

ANALISIS DEL PLAN SECTORIAL DE EDUCACION “BOGOTA: UNA GRAN ESCUELA” Y
SUS RESULTADOS EN MATERIA SOCIAL EDUCATIVA DE LA CIUDAD, PERIODO 2004-
2008.

JUAN CARLOS RODRIGUEZ LOZANO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

BOGOTÁ D.C, 2012

Análisis del plan sectorial de educación “Bogotá: una grande escuela” y sus resultados en materia social educativa de la ciudad, periodo 2004-2008

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar por el título de

Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Juan Carlos Rodríguez Lozano

Dirigido por:

Jennifer Towinsson

Semestre I, 2012

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. PLAN DE DESARROLLO	9
1.1 OBJETIVO DEL EJE SOCIAL	11
1.2 POLÍTICAS DEL EJE SOCIAL	13
1.2.1 Más y mejor educación para todos y todas.	12
1.2.2 Escuela ciudad y ciudad escuela: La ciudad como escenario de formación y aprendizaje.	12
1.3 PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN	16
1.4 PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PLAN SECTORIAL	14
1.4.1 Objetivo General.	14
1.4.2 Objetivos específicos	15
1.5 PROGRAMA ESCUELA- CIUDAD - ESCUELA	17
1.6 PLAN BOGOTÁ: UNA GRAN ESCUELA	17
1.6.1 Propósito: abrir la escuela a la ciudad y la ciudad a la escuela.	17
1.7 CALIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA DE LA ESCUELA Y LA ENSEÑANZA	18

1.7.1 Las condiciones básicas de la calidad	18
1.7.2 La inclusión Social: Un Desafío de la calidad	18
1.7.3 La pertinencia: Otro gran desafío de la calidad	19
2. ANÁLISIS PRESUPUESTAL	20
3. ALIMENTACIÓN PARA ESCOLARES	25
4. MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LA COBERTURA	30
4.1 Transporte Escolar.	35
5. MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA	36
6. GRATUIDAD	41
6.1 Subsidios a la demanda educativa.	42
7. CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Inasistencia al Colegio. Población 5 a 17 años	7
Tabla 2. Presupuesto 2004-2008	24
Tabla 3. Participación Localidades Programa de Alimentación	28
Tabla 4. Matricula Anual por Modalidad	31
Tabla 5. Cupos Nuevos por Estrategia	31
Tabla 6. Estudiantes beneficiados con transporte escolar	36
Tabla 7. Estudiantes Beneficiados con Gratuidad	41
Tabla 8. Estudiantes por Nivel Educativo Beneficiados con Gratuidad	41

INTRODUCCIÓN

La educación es un factor fundamental e indispensable para la formación y calidad de vida de todo individuo, su aplicabilidad vista como un derecho y bien fundamental para las personas debe tener la prioridad e importancia merecida por parte de los Estados, en pro del desarrollo no solo de los individuos sino de la sociedad como tal, pues la mejor forma de enriquecerla es a través de libros, colegios, computadores y demás elementos que pertenecen a una verdadera calidad social educativa. La ciudad y sus espacios son así, lugares de formación y construcción de nuevos conocimientos que amplían los aprendizajes de niños, niñas y todo tipo de personas. Las instituciones educativas hacen de la ciudad un espacio de reconocimiento para permitir la inclusión, la comprensión, el goce y la apropiación de los diversos espacios urbanos y rurales.

La educación es entonces, ofrecer a todos los individuos los medios de proveer sus necesidades, de asegurar su bienestar, de conocer y ejercer sus derechos, de entender y cumplir sus deberes; asegurar a cada uno de ellos la facilidad de perfeccionar su industria, de capacitarse para las funciones sociales a las cuales tiene derecho a ser llamado , de desarrollar en toda su extensión los talentos que ha recibido de la naturaleza, y de este modo establecer entre los ciudadanos una igualdad de hecho, y hacer real la igualdad reconocida por la Ley, tal debe ser el primer objetivo de una instrucción nacional y, desde este punto de vista, constituye para el poder público un deber de justicia¹.

Esto supone que garantizando la oferta de educación, la ciudadanía se asegura el sustento de sus necesidades económicas y humanas, ya que el fortalecimiento de sus habilidades a través del constante aprendizaje académico durante todas las etapas de la vida, en especial la infancia que es el momento más vital para adquirir toda clase de conocimientos, consolida el derecho fundamental de la vida, y por este motivo primar como el más importante objetivo de una nación.

¹ Ver Condorcet, Nicolas de *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*. 1792. p. 181. Documento electrónico.

En Colombia, la educación pública no se ha podido consolidar como un derecho de plenas garantías, puesto que la situación del país ha sido crítica tanto en lo social, lo político y evidentemente en lo económico, imposibilitando la satisfacción de las distintas necesidades de la población. Y aunque en la Ley General de Educación y en la Constitución política de Colombia, está consagrada la educación como un derecho Art. 67:

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.²

Tanto el adecuado cubrimiento del servicio, como el aseguramiento a los menores de condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo, aun no se ha garantizado. Después de dos décadas de regir la más reciente Constitución Política, la educación, ha sido un derecho inaccesible para niños y niñas en condiciones de vida desfavorables. Para finales del 2008, 997. 199 población infantil, entre los 5 y 16 años, que estaba por fuera del sistema educativo en el país, era de 997.199. Lo que indica la falta de políticas y planes que lleven a la ejecución de este derecho y como tal, de este artículo en especial. Ni la permanencia, el acceso y las condiciones de estudio, han sido materia de esfuerzo prioritario por parte de los Gobiernos Nacionales.

La práctica de este de derecho en parte no se plasma en la realidad, debido a que uno de los mayores inconvenientes para los niños en edad escolar, es su permanencia en el sistema educativo, por factores como el hambre, condiciones sociales paupérrimas y grandes distancias que deben recorrer por la falta de cobertura en gran parte de los sectores rurales del país.

La deserción escolar y falta de colegios hacen de la educación pública colombiana un bien público limitado y poco atrayente para los educandos, no solo a nivel rural sino igualmente a nivel urbano.

² Ver Constitución Política de Colombia 1991. Art. 67.

La pobreza, viene a ser tanto causa y consecuencia de la falta de educación de las personas en el mundo. Es causa porque los individuos que se encuentran en condiciones de pobreza, fijan sus prioridades en atender el hambre, como naturalmente todo ser vivo contempla como primera necesidad; al no existir ningún mínimo social de existencia que se le garantice al individuo, la educación pasa a un segundo o tercer plano, pues el hambre es una cuestión de corto plazo que se debe solucionar día a día, al igual que otras necesidades básicas como el vestir, la vivienda y la salud, que de alguna forma, son factores que terminan interfiriendo en la intención de educarse y más aun cuando se debe pagar para poder acceder a ésta. En cuanto a la pobreza como consecuencia, normalmente se entiende que la persona al no desarrollar sus capacidades y habilidades dentro de un campo académico, difícilmente podrá acceder a unas mejores condiciones de vida.

De esta manera, la pobreza define el grado de desarrollo o subdesarrollo de un país, por lo que algunos indicadores de medición del desarrollo son expresados de acuerdo a los niveles de educación, en países industrializados o de alto crecimiento económico, el nivel de educación está bajo estándares considerados altos, esto debido a que dichos países, como Estados Unidos, Japón y Alemania, han ejecutado políticas de educación encaminadas a consolidar la calidad y la cobertura de todas las personas en edad escolar, además de asegurarse un acceso universal para todo tipo de personas que lo requieran, sean nacionales no nacionales, de bajos recursos y en discapacidad. Igualmente es importante destacar que la educación, se ha planteado dentro de unos términos de gratuidad, para que realmente se produzca el acceso universal, siendo no lo solo un derecho, sino un deber recibir educación.

Es entonces interesante abarcar este tema el cual representa una modalidad del crecimiento de un país y fija unas condiciones que dentro de los enfoques de desarrollo pueden tener cabida, pues es claro como algunas ciudades y regiones en lo referente a los indicadores educativos, demuestran sus fortalezas a nivel económico, político y social; ya que el trabajar y potenciar al individuo, impacta sobre otros aspectos que se expresan en la sociedad y el crecimiento de un Estado.

Existen razones de gran envergadura que encauzan a los gobiernos de toda índole a fortalecer el capital humano, debido a que en un mundo globalizado la mejor forma de adquirir ventajas comparativas es sustituir la producción de bienes intensivos en trabajo poco calificado por la producción de bienes intensivos en capital humano y combatir las altas tasas de desempleo, que está sustancialmente explicada por una divergencia estructural entre los requerimientos de educación y capacitación laboral de la demanda de trabajo, por una parte, y las condiciones de educación y capacitación que efectivamente exhibe la oferta, por la otra.³

En los países con menores índices de desarrollo es evidente esta situación, donde los niveles de educación son bajos, y donde todavía se conocen cifras considerables de analfabetismo, demostrando así que el desarrollo se manifiesta sobre la educación que se brinda en un país, interviniendo no solo el factor de calidad, sino igualmente el de acceso, cobertura y permanencia de los educandos.

El caso de Bogotá en los últimos años, demuestra la fijación de un programa educativo el cual se puede considerar como un modelo de desarrollo dedicado a suplir deficiencias en el factor de acceso, pues fija la importancia de dar una plena cobertura de educación para toda la población en edad escolar, además de desarrollar un mínimo de equipamientos de calidad que aseguran el buen desempeño de los estudiantes.

Y aunque este modelo a seguir e impulsado por algunos países desarrollados implica y promueve la menor posible carga para el Estado en lo referente al ofrecimiento y garantía de servicios y bienes para los ciudadanos, ésta debe ser ejercida preferiblemente por entidades privadas que brinden eficiencia y calidad; sin embargo, al estar tratando un tema como la educación, importante no solo para la formación de las personas como individuos y sujetos de interacción de un grupo social, el Estado no puede dejar a la deriva el aseguramiento de los derechos de la totalidad de las personas y más aun generando la confianza de una buena y creciente producción de educación pública, pues puede ser una forma de discriminación el hecho que a los niños y niñas que integren el sector oficial, se les considere una carga poco eficiente costosa para el Estado, a la cual no se le da una verdadera oportunidad en el mundo laboral.

³ Ver Informe Sobre Educación. *Lograr la educación básica universal*. PNUD. 1998

De esta manera se debe consolidar el derecho a la educación independientemente de los estamentos de desarrollo que se pretendan implantar en el mundo, y como lo diría el propio liberal Stuart Mill

A menos, es cierto, que la sociedad en general se encontrase en un estado tal de atraso que no pudiera proveerse o que no se proveyera por sí de adecuadas instituciones de educación, a no ser tomando el Gobierno sobre sí esa función; entonces, realmente, puede el gobierno encargarse, como el mayor de dos grandes males, de lo relativo a escuelas y universidades, como puede suplir a las compañías por acciones, cuando no exista en el país una forma de empresa privada adecuada a las grandes obras industriales. Mas en general si el país tiene un suficiente número de personas cualificadas para dar la educación bajo los auspicios del Gobierno, esas mismas personas serían capaces, y se presentarían de un buen grado, a dar una educación igualmente buena bajo el principio voluntario, asegurándoles una remuneración concedida por la Ley que haga la educación obligatoria, combinada con un auxilio del Estado a aquellos incapaces de soportar este gasto.⁴

El Estado debe suplir esas necesidades que el mercado no puede satisfacer, y en un tema tan relevante como la educación, soportar el gasto en el que incurran todos aquellos individuos que en su imposibilidad económica, no puedan retribuir este bien universal. Y así como la Ley enfatiza en la obligatoriedad y gratuidad de la educación, el Gobierno tiene que desempeñar la función que ésta consagre.

Siendo así la educación un valor que cada individuo, familia, comunidad y sociedad, practica y aprehende según su entorno, sin duda se evidencia un nuevo tipo de desarrollo que en países como Colombia se expresa en las diferentes entidades culturales existentes, como lo son los grupos indígenas, afros y demás minorías a los que el Estado considera y los respeta en sus respectivas valoraciones del qué y el cómo se brinda la educación, lo que en términos típicos del desarrollo y de crecimiento sería un error, pues estos grupos no entrarían dentro de la dinámica global de acumulación y satisfacción que postulan los grandes líderes del desarrollo, pero que en cada una de estas comunidades es así pensado y aplicado dentro sus propias perspectivas de ser desarrollado, sin esforzarse en implantar postulados extranjeros que en varias sociedades han permeado sin la mayor efectividad y eficiencia, y por esta y otra razones es que el caso de Bogotá y en especial este Plan Sectorial de Educación que a continuación se analiza, puede llegar a ser representativo según el enfoque con el que se observe, pues en un principio plantea

⁴ Ver Stuart Mill, *Sobre la libertad*. Capítulo 5. 1956. Documento electrónico

que es incluyente con estos diferentes modelos de desarrollo, ya que se cree en la diversidad y acepta valores educativos de diferente tipo, garantizando escenarios e instrumentos pertinentes para la educación de los niños y niñas, en especial los que no pueden cubrir sus necesidades básicas.

Es tan significativa la población de niños y niñas vulnerables en la ciudad de Bogotá, que alrededor del 58% de los pobres en la ciudad, para el año 2003, pertenecían al grupo poblacional de niños y jóvenes.⁵ Esta dramática realidad, llevo a esa mencionada construcción social, enfocada en restablecer los derechos de los menos favorecidos y los más excluidos de la sociedad bogotana.

Según cifras entregadas por el Consejo de Política Social, el 16% de jóvenes bogotanos, para ese entonces residían en condición de miseria y 26% en situación de pobreza, y las cifras son aun más agravantes en los jóvenes que se encuentran entre los 14 y 17 años, pues el 23% vivía en situación de miseria. La falta de oportunidades laborales, la deserción escolar, embarazos no deseados en edad prematura y desprotección familiar, responden a los altos márgenes de pobreza y miseria observados en la ciudad y en general en todo el país.⁶

Con respecto a la deserción escolar, tema prioritario que atañe a este análisis, el 4,15% de los niños y niñas vinculados al sistema educativo en la ciudad, desertó de las aulas de clase en el año 2003⁷. Al observar el siguiente cuadro, se evidencia las razones por las cuales se produce esta problemática educativa y social.

⁵Comparar González, J.I., Bonilla, R.; Zerda, A. y Gómez, V. *La educación y el trabajo para los jóvenes bogotanos: situación actual y políticas distritales*, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional.1993

⁶ Comparar Agenda Nacional de Educación. *La deserción escolar en la educación básica y media*. Contraloría General de la Republica. 2005

Tabla 1. Inasistencia al Colegio. Población 5 a 17 años

RAZÓN	CABECERA		RESTO		TOTAL	
	1997	2003	1997	2003	1997	2003
Fuera de edad	3,0	6,6	7,4	10,1	5,7	8,2
Falta de dinero	42,8	40,5	34,6	40,3	37,7	40,4
Falta de tiempo	3,2	0,9	2,5	0,7	2,7	0,8
Responsabilidades	0,5	3,3	2,7	4,2	1,9	3,7
Inseguridad		0,2		0,1		0,2
Falta de cupos	9,6	4,1	3,0	2,0	5,5	3,2
No existen establecimientos	0,0	0,5	11,5	5,8	7,2	3,0
Necesita trabajar	2,9	4,1	5,4	3,9	4,5	4,0
No le interesa	18,1	19,1	20,8	22,8	19,8	20,8
Tuvo que abandonar	2,4	2,7	1,1	2,5	1,6	2,6
Enfermedad	5,5	3,6	4,0	2,2	4,6	2,9
Educación especial		3,2		0,8		2,1
Otra	12,0	11,2	7,0	4,6	8,8	8,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: DANE- ENCV 1997 y ECH II

Lo que evidencia este estudio de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, es que la inasistencia presentada durante el periodo de 1997 al 2003, se dio principalmente por las siguientes razones en su respectivo orden: Falta de dinero, falta de interés, población por fuera de la edad escolar, necesidad de trabajar, falta de cupos y de establecimientos pedagógicos.

La falta de dinero, como factor más sobresaliente para que se produzca tal fenómeno de deserción en la ciudad, configura la necesidad inmediata que se plantea en este análisis del derecho a la educación en Colombia, particularmente en Bogotá, de asegurar los medios y las condiciones para que niños y niñas adquieran el servicio educativo, indiferentemente de su situación económica, social y cultural.

En general, la garantía del derecho a la educación en Colombia, ha estado marcada por su insuficiencia. El sistema educativo no ha proporcionado políticas y planes eficientes que aseguren el ofrecimiento de este derecho a la urgente demanda de la población, siendo necesaria la ejecución de nuevas acciones que evidencien un verdadero cambio.

Al interior del sistema educativo, las perspectivas se marcan por las experiencias que realizan algunas instituciones escolares en temas como la integración escolar, la construcción de proyectos educativos de diversidades étnicas y culturales, los derechos

humanos, la paz, la convivencia, entre otros, marcados bajo los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) que le dan una integralidad y autonomía a cada colegio⁸.

Existen informes que dan cuenta de la crítica situación del derecho a la educación en gran parte del país, para ello se piensa analizar la experiencia del Distrito Capital con un plan educativo centrado en la garantía del derecho y que muestra la posibilidad de avanzar en el tema.

El presente documento se ha elaborado con el propósito de observar los resultados obtenidos a través del ejercicio de formulación y ejecución de la política educativa Bogotá Una Gran Escuela período 2004 - 2008. En él se pretende analizar el trabajo desarrollado por la administración distrital y la importancia que se le dio a la materialización del derecho a la educación en la ciudad. El análisis se remite entonces a estudiar el Plan Sectorial de Educación, en lo referente a sus ejes, políticas, lineamientos, objetivos y programas, dando una detallada descripción del documento desde su planteamiento inicial, hasta su ejecución, enfocándonos en cuatro puntos claves que pueden llegar a definir qué tanto se consolidó este importante derecho en la ciudad de Bogotá: cobertura, gratuidad, mejoramiento de la infraestructura escolar y alimentación para los escolares.

⁸ Ver Lerma Carreño, Carlos. *El derecho a la educación en Colombia*. 2007. p. 101.

1. PLAN DE DESARROLLO

El plan de desarrollo en su esfuerzo por incluir los temas de mayor relevancia para el bienestar de la sociedad y plantear los programas de acción del gobierno distrital, se adecuó a las lógicas y necesidades del país, que en este momento, se definían en la atención a la seguridad principalmente. Y aunque las ideologías y políticas tanto del gobierno nacional como del gobierno distrital, se distanciaban parcialmente, existía un hilo conductor que hacían que estas coincidieran y se evidenciaran en sus respectivos planes de desarrollo. Resaltando la importancia de que el País y su Capital enfoquen esfuerzos hacia un mismo camino, para el buen trabajo y desarrollo de la sociedad colombiana en su conjunto.

A partir del análisis del plan de desarrollo podemos inferir qué tan consecuente era la política distrital con la política sectorial, sin pasar por alto su relación con la política nacional, indistintamente de las diferencias ideológicas que se evidenciaban entre los dos mandatarios, pues es necesario que se presenten coincidencias programáticas para un buen trabajo y desarrollo del país en su conjunto.

A nivel Nacional, el Presidente de aquel periodo 2002-2006, Álvaro Uribe Vélez, remarcó la necesidad de una educación de calidad

La educación es un factor esencial del desarrollo humano, social y económico y un instrumento fundamental para la construcción de equidad social. Por ello resulta preocupante que a pesar de los esfuerzos realizados, y los avances innegables, Colombia no haya logrado universalizar el acceso a una educación básica de calidad. Los indicadores de cobertura, eficiencia y calidad del sistema educativo, señalan que los avances han sido lentos e insuficientes y que, en varias ocasiones, los aumentos en cobertura se han logrado a costa de la calidad. La falta de educación constituye uno de los factores substanciales detrás de la persistencia de la desigualdad y la concentración de las oportunidades.⁹

La calidad en términos del gobierno nacional, se enfocó hacia la reestructuración de las entidades territoriales y entidades educativas, a través de la definición de nuevos estándares de calidad y replanteamientos en la evaluación docente. De estos ejes se desprendieron una serie de programas que se enfocaron en la revisión de resultados, para una mayor eficiencia tanto de los estudiantes como de

⁹ Ver Bases Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. *Hacia un Estado Comunitario*. 2003 .p. 166. Documento electrónico.

las instituciones prestantes del servicio educativo. Cobertura y calidad, fueron los pilares a desarrollar dentro de cada uno de los planes de gobierno nacional y distrital; para la Nación, la calidad en términos de exigencia y resultados y para el distrito, en términos de escenarios y ambientes propicios para el buen desarrollo del educando, siendo perfectamente planes complementarios que atacaban focos de inmediata urgencia para el país.

El plan “Bogotá Sin Indiferencia: Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” liderado por el Alcalde Luis Eduardo Garzón, fue un llamado que trascendió a lo económico, lo social y lo ambiental, trabajado en el marco de las Políticas Sociales y al cumplimiento de las metas del Milenio pactadas por todos los jefes de estado de las 184 naciones inscritas a la ONU. El Plan de Desarrollo consideró que la ciudad debía experimentar un cambio cultural, para que se reconocieran y se hicieran valer los derechos humanos. Así, que cuando se decidió plantear una “Bogotá sin Indiferencia”, se hizo bajo la idea de solidaridad y respeto por los derechos de todos los ciudadanos consagrados en la constitución nacional, generando con ello condiciones para apoyar acciones que permitieran reales oportunidades igualitarias en aquellas poblaciones minoritarias, que históricamente venían siendo vulneradas.

Los objetivos y temas centrales establecidos en el Plan de Desarrollo fueron planteados y desarrollados en tres ejes:

- Social
- Urbano regional
- Reconciliación

Cada eje tuvo un objetivo central con sus correspondientes políticas. Cada lineamiento político incluyó las estrategias que a su vez comprendían programas concretos cuya ejecución fue responsabilidad de las diferentes entidades del Distrito, de acuerdo con sus objetivos misionales.

1.1 OBJETIVO DEL EJE SOCIAL

Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza.¹⁰

1.2 POLÍTICAS DEL EJE SOCIAL

- Protección, promoción y restablecimiento de derechos.
- La alimentación como un derecho fundamental.
- Ejercicio pleno de los derechos de los niños y las niñas.
- Juventud con oportunidades.
- Equidad en el acceso de servicios sociales.
- Vinculación productiva.

Dentro de las estrategias para desarrollar el Eje Social se establecieron el de la garantía de acceso, permanencia y calidad en los servicios sociales.

Las acciones públicas le darán prioridad a la universalización de la salud y la educación en la perspectiva no sólo individual sino familiar y de comunidad, con un enfoque de equidad de género, intergeneracional e intercultural, que ofrezca oportunidades para todas y todos y en especial para erradicar la indigencia, el trabajo infantil, la explotación sexual y la violencia intrafamiliar¹¹.

Dentro de los programas del Eje Social se encuentran el de la educación: (Artículo 9º Acuerdo Número 119 de Junio 3 de 2004). Algunos de los fundamentos del plan de desarrollo en el contexto educativo son:

¹⁰Comparar Garzón. *Informe final Plan de Desarrollo 2004-2008*, Bogotá D.C., 2008 p. 16

¹¹Ver Garzón, Luis Eduardo. *Informe final Plan de Desarrollo 2004-2008*, Bogotá D.C., 2004, Artículo 8º Numeral 3 Acuerdo Número 119 de Junio 3 de 2004.

1.2.1 Más y mejor educación para todos y todas. Bajo este lineamiento la alcaldía pretendía ofrecer y orientar la educación bajo los criterios de disponibilidad, acceso, permanencia y pertinencia; fortaleciendo la educación pública y la gestión descentralizada, transparente y participativa en las localidades y en las instituciones educativas, ampliando la capacidad del sistema para atender más niños y niñas mediante la construcción de nuevos colegios, la ampliación y mejoramiento de los existentes, y la cooperación con el sector privado.

La transformación de los procesos pedagógicos y metodológicos para lograr más y mejor educación mediante la aplicación de las pruebas de competencias para alumnos, la evaluación de instituciones escolares y docentes. Así mismo se fortalecerían las bibliotecas culturales y comunitarias, especialmente las de aquellas localidades en las que los niños y niñas tenían pocas oportunidades de acceso a la cultura.

1.2.2 Escuela ciudad y ciudad escuela: La ciudad como escenario de formación y aprendizaje. Se pretendía hacer de la ciudad y sus espacios lugares de formación y construcción de nuevos conocimientos que ampliaran los aprendizajes de niños, jóvenes y personas adultas. Las empresas y organizaciones sociales y culturales serían convocadas para que hicieran sus aportes y afianzar dichos aprendizajes. Las instituciones educativas adelantarían de la ciudad un espacio de reconocimiento para permitir la inclusión, la comprensión, el goce y la apropiación de los diversos espacios urbanos y rurales con los que cuenta Bogotá.

1.3 PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN

Al igual que el Plan de Desarrollo, este Plan Sectorial expresó los compromisos sociales y políticos adquiridos por la Administración Distrital con la ciudad en su programa de gobierno. En el marco de la construcción de este Plan se dio inicio al trabajo con la educación como un valor esencial que comprometió la relación entre las personas y los grupos sociales y se convirtió en un marco ético y de valores orientado al logro permanente de la paz, la convivencia, la solidaridad y la tolerancia,

buscando el mejoramiento de la calidad de vida a través de la práctica de la equidad y el rompimiento de la exclusión.

En la recopilación de la información para llevar a cabo un proceso incluyente de formulación y ejecución de políticas públicas eficientes y eficaces para la ciudad, la participación fue un constante llamado del Alcalde electo Garzón desde su aspiración a dicho cargo, su pasado sindical y acercamiento con el ciudadano del común, daba a pensar un gobierno demagógico o en un gobierno realmente horizontal y abierto al debate para la construcción de programas

Las bases iniciales del Plan, junto con la versión aprobada por el Concejo, fueron construidas a través de un amplio proceso de participación democrática con la comunidad educativa, fue sometido a discusión entre los rectores, los coordinadores y los maestros de todas las localidades de la ciudad, en reuniones realizadas en sucesivos sábados durante los cuatro primeros meses del año 2004; los jóvenes tuvieron la oportunidad de expresar sus inquietudes y recomendaciones en un gran encuentro de personeros estudiantiles y representantes de los consejos directivos escolares. El sector productivo tuvo una activa participación en la discusión, al igual que la participación de las cooperativas y las organizaciones sindicales y el sector privado de la educación en sus diversas asociaciones discutió y enriqueció el Plan Sectorial; rectores y decanos de diferentes universidades y padres de familia también fueron llamados y tuvieron una importante participación, facultades de educación, profesores universitarios, investigadores de la educación y la pedagogía, organizaciones del arte y la cultura, al igual que centros de investigaciones y las ONG's del sector fueron consultados en reuniones convocadas por esta Secretaría. Igualmente los representantes de las poblaciones en condición de discapacidad, las comunidades afrocolombianas de la ciudad, las organizaciones de mujeres y las asociaciones de los colegios privados.¹²

En materia de gasto público en educación, el Plan Sectorial de Educación Bogotá: una Gran Escuela marcó un precedente, pues en el presupuesto de inversión le fueron asignados 6 billones 434.935 millones de pesos, que represento el 49.3% del gasto social del cuatrienio y el 31% del total del presupuesto de la ciudad, una cifra sin antecedentes en la historia de la ciudad. Esta cifra fue una demostración del enfoque social y el compromiso de la administración distrital con la niñez y el futuro de la ciudad en materia de capital humano. Invertir esta magnitud de dinero obligo a garantizar la mayor probidad, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos que con gran esfuerzo Bogotá le asignó al sector de la educación.¹³

¹² Ver Garzón, Luis Eduardo. *Plan Sectorial de Educación "Bogotá: Bogotá Una Gran Escuela"*. Bogotá D.C., 2004, p. 10.

¹³ Comparar Garzón. *Plan Sectorial de Educación "Bogotá: Bogotá Una Gran Escuela"*. Bogotá D.C., 2004, p. 10.

Bogotá, si bien representa una ciudad importante a nivel latinoamericano, una ciudad región, que cuenta con una gran diversidad y riqueza cultural y escenario de agudos contrastes sociales y económicos, y aunque incrementó sus ingresos y su inversión pública tuvo un auge representativo, no se puede desconocer que las tasas de pobreza e indigencia aumentaron.

Entre los años 2000 y 2003, el PIB de la nación creció el 9.3% y el de Bogotá el 13.2%, en términos reales. El promedio de crecimiento anual en el mismo período fue de 2.4% en la nación y 3.3% en Bogotá. Desde el punto de vista de los ingresos, entre 1997 y 2003 el porcentaje de la población de la ciudad estuvo por debajo de la línea de pobreza que pasó del 35.1% a 46.2% y el porcentaje por debajo de la línea de indigencia pasó de 6.8% a 12.3%. Esto quiere decir, por una parte, que para el año 2004 la mitad de los bogotanos no obtenían suficientes ingresos para cubrir la canasta básica de bienes y servicios y, por otra, que el 17% no tenía los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación.¹⁴

1.4 PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PLAN SECTORIAL

1.4.1 Objetivo General. Desarrollar una política educativa que responda a los retos de una Bogotá moderna, humana e incluyente, que se proponga la vigencia plena del derecho a la educación y el fortalecimiento de la educación pública, que cualifique y mejore la calidad de la educación, que construya y fortalezca múltiples redes de tejido social solidario, que contribuya a la consolidación de una democracia basada en el reconocimiento de la diversidad, que genere dinámicas sociales incluyentes, y que contribuya a la reducción de la pobreza y a una mayor equidad social.¹⁵

1.4.2 Objetivos específicos.

- Combatir la pobreza desde la educación. Esto significó asegurar el acceso y permanencia de niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, creando

¹⁴ Comparar Encuesta de Calidad de Vida DANE 2004.

¹⁵ Comparar Garzón. *Plan Sectorial de Educación "Bogotá: Bogotá Una Gran Escuela"*. D.C., 2004, p. 33.

condiciones favorables para su desarrollo y la mejor formación, intelectual, moral y física.

- Contribuir a la formación de una ciudadanía deliberante y participativa.

- Contribuir al desarrollo de una educación de calidad en la cual niños, niñas y jóvenes aprendieran más y mejor, mediante la transformación pedagógica de la escuela y la renovación de los planes de estudio, las prácticas y los métodos de enseñanza, y el uso adecuado del espacio y el tiempo escolar.

- Convertir la riqueza cultural de la ciudad en un espacio de formación y aprendizaje en el que las niñas, niños, niñas y jóvenes puedan encontrar nuevas formas de relación con el conocimiento adquiriendo un mayor sentido de pertenencia a la ciudad.

- Desarrollar estrategias y acciones que convirtieran el tiempo libre de los estudiantes en fuente de formación y conocimiento, recreación y apropiación de las manifestaciones de la cultura.

- Construir relaciones equitativas de género, étnicas e intergeneracionales que disminuyan todas las formas de discriminación contra las personas con necesidades educativas especiales. La política educativa incorporará el enfoque de género, la etnoeducación y prácticas de fomento del derecho a la igualdad y promoverá el diálogo intercultural creando espacios sociales y pedagógicos para la construcción del país multicultural consagrado en la Constitución Política.

- Aportar al desarrollo de una sociedad productiva a través del fomento del espíritu científico, la creatividad y la apropiación crítica de la tecnología. Se intensificará el conocimiento y recreación de la riqueza artística, literaria, científica y técnica de la ciudad.¹⁶

Los objetivos específicos del Plan Sectorial de Educación, se plantearon bajo la idea de la generación y consolidación de espacios. Es importante señalar dentro de este análisis el carácter prioritario que tenía el distrito en atacar la pobreza mediante

¹⁶ Comparar Garzón. *Plan Sectorial de Educación "Bogotá: Bogotá Una Gran Escuela"*. D.C., 2004, pp. 33-34.

la apertura educativa, la recuperación y creación de espacios físicos para su futura apropiación, esto permitiría cumplir la mayoría de los objetivos señalados, pues las dinámicas culturales, recreativas y de aprendizaje fundamentales para una vida con calidad, requerían con urgencia espacios apropiados para su desenvolvimiento.

Igualmente, cabe destacar dentro de los objetivos y enfoque del plan, la universalidad e inclusión promovida insistentemente. Estos elementos incluidos dentro de la Constitución Política y enmarcada en leyes y proyectos nacionales, han sido proclamados globalmente, dentro de convenciones, organizaciones y pactos internacionales, fijando especial atención en el cumplimiento por parte de cada uno de los Estados, en la plena garantía del derecho a la educación sin ninguna forma de exclusión social ni discriminación. Desde la conformación de las Naciones Unidas, la meta ha sido establecer condiciones dignas para la infancia.

El derecho a la educación ha sido consagrado en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Convenciones, pactos, declaraciones y demás instrumentos, instan a los distintos Estados a garantizar la plena y efectiva realización del derecho a la educación, en condiciones dignas y sin ninguna forma de exclusión social ni discriminación.

Se establecen tres principios básicos en la Asamblea de las Naciones Unidas, que integran el contenido normativo del derecho a la educación: (1) la educación es un derecho de todas las personas y, por tanto, por lo menos la instrucción básica debe ser gratuita y obligatoria; (2) los fines esenciales de la educación están directamente interconectados con el libre desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y, (3) los y las representantes de las personas menores de 18 años tienen la facultad para elegir la educación que consideren más favorable para el desarrollo de los niños y las niñas.¹⁷

De esta forma, el Plan Sectorial de Educación de Bogotá, tuvo en cuenta 8 programas en los cuales se adelantaron proyectos para la consecución de los objetivos

¹⁷ Ver SERIE DESC. Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Educativa a la Luz del Derecho a la Educación. Defensoría del Pueblo P. 11

que se plantearon. A continuación se analiza la generalidad de los programas y lineamientos relevantes dentro del Plan Sectorial, para inmediatamente fijar el análisis de los resultados obtenidos en materia de educación para la ciudad en los indicadores que nos atañen en este estudio: mejoramiento de la infraestructura, gratuidad, acceso y cobertura.

A continuación, se presenta la metodología establecida dentro del Plan Sectorial que transformó la educación institucional mediante un compromiso tanto físico como social con la ciudad, observando en detalle, la apreciación de Bogotá como una gran escuela en cada uno de los programas que en este análisis nos concierne.

1.5 PROGRAMA ESCUELA- CIUDAD - ESCUELA

Para Bogotá, el capital sostenible a partir del cual operó su plan estratégico de ciudad se encontró en los cimientos de la educación. Prevaleció así el derecho de los niños con el fin de garantizar educación de calidad, su consiguiente vida en libertad y en último término, el ejercicio de su ciudadanía global. El programa Escuela-Ciudad-Escuela, buscó consolidar un pacto entre la ciudad y el sector educativo: la sociedad debió abrir sus puertas a la escuela para que esta accediera al conocimiento en el lugar donde se produce. De este modo, este plan innovó al situarse, a pesar de su aparente condición sectorial, en el escenario urbano, desplazándose hacia un foco mayor de conocimiento.¹⁸

1.6 PLAN BOGOTÁ: UNA GRAN ESCUELA

1.6.1 Propósito: abrir la escuela a la ciudad y la ciudad a la escuela. La educación se diseñó como una estrategia: propuso escenarios dentro de la ciudad, definiendo los actores y polos de condensación del conocimiento, junto con el establecimiento de un

¹⁸Comparar MASHINI, Dominique. Plan estratégico de Bogotá: Una Gran Escuela. 2008. Documento electrónico.

nuevo orden pedagógico que se extendió al espacio extracurricular. Como Plan Estratégico Sectorial no se mantuvo aislado, sino que sus lineamientos se entrelazaron dentro de la estrategia mayor. Bogotá demostró la sustentabilidad para el desarrollo del programa educacional al comprender que la respuesta no se encontró en puros tecnicismos, sino también en la capacidad de extender la acción en una nueva mirada a la ciudad, capacitada y legible. Para lograr el propósito de este programa se hicieron recorridos con estudiantes y maestros por las diferentes localidades, visitando museos, parques ecológicos, universidades y centros de ciencia. Con esto, no solamente se transformó la escuela, sino también de manera gradual la capacidad educativa de la ciudad, habilitando más espacios y más personas para la atención de niños y niñas. No obstante, dicha administración también avanzó en el ejercicio de llevar la ciudad a la escuela: artistas y escritores, cocineros expertos, directores de cine, organizaciones cívicas, expertos en salud, profesores universitarios y organizaciones empresariales hicieron presencia en uno y otro colegio, aprender.

1.7 CALIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN PEDAGÓGICA DE LA ESCUELA Y LA ENSEÑANZA

El Plan de Desarrollo 2004 – 2008 “Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”, definió como prioritario el fortalecimiento de la educación pública en la ciudad de Bogotá. Donde el Plan Sectorial de Educación “Bogotá Una Gran Escuela”, estableció sus diferentes programas reunidos en tres grandes grupos así:

1.7.1 Las condiciones básicas de la calidad

- Infraestructura y equipamiento
- Alimentación y Salud

1.7.2 La inclusión Social: Un Desafío de la calidad

- Atención educativa a niños, niñas y jóvenes en condición de Discapacidad
- Volver al colegio
- Atención a poblaciones y valoración de la diversidad

1.7.3 La pertinencia: Otro gran desafío de la calidad

- La ciudad como contexto para la calidad.
- Currículo y pensamiento.
- Ciclos Educativos.
- La Evaluación.
- La Formación de los maestros y la construcción de nuevos imaginarios.

Entendiendo desde un comienzo que el tema de calidad era el desafío real de la administración; enfocada a la calidad y reducida al rendimiento académico de los estudiantes medido por pruebas estandarizadas (SABER e ICFES) y ofreciendo como el conjunto de condiciones materiales, interpersonales y contextuales el desarrollo integral de niños y niñas; donde el fortalecimiento de la educación pública, era el objetivo central de la política educativa que se adelanto, debe entenderse como un camino a la excelencia en los procesos de formación, donde la educación pública no puede ser entendida como una educación de mínimos, circunscrita a cumplir las exigencias básicas de disponibilidad, acceso y permanencia. Por ello, resultó de mayor importancia que la ciudadanía y las comunidades educativas conocieran y comprendieran el conjunto de políticas, acciones y realizaciones desarrolladas en el período 2004 - 2008 con el fin de continuar avanzando en los procesos sociales que consolidaran las oportunidades de la población infantil y juvenil de la ciudad, especialmente para los grupos más vulnerables.

Si es claro, que no es suficiente asegurar la permanencia y la promoción como condiciones mínimas, sinónimo de buena calidad, donde la calidad de la educación debe medirse por su impacto en la transformación de la estructura social y no sólo por el resultado de pruebas de conocimientos, ya de por sí muy limitadas para caracterizar el progreso humano integral de las personas. La buena calidad del sistema educativo tiene que reflejarse a lo largo del tiempo en mejores índices de movilidad social, en el acceso creciente de egresados al sistema público de universidades de primer orden y en oportunidades de acceso a posiciones de dirección social en todos los campos de la actividad económica, política, científica y cultural.

Teniendo en cuenta los planteamientos anteriores, en los que la perspectiva de la calidad se constituye en referente fundamental de la satisfacción plena del derecho a la educación, se resaltan las condiciones básicas y los desafíos sobre los cuales se centró la respectiva administración a saber:

- **Condiciones básicas:** los niños y niñas asisten con gusto a un colegio, que les brinda atención alimentaria y de salud y cuenta con una infraestructura y unas dotaciones que propician ambientes de aprendizaje adecuado y digno.
- **Inclusión Social:** todos los niños y niñas, sin excepción deben tener en el colegio un lugar para el cuidado, el aprendizaje y la convivencia en el marco de los derechos humanos.
- **Permanencia:** los niños y niñas deben recibir una educación adecuada a sus necesidades y expectativas individuales y de desarrollo productivo en la sociedad.

En ese marco surgieron las diversas estrategias dirigidas a la transformación de la escuela que, como se había enunciado anteriormente, se articularon en un conjunto de proyectos específicos orientados al mejoramiento integral de los procesos de formación de los niños y niñas.

2. ANÁLISIS PRESUPUESTAL

A continuación se presenta el presupuesto ejecutado año a año, con el fin de establecer los resultados en materia de ejecución, de los programas a analizar. Igualmente con base en los informes de seguimiento y control realizados por la Secretaría de Educación del Distrito y la contraloría, se evidencian y analizan los indicadores y resultados obtenidos en la ejecución de los diferentes programas.

Como se observa en el siguiente cuadro de ejecución presupuestal, ésta ascendió a \$6.428.844.869.831, donde el 38% correspondió a recursos propios y el 62% restante al Sistema General de Participaciones

La ejecución presupuestal total en el periodo 2004-2008 fue de \$7,655,225,230,391 esta diferencia se debe a la ejecución correspondiente al primer semestre del año 2004 del Plan Sectorial de Educación, Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado por \$479,175,380,569 y \$747,204,979,991 correspondientes al segundo semestre del año 2008 inicio del Plan Sectorial de Educación, Bogotá Positiva.

- De este cuadro es importante analizar la nómina de los centros educativos la cual tuvo en el cuatrienio la mayor inversión con un 51.55% de la ejecución presupuestal total. Este proyecto contribuye al incremento de cobertura en el sistema educativo oficial atendiendo el pago de los docentes y administrativos requeridos que está cercana a 35.000 funcionarios.

- El proyecto de Subsidios a la demanda educativa que tiene como objeto lograr el acceso universal a una educación preescolar, básica y media y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes del distrito en el sistema educativo oficial a través de estrategias con colegios en convenio y concesión fue la segunda inversión más alta en el periodo analizado con una participación del 10.86% de la ejecución presupuestal.

- De acuerdo al porcentaje de participación en la ejecución presupuestal este fue el proyecto con 9.41% de inversión en el periodo en estudio y tuvo como propósito atender las necesidades de infraestructura educativa y de dotación, con énfasis en las localidades prioritarias; mejorar las plantas físicas, dotar los colegios distritales y atender los requerimientos de reforzamiento estructural, ampliaciones y reposición necesarios para prevenir situaciones de riesgo o catástrofes naturales. En reforzamiento se entregaron 106 obras terminadas y 38 obras de ampliación y nuevas etapas.

- El cuarto porcentaje de participación en la ejecución presupuestal correspondió al proyecto de Operación de instituciones educativas distritales con un 8.21%, correspondiente al pago oportuno de los servicios de energía, teléfono, acueducto, alcantarillado y aseo en los colegios, al igual que el servicio de vigilancia y en arrendamiento de las sedes en los colegios intervenidos por reforzamiento.

- El proyecto Construcción y dotación de plantas físicas distritales con 6.25% de participación en la ejecución presupuestal durante el cuatrienio asumió el compromiso de entregar a la ciudad colegios nuevos. Esta inversión constituyó la compra de los predios, elaboración de estudios, diseños y procesos precontractuales la dotación y entrega de los mismos. En 2008, Bogotá conto con 26 colegios nuevos terminados y en funcionamiento.

- El Proyecto de Alimentación Escolar aportó el 95.68% de la meta del programa de la Alcaldía “Bogotá Sin Hambre”, entregando al final de este periodo 540.550 refrigerios y 132.885 beneficiarios de comidas calientes diarias funcionando en 50 comedores, con una participación en la ejecución presupuestal de la Secretaria de Educación de 5.61%.

- El séptimo lugar de acuerdo al porcentaje de participación en la inversión presupuestal, correspondió al proyecto de transporte Escolar con una participación 2.12%, que finalizado el año 2008 transportaba 39.873 alumnos en 1268 rutas escolares.

- El proyecto de Sostenibilidad de la Red de Participación Educativa tuvo una inversión total superior a los \$89.000 millones de pesos con un porcentaje de participación del 1.40% del presupuesto del periodo en estudio, invertidos en la formación de docentes y estudiantes en el uso pedagógico de las herramientas informáticas como estrategia para transformar las prácticas educativas, el currículo escolar y en consecuencia la educación distrital.

Tabla 2. Presupuesto 2004-2008

NOMBRE	Año 2004 Ejecución	Año 2005 Ejecución	Año 2006 Ejecución	Año 2007 Ejecución	Año 2008 Ejecución	Total Ejecución	Participación
INVERSION DIRECTA	1.091.107.780.693	1.373.185.106.244	1.665.139.182.073	1.786.428.428.316	1.739.364.733.065	7.655.225.230.391	
BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO	479.175.380.569					479.175.380.569	
BOGOTÁ POSITIVA					747.204.979.991	747.204.979.991	
BOGOTA SIN INDIFFERENCIA	611.932.400.124	1.373.185.106.244	1.665.139.182.073	1.786.428.428.316	992.159.753.074	6.428.844.869.831	100.00%
RECURSOS PROPIOS	151.472.198.654	537.908.368.222	684.224.462.011	718.778.363.669	367.535.393.901	2.459.918.786.456	
SGP	460.460.201.471	835.276.738.022	980.914.720.063	1.067.650.064.647	624.624.359.173	3.968.926.083.376	
ALIMENTACIÓN PARA ESCOLARES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES	16.260.392.110	66.356.920.692	70.508.114.424	97.451.917.858	110.282.336.718	360.859.681.802	5.61%
MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTION DE LA COBERTURA EDUCATIVA DISTRITAL	1.338.704.212	2.243.945.271	2.222.039.775	2.345.916.900	370.940.000	8.521.546.158	0.13%
EVALUACION DEL IMPACTO DE LA POLITICA EDUCATIVA	102.991.462	728.740.960	670.769.500	518.560.000	395.007.500	2.416.069.422	0.04%
SOLIDARIDAD PARA LA PERMANENCIA ESCOLAR	163.000.000	0	0	0	0	163.000.000	0.00%
EDUCACIÓN MEDIA, TECNICA Y TECNOLÓGICA	451.698.000	1.234.894.658	1.000.000.000	2.042.034.293	1.103.298.232	5.831.925.183	0.09%
CUALIFICACIÓN Y MEJORAMIENTO PROFESIONAL DE LOS MAESTROS Y LAS MAESTRAS	796.252.830	3.749.145.956	3.095.200.000	3.753.598.617	785.702.791	12.179.900.194	0.19%
CURRÍCULO Y EVALUACIÓN	451.698.000	1.234.894.658	1.000.000.000	2.042.034.293	1.103.298.232	5.831.925.183	0.09%
DOTACIÓN Y MEJORAMIENTO PEDAGÓGICO	4.646.999.359	7.854.412.124	7.100.168.171	11.358.078.440	426.750.000	31.386.408.095	0.49%
EDUCACIÓN PARA JÓVENES Y ADULTOS	209.600.000	7.260.252.504	5.720.024.058	6.870.177.500	5.030.000.000	25.090.054.062	0.39%
MEJORAMIENTO INTEGRAL DE INFRAESTRUCTURA	36.108.170.798	126.569.804.262	169.598.096.888	240.146.238.103	32.223.276.622	604.645.586.672	9.41%
GRATUIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO	0	0	16.822.761.897	28.600.550.826	19.221.529.450	64.644.842.173	1.01%
FORTALECIMIENTO DE LOS PROYECTOS EDUCATIVOS INSTITUCIONALES Y FORMULACION DE LOS PLANES EDUCATIVOS	0	0	1.115.625.000	1.685.423.324	480.500.000	3.281.548.324	0.05%

NOMINA DE CENTROS EDUCATIVOS	435,068,751,450	729,148,516,022	853,783,107,882	856,698,292,045	439,435,012,242	3,314,133,679,641	51.55%
SUBSIDIOS A LA DEMANDA EDUCATIVA	2,297,543,424	149,135,214,480	170,960,109,584	187,782,034,532	187,893,429,814	698,068,331,834	10.86%
CONSTRUCCION Y DOTACION DE PLANTAS FISICAS DEL DISTRITO CAPITAL	42,274,339,261	91,159,505,996	139,426,021,809	124,503,282,820	4,490,543,614	401,853,693,500	6.25%
OPERACIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS	37,499,166,213	116,194,180,423	112,984,152,282	128,340,015,704	133,093,106,099	528,110,620,721	8.21%
ASEGURAMIENTO DEL RIESGOS DE ACCIDENTES DE LOS ESTUDIANTES	330,000,000	648,150,000	801,816,750	869,000,000	33,200,000	2,682,166,750	0.04%
AMPLIACIÓN DE COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR	2,341,829,678	0	0	0	0	2,341,829,678	0.04%
TRANSPORTE ESCOLAR	14,609,244,045	30,006,999,824	35,232,586,529	33,371,294,238	23,116,370,584	136,336,495,220	2.12%
FONDO RED DISTRITAL DE BIBLIOTECAS	38,809,786	8,154,546,662	18,007,117,254	72,203,944	11,785,568,312	38,058,245,958	0.59%
INCLUSIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN A LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD	0	1,769,070,156	1,077,954,744	1,049,991,880	498,269,589	4,395,286,369	0.07%
SUBSIDIOS CONDICIONADOS A LA ASISTENCIA ESCOLAR	295,600,000	4,516,777,120	15,108,493,683	20,014,480,000	1,929,183,640	41,864,534,443	0.65%
DESARROLLO DE UNA CULTURA DE LA INFANCIA	200,000,000	0	0	0	0	200,000,000	0.00%
LA CIUDAD COMO ESCENARIO EDUCATIVO	1,841,400,000	4,391,899,600	7,265,718,582	9,943,300,000	8,709,370,000	32,151,688,182	0.50%
CONFORMACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE GRUPOS	599,741,138	0	0	0	0	599,741,138	0.01%
INCLUSIÓN SOCIAL Y PROTECCIÓN A LA NIÑEZ	1,006,551,143	0	0	0	0	1,006,551,143	0.02%
ARTICULACIÓN EDUCATIVA DE BOGOTÁ CON LA REGIÓN	50,000,000	127,226,049	213,000,000	213,200,001	100,000,000	703,426,050	0.01%
FORTALECIMIENTO DE UNA SEGUNDA LENGUA	80,000,000	1,468,808,957	1,446,802,300	2,975,805,672	24,000,000	5,995,416,929	0.09%
DERECHOS HUMANOS, CONVIVENCIA Y DEMOCRACIA EN LA ESCUELA	767,903,280	1,254,353,956	875,000,000	1,057,682,700	264,948,000	4,219,887,936	0.07%
CULTURA ORGANIZACIONAL	0	151,088,000	522,480,000	600,000,000	66,000,000	1,339,568,000	0.02%
DESARROLLO Y RACIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL NIVEL CENTRAL Y LOCAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL	232,984,900	1,451,640,442	1,742,888,510	835,697,400	692,818,750	4,956,030,002	0.08%
SOSTENIBILIDAD DE LA RED DE PARTICIPACIÓN EDUCATIVA	12,277,967,035	17,429,182,530	27,651,032,451	22,883,651,519	9,539,591,117	89,781,424,652	1.40%

Fuente: Oficina de Presupuesto SED

3. ALIMENTACIÓN PARA ESCOLARES

La nutrición en su carácter de proceso biológico de las proteínas, nutrientes y demás sustentos para el buen funcionamiento, crecimiento y mantenimiento de las funciones del cuerpo, es parte vital para el desempeño óptimo del cuerpo humano en las diferentes actividades que realiza,¹⁹ siendo un componente importante como programa de gobierno pues en estas se determinan dietas especificadas en el buen desarrollo de los niños. Por esto distribuir alimentos y proveer mecanismos de atención en los colegios, se articula con los programas académicos, donde los comedores que hacían parte de la política de “Bogotá sin hambre”, no se limitan a la distribución de refrigerios y comidas calientes, sino que se aprovechan como un nuevo punto de partida para el trabajo pedagógico, donde en torno a la alimentación se desarrollan actividades de conocimiento de los alimentos e higiene. Los comedores escolares son entonces oportunidades para la convivencia, la participación de los padres de familia, la construcción de ambientes escolares cooperativos y el encuentro de jóvenes de diversas edades en torno a la mesa. La alimentación como concepto, se establece así, dentro de la definición de derecho que la ONU concibe en su organismo, pues prevalece el desarrollo integral de los niños, elemento central del desarrollo de una nación.

El Proyecto de Alimentación Escolar buscaba aportar el 95.68% de la meta del programa “Bogotá Sin Hambre” propuesto por la alcaldía, a través del cual se pretendía brindar una atención integral a los niños, niñas y jóvenes matriculados en los colegios oficiales de Bogotá, ya que la alimentación es un factor asociado al éxito escolar, al mejoramiento del clima escolar en el aula y a la calidad de la educación. Adicionalmente, mejora el estado nutricional del individuo para poder así obtener un mayor rendimiento físico y académico, desarrollar su capacidad intelectual, su

¹⁹ Comparar FAO. *Informe de políticas seguridad alimentaria*. Documento electrónico. p. 1

resistencia a las enfermedades, generándole un ambiente social que le permite tener una nutrición adecuada y así evitar la deserción de la escuela.²⁰

El refrigerio logró una adecuación balanceada y nutricional, aportando el 30% de la recomendación diaria para escolares, con un 40% de calcio y 50% de hierro. Es importante, destacar el proceso de control apoyado por la Universidad Nacional de Colombia a través de la Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición, que ofreció sus conocimientos en alimentación y nutrición en los diferentes grupos de edad de la población, nutrición comunitaria, ciencia de los alimentos y administración de servicios de alimentación, junto con todas las bases científicas, técnicas y bibliográficas que se requirieron para ejecutar con éxito, proyectos relacionados con alimentación y nutrición, como la evaluación de propuestas y la interventoría al suministro de la alimentación.²¹

Este trabajo conjunto logrado entre la Universidad Nacional y la Secretaria de Educación Distrital, fue una muestra de esa importancia a la revalorización de lo público que buscaba la alcaldía. La colaboración en el trabajo de desarrollo de las políticas educativas se plasmó en el nivel investigativo de los aspectos nutritivos a mejorar dentro del programa de alimentación de refrigerios y de almuerzos, y así mismo en el concurso para la elección de arquitectos y constructoras encargadas de la construcción de los nuevos “Megacolegios”, término con los que se le acuñó, por sus características dotacionales.

En lo que respecta a los resultados de alimentación y nutrición, los beneficios fueron evidentes en el aumento de talla de los estudiantes, ya como aspecto secundario a considerar y que en casos no se hace tan evidente, la buena alimentación es fundamental como factor relevante para asistir a clase, permanecer en las aulas y mejorar las capacidades físicas y cognitivas de los niños y niñas, sin mencionar las propiedades que genera en todos los aspectos de la vida. Fue importante impulsar esta política innovadora, que ataca directamente al hambre y desempeño del ser humano y más aun siendo tan necesaria en un ciudad donde aproximadamente la mitad de la población se considera vive en la pobreza y no posee los medios para alimentarse bien.

Sin embargo, al analizar la pertinencia de esta política alimentaria que se divide tanto en el mejoramiento de la nutrición de los niños y niñas y su acceso a la

²⁰ Comparar Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p.5

²¹ Ver Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p. 6.

alimentación dentro de un plan de educación, puede tener un lado contraproducente, pues la carga económica a la que se sometió el Distrito en el cumplimiento del objetivo de garantizar el derecho a la educación universal, puede tener consecuencias negativas sobre la población y las finanzas de la ciudad. La política de los subsidios, que fuertemente es criticada debido al facilismo que encarnan estos programa y su ineficacia al momento de solucionar problemas desde su raíz.

Para el economista Santiago Levy, presidente del BID, un programa de subsidios “es peligroso masificarlos y mantenerlos indefinidamente en el tiempo porque desestimulan el trabajo, convierte la pobreza en una forma de vida y son insostenibles fiscalmente”. Un programa como el de alimentación para los escolares, adscrito al plan de “Bogotá Sin Hambre” puede pasar perfectamente por este perfil, ya que a diferencia de la política de aseguramiento de la educación para todos los niños y niñas con un mínimo de condiciones, que plenamente responde a la garantía de un bien, derecho fundamental y una Ley que lo consagra; los comedores comunitarios y gratuidad en refrigerios y alimentos calientes, por el contrario, se fijaron como auxilios para ese importante porcentaje de población en situación de pobreza existente en Bogotá, a quienes se les dificultaba suplir económicamente su alimentación, pero es evidente que su sostenimiento y demanda será siempre creciente, sí no se produce una verdadera formulación a esta problemática social, que depende más de las posibilidades que se le brinde a la ciudadanía, en cuanto a empleo, seguridad social, y en este caso, la educación, como gran determinante.

Por tal razón efectuar este tipo de formulaciones en las que los subsidios predominan antes que la producción y generación de planes a largo plazo, expone las dificultades que tiene el Distrito y el Estado en la satisfacción de las demandas fundamentales exigidas por la población. La pertinencia entonces de la alimentación, en la consolidación de este Plan Sectorial de Educación, determina un aspecto importante en cuanto la formación integral del niño, en su buen crecimiento personal, académico y físico. Haciendo énfasis, en que sea una política dirigida únicamente a los niños y niñas, para evitar los inconvenientes de alimentar una población adulta que en este análisis se mencionaron.

Los objetivos cuantitativos planteados dentro del Plan Sectorial, plantean una cifra de 672.332 apoyos nutricionales diarios, con un total en la ejecución del cuatrenio de aproximadamente 361 mil millones de pesos. Para el año 2008, los resultados que se obtuvieron, fueron de 543.600 apoyos, constituidos en refrigerios y comidas calientes; se cumplió con un 73,6% de la meta que el Distrito pretendía realizar.

Aunque el avance fue significativo, las expectativas en la atención de la demanda infantil no fueron suficientes. Es negativo que esto suceda después de analizar los resultados que género el sustento nutricional en la población infantil que logró recibirlo, pues consecuentemente con los objetivos planteados, en el aumento de la talla, el consumo mínimo nutricional deseable, el mejoramiento del estado físico, entre otros factores, se pudo garantizar.

Tabla 3. Participación Localidades Programa de Alimentación

Localidad	2004	2005	2006	2007	2008
Ciudad Bolívar	750	3500	8000	10000	10000
San Cristóbal	500	3000	6750	8500	8500
Kennedy	500	2500	6000	7500	7500

Observando los datos de la anterior tabla, se evidencia una relación directa de la participación de las localidades en el programa de alimentación para escolares con la participación de mayor población estudiantil concentrada en las localidades de Ciudad Bolívar en un 22,10%, San Cristóbal un 14,90% y Kennedy con un 12,20%²², se demuestra el enfoque en la población más vulnerable, donde la atención de la nutrición es más inmediata y urgente.

Difícilmente se puede analizar en el corto plazo los efectos que ha tenido esta política nutricional en la calidad del estudiante, pues la población mayoritariamente

²²Ver Contraloría de Bogotá. análisis a la articulación de la educación básica media con el nivel superior en los colegios públicos con énfasis en la universidad distrital. P. 8 Año 2008

atendida se encontraba entre los 6 y 12 años de edad, momento en el que el ser humano vive su más importante proceso de crecimiento.

La Primera Infancia es la etapa del ciclo vital que va desde la gestación hasta antes de los 6 años de edad, reconocida por diversos estudios como una de las etapas más importantes en la vida del ser humano para el desarrollo pleno a nivel biológico, psicológico, social, cultural y cognitivo y como el momento decisivo para la estructuración de la personalidad, la inteligencia y el comportamiento social.²³

Sería apresurado entonces afirmar esta relación, que en un principio se cree es inmediata por las connotaciones positivas que causan una buena alimentación. Sabiendo que es una política de largo plazo, se deberá revisar los resultados de los niños y niñas que actualmente se encuentran en su proceso de formación, y desde el 2004 reciben los apoyos nutricionales, en la prueba de saberes del ICFES de los años por venir. Este examen bien o mal es el indicador de medición de la calidad de la educación que se brinda en los colegios y dependerá del Distrito, de la institución y del educando, que se haga un acompañamiento integral apropiado para que se evidencie una transformación positiva.

Por ahora solo se puede aseverar que esa transformación si se está plasmando en la salud y en el físico de los niños y niñas, así mismo, la carga del Distrito dirigida al mantenimiento de este programa, reduce la carga en la atención de los infantes con problemas nutricionales en el sistema de salud, por lo que se produce un equilibrio y se pasa a la política de la prevención. En total se cubrieron en un 30% de las recomendaciones diarias del Valor Calórico Total, el 50% de las recomendaciones de hierro y el 40% de las recomendaciones de calcio. Hasta en un 28% se mejoró el estado nutricional de los niños y niñas en edades entre los 6 a los 13 años. Para la Organización Mundial de la Salud, las necesidades energéticas de una persona en edad escolar son de 50Kcal por Kg de peso, lo que es aceptable para el programa debido a que se ofrecen alrededor de 530Kcal. Sí el Distrito hubiera dispuesto una mayor inversión a este programa, el impacto sería inmejorable, ya que se observa que

²³ Pineda y Colbs. Programas de Formación de Talento Humano en Educación Inicial: Perspectivas para el Cambio. Informe de Investigación. CINDE 2009

realmente se puede dar solución al problema de la desnutrición y mejor aun, cuando esta se satisface a través de la oferta educativa, incentivando el acceso.

La alimentación para los escolares se debe complementar con la participación de los padres. El enfoque de este programa se podría confundir como un subsidio más sí no se trabaja transdisciplinariamente con las familias de los estudiantes beneficiados. Esta población caracterizada como vulnerable y falta de educación, es frágil a caer en la desprotección de los hijos y en conformarse en beneficios mínimos. Las instituciones poseen los medios para concientizar sobre la buena alimentación, la crianza y la relevancia de este sustento diario, en casa como en el colegio.

4. MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LA COBERTURA

El crecimiento de la cobertura educativa en el Distrito Capital, fue el resultado de los esfuerzos permanentes del sector oficial para lograr año a año una matrícula cada vez más alta, que buscó atender no sólo un mayor número de estudiantes de los estratos más bajos de la ciudad, sino vincular la población que se encontraba fuera del sistema educativo. Se pasó de 902.513 estudiantes matriculados en 2004 a 1.013.239 en 2008, como podemos observar en la tabla donde se presenta la matrícula por modalidad para el periodo en estudio.²⁴

Tabla 4. Matrícula Anual por Modalidad

Año	Colegios Oficiales	Concesión	Convenio	Total sector oficial
2004	757.189	26.308	119.016	902.513
2005	775.430	35.612	125.810	936.858
2006	791.414	37.542	135.7	964.656
2007	828.550	38.168	143.884	1.010.602
2008	828.195	38.296	146.748	1.013.239

Fuente: Informes de Seguimiento. Fecha de corte febrero 2008. Soporte de Matrículas SED. p.7.

Tabla 5. Cupos Nuevos por Estrategia

TIPO DE COLEGIO	ESTRATEGIA	LÍNEA BASE 2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Colegios oficiales	Nuevas construcciones	0	0	20.761	11.220	29.931	16.204	78.116
	Mejor utilización de la capacidad instalada (incluye rotación)	18.528	17.630	4.138	8.557	2.222	7.326	30.596
	Reconstrucción/Adecuación de	3.207	6.328	7.030	4.093	5.819	18.067	14.480

²⁴ Comparar Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p.7

	colegios							
	Arriendos	0	11.449	930	7.441	1.297	2.866	23.983
	SUBTOTAL OFICIALES	21.735	35.407	32.859	31.311	39.269	8.329	147.175
Colegios distritales en concesión	Mejor utilización de la capacidad instalada	1.667	3.191	9.304	1.930	626	200	15.251
Colegios privados	Convenios con colegios	28.122	4.229	6.800	9.884	8.182	3.365	32.460
TOTAL		51.544	42.827	48.963	43.125	48.077	11.894	194.886

Fuente : Oficina Asesora de Planeación. Sistema de Matriculas SED, 2009

En este período de ejecución del Plan Sectorial de Educación, se crearon 194.886 cupos nuevos, 11.894 de ellos en el 2008, generados a través de las diferentes estrategias de gestión definidas dentro del plan, la construcción de nuevos colegios oficiales, el mejoramiento de la infraestructura, el mayor aprovechamiento de la infraestructura instalada y una mayor oferta de cupos en colegios en concesión y en convenio con la SED, todos estos programas enfocados en la calidad del espacio y el aula donde el estudiante va a desarrollar y explotar todos sus conocimientos. La dotación de estos nuevos colegios y reestructuración de otros, consolidaron complejos centros de aprendizaje, que aportaron directamente al incremento de las cifras de niños y niñas matriculados al sector educativo, fijando especial atención en el problema de hacinamiento de localidades como Usme y Suba, donde los colegios existentes no respondían a la demanda que se generaba día a día, debido al fenómeno de desplazamiento de familias a las áreas periféricas de la ciudad. De esta manera, parte de los cupos generados fueron utilizados por estudiantes nuevos, lo restante, se utilizó para mejorar las condiciones de estudiantes antiguos que se encontraban en dicha situación de hacinamiento.²⁵

De esta forma, se puede observar que la cobertura, definido como un indicador que se expresa de una manera más o menos evidente en la política y sus realizaciones, en tanto puede ser más fácilmente encuadrada dentro de esquemas cuantificables, demuestra un avance visible a lo largo de estos 4 años de estudio. Sin

²⁵ Comparar Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p.8

embargo, el primer problema de análisis que deduce el programa de generación de cupos y todo lo que conlleva la cobertura, deviene de tener un dato exacto de la cantidad demandante de niños y niñas en edad escolar en la ciudad de Bogotá. Las cifras son bastante dinámicas esencialmente por la creciente cantidad de población que llega a la Capital, Así mismo, la medición de la población infantil que arriba a la ciudad, sea por desplazamiento forzoso o deseo de la familia, implica que la política de generación de oferta educativa sea constante; a partir del censo del 2005 realizado por el DANE, el Distrito calculó una aproximación de niños en edad que se encuentran en edad escolar y efectivamente estén matriculados dentro del sistema educativo, en colegios oficiales y no oficiales, para así establecer el plan de cobertura. Según datos entregados por la Contraloría de Bogotá, para la educación primaria y secundaria, la tasa de cobertura se encontraba en al 100% para el año 2008, aunque en lo que correspondía a la educación preescolar y media la tasa se establecía alrededor de los 80%²⁶

Esto quiere decir que para la educación básica primaria y secundaria, aunque la tasa de cobertura se encuentre en un 100%, para una ciudad como Bogotá, donde las cifras demográficas poblacionales son tan variables, es necesario que la oferta educativa a través de las instituciones y equipamientos escolares, este siempre a disposición de esa demanda creciente referida, a la que se somete la Capital gracias a su poder de atracción económico, cultural, social y por ende poblacional. Para esta función es necesario que se sostenga una sobreoferta cerca al 110% dispuesta atender a los escolares, sin tener que recurrir al hacinamiento y el sobrecupo en los colegios nuevos y ya existentes.

En lo referente a la educación preescolar y media, se visualiza que la formulación y ejecución del plan de educación se enfocó en los educandos en edades entre los 6 y 14 años, puesto que los apoyos nutricionales, mejoramiento, ampliación y creación de nuevos planteles y la promoción de las políticas educativas se dirigía a la básica primaria básica secundaria. Por un lado, a la educación preescolar no se le

²⁶ Contraloría de Bogotá. Observatorio de Control Fiscal y Vigilancia de las Políticas Públicas. Boletín No 3. 2011

contemplo el mismo grado de financiamiento y de atención, siendo igual o más importante que los siguientes niveles de educación. Las familias deben recurrir a instituciones privadas o simplemente a la ayuda de personas que no poseen las cualidades profesionales para atender niños de dicha edad, los programas de capacitación de docentes de preescolar y la regulación en los permisos de la prestación de este servicio a las diferentes instituciones que lo ofrecían, no hicieron parte de los puntos más importantes dentro del presupuesto.

Por otro lado, el mayor inconveniente con la prestación del servicio a niños y niñas entre los 15 y 17 años, se debe a la inasistencia y deserción escolar, más que a la cobertura. En este problema intervienen asuntos sociales, económicos entre otros; la necesidad de empezar a producir y aportar económicamente en sus hogares constituidos humildemente o la falta de incentivos que genera la escuela para el estudiante, más la presión social que en zonas de vulnerabilidad se generan por la droga, pandillas y alcoholismo, difieren la idea fundamental de finalizar los estudios básicos y terminar con la primera parte de la formación educativa.

El abandono escolar se constituye en una debilidad para el Distrito y las familias, en tanto se incrementa la demanda de empleos no calificados, subempleo y delincuencia, las Universidades e instituciones de educación superior públicas y privadas, no ofrecen alternativas eficaces para el seguimiento de la formación de los educandos que llegan a finalizar su bachillerato. Finalmente el campo del conocimiento y la especialización pierde terreno en el país debido a este fenómeno de deserción y disociación entre los estudios básicos y superiores.

Junto con la preocupación por la cobertura, la calidad constituye una complejidad que va más allá de establecer mínimos, de abrir espacios, de resultados de pruebas cognitivas estatales y de planes de inversión para el buen funcionamiento del sistema educativo como tal. La calidad de la educación es todo que debe ser expresada a través de la articulación y viabilidad de todos estos componentes.

El problema de la educación de calidad se articula, entonces, a los procesos de construcción de una ciudadanía crítica, asunto que desborda el desarrollo de competencias básicas y especializadas. Se relaciona también con las demandas culturales que se desprenden de la creciente movilidad poblacional; de los nuevos esquemas de producción económica; del afianzamiento de las

desigualdades educativas y sociales; de los límites de los modelos de desarrollo imperantes y de los riesgos que se desprenden de las crecientes demandas de recursos; como así también de la intervención que ellos propician sobre el medio ambiente.²⁷

El acompañamiento a este tipo de políticas enfocadas a la excelencia cuantitativa del sistema educativo, debe ser atendida y aprovechada por todos los actores que hacen parte de este beneficio, fundamental para el proceso y las dinámicas educativas, estudiantes, profesores, instituciones, gobierno y organizaciones, trabajaran en la consolidación del proyecto pedagógico, que en el caso de este Plan se enfatiza en el aseguramiento del derecho, la universalización, la diferencia y la educación como solución de pobreza

4.1 Transporte Escolar. Otra estrategia a la que recurrió la Secretaría de Educación de Bogotá para ampliar la cobertura del sistema, resolver el problema de deserción escolar y atender el déficit de oferta que se presentó en algunas localidades, fue ofrecer directamente el servicio de transporte escolar mediante la contratación de rutas.

Estas rutas sirvieron en principio como solución para apaciguar el problema de movilización de niños y niñas que no tenían los medios necesarios para realizar los recorridos de la casa al colegio, sea por motivos económicos o motivos de largas distancias. Igualmente este servicio se ofreció con la idea de mantener la motivación de los niños para asistir y permanecer en el colegio. La seguridad fue un logro de valor agregado al ofrecimiento de este servicio, puesto que las rutas se establecieron en zonas consideradas de alto riesgo, en las que la falta de oportunidades e instituciones públicas dedicadas a la atención social, favorece al crecimiento de la inseguridad y la ilegalidad.

La comunidad impactada con el servicio de transporte gratuito año a año se incrementó en cantidad, debido al éxito del programa.

La Secretaría de Educación prestó y sigue prestando el servicio de transporte escolar diario a 39.873 estudiantes (2008). Cerca del 68% de los estudiantes transportados pertenecen a las

²⁷ OROZCO CRUZ, Juan Carlos. ¿Calidad de la educación o educación de calidad? Una preocupación más allá del mercado. CINDE. 2007

localidades de Suba (25,1%), Ciudad Bolívar (24,1%), Rafael Uribe Uribe (9,9%) y Engativá (9,1%). En la tabla siguiente se observa la evolución del número de estudiantes atendidos y rutas en el periodo en estudio²⁸.

Tabla 6. Estudiantes beneficiados con transporte escolar

Indicador	2004	2005	2006	2007	2008
Estudiante atendidos diariamente con rutas de transporte	30,785	33,173	34,291	37,274	39,873
Rutas ofrecidas	876	969	1,079	1,171	1,268

Fuente: Informes de Seguimiento. Análisis Sectorial SED. p. 10

El Distrito empleó 136 mil millones de pesos para el financiamiento de este programa durante los 4 años, lo que corresponde a un 2.12% de participación en el total del presupuesto a la educación.

Esta cifra y este tipo de programas demuestran la importancia que merecía para el Distrito, brindar todas las posibilidades y garantías para el acceso y permanencia de los niños y niñas en el sistema educativo. Programas como el fortalecimiento de un segundo idioma y la red de bibliotecas, se les concedió un menor financiamiento con un 0,9% y un 0,7% respectivamente, lo que sacrificó en parte la calidad formativa del individuo a cambio de acceso para más escolares.

²⁸ Ver Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p. 10

5. MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA

El programa de mejoramiento de la infraestructura escolar, hizo parte de todo un plan de construcción de nuevos colegios, mejoramiento integral y reforzamiento y mejoramiento, la cifra invertida fue de 998.000 millones de pesos en total. Esto con la idea clara de construir 50 colegios, con una dotación de última generación y una capacidad en promedio de 1500 estudiantes; ampliar 56 planteles, reforzar 175 y mejorar integralmente 600.²⁹ Para la realización del proyecto, se observaron deficiencias tanto a nivel educativo, como arquitectónico, que venían apareciendo conforme pasaban los años, sin haber sido prenda de revisión por las anteriores administraciones distritales, pues a falta de espacios lo importante era llenar las aulas de clase y atender a los niños y niñas con los bienes existentes, sin darle mayor importancia la calidad del ambiente educativo y el entorno estudiantil, que evidentemente para los niños y niñas dificultaba su aprendizaje y no potenciaba todas sus capacidades.

De igual manera, la mayoría de los planteles, casi un 60% presentaban deterioro y grietas en sus paredes debido a los años de antigüedad de sus construcciones, de casi 30 años y a que fueron construidos en zonas de alto riesgo o donde los cimientos no eran lo bastante firmes.

Teniendo en cuenta que la materialización del derecho a la educación de niñas, niños, y jóvenes en la escuela depende de un espacio escolar digno, placentero y seguro y que las áreas dedicadas a aulas, sanitarios, recreación, laboratorios, auditorios y otros espacios especializados deben proporcionar condiciones que favorezcan el aprendizaje e incidan en los resultados de calidad del sistema educativo y de que el espacio y la dotación escolar potencian o debilitan el ambiente pedagógico e incide en el comportamiento de los estudiantes y maestros, este proyecto tuvo como propósito atender las necesidades de infraestructura educativa y de dotación, para responder a las demandas de cobertura, con énfasis en las localidades prioritarias; mejorar las plantas físicas, dotar los colegios distritales y atender los requerimientos de reforzamiento estructural necesarios para prevenir situaciones de riesgo o catástrofes naturales. Para lo anterior, la Secretaría de Educación de Bogotá adelantó acciones de mejoramiento por medio de los siguientes frentes de trabajo: reforzamiento estructural, ampliaciones y reposición³⁰.

En reforzamiento durante el período de gestión del Alcalde Garzón se entregaron 106 obras terminadas. En el segundo frente de trabajo se entregaron 38

²⁹ Comparar Benavides, Carlos. *Hábitat escolar más allá de la infraestructura educativa*. 2009 .p.246

³⁰ Ver Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED.p.11

obras de ampliación y nuevas etapas en los colegios distritales. Durante el proceso de reforzamiento fue necesario reponer sedes antiguas que por razones técnicas y de seguridad, debieron ser reemplazadas por nuevas construcciones. La entrega de la mayoría de obras de reforzamiento, mejoramiento y construcción de colegios, se entregaron en la administración del periodo siguiente a Garzón. Tanto las políticas educativas como los programas en ejecución, tuvieron cabida dentro de la agenda de gobierno del Alcalde Samuel Moreno, periodo 2008-2012.

Este programa podría ser uno de los más destacables del Plan Sectorial de Educación, la generación de planteles de altísima calidad y la ampliación y mejoramiento de otras instituciones para su pleno aprovechamiento, eran de los principales requerimientos que la ciudad poseía. El detrimento de edificios no solo escolares, era una constante en lo largo y ancho de Bogotá, la intervención arquitectónica por parte del Estado era paupérrima y preocupante por la cantidad de edificios y construcciones públicas y patrimoniales existentes sin ningún tipo de intervención.

La gestión de los recursos físicos, bajo el concepto de percepción permite identificar en qué medida los directivos, docentes y padres consideran que los recursos son suficientes y de calidad. La percepción de un ambiente físico agradable, de trabajo, que esté de acuerdo con las necesidades de sus usuarios, es fundamental para que se lleve a cabo un aprendizaje efectivo. La implementación de ambientes físicos agradables es importante para entender las percepciones de la realidad social de los actores y particularmente claves para el cambio exitoso de la educación Stoll 1996

Todo diera a entender con este programa, que la situación con los colegios oficiales del Distrito era crítica y no se había hecho ningún tipo de revisión por parte de las administraciones anteriores. Un buen equipamiento escolar es básico para la transformación del ambiente escolar y las dinámicas académicas que se desarrollan, con los 26 nuevos planteles que alcanzaron a ser inaugurados dentro del cuatrenio, se aportaron aproximadamente 56 mil cupos educativos con las mejores condiciones físicas, estructurales y dotacionales.

La ejecución de este proyecto desdibujó en parte toda la formulación y planeación de la gestión del programa de mejoramiento de la infraestructura, como en la mayoría de los sectores de orden público, las obras presentaron retrasos,

incumplimientos y sobrecostos. Los contratistas se demoraron en las entregas de 25 planteles e igualmente, en lo referente a la gestión de los suelos, las compras de los predios para la realización de los nuevos colegios, se presentaron algunos casos en los que propietarios inflaban el costo real de los predios con el fin de obtener mayores dividendos económicos del Distrito, la SED no realizó la debida revisión del avalúo y el costo comercial de estos terrenos, por lo que incurrió a pagar más de lo que realmente debían; funcionarios fueron investigados por la Procuraduría a causa de estas situaciones que llegaban a manchar el buen desempeño que la entidad venia adquiriendo, en el plano mediático, político y administrativo, por el desarrollo de programas tan imperiosos como estos para la producción de oferta de calidad educativa.

6. GRATUIDAD

Además de cumplir con el derecho a la educación consagrado en la Constitución Política de Colombia, “Bogotá logró uno de los principales Objetivos del Milenio: Garantizar que la educación primaria sea universal, es decir, gratuita y accesible para todos sin ninguna discriminación. (Para el año 2010 la gratuidad es total en el sistema educativo distrital)”³¹. Desde un primer momento dentro del Plan de Desarrollo de la ciudad y más concretamente en el Plan Sectorial de Educación, siempre se plasmó la idea de una gestión consciente a las necesidades que anualmente plantean las organizaciones internacionales para la satisfacción en los derechos de la población.

La gratuidad concebida como uno de los objetivos más importantes a alcanzar dentro de las disposiciones de la ONU. La cual exige que los Estados, dentro de sus obligaciones, deben asegurara la enseñanza primaria como asequible y obligatoria, por lo tanto, esta no puede ser optativa, y debe cumplir con las normas mínimas de enseñanza y asegurar la disponibilidad y oferta sin que ningún tipo de costo limite el acceso para los niños niñas.³² La educación primaria, es el segundo mas importante medio de enseñanza después de la familia. Año a año en Bogotá desde el 2004, se fue intensificando el aumento de los cupos exentos de cualquier cobro, al final del periodo de gobierno de Luis Eduardo Garzón, la gratuidad era un derecho para niños y niñas que cursaban hasta el grado 9no de Bachillerato.

A partir del 2007 y en adelante, la educación fue totalmente gratuita para los estudiantes de preescolar y primaria, así como para todos los estudiantes de SISBEN población vulnerable (desplazados, desvinculados, desmovilizados, hijos de secuestrados, hijos de reclusos, estudiantes con necesidades educativas especiales o talentos excepcionales, estudiantes que se encuentran bajo protección del Estado, etnias, hijos e hijas de héroes de la nación). Adicionalmente, se apoyó a estudiantes del nivel educativo de media pertenecientes al SISBEN 2 matriculados en el sistema educativo oficial con una reducción del 50% en el pago de cobros complementarios y derechos académicos. Los costos educativos que antes pagaban las familias, fueron asumidos en su totalidad por el Distrito Capital. De esta manera se beneficiaron 464.925 estudiantes que pertenecían al sistema educativo oficial³³.

³¹ Ver Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p. 19

³² CompararKatarina Tomaševski . Informe anual de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación. Documento E/CN.4/2002/60. 11 de enero de 2001. Párrafo 52.

³³ Ver Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p. 19

La meta cuantitativa que se fijó la Secretaría de Educación de Bogotá a inicios de gobierno era la creación de 178.990 cupos nuevos, con lo que se lograrían un total de 982.164 cupos para finales del año 2008. Inesperadamente en el año 2007, ya se había superado la cifra del millón de cupos, superando totalmente las expectativas. Los niños y niñas de estratos bajos fueron altamente favorecidos, el Distrito asumió no solamente dentro de los costos educativos la matrícula de la población menos favorecida, sino brindó todo el conjunto de elementos que se requerían para la educación de calidad; útiles escolares, pensiones, agendas, boletines y demás, hicieron parte de los \$32.000 millones de pesos anuales con los que Bogotá apoyo a dichas familias.

Tabla 7. Estudiantes Beneficiados con Gratuidad

INDICADOR	2005	2006	2007	2008
Estudiantes beneficiados con gratuidad total	151.626	277.934	607.262	464.925
Estudiantes beneficiados con gratuidad parcial (Estudiantes pertenecientes al nivel II de SISBEN, matriculados en los grados 10° y 11° que sólo pagan el 50% de los cobros académicos).	35.625	26.151	40.611	
TOTAL	187.321	304.085	647.833	464.925

Fuente: Informes de Seguimiento. Análisis Sectorial SED. p.19

Tabla 8. Estudiantes por Nivel Educativo Beneficiados con Gratuidad

INDICADOR	2005	2006	2007	2008
Estudiantes de preescolar beneficiados con gratuidad	11.916	67.443	68.955	60.352
Estudiantes de primaria beneficiados con gratuidad	70.953	106.012	435.876	404.573
Estudiantes de secundaria beneficiados con gratuidad	52.032	76.064	76.124	
Estudiantes de media beneficiados con	52.420	54.026	66.918	

gratuidad				
Total	187.321	304.085	647.873	464.925

INDICADOR	2006	2007	2008
Estudiantes de preescolar beneficiados con útiles escolares gratuitos	61.495	68.528	65.406

Fuente: Informes de Seguimiento. Análisis Sectorial SED. p. 19.

Por otra parte, 65.406 estudiantes del nivel de preescolar recibieron útiles escolares de manera gratuita al iniciar el año escolar.

6.1 Subsidios a la demanda educativa. A través del programa de subsidios el sector oficial planteó alianzas con el sector privado con la idea de alcanzar uno de los objetivos específicos más importantes dentro del Plan Sectorial, el acceso universal de los niños y niñas al sistema de la educación. Esta estrategia se basó en la política de convenios y concesiones que las anteriores administraciones a Garzón habían desarrollado como sus programas bandera. Sin embargo, en este periodo 2004-2008, se trabajó el programa no como estandarte de la política educativa, sino como un plan de apoyo a la gestión netamente pública que se pretendía impulsar.

En aras de garantizar la prestación del servicio educativo por medio de convenios de una manera transparente y oportuna, se facilitó la contratación con colegios privados, razón por la cual, y en cumplimiento del Decreto Nacional 4313 de 2004, “por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de entidades territoriales certificadas”, la SED conformó un *banco de oferentes*. El objeto de este banco es el de identificar, evaluar y seleccionar en igualdad de condiciones a colegios privados con capacidad para prestar el servicio público educativo³⁴.

Los colegios privados interesados en participar dentro de este convenio y prestar sus servicios educativos, fueron convocados por el SED y su oficina de Dirección de Cobertura. La educación preescolar, básica y media bajo esta modalidad se ofreció a 146.748 estudiantes de Bogotá, según cifras provenientes del Ministerio de Educación Nacional, a inicios del año 2008.

La principal falla de este programa se produjo por la incapacidad de la SED en atender la gran cantidad de solicitudes de traslado, que requerían niños y niñas, por

³⁴ Ver Informes de Seguimiento. Fecha de corte 31 de diciembre 2008. Análisis Sectorial SED. p. 9

motivos de encontrar nuevos centros educativos más cercanos a sus zonas de residencia. El sobrecupo en colegios, los errores en los trámites y la demora en el proceso de traslado, fueron causas para que el programa no fuera bien implementado. Igualmente hubo una movilización importante de profesores que buscaban asignaciones en traslados, causando aún mayores inconvenientes para la atención por parte del Distrito.

Evidentemente la participación privada desempeño de esta forma, un papel importante en la gestión que pretendía desarrollar la administración, en la generación de cupos escolares, acceso y permanencia. Mediante esta articulación público privada, igualmente se ampliaron las posibilidades de las familias para la búsqueda de un colegio que fuera cercano al lugar de residencia o de trabajo de los padres de familia, puesto que en numerosos casos los niños estaban obligados a realizar grandes trayectos que impactaban negativamente en el desempeño del estudiante en el colegio y la economía y tiempo de la familia.

En los informes de seguimiento queda consignado que efectivamente se ejecutaron las cifras previstas en los distintos ejes del programa de gratuidad. El acceso gratuito al colegio para un mayor número de niños y niñas, subsidios para el ingreso al colegio y gratuidad en los materiales de estudio. La percepción de la ciudad en general, fue positiva de acuerdo a los nuevos beneficios y ventajas que se estaban obteniendo. La aprobación de esta política educativa significó una continuación y consolidación del programa de gratuidad, que paso de ser una propuesta y agenda de gobierno a una política principal del distrito y de largo plazo para la ciudad. Más adelante materializándose en una nueva elección del mismo partido político de gobierno, Polo Democrático Alternativo, en la administración de Bogotá.

Al alcanzar estas cifras satisfactorias en cuanto a la cantidad, en gratuidad acceso, cobertura, nutrición y calidad de la infraestructura escolar, se realizaron estudios que demostraran sí realmente la percepción de calidad de las familias con niños y niñas en edad escolar se había transformado y sí efectivamente esos cambios enfocados en vitalizar el deseo del niño por volver y disfrutar el colegio habían funcionado. Se investigó a partir de una encuesta, sí los estudiantes se sentían a gusto

en el colegio y con un favorable 93,1%, la mayoría de jóvenes se sentían a gusto. Así mismo se percibió la educación recibida como buena en un 74% y excelente en un 14%, lo que para el Distrito fue positivo, pues la percepción positiva al colegio público aumento notablemente con respecto a los años anteriores³⁵. Se destaca entonces el hecho que lo público volviera a valorarse y que tanto el gobierno como los ciudadanos interioricen la importancia de brindar y recibir calidad, para de esta manera extender este tipo de valores a los demás sectores del Estado y de la ciudad.

³⁵ Comparar. Serie: Cómo avanza el Distrito - Publicación No. 010 - Octubre 2008. Período de Análisis 2007, Veeduría Distrital, p. 3.

4. CONCLUSIONES

Resulta innegable el avance logrado por la ciudad en términos de garantizar el pleno disfrute del derecho a la educación y el posicionamiento aventajado de la educación a nivel nacional. De hecho, esta posición aventajada justifica la idea de trascender las fronteras domésticas y realizar una presentación de la política educativa de la ciudad en el contexto más amplio de América Latina.

Una de las principales prioridades de un plan de desarrollo de una región, debe ser la proyección de recursos suficientes para garantizar una política educativa adecuada, y es importante reconocer el compromiso de la administración con la educación, puesto que a este Plan Sectorial de Educación en el presupuesto de inversión de la ciudad le fueron asignados 6 billones 434.935 millones de pesos, que represento el 49.3% del gasto social del cuatrienio y el 31% del total del presupuesto de la ciudad, una cifra sin antecedentes en la historia de la ciudad.

Es importante también reconocer que estas políticas educativas se deben proyectar a más largo plazo, si bien es cierto se han logrado avances importantes, también lo es la necesidad de avanzar profundamente en la calidad de la educación impartida desde la parte pedagógica. No se evidencia aun una relación directa entre la calidad de las condiciones propicias para el desempeño del proceso educativo de los niños y niñas y la calidad en términos académicos y pedagógicos. Sin embargo, se está cumpliendo con los mínimos estándares de calidad para el buen desarrollo de una clase y de todo un ambiente escolar que involucre 100% a los jóvenes en la idea principal de ser educados. No solo sus condiciones de entorno y al interior del colegio, como equipamiento, cambiaron; la concepción de colegio o escuela no se quedó solo en términos estructurales y físicos. Se definió como un instrumento de suma importancia a disposición de los niños y niñas para su desarrollo. Por eso la articulación de factores expresados en la nutrición, la movilización, el acceso y los medios, consolidaron el objetivo del colegio como un todo. Los niños y niñas ahora le pueden dar un mayor valor al colegio y así viceversa. Lo que queda por realizar

depende de que los niños sepan aprovechar esas nuevas ventajas materiales que obtuvieron para explotar sus capacidades, y por otro lado, los profesores, que día a día deben fortalecer sus saberes para que sus conocimientos vayan acorde con los nuevos instrumentos y medios que se le ofrecen a los estudiantes, los cuales incrementan sus posibilidades de aprender e interesarse más.

El distrito debe llevar la calidad inmaterial definida en el conocimiento y la pedagogía, al mismo nivel que ha llevado la calidad material, y así producir ese conjunto de valores, que es el fin último que se pretende a la hora de generar toda esta gran inversión educativa. Se debe profundizar en la evaluación docente y en aspectos de excelencia a partir de mayor número de horas de estudio y trabajo práctico.

El avance más significativo estuvo en la construcción y reforzamiento de los colegios, sin embargo el incumplimiento de los contratistas en más de 25 sedes ocasiono demoras en las entregas de las obras, ocasionando molestias para toda la comunidad educativa.

Es importante señalar que se han hecho avances significativos en el mejoramiento de la calidad en el sistema educativo, y que en la administración 2004-2008 se invirtieron recursos por más de 7 mil millones de pesos, destinados a la creación y mejoramiento de la infraestructura de planteles, creación de cupos escolares, calidad en los equipamientos y formación de docentes, sin embargo se debe replantear en los 342 colegios oficiales de la ciudad una unificación pedagógica acorde a su proyecto educativo y de acuerdo a su entorno social y económico.

La parte alimenticia sin duda alguna, influyo en el bienestar de niños y niñas que venían mal alimentados al colegio y causalmente, no lograban un buen desempeño. Con los alimentos ricos en nutrientes se llego al foco de un problema que desencadenaba una serie de inconvenientes para los jóvenes y sus familias. La mala nutrición se expresaba en falta de atención, deserción escolar, mal desempeño académico, mala convivencia y problemas de salud. Este programa llegó a ser contundente en el sector educativo y fue muy bien visto y acogido por todas las familias, que aliviaron en parte una carga económica importante para sus bolsillo y atendieron al llamado de la importancia del estudio y la buena salud.

El Plan Sectorial tanto en su formulación como ejecución, en términos generales fue eficiente y respondió a las expectativas de la ciudad. Logró articular la provisión de infraestructura en función de la calidad educativa, influyendo notablemente en el aumento de un número significativo de cupos escolares, condiciones óptimas para desarrollo educativo e inclusión de la población de bajos recursos económicos. La educación fue una de las gestiones más destacables de la administración, en cuanto a la opinión pública se refiere, el programa se pudo consolidar como política distrital, y a la espera de una transformación similar en el campo de la exigencia académica, el trabajo docente y los Proyectos Educativos Institucionales, Bogotá aspira a ser una ciudad de conocimiento y capital humano. Por ahora, la educación en la capital pasó de ser un bien limitado a uno universal, sin desconocer que aun falta bastante para que la educación gratuita, la alimentación sin costos, los subsidios de transporte, los equipamientos de calidad y demás elementos provistos durante este periodo, se materialicen en jóvenes ricos en conocimiento y unidades de capital social, el cual debe ser objetivo primordial de las próximas administraciones: Garantizar el derecho a la educación, con calidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Benavides, Carlos. *Hábitat escolar más allá de la infraestructura educativa*. Bogotá D.C: SED, 2009.
- Condorcet, Nicolas de. *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*. Madrid: Centro de Estudios Ramon Areces S.A 1792.
- Contraloría de Bogotá. *18 meses de la administración de Luis Eduardo Garzón seguimiento a la ejecución del plan de desarrollo económico, social y de obras públicas Bogotá 2004 – 2008*. Bogotá. D.C: Contraloría de Bogotá, 2005.
- Departamento Nacional de Planeación. *Bases Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario*. Bogotá: DNP. 2003.
- Garzón, Luis Eduardo. *Informe de Gestión Sector Educación 2004-2007*. Bogotá D.C: Multi-Impresos LTDA, 2008.
- Garzón, Luis Eduardo. *Informe final Plan de Desarrollo 2004-2008*, Bogotá D.C: Multi-Impresos LTDA, 2008.
- Garzón, Luis Eduardo. *Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia: Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la exclusión*. Bogotá D.C: Alcaldía de Bogotá, 2004.
- Garzón, Luis Eduardo. *Plan Sectorial de Educación “Bogotá: Bogotá Una Gran Escuela”*. Printer Colombia. Bogotá D.C: Alcaldía de Bogotá, 2004.
- Lerma Carreño, Carlos. *El derecho a la educación en Colombia*. Bogotá D.C: FLAPE, 2007.
- Moreno Rojas, Samuel. *Informe de Gestión Secretaría de Educación 2008*. Bogotá D.C: Alcaldía de Bogotá, 2009.

Secretaria de Educación Distrital, *El derecho a la Educación en Bogotá y la Perspectiva de los Desafíos de Segunda Generación*. Bogotá D.C: Grupo O.P. Graficas S.A, 2008

Secretaria de Educación Distrital, *El desafío de la calidad 2004-2008*, Bogotá D.C: Creamos Alternativas Ltda, 2007.

Veeduría Distrital. *Cómo avanza el Distrito en Educación – Análisis del período 2008*. Bogotá D.C: Imprepack LTDA, 2008.

Veeduría Distrital. *Rendición de Cuentas 2007*. Bogotá D.C: Editorial Mundo Empresarial LTDA, 2008.

