financieros internacionales quienes en últimas promueven este tipo políticas de gestión compartida; para estos miembros finales no existe responsabilidad alguna sobre las decisiones o influencias entorno de las políticas públicas del sector educativo. Esa expresión compartida sólo es posible si, en nuestro caso el del sector educativo, se puede percibir la influencia de los ciudadanos y de la comunidad educativa en las políticas públicas que afectan el sector mismo; de lo contrario se constituyen en un sistema que crea una apariencia pero en realidad se constituye en una estructura sofocante que coacciona al ciudadano e impide la resistencia frente a los hechos de arbitrariedad.

- El nivel de base de discusión, en torno a las políticas públicas educativas de los diferentes actores, no se encuentra en el mismo terreno tanto para quienes poseen una visión holística del sector pues es envolvente y difícil de entender por parte de quien no tienen departamentos, direcciones entre otras oficinas encargadas de analizar en profundidad los alcances del sistema educativo ni tampoco el tiempo para ello; por ende los miembros de la comunidad-padres de familia, estudiantes, profesores, coordinadores, y rectores que ahí se expresan en los sistemas de participación-, se posicionan con dificultades a la hora de la intervención pues no tienen en cuenta aspectos financieros o de orden presupuestal, jurídicos, e inclusive en algunos casos pedagógicos. Por parte de los padres de familia y/o acudientes, en la mayoría de casos con severos deseos de liderazgo pero enfocados o partidarios del aprendizaje escolar bajo la influencia de una derecha religiosa (no es que sea malo sino que es una visión que no constituye) que instituye la disciplina a la fuerza y empiezan a “volcarse hacia el puntaje movimiento a favor de bonos

(*vouchers*) que les permita elegir la escuela que desean”. (Narodowski, 2002 pág. 148). En este caso en particular la financiación es pública pero el carácter del sector es privado y éste se asocia generalmente a una mayor eficiencia y transparencia lo cual no siempre es cierto; los estudiantes por su parte exigen una mayor autonomía para la búsqueda de propuestas de cambio, pero no tienen idea sobre el cambio sustancial requerido; los docentes se quejan de la situación escolar, básicamente en lo relacionado con el clima escolar entre directivos docentes con ellos y de estudiantes con profesores. Son pocas y raras las ocasiones cuando se decide la discusión referente a las reformas educativas estructurantes de la educación, en este caso en particular el proyecto de ciclos.

3. 5. DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Las sociedades actuales responden más a un desarrollo propio sobre la participación, que al crecimiento de una institucionalidad o de una política emergente desde los organismos financieros dedicados al empréstito estatal, como sí es el caso de los países en vía de desarrollo; los gobiernos ven en la participación la base de un nuevo escenario del cual necesariamente emerge una nueva construcción para dar legitimidad desde el punto de vista comunitario al desarrollo de las políticas públicas del Estado; esta toma de decisiones por parte de la ciudadanía y la sociedad, históricamente ha experimentado un empobrecimiento en las maneras de intervención en la vida institucional de los Estados la cual, desde las nuevas formas de entender las relaciones del Estado y la sociedad, sería inaceptable.

La definición de participación obedece, en primer término, al significado del tipo de sociedad asociado a la práctica de saber y/o poder y a las lógicas de gubernamentalidad. Se ve a la participación como un instrumento que apunta a la expresión de los individuos en las decisiones del Estado o a la forma de aumentar la credibilidad y la aceptación de las decisiones tomadas por parte de los miembros de aquél: el momento actual se caracteriza por la lucha abierta sobre estos dos límites, entre la participación efectiva y la participación simbólica. De hecho, el término participación determinado por el discurso neoliberal, puede tener varias orientaciones muy diferentes, desde mera información o consulta, hasta

la autogestión que permite involucrarse y acceder e incidir en políticas públicas en educación por parte de los individuos quienes son objeto de dichas acciones políticas.

La participación de los individuos y de la sociedad en los diferentes ámbitos de expresión de las políticas públicas, en cuanto a educación en Bogotá se refiere, es un tema poco recurrente en los análisis de impacto de la política pública en educación; no existen estudios sobre los resultados obtenidos en cuanto a la participación; así mismo, después de casi dos décadas de expedida la Constitución Política en Colombia, no concurre un consenso sobre las formas más amplias de la participación y sólo se tiene en cuenta un tipo de participación ciudadana, en este caso la consultiva; el alcance que se espera con ella es nulo y sólo busca dar legitimidad a las decisiones emitidas desde la Secretaría de Educación Distrital. En relación con los diferentes dispositivos, la participación creada a partir de los decretos emitidos desde el año 2008 en Bogotá, apunta o intenta involucrar a los diferentes actores objeto de política educativa en el Distrito, pero evidencia una desconfianza por parte de la administración al darle a la participación un carácter informativo, pues las decisiones tomadas en estos escenarios no obligan ni comprometen a las disposiciones emitidas desde el nivel central (Secretaría de Educación Distrital); mucho menos tienen algún tipo de impacto en cuanto a asignación de recursos presupuestales significativos.

La transformación de la democracia trae de la mano una nueva necesidad, como es vincular a los individuos en formas distintas en el andamiaje del Estado; la participación aparece entonces como el nivel óptimo caracterizado por un ejercicio obligante, donde la pluralidad heterogeneidad pasan a un segundo plano y se generaliza una idea general de la intervención de los individuos con respecto al desarrollo del Estado. Esta necesidad surge debido a un problema fundamental, y es la pérdida constante de legitimidad de la democracia representativa; un puente crucial entre la sociedad como una forma de expresar sus deseos ante el Estado, caracterizado este último por el descrédito y manipulación de la democracia representativa.

Los espacios institucionales de representación democrática se encuentran entremezclados con la estructura del Estado y no son percibidos como espacios de expresión popular; para ello, la democracia busca instituir principios y prácticas que

propendan por la ampliación de lugares de expresión de los diferentes actores sociales. En ese sentido, se han realizado cambios en la estructura institucional de los Estados para permitir y estimular dicha manifestación. La aplicación de estas manifestaciones de participación se realiza en lugares distintos como pueden ser, por ejemplo, el de los niveles territoriales de gobierno o el de la organización sectorial. De hecho, en cada uno de estos espacios la práctica democrática de la participación se realiza de manera diferente, influenciada por tres características imperantes en las instituciones, como por las exigencias de los grupos más cercanos al tema y por las coyunturas presentadas de cambio.

3. 6. PARTICIPACIÓN, GESTIÓN Y EVALUACIÓN

La Constitución Política de Colombia, al igual que la Ley General de Educación y la normatividad existente circunscribe, dentro de la estructura y organización funcional estatal, una correlación entre participación, evaluación y gestión de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil en el sector educativo.

En tanto el sistema de gobierno en Colombia se basa en la democracia representativa, se manifiesta bajo la modalidad de una acción reducida a mecanismos formales: el voto (plebiscitaria) y a la elección periódica (cada cuatro años) de sus representantes; éstas son a la vez formas lógicas de delegación del poder, y en nuestro tiempo dicha delegación tiene una pérdida de su credibilidad y eficacia en responder a las necesidades de quien otorga la representación. Por ello se hace importante la búsqueda de una nueva forma (la participación) del accionar de la ciudadanía en el Estado, la cual intenta proporcionar una mejor aceptación de quien es gobernado por quien ejerce el gobierno. Esto es, un acercamiento entre las formas de las políticas públicas y lo observado por la población de ellas; algo semejante sucede con la gestión, mecanismo tradicionalmente ligado a la politiquería que si bien no ha sido ajeno al funcionamiento estatal en Colombia, tiene ahora la posibilidad de ser construido desde dos visiones diferentes: por un lado, la obligación de buscar los recursos por parte del sector educativo por fuera del ámbito público y en el marco de un Estado neoliberal, desarrollado bajo la lógica de la autogestión. Por otro lado, la gestión educativa entendida como la búsqueda del empleo de los elementos generales de la gestión, al campo específico de la educación.

El objeto fundante de esta disciplina es el estudio de la organización del trabajo; por lo tanto, está establecido por el perfeccionamiento de las teorías generales de la gestión y de la educación. Pero no es una discusión sobre una disciplina teórica; está totalmente relacionada con un discurso de política pública y su progreso está íntimamente ligado a la voluntad de desarrollarla dentro de la ejecución de las políticas educativas. Consecuentemente su contenido se expande en la medida en que los cambios se realizan en las políticas públicas del sector educativo, las presiones para la ejecución de la política en virtud de su práctica en sí, es decir, es producto de la actuación “desde arriba”. Por lo anterior, vale registrar que la gestión educativa no es simplemente pragmática, sino que la dimensión política tiene un gran fundamento en su desarrollo.

Finalmente la evaluación se expresa desde el Estado como elemento que permite desarrollar, en el sistema educativo, el control indispensable para el funcionamiento del sector, una nueva forma de fiscalización en él y un riesgo (para la educación pública ejercida por el Estado) en tanto se desarrolla sin poner en el contexto las instituciones educativas y mediante estándares que, si bien pueden identificar errores y fallas del sistema, también generan una idea en la sociedad de un sistema educativo deficiente frente las necesidades crecientes del Estado. Igualmente la evaluación de las políticas públicas, emanadas desde el Estado y organismos financieros por parte de los ciudadanos, desarrollan elementos que deben obligar a estos dos actores a enfocar y ajustar sus líneas para dar soluciones a los problemas de las instituciones educativas, o por lo menos abrir la discusión sobre el tema.

Aunque mecanismos tales como participación, gestión y evaluación se relacionan con el ejercicio de unas lógicas del mercado, plantearse su reconducción desde los intereses económicos implica no desplegar una ocupación de las garantías ciudadanas en el ejercicio estatal. Es necesario además comprender la importancia de los mecanismos de la participación, gestión y evaluación en el diseño de los procesos de modernización y reformas estatales, impuestos en la época de los noventa por los organismos financieros internacionales. Tales mecanismos no han sido aislados; si bien, en el contexto nacional, posean sus propias particularidades, en la región latinoamericana en general indican una nueva visión (cambios estatales) en el desarrollo del Estado. En Colombia en particular

existe un momento determinado de los ajustes estructurales del sistema económico y político; especialmente se desarrollan desde la nueva Constitución de principios de la década de los noventa, hecho que adecuó el régimen del Estado al nuevo orden mundial -un mercado globalizado con visión neoliberal-, y en concreto a los mecanismos de participación, evaluación y gestión, impuesto por este ajuste estructural del Estado y que estuvo dirigido, por un lado, a recortar la incidencia de la organización sindical y popular en la vida política nacional y, por el otro, a la gestión entendida como un proceso de autogestión sobre todo en la búsqueda de recursos frescos en el sector privado para el mejoramiento del sistema-en este caso el del sector educativo-, y finalmente, la evaluación como mecanismo para desarticular cualquier tipo de resistencia ante una estimación que demuestra una deficiencia año tras año.

La “adaptación” estatal tuvo como principal componente la descentralización administrativa concretada en el país en las dos últimas décadas, con la instalación y la vigencia de nuevas normas jurídicas que cambiaron el rumbo del Estado; igualmente entre otras ideas sobresale la de Participación ciudadana, norma regulada en el sector educativo en el último gobierno de la ciudad (2008-2012) y que limitó la participación de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil, desde el estableciendo de determinados aspectos y mecanismos a los cuales debía sujetarse esa incidencia de quienes son objeto de las políticas públicas.

Edificar este nuevo mecanismo para el control social implica un ordenamiento de la estructura jurídica, que nace necesariamente de un dispositivo heredado del neoliberalismo y, para hacerlo, es imprescindible conocer la concepción con que ha sido incorporado al funcionamiento estatal, sus objetivos, sus alcances y las consecuencias en el relacionamiento del Estado y la ciudadanía, la sociedad y sociedad civil. Resulta imprescindible reflexionar sobre la participación, la gestión y la evaluación a la luz de la experiencia vivida con la descentralización de recursos y la autonomía en el sistema educativo bajo los argumentos de la adaptación del sistema democrático; nivel en el orden de la forma de gobierno, que intenta desarrollar en el sistema educativo mayor eficacia y eficiencia a la hora del gasto público, o por lo menos una mayor actuación de quienes intervienen en ello.

3. 7. PARTICIPACIÓN, PODER Y DERECHO PÚBLICO

Uno de los argumentos centrales dentro del Derecho Público es sin dudas el derecho a la participación de los ciudadanos en la elaboración y desarrollo de políticas públicas que los afectan, e igualmente el derecho al ejercicio del poderpolítico, cristalizado no solamente en la eventualidad que tiene el ciudadano de elegir a sus representantes, sino también en la soberanía para la intervención directa en los procesos de toma de decisiones en las políticas que los afectan. Hoy día sólo se puede hablar de una forma de gobierno verdaderamente democrática si su estructura jurídica cuenta con las garantías suficientes para la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones; de ahí la importancia del estudio de este tema.

La toma de decisiones en políticas públicas-en este caso las del sector educativo en la ciudad de Bogotá-, puede plantearse como la expresión esencial del ejercicio del poder político; de ahí que, un sistema verdaderamente democrático debe su existencia a la inseparable participación de los ciudadanos en los procesos decisorios. Esta participación (planes sectoriales, planes decenales, estructuras jurídicas y especialmente el registro presupuestal) adquiere especial importancia en el ámbito Distrital por ser allí donde tiene lugar el proceso de construcción y de reproducción social, y es donde se toman las decisiones que mayor incidencia tienen en la vida cotidiana de los ciudadanos.

El tema de la participación de los ciudadanos, sociedad y la sociedad civil, en las políticas públicas del sector educativo en la ciudad de Bogotá, tiene una estrecha relación con la estructura u ordenamiento jurídico, el cual debe contemplar normas que garanticen y faciliten la acción o participación de quienes son objeto de dichas políticas públicas (en este caso las del sector educativo), en los procesos de decisión, pues es sin duda uno de los derechos fundamentales de la democracia: que el ciudadano participe.

El fenómeno extraño de la participación ciudadana, la sociedad y la sociedad civil en los asuntos de la ciudad debe asociarse a la forma de gobierno (democracia) y a las nuevas maneras de aceptación de los sistemas políticos, partiendo del hecho de que un régimen democrático presume la presencia de mecanismos de participación ciudadana en el ejercicio del poder, y en especial en los asuntos públicos del ámbito educativo. Lo

anterior indica la construcción de una nueva forma de entender la actuación de los miembros del Estado en su desarrollo y, por otra parte, la aprobación de un sistema político está determinada entre otros factores, por la facilidad de dar respuesta por parte de los gobiernos a demandas sociales insatisfechas y conservar la estabilidad política y la aprobación política, lo cual únicamente es factible si coexisten grandes niveles de participación de los miembros del Estado.

En este sentido en la actualidad, en la ciudad de Bogotá, se aboga por una democracia más “participativa” (desde planes sectoriales y normativas existentes) y por una mayor participación del sector educativo; sin embargo la intención es poco factible pues desde el marco que plantea “el sistema distrital de participación del sector educativo de la ciudad”, posee una marcada desventaja ante la democracia representativa la cual privilegia la participación electoral sobre la participación de los ciudadanos la sociedad y sociedad civil en el marco de las políticas públicas.

La participación se ha determinado de varias maneras y puntos de vista; en el sector educativo en la ciudad de Bogotá el término tiene como lugares específicos, por un lado, su carácter consultivo al igual que representativo. En cada una de estas esferas la participación adopta formas y mecanismos específicos; en el primer caso es una ambigüedad, pues la doctrina expresada se desarrolla de manera consejera o informativa pero finalmente no decisoria; en la segunda esfera es una manera de la acción ciudadana ya existente (consejo de la ciudad) y que se encuentra en crisis por la ruptura entre la ciudadanía y quienes la representan en los diferentes escenarios de decisión de la ciudad. En el Estado actual es muy difícil desterrar esta última manera, que tiene espacio mediante los Representantes.

El sistema de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá desarrolla la acción de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil desde la necesidad (de la forma de gobierno) y el deseo (de los miembros de la comunidad educativa, para influir sobre la acción o en el despliegue de las políticas públicas del sector). Se hace mediante la delegación, y su base se origina en los miembros del Consejo Directivo de cada institución educativa de la ciudad. El sistema de participación del sector educación en Bogotá se estructura bajo la representación (la delegación) y la organización piramidal (ver Cuadros Anexos desde 06 hasta el 13); igualmente bajo la mirada de su carácter

(consultivo) genera, en el acto de participar, la imagen de ser preguntado sobre algo ya resuelto y bajo la estructura jurídica preparada para una actividad determinada sin que el participar sea sinónimo de intervenir en el desarrollo de las políticas públicas del sector, desde la propia determinación de quienes acuden a estos escenarios.

Las formas y maneras de la participación se enlazan a las expresiones de poder y de dominio evidentemente relacionadas con el tipo de democracia existente en una sociedad determinada, la cual crea para ello términos y lugares en el marco de las estructuras jurídicas y políticas alrededor de las cuales se construyen expresiones y elementos que caracterizan dicha acción y dan luz en torno a la visión del Estado sobre el tema. Es decir, la representatividad como elemento esencial del sistema distrital de participación del sector educativo en Bogotá, radica en la percepción en torno a la delegación y a la relación con quien delega esa representación; delegación que en el país se encuentra en crisis, por cuanto se desarrolla desde arriba hacia abajo e igualmente el enfoque del sistema de participación (consultivo) del sector educativo no aporta elementos esenciales en torno a una democratización del régimen existente en el país. Finalmente, en el espectro (Secretaría de Educación Distrital) donde se decidió la forma y la manera de la política pública de participación del sector educativo en la ciudad, no se emplea un espacio para que la ciudadanía, la sociedad, y la sociedad civil puedan replantear dicho escenario o pensar uno nuevo.

La expresión de la estructura jurídica del sistema de participación en el sector educativo en Bogotá no se enfoca como un derecho del ciudadano, la sociedad y la sociedad civil de materializar sus aspiraciones, sino desde la mirada o percepción de quien ejerce el poder, que su vez involucra ingeniosamente a los miembros de la sociedad desde tres relaciones fundamentales de poder:

- La primera se deriva del proceso de conformación de las diferentes estructuras y niveles del sistema de participación (selección de los representantes) del sector educativo en Bogotá, es decir, de donde surge y de las instancias representadas.

- La segunda, proviene del control ejercido por los gobernados sobre quienes los representan (control de la representación) en estas instancias; históricamente el sistema de representación en Colombia adolece de un control social por parte de los ciudadanos, la

sociedad y la sociedad civil. La delegación del ejercicio del poder mediante, la representación, implica una cercanía entre quien ejerce este oficio y a quién delega, es decir, una construcción de representación sin ciudadanía, sociedad y sociedad civil y más ligada a la democracia formal que pretende llenar un requisito, que a la democracia participativa.

- La tercera relación emana de las técnicas con las cuales la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil intervienen en la toma de decisiones de las políticas públicas del sector educativo. Dada la estructura del sistema de participación en el sector educativo-con un carácter consultivo por definición-, permite servir de indicador general del grado de aceptación del Estado de la participación o intervención de los ciudadanos y la sociedad civil en la realización y desarrollo de las políticas públicas del sector educativo.

En el caso concreto de la participación en la toma de decisiones del sector educativo, se puede precisar como un derecho político del ciudadano, la sociedad y la sociedad civil a la hora de influir en el desarrollo del Estado, o también la forma como les permite imponerse directamente en los espacios de toma de disposiciones de las políticas públicas, en este caso las del sector educativo en Bogotá, como ejercicio esencial de la manifestación de poder político de su ciudadanía y a la par un impacto concreto en las políticas públicas del sector en sus diferentes instancias o niveles distrital, local e institucional.

La toma de decisiones es una actividad surgida de la condición de ser ciudadano y su construcción implica diversos espacios en la vida social y pública, floreciendo como una expresión fundamental del poder, de las diferentes maneras como se expresan las relaciones sociales, tanto económicas, como políticas y hasta familiares; reviste la representación de un asunto constituido por múltiples o diversos espacios originados desde la idea o la determinación de un problema o necesidad y sus posibles soluciones, determinadas mediante una decisión y, finalmente la ejecución y el control de la misma por parte de quienes intervienen en el proceso. Estos numerosos espacios varían en cuanto a su realización e importancia de acuerdo al marco concreto donde tiene lugar el proceso decisorio-en el caso del sector educativo en Bogotá-, el cual construye un sistema de participación desde el nivel central (SED) bajo la imposición a los actores de espacios y

reglas de acción, mediante el Acuerdo 257 (2006), el Decreto 293 de 2008, y las Resoluciones 4491 (2008), 181 (2009), 280 (2010), que evidencian otra forma de entender el fenómeno de la participación en el sector educativo, por parte de la administración distrital. Es decir, regulan los diversos espacios e instancias, igualmente ponen un límite expreso a la actuación de quienes llegan a este escenario y finalmente determina todo el proceso de construcción de ciudadanía por su carácter no obligante (consultivo) de las decisiones tomadas en estas instancias del sistema de participación de sector educativo en Bogotá, pues la Secretaria de Educación Distrital no garantiza que las conclusiones emanadas de dicho sistema de participación sean incluidas dentro de las políticas públicas para el sector. Finalmente, no existe una formulación de los problemas por parte de quienes participan en el sistema, sino unos ejes de política impuestas desde el nivel central los cuales intentan -bajo las limitaciones del mismo sistema-, que los consejos tanto locales como distritales de carácter consultivo y las mesas distritales y locales de política educativa en Bogotá terminen por avalar una u otra determinada política pública sin establecer realmente un proceso decisorio con un fin determinado u objeto específico, cual es ofrecer salida a un problema específico o necesidad del sistema de educativo en la ciudad, con la participación de quienes directamente se encuentran siendo objeto de una u otra política pública.

La ocupación de la ciudadanía en las decisiones públicas y en el ámbito político del Estado establece una expresión fundamental del ejercicio del poder político de quienes son objeto de las políticas públicas. Ésta corresponde a una concordancia entre la estructura jurídica-en tanto se establece una relación entre las instituciones estatales de poder (Secretaria de Educación Distrital como órgano decisor)-, y quienes son objeto de las decisiones(ciudadanos, sociedad y sociedad civil), donde se generan derechos y obligaciones recíprocas. Entre los deberes de quienes disponen del control del Estado, en un marco democrático, está el de impulsar procesos de incidencia que den solución a las demandas de los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil, así como garantizar a éstos el derecho a un proceso decisorio para lograr mayor satisfacción de quienes concurren a estos escenarios (objeto de las políticas públicas) y de la forma democrática de gobierno. Esta correspondencia entre la estructura jurídica y la visión política expresa la relación del

Estado con el individuo que prevalece en un sistema político dado y determina el tipo de acción ciudadana aceptada por quienes ejercen el gobierno de la población.

Las decisiones públicas históricamente se han pensado como una atribución de las instancias de poder en los distintos niveles en que se estructura el Estado; sin embargo las nuevas formas de entender la democracia implican una estrecha cercanía entre ciudadanía, sociedad y sociedad civil con las determinaciones nacientes de los planes sectoriales, en este caso las políticas públicas del sector educativo emanadas de las diferentes instancias del Estado. La Administración Distrital se encamina principalmente a otorgar una incidencia de la ciudadanía condicionada y producto de participación otorgada; en otras palabras, habilitada desde los escenarios de poder mediante una estructura jurídica (ver siguiente capítulo) y desde el acompañamiento de la ciudadanía en las políticas del sector, más para validar que para decidir.

CAPÍTULO CUATRO

LA FORMA DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN EN LA CIUDAD

Este capítulo se inicia presentando las diferentes estructuras del marco jurídico (de tipo local o nacional) que encierra el ejercicio de la participación en el sector educativo en la ciudad; la propuesta de construcción jurídica se realiza desde principios de los años noventa y obedece a las diferentes miradas institucionales que época a época constituyen la composición de “verdad” sobre la participación en la ciudad. El propósito de identificar los rasgos característicos de la participación del sector educativo, frente a la estructura jurídica, permite observar dentro de categorías, la estructura misma del sistema; sus elementos constituyentes inducen a los ciudadanos, sociedad y sociedad civil a unas maneras determinadas de ser del fenómeno de la participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá.

El surgimiento de esta gran variedad (ver cuadro Anexo 01) de cuerpo jurídico en torno a la participación-en las últimas dos décadas en Colombia-, obedece por un lado a una creciente crisis de la democracia y más precisamente de la democracia representativa. Se observa una búsqueda constante de discursos que permitan un mayor control del accionar de la población en cuanto a sus maneras y formas; es decir, cómo se expresa el ejercicio de las libertades individuales esto es, el derecho a la plena ciudadanía, e igualmente a un modelo de desarrollo económico en pro de la inserción del ciudadano en la toma de decisiones referentes al Estado buscando su contención dentro de las políticas públicas del mismo. Lo anterior se orienta bajo la idea de una racionalización o economía del poder que finalmente intenta encauzar las formas de resistencia al institucionalizarlas dentro de unos esquemas preconcebidos.

En principio podemos decir que la ciudadanía, sociedad y sociedad civil se precipitan al extraño fenómeno de la participación para hacer un control minucioso del Estado, o en otras palabras de quien ejerce el gobierno de la población; este gran impulso

de la participación, si bien es cierto es impuesto por los organismos financieros internacionales -para el caso de estudio el Banco Mundial-, también obedece a una necesidad de la forma de gobierno (democracia) que busca en últimas una mayor legitimidad de sus decisiones ante sus ciudadanos; esta puesta en marcha se inicia desde la Constitución Política del 1991 e implica una transformación de la manera como el Estado debe conducirse, pues intenta acercar o inmiscuir al individuo en las políticas públicas, en este caso las del sector educativo en la ciudad de Bogotá.

4. 1.LA PARTICIPACIÓN DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1991

La Carta Política de 1991 atiende a una gran diversidad factores y acciones agrupados desde dos ejes centrales: por un lado las normas para la aplicación de una estructura o sistema económico imperante, y por el otro la ampliación de las garantías para el pleno ejercicio de la ciudadanía. La carta política colombiana tiene como contexto los trasfondos de una serie de crisis y cambios especiales en el desarrollo de la nación, la región y el mundo, los cuales obligan a negociaciones sustanciales en el devenir constitucional del Estado, es decir:

- La caída del socialismo real en los llamados “Estados de la Cortina de Hierro” genera en el nivel global una serie de cambios en pro del desarrollo de la ciudadanía, traducida finalmente como una ampliación de los derechos civiles y políticos, más no sociales.

- En el nivel regional se experimenta e inicia la imposición de un modelo económico, el cual tiene como uno de sus objetivos la segregación del Estado del factor económico (neoliberalismo¹⁶) y apela por la participación de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil como elemento integrador con respecto a la forma de gobierno y la economía; se observan además presiones tendientes a lograr una mayor apertura de nuevos mercados regionales, los cuales originan a su vez una nueva integración regional tanto económica como política, donde se exponen como resultado no solamente la expulsión de

¹⁶ Sobre todas las teorías de las escuelas de Chicago y Friburgo, aplicadas luego en los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher en los Estados Unidos e Inglaterra respectivamente.

las dictaduras en la región, sino también la consolidación de una nueva búsqueda de espacios para la ampliación de la democracia en la zona suramericana.

- En el nivel local encontramos la reinserción a la vida civil de múltiples grupos armados ilegales como Quitin Lame, Mir-coar, M-19, entre otras agrupaciones al margen de la ley, lo cual hace necesario una nueva estructura política y un marco normativo diferente para envolver a dichas organizaciones dentro de los espacios democráticos y políticos de la nación. Igualmente se originan voces (movimiento denominado “Por la Séptima Papeleta”) que exigen un cambio sustancial en la forma y manera de ser del Estado; esa creciente inconformidad de algunos sectores económicos, políticos, grupos de intelectuales, jóvenes, entre otras formas organizativas, exigen una revisión sustancial de la carta política, su actualización acorde a las necesidades y retos crecientes del país; éstos fueron unos de los argumentos utilizados con mayor énfasis para impulsar el nacimiento de la nueva Constitución Política Colombiana.

La Constitución Política de Colombia (1991) busca desarrollar en su marco, el despliegue de un Estado calificado como un Estado Social de Derecho, al igual que un Estado Democrático con énfasis en la pluralidad y diversidad, y finalmente busca un Estado Participativo donde el conjunto de la sociedad se inmiscuya en las decisiones propias del Estado. A partir del preámbulo de la misma, se puede decir que se desarrolla una nueva concepción enfrentando realmente la visión de un Estado tradicionalmente afiliado o asociado a un estado de jerárquico de normas, donde las disposiciones emanan de las autoridades o de quien ejerce el gobierno de la población y son originadas desde los postulados de leyes; al igual que una visión de estado democrático donde las decisiones se toman por mayorías desde la visión de la representación política. La presentación del Estado participativo, en la Constitución Política de 1991, se puede ver como una reforma o ruptura ante la visión tradicional del Estado, donde se introduce el gran viraje cualitativo, pues constituye un auténtico progreso de dicha carta política, y concibe el traslado del Estado representativo, al Estado participativo.

La Constitución Política Colombia de 1991 puede ser entendida como un avance para la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil pues incorpora la participación en el constitucionalismo actual del país desde la perspectiva del Estado participativo, *versus* el

Estado representativo; es decir los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil -quienes en ultimas deben acatar las normas, disposiciones, hoja de ruta, planes de desarrollo entre otras maneras del actuar del Estado o de quien ejercen el gobierno de la población-, pueden y deben participar en la creación de las mismas, más aún si dichas decisiones los afectan.

Es importante comprender cuáles son los rasgos característicos de este sistema de participación en Colombia desde la Constitución Política, la cual es en esencia la hoja de ruta de la nación, para lo cual conviene aludir al propósito de la democracia participativa en nuestro país. Por ello, en sus principios fundamentales, señala (Art 1º) que Colombia es un Estado participativo. Igualmente considera (Art 2º) que uno de los fines esenciales del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; seguidamente (Art 3º) se despliega en el pueblo la soberanía, la cual puede ejercer de forma directa. Igualmente en el Título II “De los derechos, la garantía y los deberes” (Art 20º) se garantiza a los ciudadanos la libertad de pensamiento y de expresión para difundir sus ideas; más adelante (Art 40º) otorga a todos los ciudadanos el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del gobierno de la población y para ello genera una serie de acciones para hacer efectivo dicho artículo:

- Elegir y ser elegido, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática y a la par constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas; igualmente revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley; también tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley y finalmente acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

- Cabe resaltar las garantías adecuadas hacia la mujer, para la efectiva participación en la administración pública.

Finalmente la Constitución Política recoge en el Título IV “De la participación democrática y de los partidos políticos” Capítulo 1. De las Formas de Participación

Democrática: Los mecanismos de la participación (Art 103°) del pueblo para el ejercicio de la soberanía como lo son el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

4. 2. SENTENCIAS SOBRE EL TEMA DE PARTICIPACIÓN, EMITIDAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional señala sobre la participación “que tal finalidad es otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis, ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria” (Sentencia C-021, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo., 1996). La participación se concibe como principio fundante del Estado y fin esencial de su actividad, lo cual implica para sus autoridades el deber de promoverla. La Corte Constitucional teóricamente resalta la importancia de la participación ciudadana y no duda en aseverar que "el fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente..." (Sentencia C-180. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara, 1994)

4. 3.LA PARTICIPACIÓN EN LA LEY 115 O LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y LA DE CONTRA REFORMA, O LEY 715.

La Ley General de Educación, en cuanto a la participación de la comunidad educativa, establece un gobierno escolar conformado por el rector, el Consejo Directivo y el Consejo Académico, donde la comunidad educativa se encuentra representada.

Los consejos directivos (ver cuadro Anexo 13 para su composición y funciones) son la instancia máxima de poder escolar y un paso en la autonomía escolar. El Consejo Académico, citado y dirigido por el rector o director, estará conformado por los directivos docentes y un profesor por cada área o grado que ofrezca la respectiva institución. Se reunirá periódicamente para participar en:

- a) El estudio, modificación y ajustes al currículo, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

- b) La organización del plan de estudio.
- c) La evaluación anual e institucional y
- d) Todas las funciones que atañen a la buena marcha de la institución educativa.

Al respecto de la ley 715 se podría hacer la siguiente descripción al aseverar que son muchos los problemas sociales, económicos y políticos que se concibieron por el llamado situado fiscal, reglamentado por la Constitución de 1991 y derogado tiempo después por el acto legislativo 01 de 2001, debido en gran parte a la incertidumbre de que los ingresos corrientes de la Nación efectivamente recaudados en la vigencia fiscal, pudieran ser inferiores a los calculados para determinar el monto del situado fiscal.

No obstante en el tema de la participación, desde el manejo presupuestal de los fondos de servicios educativos, le asigna la responsabilidad a las entidades territoriales de incluir en sus respectivos presupuestos, apropiaciones de recursos para cada fondo de servicios educativos, en los establecimientos educativos a su cargo, tanto de la participación para educación como de recursos propios.

La Ley 715 mantiene la autonomía escolar desde la perspectiva de entender como gestor (ordenador) del gasto del fondo de servicios educativos, a los Consejos Directivos -integrados por los diversos estamentos de la comunidad educativa-, de cada institución escolar quienes en últimas determinan el gasto institucional sin más objeciones que las previstas con las reglas de código civil. Los Consejos Directivos en cada establecimiento pueden diseñar autónomamente su presupuesto de ingresos y gastos para el Fondo, bajo la condición de su absoluto equilibrio.

4. 4. LEY 134 DE 31 DE MAYO DE 1994

La presente ley tiene como objetivo establecer los mecanismos de participación ciudadana; en ella se reúnen dos tipos de acciones, las del ciudadano que puede y quiere optar por la intervención en las políticas públicas, y las del Estado que solicita a la ciudadanía la intervención directa en algunas medidas tendientes para su aprobación; entre ellas encontramos:

- *Iniciativa popular legislativa y normativa.*

En este espacio de la acción ciudadana se indica sobre el derecho político de presentar proyectos de acto legislativo o de ley ante el Congreso; acuerdos ante los Concejos Municipales y resoluciones ante las Juntas Administradoras Locales. Los limitantes establecidos para los promotores de cualquier iniciativa están contenidos de la siguiente manera: debe ser ciudadano en ejercicio, contar con el respaldo del 5% de los ciudadanos escritos en el censo electoral, o una organización cívica, sindical, gremial, indígena o comunal o de un partido o movimiento político con personería jurídica.

- *Referendo.*

En esta parte se trata la convocatoria realizada a los ciudadanos para que aprueben o rechacen un proyecto de norma jurídica, deroguen o ratifiquen una norma vigente. También proviene para que se ratifique un proyecto de Ley, Ordenanza, Acuerdo o Resolución Local de iniciativa popular, con la característica de haber sido negada por la respectiva corporación o vencido el plazo previsto en el artículo 163 de la Constitución Política. Puede ser requerido por un número no menor al 10% del censo electoral nacional, departamental, municipal, distrital o local, ante el Registrador del Estado Civil correspondiente.

- *Consulta Popular.*

Es el mecanismo por el cual se hacen a los ciudadanos una o varias preguntas de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, por parte del Presidente de la República, Gobernador o Alcalde, según el caso.

- *Revocatoria del Mandato.*

Es el derecho político donde el número de ciudadanos no puede ser inferior al 40% del todos los votos válidos, presentados en la elección de un Gobernador o Alcalde, para solicitar a la Registraduría del Estado Civil, la convocatoria de una votación para revocar el mandato de uno de estos gobernantes. Solo pueden requerir esta acción quienes participaron en la votación por la cual se designó o eligió al funcionario, siempre y cuando haya pasado mínimo un año a partir de su posesión del funcionario público elegido.

- *Plebiscito.*

Es la disposición de apoyo o rechazo de los ciudadanos, llamados por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros, sobre las políticas del Ejecutivo que no necesitan de aprobación por parte del congreso, salvo estados de excepción y ejercicio de los poderes correspondientes.

- *Cabildo Abierto.*

Es la reunión pública de los Concejos Municipales o JAL, con la participación directa de los ciudadanos (habitantes) para el intercambio de ideas en asuntos de interés para la sociedad. En cada periodo de reuniones ordinarias se consignan por lo menos dos de este tipo para tratar cuestiones que la sociedad requiera estudiar y sea competencia de la Corporación. Para que el cabildo abierto pueda ser realizado debe hacerse una petición ante la Secretaría de la Corporación con el apoyo del 5x1000 del censo electoral del ente territorial. Pueden concurrir todos los ciudadanos con interés sobre el asunto, pero sólo tienen voz quienes se inscriban tres días antes de su realización, en la secretaría; para ello deben presentar un resumen escrito de su intervención; también se puede citar a los funcionarios distritales o municipales.

4. 5 LA PARTICIPACIÓN DESDE EL DECRETO 1860 DEL 3 DE AGOSTO DE 1994

El decreto 1860 del 1994 (Agosto 3) reglamenta en parte la Ley 115 o Ley General de Educación de 1994; los aspectos pedagógicos y organizativos generales logran una consolidación, donde dicho decreto inicia un cambio en la educación colombiana pues se propone incluir a la ciudadanía (entendida aquí como la comunidad educativa) con el fin de planear, modificar y adaptar el proceso educativo al estudiante como eje central de la política pública en educación; es decir, una institución acorde a los requerimientos de quienes se educan. Para ello expone una apertura en el pleno ejercicio de la ciudadanía dentro de las instituciones educativas, y con ello la participación como una forma para consolidar la autonomía y la democracia escolar.

El decreto 1860 de 1994 expone la obligatoriedad de un proyecto educativo institucional (ver cuadro Anexo 02) para cada centro educativo, donde la finalidad es la construcción participativa por parte de la comunidad educativa de dicha hoja de ruta institucional; igualmente busca la reorganización institucional mediante adopción de un gobierno escolar basado en la representatividad.

La puesta en marcha del Decreto 1860 se traduce finamente con una multiplicidad de proyectos educativos institucionales, producto de la misma diversidad cultural de la nación, al igual que las divergentes maneras de abordar la participación dentro de la comunidad educativa la cual origina evidentemente una gran cantidad de visiones de la educación. Lo anterior, claro está, dentro de unos marcos o principios generales que el decreto sostiene o establece como límites para alcanzar los fines de la educación; dicho decreto expone a la participación de manera otorgada, es decir habilitada desde los escenarios de poder hacia los miembros de la comunidad educativa que sólo enfrenta las disposiciones subsidiarias; es decir, no toca la estructura financiera ni los fines mismos de la educación que la ciudadanía, sociedad y la sociedad civil requieren, aunque desarrolla de una manera medianamente amplia la participación.

Esta apuesta por otorgar facultad y soberanía a los miembros de las instituciones educativas expresada bajo una forma especial de la incidencia de los ciudadanos, pues aunque existen unos límites “expresa la forma como se ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas y culturales de su medio” (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 1994), se crean espacios para el gobierno escolar (cogobierno) de las instituciones educativas del país.

4. 6.EL DECRETO 1286 DEL 27 DE ABRIL DE 2005

El presente decreto tiene como objeto promover y facilitar la participación real de los padres de familia en los asuntos concernientes al mejoramiento educativo de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, oficiales y privados, y permite poner en acuerdo con los Artículos 67 y 38 de la Constitución Política y el Artículo 7 de la Ley 115 de 1994. Igualmente establece los derechos y deberes de los padres de familia o de quien posea la patria potestad (ver cuadro Anexo 03).

El Decreto 1286 de 27 abril de 2005 también establece las maneras y las formas de la acción participativa de los padres o de quien posee la patria potestad de los estudiantes y concibe tanto los organismos que permiten las maneras de actuar de ellos (los padres) en dichas formas organizativas (ver cuadro Anexo 04). Además de otras disposiciones se reglamenta la elección del representante del consejo de padres ante el consejo directivo de la institución educativa.

4. 7. ACUERDO 257 DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2006

El presente Acuerdo tiene por objeto establecer la estructura, organización y funcionamiento general de la Administración Distrital en la ciudad de Bogotá; emana del Concejo de la ciudad con la función clara de establecer las “normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”(Acuerdo 257 , 2006).

La acción administrativa, es concebida desde el presente acuerdo en el Distrito Capital, bajo la óptica de desarrollar la administración pública a partir de la descentralización funcional o por servicios, la desconcentración, la delegación, la asignación y la distribución de funciones, a través de la implementación de las instancias de coordinación para garantizar la efectividad de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo de la Administración Distrital.

4. 8. DECRETO 448 DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 2007

El presente decreto, de orden distrital, reconoce como un derecho constitucional y legal la participación ciudadana en la discusión, formulación y evaluación de las políticas públicas en la ciudad de Bogotá (ver Anexo cuadro 05). Básicamente intenta incluir a los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil en las decisiones emanadas de la administración distrital y, a su vez, evaluar los resultados de la intervención de quien ejerce el gobierno de la población. Para ello establece la intervención de la ciudadanía en cuanto al establecimiento de las políticas públicas distritales, así como su continua evaluación al

desarrollo de estas. Dicho decreto hace parte estructural o reglamentario del Acuerdo 257 de 2006 y del Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá sin Indiferencia: un compromiso social contra la pobreza", que es la hoja de ruta de la ciudad (en tanto la inversión pública) y que desarrolla en su Programa el establecimiento de las políticas públicas en común acuerdo con quienes son objeto de dichas decisiones.

Una de los ejes centrales en el desarrollo del presente decreto se origina desde el Plan de Desarrollo Distrital (2004–2008) donde se establece “Diseñar e implementar el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, que articulará más eficaz y eficientemente todos los mecanismos, las formas, las acciones y los recursos existentes en las distintas entidades del Distrito, hacia políticas coherentes, sistemáticas, controlables y evaluables” (Planeación Distrital de Bogotá, 2004) y permite la vinculación del Plan Sectorial de Educación dentro de un espacio participativo.

El mismo Acuerdo establece, como una de las funciones de la Secretaría de Gobierno, la creación y ejercicio de la dirección del Sistema Distrital de Participación Ciudadana, y para el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal como entidad adscrita, la cual asume funciones específicas como: fomentar el conocimiento y apropiación de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria; diseñar y gestionar estrategias e instrumentos que concreten las políticas en materia de participación y organización de la ciudadanía; diseñar y controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción de la participación ciudadana, el interés asociativo y la organización comunitaria en el Distrito, en el marco del Sistema Distrital de Participación Ciudadana (ver estructura del sistema distrital de participación ciudadana en el Anexo cuadro 06) .

En el marco del desarrollo institucional se considera pertinente regular de manera general los procesos de promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana, para evitar la dispersión sectorial y temática que la caracteriza hoy. La evaluación de los procesos de participación de la última década, y en particular los del último cuatrienio, coinciden en señalar debilidades normativas, carencias técnicas y problemas de voluntad política persistentes, las cuales exigen soluciones estructurales si se desea cualificar técnica y políticamente la participación.

4. 9.DECRETO 293 DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008

El presente decreto es de orden distrital y tiene como finalidad la creación y estructuración del Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa de la ciudad para el sector educación. Dicho decreto se basa en una estructura representativa de la comunidad educativa y en un carácter consultivo (informativo o consejero) de las decisiones de allí emanadas.(Ver cuadro Anexo 07).

La creación y estructura del Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa es presidido y coordinado por la Secretaría de Educación del Distrito; es decir una tutoría administrativa, cuyo objeto de discutir, analizar y construir recomendaciones y propuestas relacionadas con el diseño y desarrollo de la Política Pública Educativa Distrital se encuentra condicionado por su subordinación o dependencia con la administración distrital (SED) en cuanto a su creación (una forma de ser impuesta), su condición (consejera o consultivos), su estructura (representativo) y su accionar (condicionado al desarrollo de la política educativa de la administración distrital) que evidentemente muestran una estrategia de legitimación de las políticas públicas del sector educativo.

El Consejo Consultivo De Política Educativa (CCDPE) tendrá una Secretaria Técnica encargada a un subsecretario de la SED, designado por el secretario de educación distrital (ver cuadro Anexo 08) y cuya ocupación es el cumplimiento de las siguientes funciones:Orientar la elaboración de documentos de diagnóstico y estrategia operativa para ser sometidos o consideración del CCDPE.Analizar y dirigir la consolidación de los documentos presentados por los miembros de CCDPE para su discusión en las secciones correspondientes. Sistematizar las sugerencias, recomendaciones y las iniciativas surgidas de las reuniones CCDPE y hacer seguimientos, proponer estrategias que incentiven la responsabilidad de la comunidad educativa y la ciudadanía en respuesta a las acciones propias de la política educativa distrital. Convocar, por solicitud del secretario de educación distrital, las secciones ordinarias y extraordinarias CCDPE.Proponer la agenda de trabajo de las sesiones CCDPE y coordinar sus actividades. Proponer el reglamento de funciones CCDPE, y Servir de vocero de las propuestas e iniciativas convenidas por

CCDPE. El Consejo Consultivo De Política Educativa tendrá una Unidad Técnica de Apoyo-UTA para el cumplimiento de sus funciones (ver Anexo 09).

Igualmente la creación y estructura de los Consejos Consultivos de carácter Local y las Mesas Locales de Política Educativa señalan una dependencia tanto por su carácter consultivo, como por quien lo preside, el Alcalde o Alcaldesa Local, a la par otras instancias institucionales como son el director local, un edil de la localidad y un representante de la política de juventud, quienes actúan en dicho consejo y finalmente se encuentran integrados por un representante de cada una de las Mesas Locales de Política Educativa originadas de los consejos directivos de cada institución de la localidad. Su conformación es de carácter representativo, informativo o consejero de la política pública educativa local (ver cuadro Anexo 10).

Cada Consejo Consultivo Local de Política Educativa (CCLPE) tendrá una secretaría técnica a cargo del gerente del Centro Administrativo Educativo Local (CADEL) y una Unidad Técnica de Apoyo (UTA) integrado por el alcalde, el gerente del CADEL, un representante de las mesas locales de política educativa y un edil.

4. 10. RESOLUCIÓN 4491 DEL 20 DE NOVIEMBRE DE 2008

Dicha resolución de orden distrital busca establecer la conformación de las mesas tanto distritales como locales, las cuales se dedicarán a estudiar de manera consultiva las políticas públicas del sector educativo; esta composición (ver cuadro Anexo 12) distingue la correspondencia con los principios de representatividad estamentaria educativa, territorial local, corporativa e institucional o en razón de su actividad educativa.

Las Mesas Distritales de Política Educativa desarrollan sus propias funciones, es decir, se permiten la elaboración de sus propios reglamentos; igualmente se facilita la dotación de una coordinación permanente por parte de la Secretaria de Educación Distrital, así como un plan de trabajo.

Finalmente, en cuanto a la Secretaria Técnica de cada Consejo Consultivo Local y Distrital de Política Educativa, la Resolución establece verificación de los procesos

democráticos de elección y representación efectuados en base al Decreto 293; para ello exige guardar los soportes (actas) correspondientes de cada elección.

4. 11 RESOLUCIÓN 181 DE ENERO 27 DE 2009

Esta resolución establece tanto directrices como la programación de las instancias de participación y representación al interior de los colegios oficiales y privados de calendario A en la ciudad de Bogotá D.C., de la cual se nutre el sistema de participación del sector educativo del Distrito originado por las múltiples elecciones al interior de las instituciones educativas como un único proceso, articulado al calendario tipo A.

4. 12 RESOLUCIÓN 280 DE 16 DE FEBRERO DE 2010

La Resolución 280 de 16 de febrero 2010 instituye el programa de presupuestos participativos en la totalidad de colegios oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión, no recurrentes de los proyectos de la SED. Si bien es cierto que el objetivo de dicha resolución tiene como propósito incorporar a la comunidad educativa en la toma de decisiones, que permita y garantice la creación de una cultura para la intervención desde lo presupuestal de quienes son objeto de las políticas públicas-en este caso las del sector educativos-, también lo es que establece limitantes en el plano que podría engendrar una cultura condicionada de la participación ciudadana, asociada más a la rendición de cuentas que al proceso que realmente busque la incidencia de los miembros de la comunidad en el desarrollo de las políticas públicas.

El desarrollo de esta resolución se encuentra enmarcado en dos escenarios o espacios: el nivel central, desde la perspectiva de la intervención de la comunidad educativa hasta de un 15 % de los recursos de inversión no recurrente del nivel central, pero con la consideración de enmarcar dicha acción o intervención dentro de los ejes centrales de la políticas públicas, es decir, planes sectoriales de educación. Lo anterior termina por entenderse más como una priorización de opciones que como una incidencia de la comunidad educativa. Como ejemplo de ello ver la última convocatoria de presupuestos

participativos, llevada a cabo por el nivel central (Secretaria de Educacion Distrital, 2012); finalmente desde el nivel escolar, con la intervención de los miembros de la comunidad educativa en lo referente a dicho espacio, se enmarca el accionar de la comunidad educativa desde los recursos del presupuesto del fondo de servicios educativos. Lo anterior significa la asignación propia de cada colegio y para ello crea una instancia llamada Comité Institucional de Presupuestos Participativos (CIPP) con la orientación desde la dirección de participación y relaciones institucionales de la Secretaria de Educación Distrital, lo cual manifiesta un tipo de control, más allá de lo fiscal, de los recursos propios de cada institución educativa, pues la creación del CIPP estaría en teoría regulado desde el nivel central quitando la autonomía de los consejos directivos de cada institución educativa los cuales por ley tienen dicha facultad y se encuentran constituidos por los diferentes estamentos de la institución educativa.

CAPÍTULO CINCO

LA HOJA DE RUTA DE LA PARTICIPACIÓN DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS PLANES DE DESARROLLO DISTRITAL

Los logros y los desafíos pendientes, en materia de la participación de la ciudadanía, sociedad, y sociedad civil en el sector educativo en la ciudad de Bogotá en la última década, se encuentran enmarcados por la implementación y puesta en marcha de los planes sectoriales de educación así como de la reglamentación jurídica desarrollada para el campo del accionar de la ciudadanía.

La propuesta de los diferentes gobiernos, en materia educativa, está contenida en los distintos planes sectoriales del sector; en ellos se muestran los diversos matices que proporcionan unas maneras estipuladas de entender el fenómeno de la participación y obedecen a etapas distintas y a necesidades determinadas de la ciudad y de quien ejerce el gobierno de la población.

Los planes de desarrollo del sector educativo en la ciudad de Bogotá (del 2001 al 2012) constituyen un avance en cuanto a la formulación de una hoja de ruta que permita, por un lado, la consolidación de unas maneras determinadas de ser del sector educativo y, por el otro, evidencia una racionalización de los esfuerzos económicos y políticos de quien ejerce el gobierno de la población mediante la gama de resoluciones emanadas para el tema en esta época (ver Cap. Cuarto). La política educativa del Distrito, en la última década, se ha sustentado bajo la figura de tres planes sectoriales de educación, los cuales evidencian diferentes matices en cuanto a las ideas de quien ejerce la administración Distrital y también es el resultado de unas condiciones y necesidades determinadas del sector educativo.

El fortalecimiento de la educación pública en el Distrito implica una serie de cambios sustanciales en el desarrollo de las políticas educativas; en ello se observan varias miradas que obedecen a las formas de ser de la administración distrital, en este caso tres

planes sectoriales de educación, los cuales corresponden a períodos diferentes de gobierno, construyen una participación de formas diversas y permiten observar visiones del espacio mismo de la participación. Las variadas formas de observar la participación, en torno a las políticas públicas educativas, implican una ruptura, desplazamiento o giros del término que tiene unos efectos de verdad en la aplicación, y concurre además en el ocultamiento de unas determinadas maneras de ser de dicho término; estas nuevas transformaciones obedecen a necesidades determinadas del sector educativo en la ciudad de Bogotá y a unas condiciones específicas de direccionamiento de la ciudadanía, la sociedad, y la sociedad civil.

5. 1. LA PARTICIPACIÓN EN EL PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2001-2004

El plan de desarrollo distrital “Bogotá, para vivir todos del mismo lado” enfatiza la participación de la comunidad educativa desde las estructuras del gobiernos escolares, es decir desde lo micro; argumenta la necesidad de fortalecer dichos espacios pues considera débil la puesta en marcha de esta manera el actuar de la comunidad educativa. Dicha reflexión sobre el Plan Sectorial de Educación (2001-2004) busca darle a la vida escolar una estructura que permita atravesar los gobiernos escolares en el desarrollo y el fortalecimiento institucional.

La Secretaria de Educación Distrital de Bogotá observa que “la mayoría de inquietudes que recibió la SED de los consejos directivos y, en particular de los padres de familia, se relacionaban con problemática de índole legal o con conflictos”(Secretaría de Educación Distrital). Lo cual señala una dificultad en cuanto a las maneras y formas de observar el espacio de representación participativo de la comunidad educativa, en la vida institucional de los centros educativos.

5. 2. LA PARTICIPACIÓN EN EL PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2004-2008

El plan sectorial “El desafío de la calidad” se propone promover o restituir el derecho a la educación mediante, la universalización progresiva de la atención integral en

niños, niñas y adolescentes con enfoque de bienestar social. Se plantea la construcción del Sistema Integrado de Protección, como mecanismo articulador de programas de acceso y permanencia en el sistema educativo del Distrito.

El fortalecimiento de la educación pública en la ciudad de Bogotá, para los años 2004-2008, tiene como objetivo central el desafío de la calidad; dicho plan sectorial se encuentra enmarcado desde el propósito central de la política pública Distrital como “un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” e intenta resolver una crisis educativa producida por falta de cupos, desnutrición infantil y juvenil y una desatención de los niños(as) en condición de discapacidad. También busca la actualización de maestros(as) desde la integración y para ello emplean en el 2004 unos \$27.721.412.179 (Secretaría de Educación Distrital, 2007), que pasa para el año 2005 a un valor de \$41.304.687.000 y nuevamente aumenta en el 2006 a \$49.257.344.334. Lo anterior indica un enorme compromiso de la administración de la ciudad por dar a los estudiantes una serie de condiciones para superar el muro de la exclusión y hacer participar en dicho espacio a aquellos ciudadanos que se encuentran por fuera del sistema escolar.

La inclusión social: uno de los desafíos de la calidad

El título anterior señala uno de los tres ejes centrales de la política pública educativa en la ciudad de Bogotá para los años 2004-2008, donde se busca la articulación desde un horizonte de la inclusión social basado en el imperativo de los derechos humanos, que se inserta bajo una práctica pedagógica y permite la participación de la comunidad educativa desde proyectos “que pretenden afianzar prácticas de convivencia, resolución de conflictos, perdón y reconciliación, arte y expresión y prevención de desastres.” (Secretaría de Educación Distrital, 2007)

Dicha participación es vista bajo la mirada central de la lucha contra la exclusión social en el ámbito escolar; en otras palabras la participación es vista desde el desarrollo de dinámicas que de alguna manera fortalezcan la solidaridad a partir de la nivelación de las condiciones básicas para dar oportunidades a los educandos sin que melle las condiciones sociales.

Es la participación vista bajo la figura de la atención de condiciones básicas y la restitución de derechos como volver al colegio, la atención en condición de discapacidad, y en la valoración de la diversidad; es decir, la participación se convierte en el camino para la inserción de aquellas personas históricamente excluidas o despojadas de las mínimas condiciones básicas.

Es imperativo entender que el término de la participación, en esta época, se asocia a la posibilidad de intervenir, concurrir o asistir a las aulas, a una alimentación (refrigerios y/o comidas calientes), a espacios adecuados, entre otras cosas. Este intento por asociar el término participación en un ámbito escolar, con condiciones básicas aceptables para el desarrollo de los educandos, implica entender la restitución de derechos como sinónimo de la participación; para ello se emplean estrategias como volver a la escuela, aulas de aceleración y primeras letras, educación de adultos, matrícula extra-edad, alfabetización, validación de primaria y secundaria, entre otras acciones, las cuales pretenden, de alguna manera, la incidencia de las personas excluidas del sector educativo.

5.3. LA PARTICIPACIÓN EN EL PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2008-2012

El Plan Sectorial de Educación “Educación de calidad para una Bogotá positiva” se construye bajo los principios¹⁷ y objetivos¹⁸ que permitan desde la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil, una articulación entre el ejercicio de la participación y el desarrollo del plan sectorial de educación; dicha política concibe el ejercicio de la ciudadanía como la posibilidad de concretar el plan sectorial en los escenarios particulares. En otras palabras, la participación entendida como una consulta sin necesidad de ser vinculante.

¹⁷ Coherencia, integralidad, equidad, solidaridad, perspectiva de derechos, diversidad, interculturalidad, prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, corresponsabilidad, sostenibilidad, derechos económicos, calidad de vida, erradicación gradual de la pobreza, cultura ciudadana, convivencia y seguridad ciudadana, desarrollo económico, consolidación del modelo de ordenamiento, integración territorial, ambiente sano y sostenible, el agua eje articulador del territorio, cercanía, población y territorio, valoración de lo existente, previsión, defensa de lo público, legitimidad, probidad, participación y fortalecimiento de la acción institucional.

¹⁸ Ciudad de derechos, derecho a la ciudad, ciudad global, participación, descentralización, gestión pública efectiva y transparente y finanzas sostenibles.

La política educativa del Distrito entre los años (2008-2012) intenta una cercanía entre las políticas públicas del sector y quienes son objeto de ellas, claro está desde una manera consultiva, que impone una forma determinada en la manera de la intervención de la ciudadanía en el desarrollo del gobierno de la población. El énfasis dado a la participación consultiva, es un factor integrador entre la visión y las acciones derivadas de ellas, en tanto permite la ejecución del Plan Sectorial de Educación “Educación de calidad para una Bogotá Positiva” y desarrolla una manera determinada de actuación de la ciudadanía, la sociedad, y la sociedad civil en torno a las políticas públicas del sector educativo.

La articulación del Plan Sectorial de Educación del Distrito se desenvuelve desde una reorganización interna de la Secretaria de Educación Distrital dando como resultado la creación de una dirección encargada del tema de la participación (Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales) la cual origina dos acciones significativas para este periodo de tiempo, tales como la creación del sistema distrital de participación del sector educativo y finalmente el sistema de presupuestos participativos del sector educativo.

Esta apuesta cambia la visión de las dos administraciones pasadas, pues busca desde lo macro la inserción de la ciudadanía, la sociedad, y la sociedad civil desde la propuesta de una participación consultiva sin obligar ni comprometer la acciones de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) frente a las decisiones tomadas por las diferente mesas del sector educativo.

5. 3. 1. La autonomía y participación con responsabilidad para construir democracia en y desde el colegio

Los centros educativos del Distrito son concebidos como el escenario vital para el desarrollo de prácticas y acciones que permitan la concreción de unas maneras determinadas de la participación y convivencia; esta nueva observancia se desarrolla bajo “la autonomía escolar y pedagogía acompañada con la participación en la gestión escolar y administrativa de los colegios”(Secretaría de Educación Distrital, 2008-2012).

Es decir, este Plan Sectorial de Educación busca o plantea (en este punto) como eje central la autonomía y la participación, para permitir el desarrollo o acceso de la democracia y el fortalecimiento de facultades de la ciudadanía organizada para la administración local (CADEL) e institucional (Centros Educativos Institucionales) desde los objetivos estructurantes de Bogotá Positiva.

5. 3. 2. La valoración de la actividad docente, estímulo a la participación y al compromiso profesional y ético de los educadores

La Secretaria de Educación Distrital (SED) intenta desarrollar un reconocimiento del quehacer del docente como sujeto acción en la gestión escolar que consienta, por un lado reanimar las prácticas pedagógicas, y por el otro consolidar procesos administrativos que permitan concretar un pacto por la calidad en el sistema educativo.

5. 3. 3. Formación en derechos humanos, democracia participación, convivencia, interculturalidad y género

La cultura de la protección y el respeto es entendida desde el Plan Sectorial de Educación “Educación de calidad para una Bogotá positiva”, como el fomento a la dignidad humana y desde la afiliación de los valores de los derechos humanos como centro mediador de la democracia, la equidad de género, la participación y la interculturalidad. Su postura intenta construir dicha cultura a partir de prácticas (señaladas en el Plan Sectorial de Educación para el tiempo 2008-2012) tales como:

- Transformación e innovación de los procesos pedagógicos para la enseñanza, aprendizaje de los derechos humanos y la convivencia escolar.
- Promoción de prácticas, hábitos y procedimientos para el respeto de la dignidad humana, la protección de la diversidad y la interculturalidad, la disposición para la reconciliación y el fortalecimiento de la democracia en el entorno escolar.
- El fortalecimiento de la comunidad educativa para hacer realizables los derechos humanos, los deberes y compromisos para la convivencia escolar.
- Implementación de acciones que permitan proteger y garantizar los derechos humanos, la integralidad personal, la convivencia y la seguridad en la escuela.

5. 3. 4. Fortalecimiento de la Red de participación educativa de Bogotá –RedP-, de la red distrital de bibliotecas –BibloRed- y articulación con bibliotecas escolares

RedP es el sistema de apoyo en el mundo virtual para la comunidad educativa; el Plan Sectorial de Educación busca fortalecer la estructura de RedP estimulando su uso continuo y la articulación de los servicios que presta dicha plataforma. El valor de esta red reside en su capacidad para facilitar el camino al conocimiento, proporcionar instancias de información que permitan ejercicios pedagógicos.

5. 3. 5. Participación de la SED en otros programas y proyectos de “Bogotá Ciudad de Derechos”

Este espacio busca la articulación del sector educativo con programas y proyectos del Plan de Acción Bogotá Ciudad de Derechos desde las siguientes perspectivas: igualdad de oportunidades y de derechos para población en condición de discapacidad, toda la vida íntegramente protegidos, y Bogotá respeta la diversidad.

5. 3. 6. Participación de la SED en los programas y proyectos de los otros objetivos estructurantes de Bogotá Positiva

Tiene como finalidad articular la Secretaria de Educación Distrital desde dos escenarios: el primero, “Amor por Bogotá”, que busca entre otras cosas una mayor apuesta para la convivencia, la identidad, el sentido de pertenencia, entre otras cosas, y en último lugar Bogotá responsable ante el riesgo y las emergencia con la finalidad de crear una cultura de prevención del riesgo en la comunidad educativa.

5. 3. 7. Participación y descentralización

Este sentido se desarrolla desde la vinculación programática del sector educativo en la ciudad de Bogotá, desde la relación con dos programas: “Ahora decidimos juntos” y Organización de redes sociales. En tanto, “Ahora decidimos juntos”, esboza la idea de organismos (consejos consultivos de orden local como distrital), instancias (sistema de participación distrital del sector educativo) y los mecanismos (consultivos) de la participación ciudadana en el Distrito para el sector educativo, fijando los alcances de

dicho espacio e igualmente fomentado las destrezas y el conocimiento dentro del proyecto escuela distrital de participación a la comunidad educativa. Simultáneamente la organización y redes sociales establecen como finalidad fortalecer las redes familiares, de adolescentes y de niños para la formación en temas de ciudadanía y participación social.

CAPÍTULO SEIS

EL ENFOQUE DADO POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL AL TEMA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS AÑOS 2008-2012

6. 1. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO POR UNA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

ANTECEDENTES

La posibilidad de que la comunidad participe activamente en la definición y control de sus políticas públicas está abierta desde la Constitución de la década de los noventa; sin embargo en Colombia, sólo con la Ley 134 de 1994 se inicia el camino de reglamentar los espacios o mecanismos de participación ciudadana (convirtiéndole en dispositivo¹⁹ que enmarca la acción ciudadana), donde se instruye una manera determinada de la incidencia de la sociedad, la ciudadanía y la sociedad civil en las políticas públicas.

En este sentido, el Gobierno Distrital (“Bogotá sin indiferencia” 2004-2008) buscó, mediante el Decreto 448 de 2007, la puesta en marcha y la aplicación del derecho constitucional y legal, de la participación ciudadana en la discusión, formulación y evaluación de políticas públicas; para ello, constituyó el Sistema Distrital de Participación Ciudadana. Igualmente, el decreto 293 del 10 de septiembre de 2008 (“Bogotá positiva” 2008-2012) “Por el cual se crea y estructura el Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa” los cuales muestran el alcance de la participación del sector educativo en la ciudad, posteriormente la Resolución 4491 del 20 de noviembre de 2008 “Por medio de la cual se establece la composición y la organización de las Mesas Distritales de Política Educativa, y se define la composición de los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa de los

¹⁹ Ver Capítulo Cuatro, donde se muestra todo el marco jurídico sobre las maneras y las formas de ser de la participación de la ciudadanía en el desarrollo del Estado.

que trata el Decreto 293 de 2008” que habla de la estructura y de quienes hacen parte de ella. Igualmente la Resolución 181 del 27 de enero 2009 “Por la cual se establecen directrices y la programación de las instancias de participación y representación al interior de los colegios oficiales y privados de calendario A en la ciudad de Bogotá D.C.”. Finalmente la Resolución 280 del 16 de febrero de 2010 “Por el cual se establece el programa presupuestos participativos en todos los colegios oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrentes de los proyectos de la Secretaría de Educación del Distrito”.

Este cuerpo jurídico configura el escenario propio del dispositivo desde la acción ciudadana, en donde evidentemente se inicia un nuevo enfoque sobre la administración de la ciudad; para ello la Secretaria de Educación Distrital de Bogotá desarrolla y consolida una apuesta por la incidencia de la comunidad educativa, claro está en los términos establecidos por el andamiaje jurídico, traducido en términos generales desde la creación de la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales de la SED designada para actuar sobre dos temas principales: el primero de ellos la participación de la comunidad educativa, y el segundo la participación (o intromisión) del sector productivo de la ciudad en el desarrollo de las políticas y las acciones del sector educativo.

La creación de dicha Dirección desarrolla un andamiaje desde un marco legal (ver Anexos 07,08, 09 y 10) el cual permite configurar la participación de la comunidad educativa desde el escenario propicio para la contención, pues se afianza bajo la figura de participación vista como consultiva; en el lugar de presupuestos participativos desarrolla la óptica de priorización de necesidades básicas de las instituciones educativas con recursos no recurrentes de la SED y no aborda la discusión desde el presupuesto general de las políticas públicas del sector educativo en la ciudad de Bogotá, el cual según datos de la SED ronda los 8.673.914.000.000 (Plan Sectorial de Educación 2008-2012 pág. 123) sólo en lo referente a la inversión para las instituciones educativas de la ciudad.

Es claro que la posibilidad de incidir en el presupuesto solamente se desarrolla mediante la asignación de unos recursos mínimos y que posean en su origen la figura de ser el 15% de recursos no recurrentes, donde realmente no tienen ningún impacto en el grueso presupuestal del sector educativo. Lo anterior manifiesta un condicionamiento sobre la

capacidad real de los ciudadanos a la hora influir dentro del sistema de participación, en cuanto a lo relacionado con aspectos presupuestales; pero aún más grave, se refiere al diseño de políticas públicas del sector educativo (ciclos entre ellas) que si bien cuenta con espacios para la socialización no lo posee para la discusión, análisis, variaciones o cambio de mirada para diseñar acciones tendientes a pensar la educación desde los centros mismos de acción (la escuela) y no desde los entes encargados de emitir esas políticas, o desde otros escenarios parecidos lo cual permite cuestionar la validez del sistema de participación del sector educativo de la ciudad de Bogotá o mejor aún, si es o no participación entendida como un derecho dentro de una forma de gobierno como lo es la democracia.

Sobre el tema de la participación la Secretaria de Educación Distrital de Bogotá plantea, desde el plan de desarrollo de la ciudad “Bogotá Positiva”, que éste “surge como principio transversal y se convierte en uno de los instrumentos que por excelencia contribuye de forma directa a que las y los ciudadanos aumenten su capacidad de interlocución política, incidencia en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas públicas, y el ejercicio pleno de su ciudadanía” (Secretaria de educación Distrital, 2012). En este sentido se podrían afirmar varias cosas: la primera de ellas, que es imposible considerarla como un instrumento que contribuya a algo si está sujeta a reglas que determinan su carácter y lo desarrollan más como dispositivo que como medio facilitador de la interlocución, una contradicción entre lo instituido y lo instituyente; igualmente genera un equívoco principio del ser ciudadano pues limita su actuación a un ejercicio institucionalizado, formateado (una minoría de edad constante para el ser ciudadano) y dado a la medida de quien ejerce el gobierno de la población.

Desde este espacio el derecho a la participación reduce al ciudadano a unas políticas dentro de un espacio ya preestablecido dejándolo sin fuerza a la hora de buscar otros mecanismo de acción, sumado a esto se percibe la participación más como un acto de caridad al no entender, por parte de la administración de la ciudad, la participación más allá de un acto consultivo que realmente reduce y obliga a la ciudadanía hacer parte de una acción más que a la posibilidad de influir sobre esta, la participación tiene que ser vista ya como un derecho real o auténtico de la ciudadanía, como parte de su pleno ejercicio y como una expresión igualmente válida de la democracia y no como algo se otorga para

facilitar el accionar del andamiaje del Estado permitiéndole así enjaular con una estructura racional jurídica a quienes participan en estos escenarios y que se prestan tal cual como se encuentra constituido hoy para ahogar, someter y encaminar las acciones de los ciudadanos dentro de un espectro, una economía del poder (Foucault), que facilita el accionar del gobierno de la población, pero con un agravante mayor la de figura de la participación que impone dentro de la sociedad no solo un efecto de verdad sino de unidad dentro de una acción determinada.

En este sentido la administración distrital ha hecho una apuesta clara y de forma expresa a través del sistema distrital de participación del sector educativo por establecer una forma determinada, una manera precisa de la incidencia de la ciudadanía en las políticas públicas del sector educativo, en el que estableció una estructura representativa de la comunidad educativa que muestra una falta de imaginación a la hora de desarrollar y organizar el tema, pues duplica un esquema de democracia representativa, que al día de hoy se encuentra desprovisto de cercanía (asamblea, concejo, senado y cámara) con la ciudadanía, y que genera realmente una desconfianza entre los que son objeto de las decisiones emanadas por este tipo de instancias. Pensar que la participación puede ser representativa no solamente indica duplicar un escenario ya establecido por la democracia colombiana sino negar la acción decidida y directa del ciudadano al limitar su posibilidad de ingreso al escenario propio del sistema, es decir, surge la pregunta ¿puede ser la participación de la ciudadanía mirada de manera representativa? si es así, para ello no está ya establecido el concejo de la ciudad como órgano que representa a los ciudadanos de Bogotá, igualmente, es necesario dicha configuración del escenario participativo del sector educativo de manera representativa o por el contrario si existe otra posibilidad de ver el sistema de manera más amplia y con otro tipo de organización.

Las metas globales del gobierno distrital, en lo que tiene que ver con el sector educativo, se estructuran por fuera del sistema de participación lo cual indica un sistema hecho más para la limitación del accionar de los ciudadanos que para la decisión, en otras palabras, se puede decir que la participación se confunde con mera información sobre las políticas públicas del sector educativo; y que dicho sistema de participación no se ve como un lugar de encuentro para discusión (cambio y/o transformación) en torno a las políticas

del sector educativo: su pertinencia, eficacia, y validez en el escenario propios de configuración, sino como un medio que permite desarrollar en los centros educativos distritales, los lugares donde una u otra política determina y genera su integridad, el dispositivo que permite potencializar el elemento integrador entre ciudadanía y el Estado, sin realmente contar con los primeros (ya que el sistema es consultivo) y que al final le puede dar al gobierno de la ciudad un mayor efecto de verdad a unas maneras y formas determinadas de entender el sistema educativo distrital.

6. 2. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ

La Secretaria de Educación Distrital de la ciudad de Bogotá, al igual que el resto del país, no ha sido ajena al extraño fenómeno²⁰ de la participación de la sociedad, la ciudadanía y la sociedad civil y para ello, ya desde el año 2004, se ha interesado por imaginar que sus procesos de planeación se construyan desde una base participativa de la comunidad educativa, lo cual evidencia una dificultad a la hora de entender como sinónimo participación a información o tal vez socialización, asociar dichos términos implica no reconocer la ciudadanía y la democracia como forma de gobierno de la sociedad colombiana, al igual de una manera perversa de manipulación de la comunidad educativa que concurre a estos escenarios consultivos de participación con el ánimo expreso de influir en las decisiones del Estado y que pretende de alguna manera una regulación social de las políticas públicas del sector y de los recursos financieros destinados al sector educativo.

El Plan Sectorial Educativo para el período 2004-2008 se expone a consideración de manera consultiva a los docentes, padres de familia, escolares y administrativos de los colegios oficiales; los programas y proyectos allí estipulados no contempla una acción decidida por el ejercicio de una participación real sino por el desarrollo condicionado del mismo, es decir, una búsqueda por la aceptación y no por la confrontación entre las

²⁰La participación como una “invención” del estado neoliberal que apunta no solo a la desarticulación de las instancias tradicionales del accionar de los ciudadanos sino que también se desarrolla bajo influjo de la incomunicación y la dispersión de los mismos. Finalmente en nuestro contexto se articula el fenómeno de la participación desde arriba, es decir, surge como necesidad del estado o de quien ejerce el gobierno de la población y no como una expresión de la ciudadanía.

políticas públicas educativas pensadas en escenarios distintos a los centros educativos distritales y las propuestas por ellos.

Para el año 2006 se inicia el proceso de presupuestos participativos con menos del 10 % de los colegios distritales, logrando así los primeros “avances”²¹ en el desarrollo e implementación de metodologías para la construcción de presupuesto participativo en dichos colegios del Distrito capital, en donde el Gobierno Escolar (consejo directivo) establecen las actividades, y los proyectos en cada institución educativa de manera autónoma. Esta labor sufre explosión exponencial para los años 2007 y 2008 pues se logra el número de 220 colegios implementando el programa de presupuestos participativos, ya para el año 2009 alcanza 61% de cobertura en los colegios distritales. Lo anterior indica que solamente se busca la intervención de la ciudadanía en los presupuestos institucionales (Centro Educativos Distritales) y no en los recursos generales de la Secretaria de Educación Distrital, lo cual muestra que la administración distrital se encuentra dispuesta a la influencia de la ciudadanía en los espacios de configuración de la política, las instituciones educativas (lo micro desde lo presupuestal) y no en el escenario global de la SED (lo macro en relación con lo presupuestal).

En el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo del 2008 al 2012²² “Bogotá Positiva; para vivir mejor”, la Secretaria de Educación Distrital desarrolla la definición de los compromisos educativos de la ciudad, especialmente en los enmarcados en el programa Ciudad de Derechos, para ello retoma y fortalece la experiencia de 2004 y logró que las necesidades educativas previstas en el plan fueran discutidas y priorizadas en diferentes reuniones locales por líderes de la comunidad educativa. La participación alcanzó un récord de 5.000 personas representantes de los diferentes estamentos de las comunidades locales (según datos de SED) y además de validar los compromisos educativos del plan de ciudad, sirvió para determinar los programas, proyectos y compromisos especiales que soportan y conforman la estructura del Plan Sectorial de Educación 2008-2012.

²¹ En este sentido Thomas Popkewitz asocia en término avance como positivo, es decir, progreso en sentido absoluto pero también señala también que avanza una enfermedad, luego no todo cambio implica necesariamente un mejoramiento.

²² Plan de desarrollo distrital para los años 2008-2012 que enmarca la hoja de ruta de la ciudad de Bogotá y las apuestas particulares de la administración de la época.

Para finales del año 2009, el Nivel Central de la Secretaría de Educación Distrital, inicia la construcción del Plan Operativo Anual de Inversión (POAI) para el año siguiente; para ello realiza un ejercicio tendiente a determinar el uso de recursos por un monto de más de \$50 mil millones con el aval o el concurso de unos 8.300 miembros de las comunidades educativas, el cual equivale a un ejercicio de priorización de necesidades educativas de la ciudad capital más que un espacio real de participación ciudadana, donde se ponen de manifiesto las necesidades o derroteros para que los participantes decidan cómo invertir y los montos de inversión para cada uno de los cuatro ejes temáticos. Es claro que son necesidades que de una u otra manera deben abordarse por aparte de la Secretaría de Educación Distrital, tales como:

- Calidad enfocada desde los siguientes parámetros: manejo del tiempo libre como mecanismo de prevención de conflictos; incrementar la seguridad en los colegios y sus alrededores; comprometer a los padres y madres de familia en los procesos educativos; vinculación de jóvenes al trabajo y a la educación superior, y mejorar los resultados de pruebas ICFES Y SABER.

- Acceso y pertinencia con la intención de ampliar cobertura de los programas alimenticios, ampliar cobertura en los programas de salud al colegio e implementar actividades culturales y deportivas extracurriculares.

- Infraestructura y dotación con la visión de completar y adecuar las plantas físicas de los colegios, dotar laboratorios de ciencia y tecnología, espacios y medios para la enseñanza y el aprendizaje de idiomas y salas de informática y equipos de cómputo.

- Gestión institucional y participación, mirada desde la participación de la comunidad educativa en decisiones de colegios y localidades; implementación del Sistema Integrado de Gestión (MECI, Calidad); actualizar PEI y/o Manual de Convivencia y reconocimiento de la importancia del Gobierno Escolar.

Este primer intento de anexas la acción ciudadana en el desarrollo del Estado, de las políticas públicas del sector educativo en la ciudad de Bogotá, se acopla desde tres vías: por un lado presupuestos participativos en los colegios; por el otro, desde la priorización de recursos no recurrentes del POAI de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) y

finalmente la implementación de la estructura del Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa, como instancias de participación del sector educativo de Bogotá en cada una de las localidades. En síntesis, existe en la Secretaria de Educación Distrital un interés en el accionar o la incidencia de la comunidad educativa, desde el condicionamiento consultivo, en tanto estimula una determinada manera y forma de la participación, donde se admite el ejercicio pero dentro de un terreno preconcebido; es decir, una válvula que permite un escape controlado de la acción del ciudadano, la sociedad y la sociedad civil en el espacio de las políticas públicas del sector educativo.

6. 3. PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN LOS COLEGIOS

Este proyecto inicio (2006) a mediados del Plan Sectorial de Educación “Bogotá sin indiferencia” con la participación en las veinte localidades de la ciudad de Bogotá, de manera experimental y con una afectación del 10% de los colegios distritales; se consolida de manera progresiva para los años 2010-2011 con la incorporación voluntaria de más de 220 instituciones educativas distritales, participando en la experiencia de presupuestos participativos, que equivalen a un 61% de los colegios distritales de la ciudad. Para ello se crea una instancia de participación ampliada la cual trabaja de la mano del Consejo Directivo y el Rector en los temas de planeación y financiero, denominada Comité Institucional de Presupuestos Participativos (CIIP), instancia que permite una más amplia participación y es vínculo de comunicación entre la comunidad educativa y las autoridades administrativas del colegio.

Está claro que la intervención de la comunidad educativa, en lo presupuestal, se limita al escenario de configuración de las políticas; es decir, a los recursos asignados a los centros educativos del Distrito y de ninguna manera se proyecta hacia el interior de la Secretaria de Educación Distrital de la ciudad de Bogotá; una verdadera influencia sobre lo presupuestal que implicaría la afectación de 8.673.914.000.000 pesos asignados entre los años 2008-2012 para el sector educativo en general, y que envolvería una forma determinada de entender la participación: por un lado desde la adecuación de los recursos a

las necesidades reales de la escuela,²³ y por el otro la indagación sobre la mala gestión de los recursos,²⁴ como factor de control y fiscalización de la sociedad para con el Estado. La pregunta sería entonces ¿El problema real es hasta cuánto (en dinero) se deja para que la comunidad educativa participe? o mejor aún no se habla de una verdadera descentralización de manera que los recursos lleguen al lugar real del sector educativo.

Igualmente esta idea de intervención de los miembros de la comunidad educativa, por parte de la Secretaria de Educación del Distrito, se hace desde la óptica de afectar solamente los recursos específicos de las instituciones educativas las cuales no tienen, por ley, el control por parte del nivel central sobre la destinación de los mismos. En otras palabras, se reglamenta la forma de participación sobre los recursos, los cuales pueden gastar las instituciones educativas de manera autónoma, y para ello la Ley General de Educación establece o prevé un Consejo Directivo (representante de la comunidad educativa) que de manera autónoma puede conducir el gasto de la institución. Es una distracción en cuanto permite hablar de participación desde lo presupuestal, pero sobre los recursos escasos de las instituciones educativas y no sobre el grueso presupuestal de la Secretaria de Educación Distrital. Peor aún: con una duplicidad de funciones entre el Consejo directivo y el Comité Institucional de Presupuestos Participativos creados para tal fin.

6. 4. PRIORIZACIÓN DE RECURSOS NO RECURRENTE DEL POAI DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL

La Secretaría de Educación Distrital de Bogotá despliega una acción sobre la participación desde la óptica de priorización de insuficiencias del sector educativo de la ciudad de Bogotá para el año 2009, en donde los estamentos de la comunidad educativa (representados por docentes, directivos docentes, estudiantes, padres de familia y directores locales de educación) se proyectan desde las instancias definidas por el sistema de

²³ Una escuela pensada desde el edificio de CODENSA, que no ve las particularidades del sector educativo que obligue a un ejercicio desde la escuela hacer escuela.

²⁴ Escándalos de corrupción de funcionarios de alto nivel de la SED y con destitución por parte de la Procuraduría.

participación del sector educativo de la ciudad de Bogotá, y por el decreto 293 “intervienen” en los procesos de planeación de la ciudad y de formulación de proyectos dispuestos por la Secretaria de Educación Distrital (SED), claro está dentro del carácter consultivo del mismo. Este ejercicio de priorización de necesidades del sector educativo en Bogotá se realizó con base en diagnósticos de insuficiencias educativas locales y bajo la mirada de la Secretaria de Educación Distrital; culminó con la definición de las inversiones más apremiantes para la ciudad a través de una consulta realizada con toda la comunidad educativa por medio de un aplicativo de votación -ubicado en la página *web* institucional de la entidad-, en donde participaron cerca de 8.300 personas, y cuyos resultados evidenciaron las necesidades educativas para ser atendidas preferentemente en 2010, según la comunidad.

Las prioridades evidenciadas por la comunidad educativa -desplegadas de acuerdo con los programas que la Secretaria de Educación Distrital (SED)-, están reseñadas dentro de los planes estratégicos de los proyectos de inversión del sector educativo de la ciudad y recogen necesidades evidenciadas desde el nivel central del sector (ver cuadros Anexo 11) cuyos puntos son: calidad, acceso y permanencia, infraestructura y dotación y finalmente gestión institucional y participación.

Mesa técnica distrital de presupuestos participativos en educación

La Alcaldía Mayor de Bogotá busca para el año 2009 la consolidación de mesas temáticas del Distrito capital. Lo anterior, desde las responsabilidades emanadas del CONFIS (Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal)²⁵ y definidas bajo las estrategias de presupuestos participativos de la ciudad de Bogotá, contenidas dentro de las habilidades del sistema el cual emerge desde la conformación del comité distrital de presupuestos participativos, creado mediante la integración de las Secretarías de: Gobierno, Integración Social, Hacienda, Planeación, y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC). Ejerce la secretaría técnica, con los siguientes ejes:

²⁵Es un cuerpo colegiado creado mediante el Decreto Ley 1421 de 1993 y definido en el estatuto de Presupuesto de Bogotá Decreto 714 de 1996 como instancia rectora de la Política Fiscal y coordinador del Sistema Presupuestal de la Administración Distrital de Bogotá.

Construcción adecuación y mantenimiento de la malla vial; Prevención de conflictos humanos, la violencia y el delito; Prevención, atención y rehabilitación en el consumo de sustancias psicoactivas; Fomento para el desarrollo económico y la generación de ingresos y Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor.

Para este último tema, La Secretaria de Educación del Distrito, es encargada como gestora del sector educativo de la ciudad para liderar la mesa de “Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor”, cuya estructura se oficializó invitando a diferentes entidades distritales de la ciudad relacionadas con el sector: Secretaría de Medio Ambiente, Secretaría Distrital de Planeación, IDEP, Secretaría de Desarrollo Económico, Universidad Distrital, Secretaría de Gobierno, IDPAC, Secretaría de Integración Social, Jardín Botánico, IDRD y Secretaría de Salud. Dicha mesa no incluye a la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil de la ciudad Bogotá, en el desarrollo de esta estructura, donde parece un espacio institucional el cual enmarca los objetivos generales planteados de aquello que la administración de la ciudad desea como Presupuestos Participativos en Educación; esta mesa sin ningún tipo de consulta con los miembros de la comunidad educativa plantea los siguientes retos:

- a) Impulsar la cultura de la planeación participativa en los colegios y localidades del Distrito.
- b) Priorizar la inversión de manera programática desde lo local y reducir costos e incentivar la inversión que atienda las necesidades reales de la comunidad educativa.
- c) Vincular directamente a los actores locales en procesos participativos con resultados concretos y visibles, e impulsar su participación efectiva en el control social de la gestión pública.
- d) Fortalecer los presupuestos participativos en el marco de la Planeación Participativa en las entidades del Distrito que manejen temas relacionados con el sector educativo.
- e) Definir los proyectos transversales de las entidades que pueden incidir en la solución de los problemas relevantes en materia de política educativa de la ciudad.

- f) Evidenciar que los resultados de los ejercicios transversales de presupuestos participativos podrán influir y atender las necesidades prioritarias del sector educativo del Distrito.
- g) Promover la articulación y complementariedad de los presupuestos de las entidades para financiar el ejercicio de planeación participativa en los temas comunes de los sectores.

De otra parte, para la institucionalización del ejercicio de presupuestos participativos en la entidad, la SED expidió la Resolución interna No. 280 del 16 de febrero de 2010 “Por la cual se establece el programa presupuestos participativos en todos los colegios oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de la SED”. Con esta Resolución se pretende apropiar el ejercicio en los niveles institucionales, es decir la escuela; este apunte al ámbito del presupuesto de las instituciones educativas y a recursos no recurrentes de la SED, no afecta el presupuesto habitual del sector educativo del nivel central (la SED), el cual es hecho para la incidencia del presupuesto; ya la Ley General de Educación le otorga o da autonomía a las instituciones educativas, desde los Consejos Directivos de cada institución, para gestionar dichos recursos.

Para desarrollar adecuadamente esta labor, según la Secretaria de Educación Distrital, se plantea trabajar directamente con las diferentes instancias de participación existentes en las localidades, en especial las relacionadas con el sector educativo -plasmadas o determinadas por el Decreto Distrital 293 de 2008- y que según expresa dicha resolución implica entender la acción de la comunidad educativa desde la perspectiva de la contención, más que de la decisión, pues ésta plantea una participación no decisoria sobre las políticas públicas del sector educativo de la ciudad.

6. 5. LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO EN LA CIUDAD

La estructura jurídica del sistema de participación del sector educativo de la ciudad de Bogotá establece una organización representativa instaurada desde el Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas

Locales de Política Educativa (según Decreto 293 de 2008) de donde se desarrolla bajo la figura consultiva, es decir informativa o consejera de política pública del sector; así la comunidad educativa del Distrito-estableciendo la participación como acción de mera información o consejera-, cuenta con instancias de participación en cada una de las localidades:

- Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa: Instancia consultiva (informativa o consejera) de la Administración Distrital, constituida de manera representativa, donde el objeto es la discusión, el análisis y la construcción de recomendaciones y propuestas relacionadas con el diseño y desarrollo de la Política Pública Educativa Distrital. Las recomendaciones establecidas por esta instancia (decisiones o acciones) no obligan a la administración a seguir dichos quehaceres, y finalmente buscan la incidencia dentro de un espacio configurado, el consultivo, de una estructura construida de manera representativa sin ninguna posibilidad de incidir (auténticamente) sobre las políticas públicas del sector educativo de la ciudad.

- Consejos Consultivos Locales de Política Educativa: Se crearán estos consejos en cada una de las localidades de Bogotá, Distrito Capital, e incorporan a otros tipos de actores (presididos por el Alcalde o Alcaldesa Local y un cabildante menor de la localidad) e integrados por Mesas Locales de Política Educativa, constituidas de manera representativa y de carácter consultivo.

- Mesas Distritales y Locales de Política Educativa: La Secretaría de Educación del Distrito promoverá la conformación de Mesas Distritales y Locales de Política Educativa, abiertas a la participación de los distintos actores de la comunidad educativa y la ciudadanía. Las Mesas Locales de Política Educativa se conformarán teniendo en cuenta principalmente los representantes elegidos al Consejo Directivo, en cada colegio.

La Secretaria de Educación del Distrito establece como un argumento de la participación, la necesidad de dar ante los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil una mayor aceptación a sus políticas públicas educativas; este ejercicio de eficiencia del poder se consolida desde un esquema distrital de participación cuya estructura base se encuentra en los representantes del Consejo Directivo de los colegios. De ahí surgen los espacios representativos de orden local y, de estos últimos, los espacios representativos de orden

distrital. La manera consultiva (informativo) en la que se dispone la participación del sector educativo en Bogotá fue establecida en el 2008, y formalmente sus instancias de participación local y distrital con la implementación del Decreto 293²⁶; se pretende fomentar una manera o forma de participación organizada de la comunidad educativa, para analizar los diagnósticos educativos de las localidades y tomar decisiones de política con el fin de orientar la planeación educativa de la ciudad.

6. 6. LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS 2010

La Secretaria de Educación del Distrito busca orientar parte de su presupuesto de inversión no recurrente en forma participativa, de manera que los representantes de la comunidad educativa de las diferentes instancias de participación, en el ámbito local, se involucren bajo la mirada del nivel central SED, desarrollen un ejercicio de priorización de la inversión de los proyectos estipulados por la misma entidad administrativa y que pueden ser catalogados como necesidades básicas insatisfechas del sector educativo.

Estos lineamientos metodológicos buscan articular la expresión de la comunidad educativa al desarrollo natural de las políticas públicas educativas del Distrito, en cuanto contienen a los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil en el marco de priorización de acciones. Éstas buscan la asignación y distribución del gasto (el 15 % de los recursos no recurrentes de la SED) en aspectos relacionados con aspiraciones propias del sector y desde un rubro presupuestal el cual no puede concebirse como consecutivo en la administración del Estado, en tanto que tiene el valor de ser fugas o entendido como un presupuesto tendiente a desaparecer por su condición de ser un presupuesto no recurrente y que además es reducido frente a aquel presupuesto general, del cual no se discute su inversión, y que realmente estructura la política pública general del sector educativo (Plan Sectorial de Educación del Distrito).

Los resultados distritales del 2009 se consideran exitosos (Secretaria de Educación Distrital, 2012); teniendo en cuenta dicha experiencia se extienden a todas las localidades

²⁶ Por medio del cual se crea y estructura el Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa, como instancias de participación del sector educativo de Bogotá en cada una de las localidades.

de Bogotá para el año 2010. Este intento por democratizar la formulación, seguimiento y evaluación del presupuesto de inversión para el sector educativo (presupuesto no recurrente y presupuesto de cada institución educativa), como acción integral incorporada al ciclo presupuestal, facilitando el proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía; necesariamente obligan a la entidad promotora a establecer unos procesos de empoderamiento en las comunidades educativas que les permita hacer un peso ante estrategias, políticas, planes entre otros, maneras de actuar de los espacios tecnocráticos de la administración, no solamente los ciudadanos que intervienen en estos espacios limitados, estructurados o hechos a la medida de la administración, sino también la construcción de un discurso tecnocrático estructurado también desde la óptica de un dispositivo propio del Estado.

La asignación de prioridades en el gasto para la vigencia 2011, partirá del reconocimiento de los recursos requeridos para la financiación de los gastos recurrentes que aseguran la sostenibilidad del sector; entre ellos, los gastos de nómina, las transferencias a los colegios por gratuidad de la educación, los fondos de reposición para atender las necesidades de los colegios, incluidos los costos de los servicios públicos, cuya ejecución será responsabilidad de los colegios como vía para estimular el control sobre el consumo. Los recursos restantes están asociados con los programas y proyectos del Plan Sectorial y se distribuirán, en su momento, de acuerdo con los mecanismos adoptados para la asignación participativa del presupuesto.

La Secretaria de Educación Distrital reglamentó, mediante la Resolución interna No. 280 del 16 de febrero de 2010, el programa de presupuestos participativos en todas las instituciones educativas distritales y la hoja de ruta para la definición de recursos de inversión de los proyectos generales del Nivel Central de la Secretaria de Educación Distrital, mediante la aplicación de un determinado ejercicio de participación. En este último caso se ha decidido que el 15% del total de recursos no recurrentes de la entidad (recursos de libre inversión) se defina con el programa de presupuestos participativos. Así mismo, determinó la conformación de un comité con representantes de la comunidad educativa para ejercer el control social y la verificación de la ejecución de los recursos. La Oficina Asesora de Planeación y la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales de la Subsecretaría de Integración Interinstitucional son las áreas

encargadas de coordinar esta tarea y adelantar todo el ejercicio de planeación participativa de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) durante el 2010.

6. 6.1 La Contextualización y capacitación a instancias de participación local

En el marco de las reuniones planteadas, o previstas por los Consejos Consultivos Locales y distritales, la Oficina Asesora de Planeación y la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales se proponen desarrollar jornadas de capacitación y contextualización del enfoque de Planeación Participativa (una manera determinada; representativa y consultiva o informativa de la participación) y que tiene como finalidad dar a conocer los propósitos de la Secretaria de Educación Distrital.

Con este ejercicio se intenta proporcionar una contextualización local y distrital a los participantes -en el sistema distrital de participación del sector educativo-, que les permita a los diferentes estamentos de la comunidad indagar dentro de las dinámicas propias del sistema (contenido en unos límites que se establecen dentro de la legislación del tema) en torno a las necesidades educativas prioritarias de sus territorios y mostrar los resultados y alcances de los ejercicios desarrollados hasta el momento.

El diagnóstico emerge por parte de los participantes, actores de la comunidad educativa contenidos dentro del sistema de participación, con insumos y políticas públicas de los planes de desarrollo del sector educativo en la ciudad, que determina los resultados sobre el accionar de la ciudadanía en el marco del espacio y que no sólo condiciona sobre el individuo al desconocer otro tipo de gestión, sino que desarrolla una condición en la manera como la ciudadanía debe intervenir en el desarrollo de políticas públicas.

En tanto, para el perfeccionamiento del programa de presupuestos participativos en los colegios, la Dirección Financiera en coordinación con la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales-a través de los funcionarios encargados del tema en las Direcciones Locales de Educación-, buscan replicar en cada una de las instituciones educativas oficiales la capacitación respectiva para el manejo del presupuesto institucional de forma participativa.

6. 6.2 Construcción de Planes Operativos Institucionales y Locales 2010

Para esta labor, la Secretaria de Educación Distrital, en cabeza de la Oficina Asesora de Planeación, estableció la metodología correspondiente a través de la Resolución 174 del 28 de enero de 2010 la cual busca la implementación de un Plan Operativo Anual (POA) estándar en los niveles central, local e institucional de la Secretaría de Educación del Distrito. Lo anterior, como la herramienta fundamental para planear y programar las actividades estratégicas de cada vigencia, necesarias para el cumplimiento de la política y de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Distrital, el Plan Sectorial de Educación, el Plan Educativo Local y el Proyecto Educativo Institucional, en donde además de establecer los compromisos estratégicos para la vigencia del POA del 2010, consignarán la relación de necesidades prioritarias, requeridas en materia educativa por cada localidad y colegio.

6. 6.3 Priorización de necesidades institucionales y locales y definición de líneas de inversión

La priorización de necesidades educativas, -manifestadas tanto por colegios como por Direcciones Locales de Educación mediante el sistema de participación del sector educativo-, evidencia una mezquindad institucional, pues si bien es cierta la enorme cantidad de condiciones insatisfechas también lo es que el grueso de los recursos de la entidad no se ponen de manifiesto en esta instancia de participación y se gasta el presupuesto del sector de manera “legal” pero poco eficiente. Al respecto pueden citarse algunos ejemplos en el gasto que la entidad tiene en actividades de carácter publicitario o de comunicación, el cual supera cuatro a uno el proyecto de formación docente; por otro lado un gasto de más de mil doscientos millones de pesos en una feria educativa de tres días con respecto al presupuesto promedio de un colegio que atiende entre 2.800 estudiantes en un año. Igualmente ocurre con las actividades de capacitación e información, entre otras más, que necesitan espacios físicos (salones propios para conferencias) los cuales se alquilan en importantes lugares (Salón Rojo, Salón Esmeralda entre otros) aunque las instituciones educativas, recién edificadas en la ciudad, en muchos caso cuentan con ese

tipo de escenarios e independientemente del valor son los espacios propios de discusión sobre cualquier tema educativo.

La discusión no debe hacerse en torno al presupuesto asignado para la priorización de necesidades²⁷ insatisfechas, sino alrededor del presupuesto distrital total del sector educativo, pues constituye una muestra real de participación en tanto permite inmiscuir a los ciudadanos realmente en el desarrollo de políticas públicas del sector, que es en últimas la aspiración de la Carta Política de 1991 y permite romper con una manera tradicional del ejercicio de la administración que no responde por los fracasos en sus políticas y el detrimento patrimonial ocasionado en actuación de sus políticas.

Finalmente, se hace indispensable la descentralización de los recursos de la Secretaría de Educación Distrital directamente a los colegios y a sus instancias reales de acción (Consejos Directivos) con el fin de establecer a la institución educativa como un espacio para la formación de la ciudadanía donde el accionar del ciudadano esté limitado por su criterio, atendiendo al respeto de los demás. Dicho espacio implicaría la construcción, no de una política pública del sector educativo, sino de la erupción de la escuela en el centro de las políticas públicas del sector educativo de la ciudad. Evidentemente manifiesta una ruptura de una Secretaría de Educación Distrital en el centro, que no ve ni recibe a la escuela y no es digna realmente del control de quienes son objeto de sus políticas. Más bien, y en muchas ocasiones, en vez de favorecer terminan por atar los procesos del sector y malgastar recursos públicos que de otra manera podrían contribuir de manera más eficaz al sector para superar las necesidades insatisfechas y evidenciar unas maneras particulares de la educación.

Las líneas generales de inversión, tanto local como distrital, suministran posibilidades en el ejercicio particular del ámbito de la participación o acción ciudadana en el desarrollo de políticas públicas del sector educativo, las cuales serán puestas a consulta por parte de la comunidad educativa mediante aplicativos dispuestos en la página *web* de la Secretaría de Educación Distrital.

²⁷ Un espacio básico de la sociedad de control cuya búsqueda es la construcción de consenso apoyado en instrumentos estadísticos para validar mediante la lógica de la participación la forma de gubernamentalidad contemporánea.

6. 6.4 Definición y asignación de recursos, ejecución y control social

Los resultados de las consultas locales y distritales definen los recursos del ejercicio de presupuestos participativos, en lo referente al porcentaje del 15% del total del presupuesto de inversión no recurrente de los proyectos de inversión de la entidad, a ejecutarse en la vigencia 2011. Igualmente, una vez reconocidas las insuficiencias prioritarias de solicitud a nivel institucional, se definen los recursos a considerar en el presupuesto de los Fondos de Servicios Educativos.

Las necesidades educativas del ámbito local se desarrollan mediante los diferentes proyectos de inversión designados bajo la oficina de planeación de la Secretaria de Educación Distrital, y trazados desde el plan sectorial de educación, lugar de apoyo que nutre los informes del sistema de participación local.

CAPÍTULO SIETE

LOS DOS RELATOS: LO EVIDENTE Y LO OCULTO

A MANERA DE CONCLUSIÓN

La primera conclusión a la cual puede llegarse por esta vía de acercamiento al problema del actuar de la ciudadanía, la sociedad civil y la sociedad -con respecto al tema de la participación, específicamente en el sector educativo en nuestra ciudad-, es que hay que abordarla como una experiencia histórica reciente y singular impulsada desde los organismos financieros internacionales (Torres, 2007 pàg. 37) y que se profundiza en Colombia mediante la adopción de la Constitución Política del año 1991, la Ley General de Educación y las reformas consiguientes. También cabe subrayar que la participación hace parte de un discurso dentro de una estructura económica²⁸ particular (neoliberalismo), que desarrolla una visión determinada en cuanto a las maneras como los miembros de las sociedades intervienen en la vida institucional de los países y por ende en sus propios destinos.

El uso del término “participación” se encuentra muy extendido en el sector educativo en la ciudad de Bogotá, y es empleado de forma muy amplia por las diferentes administraciones Distritales. El término cumple también funciones especiales con rasgos

²⁸ Donde se instala la incidencia de la ciudadanía como práctica neoliberal que permite el traslado de la vocería de los movimientos sociales, los sindicatos, O.N.G (entre otras maneras tradicionales), a un espacio de la reconfiguración de la defensa de los derechos de los ciudadanos, otorgado desde la esfera de poder mediante estructuras organizadas que permiten una mayor contención, en términos de control de la población y que produce unos efectos en los sujetos que los vinculan de una manera más estrecha a las políticas públicas del sector. Determinados por rasgos característicos (para el caso de Bogotá en el sector educativo) tales como: su carácter consultivo (meramente informativo) que explica hasta donde puede incidir los que se instalan en dichos espacios, su estructura representativa la cual desarrolla una manera de intervención que viene haciendo crisis en la democracia liberal, su secretaría técnica dirigida por la SED que pone los temas y los dirige.

característicos en torno a las diferentes visiones (de tiempo en tiempo) de las administraciones de la ciudad de Bogotá. En lo referente al sector educativo, y desde la perspectiva de la participación, indican un cambio en la postura (de las diferentes administraciones) sobre cómo se entiende el tema; participar indica para la ciudadanía, sociedad y sociedad civil, en las instituciones educativas, la concreción de un derecho el cual desarrolla el pleno ejercicio del ser ciudadano y construye maneras y formas de la sociedad, no sólo en su momento sino a futuro, en tanto ayuda a consolidar una visión particular en torno a la participación.

La participación en educación incluye diversas formas y niveles. Una de ellas es la participación entendida desde el Plan Sectorial de Educación “Bogotá para vivir todos del mismo lado” (2001-2004) el cual concentra sus esfuerzos en el fortalecimiento de los Consejos Directivos de las instituciones educativas. Igualmente, la participación en los años del Plan Sectorial de Educación “El desafío de la calidad” (2004-2008) se concentra en la restitución y construcción de unos derechos básicos en los estudiantes (refrigerios, comidas calientes, transporte, subsidio condicionados, entre otros) para acceder en “igualdad de condiciones” al ámbito escolar. Se puede mirar que para esta época se asocia el término participación con la búsqueda de unos derechos mínimos para los estudiantes, es decir se afilia el término (participación) con la asistencia de unos espacios, y unas condiciones básicas y humanas. Finalmente, la participación desde el Plan Sectorial de Educación “Educación de calidad para una Bogotá positiva” (2008-2012) se desarrolla bajo el esquema de la participación consultiva con características que no comprometen la ejecución de una hoja de ruta (Plan Sectorial de Educación: “Educación de calidad para una Bogotá positiva”) de la administración distrital, con las decisiones del sistema de participación del sector educativo. Cabe resaltar que, para esta época, se reestructura la Secretaria de Educación Distrital y se crea una dirección encargada del tema de la participación (Dirección de participación y relaciones interinstitucionales) que opera una visión de la participación desde dos ejes estratégicos: por un lado una estructura organizativa creada mediante el Decreto No 293 del 10 septiembre de 2008 que implementa un sistema de participación desde la figura piramidal y bajo la característica consejera o informativa; por otro lado, constitución de un espacio de presupuesto participativo incentivada bajo la Resolución No 280 del 16 de febrero de 2010 expresada

bajo dos perspectivas y no como la fórmula que permita a la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil incidir en la administración de los recursos de la Secretaria de Educación Distrital, sino como un ejercicio de priorización de unos ejes centrales de la política pública educativa del nivel central, contenidos en el Plan Sectorial de Educación “Bogotá positiva: por una educación de calidad”.

La construcción de una manera particular de ser de la participación implica desarrollar la idea del cómo y qué es participación determinada por la Secretaria de Educación Distrital, que plantea o entiende por la incidencia de la acción ciudadana, la sociedad y la sociedad civil, en el desarrollo de las políticas públicas del sector educativo, una modalidad que permite construir una ciudadanía; en otras palabras, es entender cómo concurre la participación en el Distrito cuando se habla del sistema distrital de participación en el sector educativo en la ciudad.

Esta búsqueda por la incidencia de la ciudadanía implica también indagar por qué es necesario en este tiempo el ejercicio del ciudadano activo en el Estado, y sus implicaciones a la hora de la toma de decisiones; su efectividad, al igual que sus capacidades para influir realmente en las decisiones del Estado, es decir en las políticas públicas, en este caso las del sector educativo. También es cierto que la forma de gobierno emanada de la democracia necesita fomentar una cercanía mayor entre quienes son objeto de políticas públicas y quienes se desarrollan en ellas (la comunidad educativa), con el firme propósito de dar mayor aceptación a sus decisiones por parte de los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil.

El producto final de un proceso de participación en el sector educativo es la incidencia en las decisiones del sector, las cuales pueden definirse como aquellas emanadas sobre los órganos e instituciones estatales de poder, en las cuales se expresa el ejercicio del poder político de los ciudadanos y van dirigidas a la sociedad educativa en su conjunto. Las condiciones del sistema de participación del sector educativo se desarrollan dentro de unas particulares características; su forma consultiva en las decisiones y su visión representativa imponen unas condiciones que delimitan el accionar de la ciudadanía. El proceso de influencia de los ciudadanos en su integridad refleja el carácter (modo o forma) de la relación existente entre quien ejerce el gobierno de la población y los gobernados; de ahí

que el grado de democracia de un sistema político obedezca en gran medida a los espacios de participación de los gobernados en la toma de decisiones públicas que los afectan o de las cuales son sus destinatarios fundamentales.

La participación ciudadana, la sociedad y la sociedad civil implican necesariamente la existencia de un Estado democrático que garantice el pleno derecho a ser ciudadano, pero adicionalmente no es sólo el Estado con su indulgencia el que puede desarrollar la existencia de esta figura; con ello se conjugan una serie de factores los cuales producen una determinada manera de ser de la participación: en primer lugar el ciudadano individual, preparado o no para incidir en las decisiones o políticas públicas del Estado, la sociedad que indaga o es apática sobre el tema, y la sociedad civil que plantea una serie de acciones con intereses propios (muchas veces económicos) en torno al sector.

La participación bajo la figura del Estado mismo implica reconocer en la ciudadanía un estado de minoría de edad, donde el anhelo de la incidencia de la ciudadanía, la sociedad y la sociedad civil en la vida escolar parte de una necesidad de la administración distrital por fomentar y hacer aceptar sus prácticas, más que una exigencia de la comunidad para desarrollar de una manera diferente el sector educativo, es decir, se desarrolla artificialmente en la medida en que los individuos -quienes concurren en estos espacios del sistema distrital de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá-, realmente no participan sino se informan de las decisiones de la SED generando en el ciudadano la cooptación por las maneras y formas de actuar del sistema. Lo anterior crea individuos semejantes y, a la vez, alejados y sometidos de las posibles posiciones contrarias de los planes estructurados de educación desde el nivel central que, bajo la figura de la responsabilidad fiscal de administración, mantiene su idea en torno a la concepción del deber ser del sector educativo. Entonces la vida interior de los ciudadanos que concurren al espacio consultivo de la participación (informativos) es objeto de una empatía amistosa por parte del Estado, mientras que su falta de información y comunicación facilita el desarrollo establecido de una idea preconcebida, así mismo de lo que es el actuar de la ciudadanía en el desarrollo de las políticas públicas del sector educativo.

El carácter consultivo del sistema distrital de participación en el sector educativo imprime la idea de una participación consejera que no obliga ni compromete las decisiones

de la Secretaria de Educación Distrital en torno a un cambio de política proveniente de dicho espacio de interacción entre la comunidad educativa y la administración; es sólo para la aceptación de un determinada forma y manera, y por eso es un espacio (el sistema de participación) hecho para la contención, donde sus límites los establece quien lo otorga (SED). La construcción de las reglas de juego alrededor de un espacio para la participación, sin presencia de quienes van a intervenir en ese lugar, implica la edificación de un dispositivo pues delimita el accionar de la ciudadanía en tanto se le fijan barreras (consultivo) para acceder al desarrollo de las políticas públicas y se envuelve, de manera sutil, bajo una figura que expresa autonomía y auto determinación, como lo es la participación.

La propuesta de investigación se centra en los monumentos que conforman el archivo (cuerpo jurídico y planes sectoriales), construcción que permite dar visión de la participación como tecnología de control social, pues lo encontrado en él permite describir el sistema de participación en el sector educativo (2008-2012) desde las condiciones en las cuales emerge su discurso (otorgado, limitado, informativo, representativo, sin posibilidad de incidencia entre otro más...) consistente en aproximar al ciudadano sobre una idea o forma como se puede intervenir en el desarrollo de las políticas públicas y la fuerzas de poder, la desarticulación de las estructuras sociales tradicionales, al igual que la materialización del ciudadano, la sociedad y la sociedad civil en las políticas públicas del Distrito Capital sin que realmente tengan la posibilidad de incidir. Finalmente los efectos de verdad producidos por el concepto de participación ante los demás miembros de la sociedad.

En este análisis de corte arqueológico-genealógico sobre el sistema de participación en el sector educativo en la ciudad de Bogotá entre los años 2008-2012, da cuenta de una estructura jurídica, donde se edifican los límites del accionar de la ciudadanía, y Planes Sectoriales-expresión de esos límites-, y permiten entender las condiciones que en un momento determinado hacen posible la configuración del sistema de participación como una tecnología del control social; es decir, mostrando en él un dispositivo que regula las lógicas (las maneras tradicionales como los ciudadanos manifiestas sus diferencias con el Estado) y

evidencia su razón al pensarse como una economía del poder la cual permite integrar de una manera más sutil a quienes intervienen en este proceso.

Esta elaborada idea sobre el sistema de participación del sector educativo (2008-2012), generadora de formas institucionales que giran sobre unos límites impuestos desde quienes ejercen el gobierno de la población, y que a la vez agrega sujetos con un conocimiento especial sobre maneras determinadas de la conducta de ellos mismos sobre dicho fenómeno en particular, dando como resultado imágenes o visiones específicas de ser de la sociedad y el Estado. Finalmente estas políticas públicas se configuran con una mayor fuerza de cohesión social, mediante la pretensión de un origen, bajo la visión de la “voluntad” o “expresión popular”.

De tal manera, como se señaló anteriormente, un sistema de participación puede ser visto o entendido como la aplicación de un dispositivo de control más efectivo que permite una mayor dominación, ya no a través de la fuerza, en cuanto a la obligatoriedad -ejercida mediante unas políticas públicas de gobierno en particular o la promulgación de leyes en torno a una idea específica del Estado-, sino desde la creación a la medida de percepciones de integración de la mayoría de voluntades populares, traducida finalmente como un resultado de la mayor aceptación y legitimidad ante los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil; por ende se genera bajo este espectro un dispositivo ideal el cual pasa realmente desapercibido y al mismo tiempo funda un grado mayor de firmeza y de fuerza, ejercido para este caso mediante la cohesión social.

Lo evidente

El sistema distrital de participación del sector educativo en la ciudad de Bogotá encierra una manera determinada de entender la incidencia de la ciudadanía pues instituye la participación como consultiva, es decir, consejera o informativa pero en ningún caso obligante o vinculante al desarrollo de las políticas públicas de dicho sector. Igualmente genera una estructura de manera representativa, de quienes intervienen en dicho espacio, desligados de la totalidad de la comunidad educativa donde las ideas, planteamientos, divergencias y hasta acuerdos con la administración (SED) no se transmiten a las

estructuras de origen del sistema de incidencia ciudadana (por decirle de alguna manera) del sector educativo. Igualmente se presenta un sistema distrital de participación del sector educativo construido a espaldas de quienes pueden intervenir en dicho espacio, es decir, constituido desde quienes lo necesitan para darle validez a sus decisiones sin los aportes de quienes actuarán en él.

También es cierto que ajustar una manera determinada de la participación implica pasar de la pasividad, a la manera condicionada de la acción ciudadana frente al Estado la cual puede ser vista o entendida como un avance del actuar de la ciudadanía y una condición indispensable de la democracia actual, que obliga necesariamente a la correspondiente formación en aspectos normativos, técnicos y procedimentales de la ciudad, de quien participa en estos escenarios, para la asignación y distribución del gasto; lo mismo sucede en aspectos relacionados con el seguimiento a la ejecución, el control social y la evaluación de los resultados obtenidos.

La falta de una formación para la participación evidencia una dificultad a la hora de la intervención de la comunidad educativa que ya de por sí establece su accionar dentro de límites regidos por el sistema de participación distrital del sector educativo los cuales limitan y enmarcan su accionar.

Igualmente, un sistema de participación así sea condicionado (consultivo) genera un efecto de verdad y aceptación de la sociedad en general; que se diga que una política pública-en este caso las del sector educativo en la ciudad de Bogotá-, contó con el acercamiento a los representantes de la comunidad educativa instalados en una instancia participativa, implica que tuvo un aproximación con las ideas de éstos, aunque en la práctica no sea tan cierto.

Es más bien un sistema de participación habilitado por quien necesita un respaldo de sus ideas: en cuanto al desarrollo de sus políticas públicas para el sector educativo, que le permita así mismo justificar y repartir responsabilidades en el gasto del presupuesto de dicho sector en la ciudad.

La ciudadanía que concurre a estos escenarios de la participación consultiva, sin mayor información y formación en torno a ellos, en muchos casos termina por aumentar cargas laborales sin que se muestren resultados visibles o palpables.

Lo oculto

La conducción del Estado exige, constantemente, nuevas maneras de interacción entre quienes desarrollan y ejecutan las políticas públicas y quienes son objeto de dicha intervención. De ahí la necesidad de establecer un vínculo para el despliegue de esta nueva manera de ser en cuanto a la administración del Estado; para ello, aparece la figura de la participación como un elemento integrador que consiente no solamente en la búsqueda de una mayor legitimidad y aceptación entre los ciudadanos de un Estado democrático determinado, sino también como el despliegue de una obligación mayor del gobierno para con sus ciudadanos. Es lógico que se plantee pues, finalmente, la participación de la ciudadana, de la sociedad, y de la sociedad civil es un grado superior de expresión de la democracia y del ejercicio de la plena ciudadanía. Por ello, dichas formas de influir de los ciudadanos, la sociedad y la sociedad civil de nuestra nación está constituida a partir de unos ejes fundamentales: por un lado, una formación de saberes en cuanto a la construcción de un imaginario sobre la participación, a la consecución de la ciudadanía y de la democracia, esta última como una forma de gobierno que definitivamente permite y estructura los efectos de la ciudadanía y por consiguiente el actuar de los individuos en el desarrollo del Estado. Por otro lado unos sistemas de poder reguladores de sus prácticas mediante estructuras jurídicas normativas que limitan los alcances o, en otras palabras, desarrollan las barreras de la expresión ciudadana. Finalmente unas formas bajo las cuales los individuos, sociedad civil y sociedad pueden y deben reconocerse como sujetos de esa participación.

Una representación que permita percibir esta forma nueva de sociedad de control (comentada como ya se dijo por Deleuze, 1972-1990), se debe hacer desde la sociedad contemporánea, donde la participación se abre paso como una nueva forma de vincular a los ciudadanos con el Estado. Pero finalmente en función de dos procesos que Tony Negri y

Michel Hardt han intentado señalar: el primero de estos dos procesos se refiere el agotamiento de la sociedad civil, una caída de las actuaciones en la intermediación de las instituciones sociales (ONG, fundaciones entre otras); el segundo proceso alude a la utilización de la participación como elemento incluyente y vinculante por parte del Estado.

Esta nueva manera de ser de la sociedad-la de control-, implica la construcción constante de nuevos dispositivos, cuya acción tenga que ver con el desarrollo de la acción de la ciudadanía y, donde es preciso para el dispositivo, poseer la cualidad de la sutileza de tal manera que le permita pasar desapercibido ante los ojos del ciudadano y, finalmente, una sujeción del individuo al gobierno de la población.

Igualmente, la constitución de un modelo económico (neoliberal) el cual intenta sustraer al ciudadano, la sociedad y la sociedad civil de otras maneras de actuar en pro del establecimiento del espacio de la participación; donde se le permita a dicho modelo ocultar o desplazar otras maneras de actuar y accionar, de quienes son objeto de las políticas públicas, y con el agregado final de poder desarticular y sustituir estructuras fuertes a la hora de la negociación (cargadas de información sobre los temas de discusión), por ciudadanos dispersos y en muchos casos sin precisión sobre los temas en discusión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anderson, G. L. (2006) *Nuevas tendencias en política educativa. Estado mercado y escuela*. Buenos Aires, Argentina: Granicá.
- Aristóteles. (1998) *La Política*. Buenos Aires: Edit. Cala.
- Bushnell, David (1996) Colombia. *Una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Edit. Planeta.
- Deleuze, Gilles "Conversaciones 1972-1990". Trad. José L. Pardo. Edición electrónica de www.philosophia.cl/ Escuela de Filosofía Universidad ARCIS.
- Foucault, M. (1998). *Vigilar y castigar*. México: Siglo XXI.
- _____ (2006) *Defender la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- _____ (1999) *Estética, ética y hermenéutica*. Barcelona- México: Paidós.
- _____ (1988) *Saber y poder*. México: La piqueta.
- Hardt, Michel (2011). *Sociedad Mundial De Control*. Recuperado de: [BuenasTareas.com. http://www.buenastareas.com/ensayos/Sociedad-Mundial-De-Control/2254223.html](http://www.buenastareas.com/ensayos/Sociedad-Mundial-De-Control/2254223.html)
- Kant, E. (1999). *Prolegómenos a toda metafísica futura*. Madrid: Ediciones AKAL.
- Kymlicka, W. (Octubre de 1997). "Ciudadanía el debate contemporáneo; el retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía". EN: *Revista LaPolítica*. Barcelona.
- Maria, T. R. (2007). "Incidir en la educación". En: *Rev. Educación y ciudad* (12), 37.
- Martínez B., A. (2004) *De la escuela expansiva a la escuela competitiva: dos modos de modernización en América latina*. Barcelona: Anthropos.
- Martínez, P. M. (2008). *Redes pedagógicas: la constitución del maestro como sujeto político*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Ministerio de Educación Nacional. Colombia. Diario Oficial No 41.473, del 5 de agosto de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Recuperado de: www.mineducacion.gov.co/1621/articles-172061_archivo_pdf_decreto1860_94.pdf
- _____ "Fines y Alcances del Decreto 239".
Recuperado de: www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103106_archivo_pdf.

- Mogollón A., Cruz I., Rodríguez L.F., Serrato, M. A., Rozo, C. (2005) "Estudio de caso de la participación social en salud en los municipios de la provincia Gualivá (Cundinamarca)". Bogotá: Univ. Del Rosario.
- Morey, Miguel (1988) *Lectura de Foucault*. Ciudad de México: Edit. Taurus.
- Narodowski (2002) *Nuevas tendencias en política educativa. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires: Ed. Granica.
- Norman, Wayne K. W. (1997). "Ciudadanía el debate contemporáneo. El retorno del ciudadano. Revisión reciente en teoría de la ciudadanía". En: *Rev. La política*, 7.
- Pérez, L. M. (2000). *Ciudadanía y democracia*. Torrejón de Ardoz. Madrid: Pablo Iglesias.
- Pérez, Darío (2009). *Modelo de la Gestión Estratégica. Programa escuelas de calidad*. México.
- Platón. (2003). *Obra completa*(en nueve volúmenes). Volumen V. Madrid: Edit. Gredos.
- Secretaria de Educación Distrital (S.E.D.) Plan Sectorial de Educación 2008-2012, Educación de calidad para una Bogotá Positiva. Bogotá: Imprenta distrital.
- _____ (Diciembre de 2007). Plan Sectorial de Educación Bogotá: una gran escuela. El desafío de la calidad 2004-2008. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional.
- _____ (Diciembre de 2007). El desafío de la calidad 2004-2008. Plan sectorial de educación Bogotá: una gran escuela. Bogotá.
- _____ (Diciembre de 2007). El desafío de la calidad. Plan sectorial de educación Bogotá: una gran escuela. Bogotá.
- _____ (2008-2012). PLAN SECTORIAL DE EDUCACION;" Educación de calidad para una Bogotá positiva". Bogotá.
- _____ PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2001-2004. Bogotá para vivir, todos del mismo lado. Bogotá: Imprenta Distrital.
- Torres, R. M. (2007). "Incidir en la educación". En: *Revista Educación y ciudad* (12).
- Vásquez y Cols. (2010) Economía de las políticas sociales. Recuperado de: http://economia.unmsm.edu.pe/Docentes/JNNavarroL/CursosJNL/EPS_2010/Sesion16
- Weber, M. (2005)*El político y el científico*. Alianza Editorial.

ANEXOS

CUADRO ANEXO 01

TIPO DE NORMA	FECHA	CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES
LEY 115	8 DE FEBRERO 2004	Orden nacional. “Por el cual se expide la Ley General de Educación”. Esta ley prevé el gobierno escolar como mecanismo para la participación e instaura como ente máximo de la institución el Consejo Directivo, que está conformado por los diferentes estamentos de la comunidad educativa”.
LEY 715	21 DE DICIEMBRE DEL 2001	Orden nacional. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”.
LEY 134	31 DE MAYO DE 1994	Orden nacional. La presente ley habla sobre los mecanismos de participación ciudadana como lo son iniciativa popular legislativa y normativa, referendo, consulta popular, revocatorias del mandato, cabildo abierto y plebiscito.
DECRETO 1860	3 DE AGOSTO DE 1994	Orden nacional. Implementación del gobierno escolar; funciones, formas y composición del mismo; al igual que el desarrollo (bajo la figura de la participación de la comunidad educativa) de los proyectos educativos institucionales que se convierten en las hojas de rutas de los centros educativos.
DECRETO 1286	27 DE ABRIL DE 2005	Orden nacional. El presente decreto tiene por objeto promover y facilitar la participación efectiva de los padres de familia en los procesos de mejoramiento educativo de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, oficiales y privados, de acuerdo con los artículos 67 y 38 de la Constitución Política y el artículo 7 de la Ley 115 de 1994.
ACUERDO 257	30 DE NOVIEMBRE DEL 2006	Orden distrital. El Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá D.C., intenta reorganizar la administración distrital obligándola a diseñar de manera complementaria un sistema de coordinación de la administración y a llevar a cabo procesos de ajuste y desarrollo institucional, que incluyen los procesos de participación ciudadana.
DECRETO 448	28 DE SEPT. 2007	Orden distrital. En el contexto de la ciudad adquiere un compromiso programático en búsqueda de la promoción y el fortalecimiento de la participación ciudadana para incidir en las políticas públicas, que se

		traduce en el diseño de políticas poblacionales y sectoriales favorables a la participación, así como en el fortalecimiento de los apoyos técnicos y logísticos a los procesos de participación locales.
DECRETO 293	10 DE SEPTIEMBRE 2008	Orden distrital. “Por el cual se crea y estructura el Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa”.
RESOLUCIÓN 4491	20 DE NOVIEMBRE 2008	Orden distrital. “Por medio del cual se establece la composición y la organización de las Mesas Distritales de Política Educativa, y se define la composición de los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa tratados en el Decreto 293 de 2008”.
RESOLUCIÓN 181	ENERO 27 DE 2009	Orden distrital. “Por el cual se establecen directrices y la programación de las instancias de participación y representación al interior de los colegios oficiales y privados de calendario A en la ciudad de Bogotá D.C.”
RESOLUCIÓN 280	16 DE FEBRERO 2010	Orden distrital. “Por el cual se establece el programa presupuestos participativos en todos los colegios oficiales de Bogotá y los lineamientos generales para la construcción participativa del presupuesto de inversión no recurrentes de los proyectos de la SED”

CUADRO ANEXO 02

TIPO DE PARTICIPACIÓN	CARACTERÍSTICAS	ASPECTOS
<p>ADOPCIÓN DEL PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL</p>	<p>Todo establecimiento educativo debe elaborar y poner en práctica con la participación de la comunidad educativa, un proyecto educativo institucional que exprese la forma como se ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley.</p> <p>Cada establecimiento educativo goza de autonomía para formular, adaptar y poner en práctica su propio proyecto educativo institucional sin más limitaciones que las definidas por la ley y este reglamento.</p> <p>Su adopción debe hacerse mediante un proceso de participación de los diferentes estamentos integrantes de la comunidad educativa que comprende:</p> <p>1.- La formulación y deliberación. Su objetivo es elaborar una propuesta para satisfacer uno o varios de los contenidos previstos para el proyecto educativo. Con tal fin el Consejo Directivo convocará diferentes grupos donde participen en forma equitativa miembros de los diversos estamentos de la comunidad educativa, para que deliberen sobre las iniciativas que les sean presentadas.</p> <p>2.- La adopción. Concluido el proceso de deliberación, la propuesta será sometida a la consideración del Consejo Directivo que en consulta con el Consejo Académico procederá a revisarla y a integrar sus diferentes componentes en un todo coherente. Cuando en esta etapa surja la necesidad de introducir modificaciones o adiciones sustanciales, éstas deberán formularse por separado. Acto seguido, el Consejo Directivo procederá a adoptarlo y divulgarlo entre la comunidad educativa.</p> <p>3.- Las modificaciones al proyecto educativo institucional podrán ser solicitadas al rector por cualquiera de los estamentos de la comunidad educativa. Este procederá a someterlas a discusión de los demás estamentos y concluida esta etapa, el Consejo Directivo procederá a decidir sobre las propuestas, previa consulta con el Consejo Académico.</p> <p>Si se trata de materias relacionadas con los numerales 1, 3, 5, 7 y 8 del Artículo 14 del presente Decreto, las propuestas de modificación que no hayan sido aceptadas</p>	<p>1.- Los principios y fundamentos que orientan la acción de la comunidad educativa en la institución.</p> <p>2.- El análisis de la situación institucional que permita la identificación de problemas y sus orígenes.</p> <p>3.- Los objetivos generales del proyecto.</p> <p>4.- La estrategia pedagógica que guía las labores de formación de los educandos.</p> <p>5.- La organización de los planes de estudio y la definición de los criterios para la evaluación del rendimiento del educando.</p> <p>6.- Las acciones pedagógicas relacionadas con la educación para el ejercicio de la democracia, para la educación sexual, para el uso del tiempo libre, para el aprovechamiento y conservación del ambiente, y en general, para los valores humanos.</p> <p>7.- El reglamento o manual de convivencia y el reglamento para docentes.</p>

	<p>por el Consejo Directivo deberán ser sometidas a una segunda votación, dentro de un plazo que permita la consulta a los estamentos representados en el Consejo y, en caso de ser respaldadas por la mayoría que fije su reglamento, se procederá a adoptarlas.</p> <p>4.- La agenda del proceso. El Consejo Directivo al convocar a la comunidad señalará las fechas límites para cada evento del proceso, dejando suficiente tiempo para la comunicación, la deliberación y la reflexión.</p> <p>5.- El plan operativo. El rector presentará al Consejo Directivo, dentro de los tres meses siguientes a la adopción del proyecto educativo institucional, el plan operativo correspondiente que contenga entre otros, las metas, estrategias, recursos y cronograma de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos del proyecto. Periódicamente y por lo menos cada año, el plan operativo será revisado y constituirá un punto de referencia para la evaluación institucional. Deberá incluir los mecanismos necesarios para realizar ajustes al plan de estudios.</p>	<p>8.- Los órganos, funciones y forma de integración del Gobierno Escolar.</p> <p>9.- El sistema de matrículas y pensiones que incluya la definición de los pagos que corresponda hacer a los usuarios del servicio y en el caso de los establecimientos privados, el contrato de renovación de matrícula.</p> <p>10.- Los procedimientos para relacionarse con otras organizaciones sociales, tales como los medios de comunicación masiva, las agremiaciones, los sindicatos y las instituciones comunitarias.</p> <p>11.- La evaluación de los recursos humanos, físicos, económicos y tecnológicos disponibles y previstos para el futuro con el fin de realizar el proyecto.</p> <p>12.- Las estrategias para articular la institución educativa con las expresiones culturales locales y regionales.</p> <p>13.- Los criterios de organización administrativa y de evaluación de la gestión.</p> <p>14.- Los programas educativos de carácter no formal e informal que ofrezca el establecimiento, en desarrollo de los objetivos generales de la institución.</p>
<p>ÓRGANOS DEL GOBIERNO ESCOLAR</p>	<p>Todos los establecimientos educativos deberán organizar un gobierno para la participación democrática de todos los estamentos de la comunidad educativa, según lo dispone el artículo 142 de la Ley 115 de 1994.</p> <p>El gobierno escolar en las instituciones estatales se regirá por las normas establecidas en la ley y en el presente Decreto.</p> <p>Las instituciones educativas privadas, comunitarias, cooperativas, solidarias o sin ánimo de lucro establecerán en su reglamento, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política y en armonía con lo dispuesto para ellas</p>	<p>El Gobierno Escolar en los establecimientos educativos estatales estará constituido por los siguientes órganos:</p> <p>1.- El Consejo Directivo, como instancia directiva de participación de la comunidad educativa y de orientación académica y administrativa del establecimiento.</p>

	<p>en los incisos 2o y 3o del artículo 142 de la Ley 115 de 1994, un gobierno escolar integrado al menos por los órganos definidos en el presente Decreto y con funciones que podrán ser las aquí previstas, sin perjuicio de incluir otros que consideren necesarios de acuerdo con su proyecto educativo institucional.</p> <p>También estas instituciones deberán acogerse a las fechas que para el efecto de la organización del gobierno escolar, se establecen en este capítulo. En caso contrario, la licencia de funcionamiento quedará suspendida.</p>	<p>2.- El Consejo Académico, como instancia superior para participar en la orientación pedagógica del establecimiento.</p> <p>3.- El Rector, como representante del establecimiento ante las autoridades educativas y ejecutor de las decisiones del gobierno escolar.</p> <p>Los representantes de los órganos colegiados serán elegidos para períodos anuales, pero continuarán ejerciendo sus funciones hasta cuando sean reemplazados. En caso de vacancia, se elegirá su reemplazo para el resto del período.</p>
<p>PERSONERO DE LOS ESTUDIANTES</p>	<p>En todos los establecimientos educativos el personero de los estudiantes será un alumno que curse el último grado que ofrezca la institución encargado de promover el ejercicio de los deberes y derechos de los estudiantes consagrados en la Constitución Política, las leyes, los reglamentos y el manual de convivencia.</p>	<p>El personero tendrá las siguientes funciones:</p> <p>a). promover el cumplimiento de los derechos y deberes de los estudiantes, para lo cual podrá utilizar los medios de comunicación interna del establecimiento, pedir la colaboración del consejo de estudiantes, organizar foros u otras formas de deliberación.</p> <p>b). Recibir y evaluar las quejas y reclamos que presenten los educandos sobre lesiones a sus derechos y las que formule cualquier persona de la comunidad sobre el incumplimiento de las obligaciones de los alumnos;</p> <p>c). Presentar ante el rector o el Director Administrativo, según sus competencias, las solicitudes de oficio o a petición de parte que considere necesarias para proteger los derechos de los estudiantes y facilitar el cumplimiento de sus deberes.</p>

		<p>d). Cuando lo considere necesario, apelar ante el Consejo Directivo o el organismo que haga sus veces, las decisiones del Rector respecto a las peticiones presentadas por su intermedio.</p> <p>El personero de los estudiantes será elegido dentro de los treinta días calendario, siguientes al de la iniciación de clases de un período lectivo anual. Para tal efecto el Rector convocará a todos los estudiantes matriculados con el fin de elegirlo por el sistema de mayoría simple y mediante voto secreto. El ejercicio del cargo de personero de los estudiantes es incompatible con el de representante de los estudiantes ante el Consejo Directivo.</p>
--	--	--

CUADRO ANEXO 03

Derechos de los padres	Deberes de los padres
<p>a. Elegir el tipo de educación que, de acuerdo con sus convicciones, procure el desarrollo integral de los hijos, de conformidad con la Constitución y la Ley.</p> <p>b. Recibir información del Estado sobre los establecimientos educativos que se encuentran debidamente autorizados para prestar el servicio educativo.</p> <p>c. Conocer con anticipación o en el momento de la matrícula las características del establecimiento educativo, los principios que orientan el proyecto educativo institucional, el manual de convivencia, el plan de estudios, las estrategias pedagógicas básicas, el sistema de evaluación escolar y el plan de mejoramiento institucional.</p> <p>d. Expresar de manera respetuosa y por conducto regular sus opiniones respecto del proceso educativo de sus hijos, y sobre el grado de idoneidad del personal docente y directivo de la institución educativa.</p> <p>e. Participar en el proceso educativo que desarrolle el establecimiento en que están matriculados sus hijos y, de manera especial, en la construcción, ejecución y modificación del proyecto educativo institucional.</p> <p>f. Recibir respuesta suficiente y oportuna a sus requerimientos sobre la marcha del establecimiento y sobre los asuntos que afecten particularmente el proceso educativo de sus hijos.</p>	<p>a. Matricular oportunamente a sus hijos en establecimientos educativos debidamente reconocidos por el Estado y asegurar su permanencia durante su edad escolar obligatoria.</p> <p>b. Contribuir para que el servicio educativo sea armónico con el ejercicio del derecho a la educación y en cumplimiento de sus fines sociales y legales.</p> <p>c. Cumplir con las obligaciones contraídas en el acto de matrícula y en el manual de convivencia, para facilitar el proceso de educativo.</p> <p>d. Contribuir en la construcción de un clima de respeto, tolerancia y responsabilidad mutua que favorezca la educación de los hijos y la mejor relación entre los miembros de la comunidad educativa.</p> <p>e. Comunicar oportunamente, y en primer lugar a las autoridades del establecimiento educativo, las irregularidades de que tengan conocimiento, entre otras, en relación con el maltrato infantil, abuso sexual, tráfico o consumo de drogas ilícitas. En caso de no recibir pronta respuesta acudir a las autoridades competentes.</p> <p>f. Apoyar al establecimiento en el desarrollo de las acciones que conduzcan al mejoramiento del servicio educativo y que eleven la calidad de los aprendizajes, especialmente en la formulación y</p>

<p>g. Recibir durante el año escolar y en forma periódica, información sobre el rendimiento académico y el comportamiento de sus hijos.</p> <p>h. Conocer la información sobre los resultados de la pruebas de evaluación de la calidad del servicio educativo y, en particular, del establecimiento en que se encuentran matriculados sus hijos.</p> <p>i. Elegir y ser elegido para representar a los padres de familia en los órganos de gobierno escolar y ante las autoridades públicas, en los términos previstos en la Ley General de Educación y en sus reglamentos.</p> <p>j. Ejercer el derecho de asociación con el propósito de mejorar los procesos educativos, la capacitación de los padres en los asuntos que atañen a la mejor educación y el desarrollo armónico de sus hijos.</p>	<p>desarrollo de los planes de mejoramiento institucional.</p> <p>g. Acompañar el proceso educativo en cumplimiento de su responsabilidad como primeros educadores de sus hijos, para mejorar la orientación personal y el desarrollo de valores ciudadanos.</p> <p>h. Participar en el proceso de autoevaluación anual del establecimiento educativo.</p>
--	--

CUADRO ANEXO 04

DESCRIPCIÓN	ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FINALIDADES
<p style="text-align: center;">LA ASAMBLEA GENERAL DE PADRES DE FAMILIA</p> <p>La asamblea general de padres de familia está conformada por la totalidad de padres de familia del establecimiento educativo quienes son los responsables del ejercicio de sus deberes y derechos en relación con el proceso educativo de sus hijos.</p>	<p>Debe reunirse obligatoriamente mínimo dos veces al año por convocatoria del rector o director del establecimiento educativo.</p>
<p style="text-align: center;">Consejo de padres de familia</p> <p>El consejo de padres de familia es un órgano de participación de los padres de familia del establecimiento educativo destinado a asegurar su continua participación en el proceso educativo y a elevar los resultados de calidad del servicio. Estará integrado por mínimo un (1) y máximo tres (3) padres de familia por cada uno de los grados que ofrezca el establecimiento educativo, de conformidad con lo que establezca el proyecto educativo institucional -PEI. Durante el transcurso del primer mes del año escolar contado desde la fecha de iniciación de las actividades académicas, el rector o director del establecimiento educativo convocará a los padres de familia para que elijan a sus representantes en el consejo de padres de familia.</p> <p>La elección de los representantes de los padres para el correspondiente año lectivo se efectuará en reunión por grados, por mayoría, con la presencia de, al menos, el cincuenta por</p>	<p>Estructura y funcionamiento del consejo de padres de familia. El consejo de padres de familia deberá conformarse en todos los establecimientos educativos. Podrá organizar los comités de trabajo que guarden afinidad con el proyecto educativo institucional y el plan de mejoramiento del establecimiento educativo, de conformidad con los planes de trabajo que acuerde con el rector o director. Los comités podrán contar con la participación de un directivo o docente del establecimiento educativo designado por el rector o director para tal fin. El consejo de padres es un órgano de participación educativa que no requiere registro ante ninguna autoridad y para pertenecer a él no se podrán establecer cuotas de afiliación o contribución económica de ninguna especie. Se reunirá como mínimo tres veces al año por convocatoria del rector o director, o por derecho propio. Las sesiones del consejo de padres serán presididas por un padre de familia, elegido por ellos mismos. Las secretarías de educación apoyarán a los establecimientos educativos para que se conformen los consejos de padres de familia y solicitarán informes periódicos sobre su funcionamiento.</p>

<p>ciento (50%) de los padres, o de los padres presentes después de transcurrida la primera hora de iniciada la reunión. La conformación del consejo de padres es obligatoria y así deberá registrarse en el manual de convivencia.</p>	<p>Funciones del consejo de padres de familia. Corresponde al consejo de padres de familia:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Contribuir con el rector o director en el análisis, difusión y uso de los resultados de las evaluaciones periódicas de competencias y las pruebas de Estado.b. Exigir que el establecimiento con todos sus estudiantes participe en las pruebas de competencias y de Estado realizadas por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES.c. Apoyar las actividades artísticas, científicas, técnicas y deportivas que organice el establecimiento educativo, orientadas a mejorar las competencias de los estudiantes en las distintas áreas, incluida la ciudadana y la creación de la cultura de la legalidad.d. Participar en la elaboración de planes de mejoramiento y en el logro de los objetivos planteados.e. Promover actividades de formación de los padres de familia encaminadas a desarrollar estrategias de acompañamiento a los estudiantes para facilitar el afianzamiento de los aprendizajes, fomentar la práctica de hábitos de estudio extraescolares, mejorar la autoestima y el ambiente de convivencia y especialmente aquellas destinadas a promover los derechos del niño.f. Propiciar un clima de confianza, entendimiento, integración, solidaridad y concertación entre todos los estamentos de la comunidad educativa.g. Presentar propuestas de mejoramiento del manual de convivencia en el marco de la Constitución y la Ley.h. Colaborar en las actividades destinadas a la promoción de la salud física y mental de los educandos, la solución de las dificultades de aprendizaje, la detección de problemas de integración escolar y el mejoramiento del medio ambiente.i. Elegir al padre de familia que participará en la comisión de evaluación y promoción de acuerdo con el Decreto 230 de 2002.j. Presentar las propuestas de modificación del proyecto educativo institucional que surjan de los padres de familia de conformidad con lo previsto en los artículos 14, 15 y 16 del Decreto 1860 de 1994.
---	--

	<p>k. Elegir los dos representantes de los padres de familia en el consejo directivo del establecimiento educativo con la excepción establecida en el parágrafo 2 del artículo 9 del presente decreto</p>
<p style="text-align: center;">Asociaciones de padres familia.</p> <p>Para todos los efectos legales, la asociación de padres de familia es una entidad jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro, que se constituye por la decisión libre y voluntaria de los padres de familia de los estudiantes matriculados en un establecimiento educativo.</p> <p>Sólo existirá una asociación de padres de familia por establecimiento educativo y el procedimiento para su constitución está previsto en el artículo 40 del Decreto 2150 de 1995 y solo tendrá vigencia legal cuando haya adoptado sus propios estatutos y se haya inscrito ante la Cámara de Comercio. Su patrimonio y gestión deben estar claramente separados de los del establecimiento educativo.</p>	<p style="text-align: center;">Finalidades de la asociación de padres de familia.</p> <p>Las principales finalidades de la asociación de padres de familia son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Apoyar la ejecución del proyecto educativo institucional y el plan de mejoramiento del establecimiento educativo. b. Promover la construcción de un clima de confianza, tolerancia y respeto entre todos los miembros de la comunidad educativa. c. Promover los procesos de formación y actualización de los padres de familia. d. Apoyar a las familias y a los estudiantes en el desarrollo de las acciones necesarias para mejorar sus resultados de aprendizaje. e. Promover entre los padres de familia una cultura de convivencia, solución pacífica de los conflictos y compromiso con la legalidad. f. Facilitar la solución de los problemas individuales y colectivos de los menores y propiciar acciones tendientes al mejoramiento de su formación integral de conformidad con lo establecido en el artículo 315 del Decreto 2737 de 1989.

CUADRO ANEXO 05

<p align="center">DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p>	<p align="center">PRINCIPIOS DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p>
<p>El Sistema Distrital de Participación Ciudadana es un mecanismo de articulación entre la administración distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital de Bogotá. Son objetivos del Sistema Distrital de Participación Ciudadana:</p> <p>a. Promover el fortalecimiento de una cultura democrática en la gestión de asuntos públicos y colectivos.</p> <p>b. Realizar las acciones de coordinación interinstitucional para organizar la oferta pública en participación.</p> <p>c. Articular a las organizaciones e instancias sociales con las instituciones del Estado, para fortalecer las organizaciones sociales y elevar la capacidad de movilización, gestión y concertación entre autoridades administrativas, políticas y la ciudadanía activa.</p> <p>d. Coordinar acciones que garanticen amplia participación de la ciudadanía activa y sus organizaciones en la deliberación, concertación y/o decisión para a formulación, ejecución, control social, seguimiento y evaluación de las políticas públicas; y aplicar los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución y la ley, en el desarrollo de temas estructurales o estratégicos que afecten a los habitantes del Distrito Capital y de sus localidades.</p>	<p>El Sistema Distrital de Participación Ciudadana se regirá por los siguientes principios:</p> <p>a. Del fin último del sistema: en el marco del impacto general del sistema, este se regirá por los principios de Justicia, Equidad, Inclusión, Legitimidad, Pluralismo.</p> <p>b. Del sistema: Autonomía, autorregulación, transparencia y corresponsabilidad.</p> <p>Autonomía: Autoridades, instancias y organizaciones, ejercerán libremente sus funciones en materia de participación, con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se le haya específicamente asignado en la Constitución, la ley y en el presente acuerdo, buscando el pleno ejercicio de la libertad y la promoción de la autodeterminación individual y colectiva.</p> <p>Autorregulación: Contar con sus propios mecanismos de control para garantizar el libre ejercicio de la participación, el logro de sus objetivos de manera eficiente, eficaz, y acorde con la normativa vigente.</p> <p>Transparencia: Garantizar mayor visibilidad y control a las políticas públicas y a la distribución y ejecución de los recursos del Estado.</p>

<p>e. Formular y ajustar la política de participación, presupuesto participativo y la renovación y modernización del Sistema Distrital de Participación Ciudadana.</p> <p>f. Gestionar acciones que permitan el fortalecimiento del sistema como un órgano dinámico de producción de conocimiento, investigación, movilización y formación en materia de participación y gestión de la democracia participativa.</p> <p>g. Recibir, valorar y canalizar las demandas que desde la comunidad se presenten ante las instituciones estatales, relacionadas con los temas estratégicos de la participación en la ciudad, para que éstas las atiendan con arreglo a las normas vigentes, en el espíritu de profundizar las relaciones de coordinación entre Estado y ciudadanos.</p> <p>h. Contribuir al logro de una mayor racionalidad y eficiencia en la ejecución del gasto público en el Distrito Capital y en cada una de sus localidades .</p> <p>i. Realizar control social para garantizar mayores niveles de efectividad y transparencia en los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas.</p> <p>j. Contribuir en la generación de condiciones para el fortalecimiento de los niveles de organización de la ciudadanía.</p> <p>k. Contribuir a la difusión y apropiación de los derechos humanos, como referente de toda acción pública.</p>	<p>Corresponsabilidad: La solución de problemas socialmente relevantes compromete el desarrollo de acciones con responsabilidad compartida entre la administración distrital, local, los particulares y la comunidad afectada para potenciar los recursos disponibles.</p> <p>c. Del funcionamiento del sistema: Descentralizado, representativo y público.</p> <p>Descentralizado: El sistema se organizará en concordancia con los procesos de distribución espacial, sectorial y/o poblacional del poder, en la búsqueda de mayores niveles de democratización en la formulación, ejecución y control social de las políticas públicas.</p> <p>Representativo: El Sistema Distrital de Participación Ciudadana garantizará niveles de participación que haga cada vez más legítimas las actuaciones de autoridades e instancias de participación.</p> <p>Público: Es un llamado ético para garantizar un escenario abierto de igualdad, justicia, autonomía, participación y deliberación con el fin de producir consensos abarcadores en el ejercicio de las relaciones entre los habitantes.</p>
--	---

CUADRO DE ANEXO 06

ESTRUCTURA DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

RELACIONES Y COMPONENTES DEL SISTEMA.	DE LA RELACIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.	DE LA RELACIÓN DE FORMACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN.	RELACIÓN DE INVESTIGACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN.	RELACIÓN DE MOVILIZACIÓN.	COMPONENTES DEL SISTEMA.
<p>Las relaciones que estructuran el sistema son los ámbitos temáticos propios del mismo, al interior de éstos se desarrollan las acciones que lo diferencian de los demás sistemas en términos de sus objetivos y funciones. Son relaciones del sistema la Información y comunicación, la Formación, la Investigación y la Movilización.</p> <p>Son componentes del sistema, los actores sociales y sus organizaciones, las entidades públicas y privadas articuladas a los procesos de participación y, los espacios de</p>	<p>Los actores del sistema gestionarán la relación de información para ordenar y publicitar datos e información que faciliten a la ciudadanía la intervención de manera informada y proactiva en la gestión pública. La información tendrá alcance distrital y local.</p> <p>La relación de información y comunicación generará información permanente al menos sobre los siguientes aspectos:</p> <p>a. Insumos: Los</p>	<p>Los actores del sistema gestionarán la relación de formación para la participación, con el fin de articular y racionalizar los procesos de formación y capacitación, que cualifiquen la educación política de los habitantes de Bogotá, fortalezcan su comprensión de los procesos de decisión pública y de los mecanismos para incidir en el contenido de las políticas públicas.</p> <p>El Distrito podrá desarrollar ésta función en concurrencia y complementariedad con el sector privado,</p>	<p>Los actores del sistema gestionarán la relación de investigación para la participación con el propósito de definir y desarrollar líneas de investigación para la profundización del conocimiento sobre los factores que determinan y afectan las formas, intensidades, calidades, resultados e impactos de la participación. Las líneas de investigación estarán orientadas entre otros aspectos a:</p> <p>a. El conocimiento y caracterización de actores e instancias de</p>	<p>El Sistema Distrital de Participación Ciudadana, a través de sus espacios de encuentro, promoverá procesos de movilización institucional y social de interés público. Serán líneas de acción del componente de movilización:</p> <p>a. Acompañar el diseño y la implementación de las estrategias de movilización ciudadana lideradas, o bien por los diferentes sectores administrativos del Distrito, o por diferentes sectores sociales y comunitarios de la ciudad cuando estén en concordancia con las</p>	<p>Para los efectos de este decreto se definen como componentes del Sistema Distrital de Participación Ciudadana:</p> <p>a. Las autoridades de participación y las entidades públicas distritales.</p> <p>b. Formas de organización y movilización ciudadana, entendidas como el conjunto de organizaciones sociales, comunitarias, gremiales, poblacionales, territoriales y sectoriales, redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes - existentes a nivel distrital, local</p>

<p>interlocución entre la ciudadanía y el gobierno distrital.</p>	<p>recursos para la intervención en aspectos propios de los procesos de participación, tales como caracterizaciones, bases de datos y diagnósticos de las dinámicas distritales y locales objeto de política pública, situación financiera del Distrito Capital y las Localidades, programas de gobierno, contenidos y alcances de las políticas públicas, evaluaciones de las políticas públicas, metodologías en participación, entre otros.</p>	<p>organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, centros de investigación e instituciones públicas que tengan experiencia y/o demuestren interés en la materia. Los temas de los cuales se ocupe la Escuela Distrital de Participación y Gestión Social serán concertados dentro de la política pública de participación que se desarrolle en el Distrito Capital, en especial los que tienen que ver con los siguientes aspectos:</p>	<p>participación en el Distrito Capital.</p> <p>b. Descripción y valoración de los procesos participativos de carácter público o comunitario que tengan lugar en el territorio del Distrito.</p>	<p>prioridades de política de la administración, o bien cuando sean concertadas entre la administración y las instancias de participación dentro del Sistema Distrital de Participación Ciudadana.</p>	<p>sectorial y poblacional, que representan a la comunidad del Distrito Capital y sus localidades en la deliberación, concertación, decisión, evaluación, seguimiento y control social a las políticas públicas y a las actuaciones de las autoridades de gobierno.</p>
	<p>b. Procesos: la secuencia de acciones que conforman las etapas del proceso de decisiones que da lugar a la formulación de las políticas y estrategias de la agenda pública. Se debe dar cuenta de los actores involucrados, del tipo y alcance de las</p>	<p>a. Comprensión de la información generada como insumos del sistema o que contribuya a mejorar su producción.</p>	<p>Participación ciudadana en la definición de políticas públicas.</p>	<p>b. Generar opinión sobre temas estratégicos, coyunturales o de interés para los ciudadanos y ciudadanas del Distrito Capital y organizar campañas presenciales o virtuales de conciencia ciudadana activa sobre el rescate de lo público y la defensa de la institucionalidad democrática.</p>	<p>c. Espacios de articulación: lugares en los cuales las entidades públicas y los actores sociales se encuentran para informarse, deliberar y concertar políticas públicas o temas de interés para autoridades, ciudadanos y ciudadanas. Son partes articuladoras del sistema la Comisión Intersectorial de Participación, los Espacios Cívicos de Encuentros, las mesas de concertación, las asambleas ciudadanas de participación, los subsistemas locales de participación ciudadana, foros, congresos y espacios virtuales, que permiten concertar y</p>
		<p>b. Concertación y gestión de la política pública.</p>	<p>d. Metodologías para la promoción de la participación, el fortalecimiento organizacional y el ajuste institucional que permitan fortalecer y democratizar la participación.</p>		
		<p>c. Conocimiento de la normativa y decisiones que afecten a los ciudadanos y ciudadanas.</p>	<p>e. Resultados e impactos del sistema.</p>		
			<p>f. Procesos de representación y participación que se adelantan en el</p>		

	<p>decisiones y/o acuerdos posibles en cada etapa, así como de los casos en los cuales se ven involucradas las instancias de participación ciudadana previstas en la normatividad vigente.</p> <p>c. Resultados: los productos generados por el sistema.</p>	<p>d. Temas que permitan el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil, organizaciones políticas y servidores públicos.</p> <p>e. Demandas de formación de interés para los ciudadanos y ciudadanas y que contribuyen al fortalecimiento del sistema.</p> <p>f. Experiencias y metodologías en materia de participación y que permiten retroalimentar el funcionamiento del sistema.</p>	<p>Distrito Capital y que permiten el fortalecimiento de la democracia representativa y participativa.</p> <p>g. Aspectos normativos, institucionales, políticos, culturales y socioeconómicos que condicionan la participación en el Distrito Capital.</p>		<p>definir las agendas, políticas y fines del sistema, y darlos a conocer a sus miembros y a la ciudadanía en general.</p>
--	--	--	---	--	--

CUADRO ANEXO 07

<p>DEL CONSEJO CONSULTIVO DISTRITAL DE POLITICA EDUCATIVA</p>	<p>Cuyo objeto es la discusión, el análisis y la construcción de recomendaciones y propuestas relacionadas con el diseño y desarrollo de la política pública educativas distrital.</p> <p>Esta instancia será presidida y coordinada por la Secretaria de Educación del Distrito.</p>	<p>Integrantes CCDPE</p>	<p>Funciones CCDPE</p>
		<p>El secretario SED o su delegado.</p>	<p>Estudiar las políticas, programas y proyectos educativos, proponer modificaciones o adiciones a su contenido, y recomendar acciones orientadas a su mejor aplicación y desarrollo.</p>
		<p>El secretario de cultura, recreación y deporte o su delegado.</p>	<p>Impulsar el debate y la consulta con los distintos estamentos de la comunidad educativa, sobre el desarrollo de los programas y proyectos educativos del plan de desarrollo distrital y el plan sectorial de educación, y formular recomendaciones, propuestas, ajuste o cambios tendientes a su cualificación y enriquecimiento.</p>
		<p>El secretario de salud o su delegado.</p>	<p>Velar por la plena vigencia del derecho a la educación.</p>
		<p>El director del instituto distrital para la recreación y el deporte o su delegado.</p>	<p>Convocar, en coordinación con la secretaria de educación del Distrito, eventos públicos, académicos o pedagógicos de discusión análisis de la política pública de educación del Distrito capital.</p>
		<p>El secretario distrital de integración social o su delegado.</p>	<p>Reflexionar sobre la política educativa nacional y su impacto en el Plan Sectorial de Educación distrital y proponer estrategias para su armonización.</p>
		<p>El director del instituto para la investigación educativa y el desarrollo pedagógica – IDEP o su delegado.</p>	<p>Propender por la armonización de los programas y proyectos del plan sectorial de educación distrital en el nivel local, mediante la coordinación y el acompañamiento a los consejos consultivos locales de política educativa.</p>

		El director general del instituto distrital de la participación y acción comunal o su delegado.	Aportar en el desarrollo de las estrategias planteadas por el sistema distrital de participación, en lo relativos a temas educativos.
		El rector de universidad distrital Francisco José de Caldas o su delegado.	Promover la participación de las diversas mesas en el espacio cívico distrital de participación establecido en el art 17 decreto 448 de 2007.
		Dos representantes de los alcaldes locales designados por ellos.	Impulsar acciones tendientes a garantizar la participación de los diferentes estamentos de educación en los consejos consultivos locales de política educativa y las mesas locales de política educativa.
		Dos delegados por cada una de las mesas distritales de política educativa.	
		Un delegado por cada uno de los consejos consultivos locales.	

CUADRO ANEXO 08

	ENCARGADO	FUNCIONES
SECRETARÍA TÉCNICA	SUBSECRETARIO (designado por el secretario de educación distrital)	Orientar la elaboración de documentos de diagnóstico y estrategia operativa para ser sometidos o consideración del CCDPE
		Analizar y dirigir la consolidación de los documentos presentados por los miembros de CCDPE para su discusión en las secciones correspondientes.
		Sistematizar las sugerencias, recomendaciones y las iniciativas surgidas de las reuniones CCDPE y hacer seguimientos.
		Proponer estrategias que incentiven la responsabilidad de la comunidad educativa y la ciudadanía en respuestas a las acciones propias de la política educativa distrital.
		Convocar por solicitud del secretario de educación distrital las secciones ordinarias y extraordinarias CCDPE.
		Proponer la agenda de trabajo de las sesiones CCDPE y coordinar sus actividades.
		Proponer el reglamento de funciones CCDPE
		Servir de vocero de las propuestas e iniciativas convenidas por CCDPE

CUADRO ANEXO 09

	INTEGRANTES DE LA UTA	FUNCIONES
Unidad Técnica de Apoyo UTA	Un Representantes de las mesas distritales de política educativa integrantes del consejo.	Dar el soporte técnico requerido por la secretaria técnica y CCDPE.
	Dos Representantes del consejo consultivos locales.	Diseñar los instrumentos para el seguimiento y monitoreo de las recomendaciones, sugerencias y decisiones que adopte el CCDPE.
	Un Representante del director del IDEP	Elaborar informes periódicos relacionados con las actuaciones de la secretaria técnica y el CCDPE.
	Un Representante del rector de la universidad distrital Francisco José de Caldas	Prestar el apoyo requerido en todas las demás actuaciones y funciones d su competencia.
	Dos Representantes del secretario de educación distrital	

CUADRO ANEXO 10

	MIEMBROS	FUNCIONES
Consejo Consultivo Local de Política Educativa	Alcalde Local	Estudiar las políticas, programas y proyectos educativos del Distrito capital, proponer modificaciones o adiciones a su contenido, y recomendar acciones orientadas a su mejor aplicación y desarrollo en las localidades.
	Director Local de Educación	Impulsar el debate y la consulta con los distintos estamentos de la comunidad educativa, sobre el desarrollo de los programas y proyectos educativos del plan de desarrollo local, y formular recomendaciones, propuestas, ajustes o cambios tendientes a su cualificación y enriquecimiento.
	Un edil de la localidad	Velar porque en cada localidad se logre la vigencia plena del derecho a la educación.
	Un representante de cada mesa local de política educativa.	Promover la participación y organización de las comunidades locales en la reflexión y debate de los asuntos educativos de su localidad.
	Un delegado del consejo local de juventud	En coordinación con el consejo de planeación local, analizar la política educativa, evaluar su implementación y formular a los centros de administración educativa local CADEL y a la secretaria de educación del Distrito las observaciones y recomendaciones pertinentes.

CUADROS ANEXOS 11

CALIDAD

Necesidad	POAI 2010 (Millones \$)
Incrementar la seguridad en los colegios y sus alrededores	\$8.756
Manejo del tiempo libre como mecanismo de prevención de conflictos	\$5.486
Comprometer a los padres y madres de familia en los procesos educativos	\$204
Vinculación de jóvenes al trabajo y a la educación superior	\$8,100
Mejorar los resultados de pruebas ICFES y SABER	\$591
TOTAL NECESIDADES	\$23.137

ACCESO Y PERMANENCIA

Necesidad	POAI 2010 (Millones \$)
Ampliar cobertura de los programas alimenticios	\$4.370
Ampliar cobertura en los programas de salud al colegio	\$420
Implementar actividades culturales y deportivas extracurricularmente	\$375
TOTAL NECESIDADES	\$5.165

INFRAESTRUCTURA Y DOTACIÓN

Necesidad	POAI 2010 (Millones \$)
Completar y adecuar las plantas físicas de los colegios	\$17.285
Dotar laboratorios de ciencia y tecnología	\$990
Espacios y medios para la enseñanza y el aprendizaje de idiomas	\$393
Salas de informática y equipos de cómputo	\$2.356
TOTAL NECESIDADES	\$21.024

GESTIÓN INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN

Necesidad	POAI 2010 (Millones \$)
Participación de la comunidad educativa en decisiones de colegios y localidades	\$390
Implementación del Sistema Integrado de Gestión (MECI, Calidad)	\$1.280
Actualizar PEI y/o Manual de Convivencia	\$200
Reconocimiento de la importancia del Gobierno Escolar	\$225
TOTAL NECESIDADES	\$2.095

CUADRO ANEXO 12

Conformación de Mesas Distritales	Conformación Mesas Locales
Mesa Distrital de Padres y madres de Familia: conformada por un representante de cada una de las mesas locales de padres y madres de familia.	El Alcalde o alcaldesa Local o su delegado(a) quien lo presidirá.
Mesa Distrital de Rectores(as) de Colegios Oficiales: conformada por un representante de cada una de las mesas locales de rectores(as).	Un representante de la mesa local de padres y madres de familia.
Mesa Distrital de Coordinadores(as): conformada por un representante de cada una de las mesas locales de Coordinadores.	Un representante de la mesa local de rectores(as) de colegios oficiales.
Mesa Distrital de Rectores(as) de Colegios Privados: conformada por un representante de cada una de las mesas locales de rectores(as) de colegios privados.	Un representante de la mesa local de Coordinadores(as).
Mesa Distrital de Estudiantes: conformada por un representante de cada una de las mesas locales de estudiantes.	Un representante de la mesa local de rectores(as) de colegios privados.
Mesa Distrital de Maestros y Maestras: conformada por un representante de cada una de las mesas locales de los maestros y maestras.	Un representante de la mesa local de estudiantes.
Mesa Distrital de empresarios y/o sector productivo: conformada por un representante de cada una de las mesas locales de empresarios y/o sector productivo.	Un representante de la mesa local de los maestros y maestras.
Mesa Distrital de egresados(as): conformada por un representante de cada una de las mesas locales de egresados(as).	Un representante de la mesa local de empresarios y/o sector productivo.
Mesa Distrital de Administrativos(as): conformada por un representante de cada una de las mesas locales de administrativos(as).	Un representante de la mesa local de egresados(as).
Mesa de Orientadores(as): conformada por un representante de cada una de las mesas locales de orientadores(as).	Un representante de la mesa local de administrativos(as).
Mesa de Facultades de Educación: conformada por un representante de cada una de las facultades de educación existentes en el Distrito Capital.	Un representante de la mesa local de orientadores(as).
Mesa de instituciones de Educación Superior Técnica y Tecnológica: conformada por un representante de las instituciones de Educación Superior que adelantan programas de Educación Técnica y Tecnológica en el Distrito Capital.	El o la directora de la Unidad Educativa Local – CADEL-

CUADRO ANEXO 13

INTEGRANTES DEL CONSEJO DIRECTIVO	FUNCIONES DEL CONSEJO DIRECTIVO
<p>a) El rector del establecimiento educativo, quien lo convocará y presidirá;</p> <p>b) Dos representantes de los docentes de la institución;</p> <p>c) Dos representantes de los padres de familia;</p> <p>d) Un representante de los estudiantes que debe estar cursando el último grado de educación que ofrezca la institución;</p> <p>e) Un representante de los ex alumnos de la institución, y</p> <p>f) Un representante de los sectores productivos del área de influencia del sector productivo. Para la elección de los representantes a que se refiere este artículo, el Gobierno Nacional establecerá la reglamentación correspondiente que asegure la participación de cada uno de los estamentos que lo integran y fije el período para el cual se elegirán.</p>	<p>a) Tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución y que no sean competencia de otra autoridad;</p> <p>b) Servir de instancia para resolver los conflictos que se presenten entre docentes y administrativos con los alumnos del plantel educativo;</p> <p>c) Adoptar el reglamento de la institución, de conformidad con las normas vigentes;</p> <p>d) Fijar los criterios para la asignación de cupos disponibles;</p> <p>e) Asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa, cuando alguno de sus miembros se sienta lesionado;</p> <p>f) Aprobar el plan anual de actualización del personal de la institución presentado por el rector,</p> <p>g) Participar en la planeación y evaluación del Proyecto Educativo Institucional, del currículo y del plan de estudios y someterlos a la consideración de la Secretaría de Educación respectiva o del organismo que haga sus veces para que verifique el cumplimiento de los requisitos;</p> <p>h) Estimular y controlar el buen funcionamiento de la institución educativa;</p>

	<ul style="list-style-type: none">i) Establecer estímulos y sanciones para el buen desempeño académico y social del alumno;j) Participar en la evaluación anual de los docentes, directivos docentes y personal administrativo de la institución;k) Recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas;l) Establecer el procedimiento para el uso de las instalaciones en actividades educativas, culturales, recreativas, deportivas y sociales de la respectiva comunidad educativa;m) Promover las relaciones de tipo académico, deportivo y cultural con otras instituciones educativas;n) Aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de los recursos propios y la forma de recolectarlos, yñ) Darse su propio reglamento.
--	--