

**La Política Pública de Concesiones en Educación: La
tercerización de obligaciones del Estado a Privados.
El caso de Bogotá D.C. 2003 - 2011**

**Ensayo para optar al título de Especialista en Finanzas y
Administración Pública**

Diana Carolina Álvarez Blanco

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Ciencias Económicas

Especialización en Finanzas y Administración Pública

2014

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 - 2011

Diana Carolina Álvarez Blanco¹

Resumen

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define concesión como “*Otorgamiento que una empresa hace a otra, o a un particular, de vender y administrar sus productos en una localidad o país distinto.*” Teniendo en cuenta que la educación es un derecho fundamental universal, es de vital importancia realizar un seguimiento juicioso a la calidad en la prestación del servicio educativo, en tanto el destinar dineros públicos de un país, recaudados bajo diversos rubros con el uso exclusivo de educar a los niños en toda su infancia y adolescencia, permitiéndoles otorgar un título de bachillerato básico o académico, obliga a los entes de control a velar por la transparencia de dicha gestión.

En el periodo comprendido entre el año 2003 y 2011 se evidencia un cambio de política gubernamental en la capital Colombiana, Bogotá D.C. donde se inicia con un plan de gobierno encabezado por el señor Enrique Peñalosa Londoño y finaliza con el señor Samuel Moreno Rojas en donde se da inicio de este modo con proyectos y programas políticos de “*derecha*” enfocados a la privatización o tercerización, haciendo un tránsito hacia la finalización orientada a responder a proyectos de “*izquierda*”. En este tiempo se da inicio a la concesión en la educación, y se mantiene esta política durante los diferentes mandatos.

¹ Ingeniera Financiera, (Universidad Piloto de Colombia), correo electrónico: alvarezbdiana@hotmail.com

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

Dado que la educación debe ser una política pública que busque inclusión y cobertura de toda la población objetivo, es importante evaluar su calidad, eficacia y efectividad, ya que de esta dependerá la formación de los ciudadanos que serán base de las próximas generaciones.

Pues bien, este trabajo tratará de visibilizar las bondades y desventajas que ha traído para el sector educativo la política pública de entrega de colegios en concesión, con el fin de aportar elementos para la evaluación de las metas alcanzadas por la política pública mencionada.

Palabras Clave

Política pública, Licitación Pública, Concesión, Plan Educativo Institucional, Derechos Humanos y Educación.

Abstract

The dictionary of the Spanish Language's Royal Academy defines concession as "Granting that a company makes to another, or to a particular sell and manage their products in a different city or country." Given that education is a fundamental right universal, it is vital to make a sensible quality in the provision of educational services monitoring, while the allocate public money of a country, collected under various headings for the exclusive use of educating children throughout their childhood and adolescence, allowing them to grant a baccalaureate degree or academic core, forcing authorities to ensure control of the management transparency.

In the period between 2003 and 2011 a change of government policy is evident in the Colombian capital, Bogotá DC which starts with a plan of government headed

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

by Mr. Enrique Peñalosa Londoño and ends with Mr. Samuel Moreno Rojas where start is given to projects and political programs "right" focused on privatization or outsourcing occurs, making a transit oriented towards completing projects respond to "left." At this time began the award in education is given, and this policy is maintained for the different mandates.

Because education should be a public policy that seeks inclusion and coverage of the target population, it is important to assess their quality, efficiency and effectiveness, as this depends the training of citizens who will be the basis of future generations.

However, this paper will try to visualize the advantages and disadvantages brought to the public education sector delivery policy concession schools, in order to provide input for the evaluation of the achievements mentioned by public policy.

Keywords

Public Policy, Public Bidding, Concession, Plan Institutional Education, Human Rights and Education.

Orígenes y antecedentes

La Constitución Política consagra en su artículo 27 que el Estado debe garantizar “las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra” al igual en su artículo 44 consagra la educación como un derecho fundamental y por ser un derecho constitucional debe ser interpretado como un derecho humano de acuerdo a los tratados internacionales, y esta misma lo cataloga como un servicio público que es una función principal del Estado en su artículo 67; así pues, el servicio educativo debe ser prestado con calidad en tanto es interés de todos que

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

este sea un servicio de calidad para la formación de ciudadanos activos en la sociedad y en esa medida es función del Estado propender la satisfacción de este derecho a todas las personas y que tanto la sociedad como la familia estén involucradas para que esta política pueda ser ejecutada de la mejor forma.

Dentro del marco normativo que concibe la educación como un derecho humano, se encuentra como las Naciones Unidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966) reflejan el deber que tiene el Estado de garantizar que la sociedad cuente con este derecho, y que no haya distinción alguno en cuanto a raza, color, religión, etc, contemplando que todos/as son iguales y que por tanto están en la misma sociedad, comparten un territorio y unos valores comunes, siendo esto suficiente para que se contemple la importancia que la educación sea un derecho al que todos puedan acceder como garantía para formar ciudadanos totalmente activos y participativos en busca de bienes comunes.

Así mismo, el Foro Mundial sobre la Educación (2000), ratifica esta función fijando unos objetivos para alcanzar metas educativas para todos, basados en los compromisos que la comunidad internacional trazo en la búsqueda de garantizar por lo menos la educación básica. Las comunidades internacionales afirman y defienden la idea que propone que la educación no debe ser tomada como un servicio, ya que de esta manera se excluye gran cantidad de niños que por sus condiciones de poder adquisitivo adolecen de los medios de pago para garantizarse el acceso a la educación. Antes bien, proponen que la educación sea vista como un derecho en el cual todos propendan a que el 100% de los ciudadanos pueda acceder a ella y que la comunidad sea un miembro activo de esta política, en tanto es desde casa que se incentiva el hecho de participar y no desertar, creando ambientes de comprensión, alfabetización, solución de

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

conflictos, y la comunidad a su vez cree los medios y proyectos que faciliten el acceso a la educación.

Pues bien, en el marco legal vigente, el servicio podrá ser prestado por entidades privadas cuando el gobierno determine que la entidad territorial no tiene la capacidad para brindar este servicio, (Decreto 2355. 2009). Así pues, es competencia de la nación formular las debidas políticas que en materia de educación demande la sociedad, en tanto es del Estado regular y evaluar los servicios, en esta misma materia este mismo es quien financia, coordina y planea programas, planes y proyectos encaminados a la óptima prestación del servicio, de acuerdo a los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones.

Siendo así, es el Estado quien debe verificar a nivel nacional si las entidades territoriales, (Ley 1294. 2009) tienen capacidad de cumplir con todas aquellas funciones en materia de educación, cuando estas por limitaciones de competencias y de capacidad para poder administrar recursos, es el estado o en la mayoría de casos los departamentos quienes asumen las funciones en educación para que el servicio será prestado en aquellos municipios o entidades territoriales que no pueden hacerlo, y que su comunidad demanda este derecho. (Ley 715. 2001).

Es aquí, donde la figura del concesionario es atractiva en tanto posibilita que disminuyan los costos en que debe incurrir el gobierno de turno para que los niños/as de condiciones más precarias accedan a la educación, en donde es fundamental tener en cuenta que la población que demanda este servicio es amplia y con condiciones especiales, tales como padres con niveles de educación bajos, viviendas ubicadas en lugares de difícil acceso, condiciones de alimentación bajas, infantes con problemas de aprendizaje, por mencionar algunas problemáticas que giran en torno a la educación en el Distrito Capital.

En este contexto, surge la iniciativa durante el gobierno de Enrique Peñalosa contando con el apoyo de Antanas Mockus, quienes en 1999 crean el programa “Colegios en Concesión”, que consiste en la puesta en funcionamiento de un modelo que buscaba brindar el servicio de educación a los niños entre 3 y 17 años de edad, sin costos adicionales, aprovechando la experiencia y calidad demostrada por los planteles educativos operados por privados. En este sentido, se evidenció la favorabilidad de entregar a estos últimos la administración de un grupo de colegios construidos y dotados completamente con la intención de que la administración por parte de los privados garantizara la prestación del servicio y así ampliar la cobertura educativa y con calidad dirigida a los niños/as bogotanos/as.

En ese entonces, al concesionario se le reconoció la suma de \$ 937.740 pesos, (Anónimo. 2014), por cada niño/a que se encontraba matriculado en dicho plantel recibiendo el servicio educativo, con sus respectivos materiales, refrigerios y el mantenimiento diario de las instalaciones; sin embargo, por ser contratos cobijados por vigencias futuras hasta el 2014, el valor de cada niño se ha ido ajustando de acuerdo a los incrementos del IPC.

Para poder lograr este modelo de educación, el Distrito mediante licitación escogió las instituciones que manejarían la prestación del servicio a esta población altamente vulnerable teniendo en cuenta, entre otras condiciones, que el plantel educativo haya alcanzado en las pruebas del Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior – ICFES – puntajes correspondientes a superior (Bonilla. 2011). Esto con el fin de garantizar que la educación que se fuera a brindar en estos planteles fuera de la mejor calidad para que los y las estudiantes que accedieran a ella, salieran mejor capacitados.

Otro de los requerimientos esgrimidos en el proceso de la licitación, fue la capacidad logística y educativa que tuviera cada institución postulada, en aras de certificar un servicio con estándares de calidad que pudieran dar un manejo adecuado tanto administrativo como académico de acuerdo a su Plan Educativo Institucional – PEI. Así las cosas, el propósito inicial no solo era brindar educación de alta calidad, sino también generar en los niños y jóvenes valores necesarios para hacer de la ciudadanía bogotana una sociedad potencialmente más avanzada.

En atención a esta dificultad, en el periodo del alcalde Enrique Peñalosa -1999 a 2002 - fueron construidos, dotados y entregados casi 23 colegios en concesión; a entidades privadas para su administración. Posteriormente, cuando Luis Eduardo Garzón fue electo como alcalde, inició los trámites pertinentes para acabar con esas concesiones dado que por su agenda política, la educación no debía ser privatizada; sin embargo el periodo de gobierno no alcanzó para lograr dicha meta y fue en cabeza del alcalde Samuel Moreno donde se consolidaron las mencionadas concesiones a pesar de los intentos por derogarlas. Es así, como la idea del alcalde fue ejecutada e implementada por la Secretaria de Educación, quien fue la que se encargó de todos los procesos concernientes a este proyecto, adicional de su seguimiento y control, a todos los colegios en concesión.

Durante el último periodo de gobierno mencionado (2008 – 2011), se continuó con la implementación de los contratos de concesión, los cuales buscaban que el nivel de educación que se brindara a los menores fuera de calidad y de fácil acceso, posibilitando así que la tercerización del proceso se planteara como una solución que permitiese la eliminación de los gastos asociados a la nómina de los profesores y demás personal necesario para el funcionamiento de un colegio, así como los diferentes insumos y/o dotaciones que requiriesen para su labor.

Estos contratos se rigen bajo el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, donde se denota que el contratista se obliga con el Estado a garantizar la operación y la explotación futura de la prestación de un servicio que sería de uso público tal y como es la educación; en este se delega tanto el funcionamiento de la misma como todas las actividades que esta demande, bajo la vigilancia de la entidad que concede esta explotación; sin embargo, es a partir de la ley 80 donde esta forma de tercerizar este servicio, se define como una modalidad de contratación y se elimina la figura de forma de pago que se venía tratando con la normatividad anterior a la mencionada Ley 80. Así mismo, en el artículo 2° de la ley 1508 de 2012, las concesiones se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas. Las concesiones vigentes al momento de la promulgación de la presente ley se seguirán rigiendo por las normas vigentes al momento de su celebración.

Posterior a esta ley, se encuentra la Ley 1294 de 2009, donde además se reitera la necesidad de la prestación del servicio por parte de las entidades territoriales y en caso de insuficiencia o limitaciones para garantizar el derecho a la educación, se podrá contratar el servicio que permita preservar la prestación del mismo.

Es importante mencionar que en Colombia a nivel territorial la contratación del servicio público educativo se rige bajo el decreto 2355 de 2009, en el cual se mencionan las modalidades de celebración de contratos entre las entidades territoriales que han demostrado insuficiencia para prestar este servicio y las entidades público privadas, (Ley 1176. 2007). En este decreto se mencionan tanto los valores del contrato que irán atados al tipo de contratación, la asignación por alumno definida por el gobierno y los ofrecimientos del contratista frente a la canasta educativa.

Es importante tener en cuenta que el concesionario además de regirse bajo los ideales de las políticas públicas en busca del bien público bajo la supervisión del Estado, también tiene un componente privado, en donde prevalece la búsqueda del aprovechamiento económico de esta contratación (utilidad); a diferencia de la contratación del servicio, que restringía la ejecución al valor del contrato y de allí no podría exceder sus cobros a los pactados en el proceso de selección.

En ambos casos, el Estado está otorgando a la persona contratada el ejercicio del servicio de educación, es decir, este estaría tomando papel de coadministrador de la política pública de educación; en otras palabras, en este contrato ambas partes deberán cumplir obligaciones que garanticen el cumplimiento a satisfacción del objeto contractual y ambas, a su vez, se verían beneficiadas económicamente.

Es de aclarar que por parte del gobierno, el beneficio sería la prestación con calidad del servicio dadas las exigencias técnicas que se requieren para este tipo de contratos y el hecho de ser de tracto sucesivo, por ser contratos que se ejecutan a través del tiempo, se deben aducir proponentes con capacidades tanto técnicas como financieras que puedan soportar este tipo de contratación, sumado a ello, es de tener en cuenta los costos que se ahorra por ceder la prestación del servicio (falta de capacidad) y por el lado del concesionario los beneficios económicos que puede sacar provecho adicionales a los recursos transferidos por el Estado, en recuperación de la inversión que el ente privado realiza.

En este punto, se debe tener en cuenta la característica de temporalidad que el contrato de concesión tiene, esto debido a que no es necesario que permanezca en el tiempo si ya ha recuperado su inversión inicial y ha sacado unas utilidades razonables por la administración del servicio. Sin embargo, si el Estado considera que la labor del concesionario ha sido benéfica para sus usuarios y para el mismo Estado, este podrá prorrogar el contrato el tiempo que considere necesario y que

este dentro de la norma, ya que no se puede permitir que el contratista tenga beneficios perpetuos después de haber recuperado su inversión en la medida en la que esto podría ser un cobro que la sociedad debe asumir. Este plazo del contrato está regulado por la Ley 80 en su artículo 36.

Es de aclarar que por ser la educación un derecho de la sociedad y en atención a poblaciones con niveles alto de vulnerabilidad, se establecen unas condiciones de aplicación e implementación para la educación gratuita en los establecimientos educativos estatales para los menores entre 5 y 18 años, esto comprendiéndose como los niños entre los grados transición y undécimo, exceptuando aquellos estudiantes de los ciclos 1,2,3,4,5,6 de educación para adultos; el ciclo complementario de las escuelas normales superiores, grados 12 y 13 y las instituciones educativas estatales no financiadas con los recursos del Sistema General de Participaciones. Esta gratuidad o beneficio que aporta el Estado a las instituciones cobijadas, debe ir dirigido al transporte de los estudiantes matriculados, al desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias (incluye alimentación, transporte y materiales), y al cubrimiento de los costos asociados al grado de bachiller y los costos de certificados de estudio, boletines, agenda, manual de convivencia y carné escolar. Todo esto está reglamentado en el Decreto 4807 de 2011, y cuyo fin es eliminar aquellas dificultades que generaban la deserción o no participación de los niños en la educación; inconveniente que perjudica en gran proporción al país, en cuanto a su desarrollo y competitividad internacional.

Dentro de las bondades que esta forma de prestación del servicio educativo, se refleja el mejoramiento con calidad de los estudiantes quienes han mostrado unos mejores rendimientos en las pruebas del ICFES y Saber Pro. Aunado a esto, se ha disminuido la deserción escolar por aquellos programas comunitarios que los concesionarios desarrollan. Igualmente, un factor bastante influyente en la no

terminación de los contratos ha sido el costo tan alto que esta medida traería para la nación.

En el plan Sectorial de Educación 2008 – 2012 “Educación de calidad para una Bogotá positiva”, se plantean como objetivo principal la inserción de mayor número de estudiantes entre los 3 y 18 años de edad, ampliando el rango que antes existía desde los 5 años, con el fin de brindar a estos alumnos educación con calidad para que permanezcan en el sistema educativo y alcancen la totalidad de años académicos en aras de lograr mejorar su calidad de vida: es importante tener en cuenta que buena parte de los estudiantes de los colegios concesionados pertenecen a las clases sociales más desfavorecidas, y en consecuencia, con la inclusión de más estudiantes se pretendía aumentar los auxilios e implementar la gratuidad de la educación a más población, con el fin de incentivar la participación.

Para lograr esta última premisa, el alcalde Samuel Moreno en esa época postuló que la participación estaba altamente ligada con la intervención de los padres en la educación de sus hijos, estos debían estar involucrados en la incentivación y la no deserción de los alumnos especialmente los de mayor edad, léase estudiantes de secundaria, quienes tienen los mayores índices de abandono de estudios. En este Plan Sectorial Samuel Moreno a partir de su plan de gobierno muestra a partir de estudios realizados que aunque las concesiones han tenido un aumento de la calidad de la educación en los estudiantes, en cuanto al rendimiento reflejado en las pruebas de ICFES, no se compara con los resultados que han reflejado los Colegios privados. También evidencia el aumento del valor de las matriculas en los diferentes colegios de Bogotá, mostrando como las matriculas que menos han aumentado son las de los colegios en concesión y las que mayor han aumentado son los colegios oficiales distritales.

Política pública, puesta en marcha

De acuerdo a las funciones del Estado consagradas en la Constitución, entre ellas principalmente está la búsqueda de la satisfacción de las necesidades colectivas de los ciudadanos, para generar un nivel de bienestar. En aras de dar cumplimiento a estas premisas fundamentales el Estado debe velar por garantizar que sus políticas estén orientadas a satisfacer dichas necesidades, para este caso, la educación.

Históricamente nuestro país frente a este tema lleva un atraso abismal frente a los países que previeron con preocupación, la participación del gobierno en los temas de interés público tales como la educación, salud, saneamiento básico y demás necesidades principales de interés común. Si nos basamos en lo planteado en el libro “Políticas Públicas – Formulación, Implementación y Evaluación” (Roth, 2002). Estados Unidos fue uno de los primeros países en realizar investigaciones y tratar de implementar medidas sobre este tema en los años sesenta, sin embargo, en nuestro país fue casi 30 años después que se intentó la realización de bosquejos para la aplicación de políticas públicas como un mejoramiento a la realidad colombiana, y de acuerdo a la nueva Constitución Política que consagra la implementación y garantía de los derechos humanos.

Pues bien, es importante tener en cuenta que Colombia atravesaba el auge de la guerra del narcotráfico y que por tanto, las intenciones del gobierno estaban centradas en brindar al país seguridad ciudadana y estabilidad política en detrimento de aquellos temas de interés de crecimiento y desarrollo del país que traen consigo la prestación de servicios básicos para el mejoramiento de la calidad de vida y con ello la garantía de los Derechos Colectivos.

Para entonces, las políticas públicas eran consecuencia de las actuaciones de los gobernantes de turno, y que por tanto estas estaban ceñidas solo a los resultados que ellos tenían en su gobierno, denominando las políticas públicas como algo netamente político, sin tener relación alguna con la sociedad, esta no era un miembro activo en su planteamiento, no participaba en ellas, debido a que existía una frontera entre el Estado y la sociedad.

Ahora con el contexto de internacionalización y apertura económica, se ha evidenciado como la participación de la ciudadanía para generar desarrollo y crecimiento económico en un país es un actor de gran importancia y que por tanto, el gobierno para estar a la vanguardia de la competencia exterior, a partir de aquí, es posible pensar en la generación de satisfacción a las necesidades básicas, con el fin de generar una calidad de vida adecuada, la disminución del desempleo y la generación de consumo, estas últimas variables necesarias para el impulso del crecimiento económico y el desarrollo sostenible de un Estado.

Roth Deubel plantea en su obra que, para que exista una política pública, deben darse cuatro elementos, a saber: “implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetos y procesos”, y concluye afirmando que para dar vida a una política pública es necesario que las instituciones asuman tareas que sean camino a la solución de problemas de interés social. (Roth, 2002. P)

En este punto se contempla el carácter humano y social que deben tener las políticas públicas, en tanto son los ciudadanos quienes desempeñan un rol importante en lo que al desarrollo y gestión de políticas se refiere; sin contar con que son estos actores quienes tienen la necesidad de solucionarlas. Entre tanto, es el Gobierno por su parte quien, mediante las Instituciones, dirige y orienta los hechos de los actores mencionados para que esta política pública cumpla con su cometido, el cual no es otro que dar solución a una problemática existente.

De acuerdo con esto, se deja a un lado la concepción de las políticas públicas como las actuaciones del Gobierno de turno en consonancia con sus planes de gobierno, y se entiende que las políticas públicas están ligadas a un conjunto de personas, instituciones y entes que al final son un entramado que brinda y plantea soluciones a problemas existentes.

Estas soluciones son políticas derivadas de otras políticas existentes o anteriores a la planteada, no se puede concebir una política pública como un plan de gobierno y su resultado – en teoría – debe responder a un interés público por dar solución a problemáticas que afectan a la sociedad y en mayor medida a la población con mayores limitaciones de acceso a educación, capacidad de adquisición, empleo, servicios públicos básicos, etc.

En este sentido, la educación juega un papel muy importante en esta área, si bien es cierto, la población desescolarizada es muy alta y por tanto la prestación de servicios técnicos y especializados en los diferentes sectores industriales de la economía es muy bajo, estos factores resultan fundamentales en el sostenimiento y crecimiento de las economías desarrolladas por lo que se debe considerar que esto genera empresa, además de generar mayores ingresos y por tanto incentivos del consumo, la disminución de pobreza y por tanto menores subsidios del Estado que podrán ser utilizados en proyectos que generen un país adaptado a la inversión extranjera, la cual generará más empleo y consumo.

Por tanto, si se observa de acuerdo a lo mencionado, la educación juega un papel muy importante en el desarrollo de un país y es aquí donde se evalúa, los beneficios que los contratos de concesión de Peñalosa fueron efectivos o en realidad esa medida no es lo suficientemente buena para dar una solución

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

relevante al cubrimiento de la prestación del servicio a los menores de edad, tal y como se consagra en la Constitución Política de Colombia de 1991.

Educación: cotidianidad

La educación como se menciona es considerada a nivel internacional como un derecho. En atención a lo anterior, se entiende que la educación es el perfeccionamiento de unas facultades tanto intelectuales como morales de los niños y jóvenes por medio de unos preceptos, ejercicios y ejemplos que, por intermedio de la acción de un docente, son adquiridas y aprehendidas. Así las cosas, la educación no está limitada al ámbito académico sino que por el contrario se contempla algo más complejo, en donde se incluyen valores, normas, comportamientos y un sin número de áreas que están ligadas a la vida en comunidad, esto es importante en tanto es esta formación la que el estudiante debe tener y que el ciudadano activo aplicara en su diario vivir.

En el marco de la Declaración Mundial sobre Educación para todos, donde los participantes concordaron que la educación es un derecho fundamental por crear condiciones de calidad de vida para las familias, aunado a esta, la sociedad ha sufrido grandes complejos e incapacidad de participar a la par con otros países, se genera un grado de importancia el mencionar que la sociedad que esta alfabetizada tiene mayores oportunidades y por tanto, puede acceder a mejores condiciones debido a la apertura económica. Las personas que pueden acceder a la educación, pueden generar un país más seguro, sano y con mejores posibilidades laborales y ambientales, tal como se mencionó en dicha conferencia “...Reconociendo que la educación puede contribuir a lograr un mundo más seguro, más sano, más próspero y ambientalmente más puro y que al mismo tiempo favorece al progreso social, económico y cultura, la tolerancia y la cooperación internacional...”.

Así pues, si el índice de escolarización es alto, las posibilidades de que un Estado crezca y sea desarrollado son amplias, las personas que pueden acceder a este servicio tienen mayores posibilidades profesionales y laborales y por tanto, se convierten en un gran aporte para el consumo, y principalmente la vida en sociedad. Si una persona desde la primaria es educado para vivir en sociedad, aportar a ella y poder seguir unas normas que son las directrices que una comunidad tiene para poder convivir y buscar unos objetivos comunes que ayuden a que la sociedad surja y tenga una calidad de vida aceptable y que al mismo tiempo sea competitiva ante la apertura económica que el neoliberalismo trajo a Colombia a finales del siglo XX, al tiempo que con la Globalización.

Estos dos fenómenos obligaron a que los países menos desarrollados buscaran la forma de estar a la par con los demás países lo que, si bien, potencio la idea de la competitividad y por tanto, cuando inicio la corriente entre sus ideales se contemplaba que ningún país quedaría excluido en la participación en la globalización de mercados, sin embargo, a medida que se fue desarrollando esta tendencia, se evidenció como algunos países tenían la capacidad de competir con el mundo globalizado, sin embargo, se ha tratado de que todos los países puedan entrar a esta corriente la cual busca que el Estado este excluido de su participación en el mercado, pero que de igual manera siga ejerciendo ese control sobre él, en este sentido el Estado dejaría de ser ese ente paternalista y benefactor y pasaría a ser un ente imparcial, esta corriente política busca la apertura de los mercados, el emprendimiento de empresas y una globalización desregulada.

El numeral 2 del artículo primero de la declaración mundial sobre educación para todos: *satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje* "...la satisfacción de estas necesidades confiere a los miembros de una sociedad la posibilidad y la

la vez, la responsabilidad de respetar y enriquecer su herencia cultural, lingüística y espiritual común, de promover la educación de los demás, de defender la causa de la justicia social, de proteger y religiosos que difieren de los propios, velando por el respeto de los valores humanistas y de los derechos humanos comúnmente aceptados, así como de trabajar por la paz y la solidaridad internacionales en un mundo independiente... ”. En este sentido el Estado y los miembros de la sociedad, familias, comunidades, localidades, municipios, etc., son actores importantes, dado que es un trabajo en conjunto el que se debe hacer para conseguir que el cien por ciento de los colombianos en edades entre los 5 y 19 años en la época de la educación básica, puedan tener dicha educación.

Sumado a lo anterior, también debe garantizarse que esto no sea un solo acceso a una institución sino que sea un acompañamiento continuo, donde se brinden condiciones y calidades especiales para que se facilite la prestación y el acceso al servicio, en especial los niños que provienen de familias con condiciones especiales, tales como económicas, sociales, demográficas, etc.

Entre uno de los conceptos que el neoliberalismo maneja está la extensión de la iniciativa privada, es así como se difunde que la ayuda de las empresas privadas al Estado en cuanto a la prestación de servicios que eran netamente funciones del Estado, ahora podrían ser prestados por terceros en colaboración con el Estado para la búsqueda de los objetivos sociales y al mismo tiempo. Debido a todas estas políticas que surgieron de esta declaración, se motiva la necesidad de poder tener un mecanismo que viabilice llegar al cumplimiento de estas postulaciones, es así donde las concesiones tomaron vida y se puso en marcha el proyecto a través de la Secretaría de Educación Distrital.

Estos programas han tenido consigo una serie de evaluaciones y seguimientos por parte de la Secretaría de Educación, los cuales se encuentran descritos en las

informes de “resultados primera, segunda y tercer a fase de evaluación de los colegios en concesión”, estos informes concuerdan en que esta medida ha generado un buen índice de inclusión de estudiantes, mejoramiento en los resultados académico y disminución de la deserción; sin embargo, muestran que en comparación con los colegios distritales y los privados no son los resultados que se esperarían obtener, siendo esta una política exclusiva para mejorar la educación en Colombia en el ámbito de la inclusión y cobertura de estudiantes, en tanto el ideal es que el 100% de los Colombianos estuvieran cubiertos y no solo una parte de ellos.

Adicional a esto se encuentra como los medios de comunicación se han puesto en la tarea de poner en evidencia aquellas irregularidades que se han presentado en la prestación de este servicio por parte de los colegios en concesión, es conocido ante las comunidades el fenómeno llamado “Alumnos Fantasma”, que consiste en la forma de aprovecharse de los recursos del Estado tratando de demostrar cupos otorgados a niños que supuestamente se están beneficiando por el proyecto de los colegios en concesión, sin embargo, estos cupos en la realidad no están siendo utilizados por nadie, simplemente el rector y/o el concesionario cobran por la supuesta tenencia y matrícula de estos niños fantasmas; esto ha generado que el modelo creado por el Alcalde Enrique Peñalosa, pierda su credibilidad, primero porque demuestra que dentro del modelo no se generaron las políticas de cubrimiento de los posibles riesgos de corrupción y el control que se debe generar ante este tipo de contratos no es el ideal.

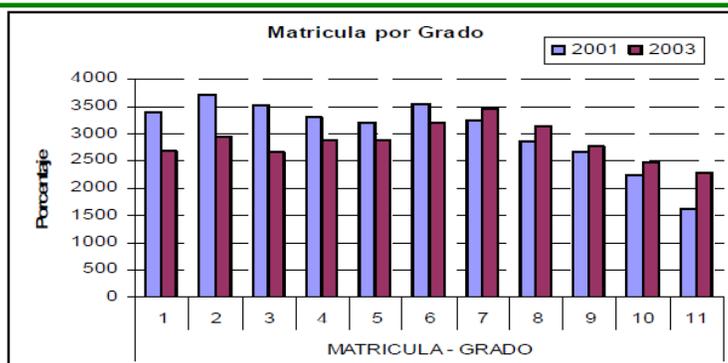
En segunda instancia, muestra que el resultado y la naturaleza del por qué se creó este modelo no es el pensado, si bien es cierto lo que busca es que se dé cabal cumplimiento a lo consagrado en la Constitución, donde se establece que la educación es un derecho para todos, sin embargo muestra que por el contrario no se está logrando esa meta trazada, ya que los niños que hacen parte de la

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

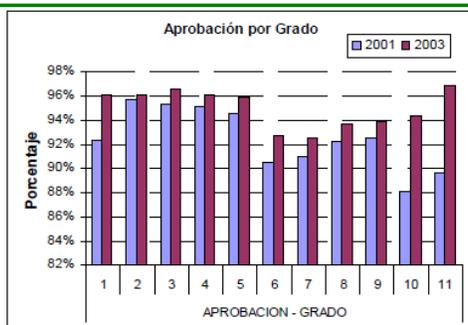
educación básica no están recibiendo este servicio, por culpa de factores como la corrupción.

Aunado a esto, y como fue mencionado previamente, es evidente que el resultado que los colegios en concesión han mostrado, tiene un índice de positivismo, al evidenciar como los estudiantes han mejorado sus resultados frente a las pruebas señaladas por el ICFES para los grados de educación básica, sin embargo, y en comparación con las otras instituciones educativas, no es un resultado de gran impacto, en comparación a los gastos que este proyecto tuvo para poder surgir.

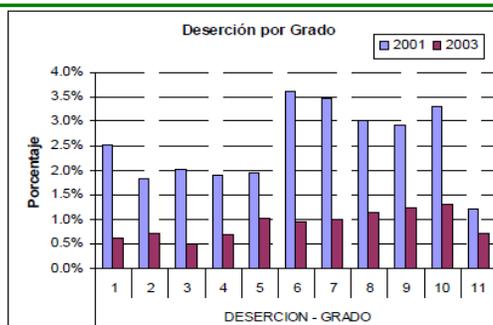
Eficiencia Interna de Todos los Colegios



a.



b.



c.

Gráfica: Alfredo Sarmiento, Carlos Eduardo Alonso, Gustavo Duncan, Carlos Alberto Garzón. (2005).

Se puede evidenciar como de acuerdo a las graficas emitidas en el informe del DANE en cuanto a la evaluación de la gestión de los colegios en concesión, el resultado obtenido no es el esperado siendo que el precepto de esta, la hace como una política que busca que el servicio que se preste sea de calidad. Si bien es cierto, dentro de los lineamientos y exigencias que se trazaron en el proceso de la licitación pública para escoger el concesionario contratista que administrara los colegios que iban a ser entregados por la alcaldía, estaba el hecho que estos colegios hubiesen alcanzados calificaciones de superior en las pruebas del ICFES, esto con el fin de garantizar la calidad de la educación, pero si se observan dichos resultados como es posible que una institución con calificación superior, sus alumnos quienes reciben este servicio con estándares de calidad no se ve un cambio significativo en sus resultados académicos, lo que puede llegar a cuestionar si ese modelo, es la solución al problema de brindar el servicio de educación que es un derecho para todos con calidad.

A modo de conclusión

Es así, que después de un breve trasegar por los diferentes conceptos que abarcan el modelo planteado por la política de los colegios en concesión implementado por el Alcalde Enrique Peñalosa y tras evidenciar como todos estos conceptos se entremezclan y sobreponen entre sí, dado que hacen parte integral de la política de educación en Colombia; es evidente como, en primera instancia, la educación es un trabajo colectivo tanto de las entidades del Estado como de la sociedad y las comunidades. Estos últimos son los actores principales que hacen posible que esta política se lleve a cabo.

Es el ideal que todos los Colombianos que pertenecen a la educación básica, puedan acceder a ella y que sea terminada en un 100%, sin desertar en ningún momento. Sin embargo, la labor de estos actores - como se ha evidenciado - no

ha sido la más óptima; las familias quienes son los actores principales y en donde se inicia la labor, suelen estar desentendidas del tema y no buscan la forma de hacer que sus hijos puedan acceder a la educación básica, ni tampoco incentivan la generación de un ambiente óptimo para que sus niños pertenezcan al grupo de personas alfabetizadas en el nivel académico elemental ni mucho menos en el bachillerato.

Sumado a lo anterior, en las comunidades no logran establecer condiciones de fácil acceso a las instituciones educativas, pues si bien es cierto, es necesario que la infraestructura de las comunidades sea la más adecuada para que los estudiantes de una manera viable puedan llegar a su plantel educativo, no se ha generado la seguridad requerida para que los estudiantes tengan la facilidad de ir a sus colegios, permanecer en ellos y no sufrir daño alguno en este proceso.

Aunado a esto, y siendo el punto de mayor relevancia de este estudio, las instituciones del Estado quienes son las encargadas de brindar este derecho constitucional a todos los Colombianos, han tomado la decisión de otorgar la prestación del servicio a privados, para que con esto la educación fuese de calidad y se cobijara un mayor número de niños.

Sin embargo y como se evidencio a lo largo del presente escrito, los resultados fueron buenos de acuerdo a alguno indicadores tales como la deserción y los resultados en las pruebas SABER PRO, no obstante, la pregunta que desarrollo en torno a este modelo, es si era la solución definitiva al problema o simplemente, como quedo en evidencia, se constituye en un pequeño paliativo sobre el problema de educación y las condiciones de accesibilidad a ella.

No es suficiente con afirmar que se disminuyó el número de deserción y cubrimiento de los estudiantes, si bien es cierto es un derecho constitucional que

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

todos los ciudadanos debemos poseer, sin importar edad, raza, color, religión, etc y como es bien sabido en la actualidad aún persisten los niños que no estudian, es decir que los lineamientos que el modelo tiene consigo no fueron los adecuados y que este fue mal planteado o mal ejecutado, según la problemática que cada observador decida asumir, en tanto este modelo no fue la solución definitiva al inconveniente.

Por último, podría asumirse que el modelo fue pensado a largo plazo y por tanto la solución es paulatina, pero se debe analizar que esta política pública fue implementada desde el año 99, es decir, lleva en funcionamiento 15 años y aún no ha se ha evidenciado un progreso significativo frente al persistente problema de acceso a la educación de niños pertenecientes a familias con dificultades tanto económicas, educativas, sociales y demográficas.

Bibliografía

Alfredo Sarmiento, Carlos Eduardo Alonso, Gustavo Duncan, Carlos Alberto Garzón. (2005). República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Estudios Económicos. Evaluación de las Gestión de los colegios en concesión en Bogotá 2000-2003.

André Noël Roth Deubel. (2002). Políticas Públicas, Bogotá D.C.: Aurora

Anónimo. Colegios por concesión, un modelo para fortalecer la calidad. Recuperado el 10 de junio de 2014, de <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/printer-153912.html>

Decreto 2355 del 24 de junio de 2009

La Política Pública de Concesiones en Educación: La tercerización de obligaciones del Estado a Privados. El caso de Bogotá D.C. 2003 – 2011. Diana Carolina Álvarez Blanco

Juan D. Bonilla. (2011). Los Colegios en Concesión: reto del nuevo alcalde de Bogotá. Recuperado el 10 de junio de 2014, de <http://lasillavacia.com/historia-invitado/28990/juandbonilla/los-colegios-en-concesion-reto-del-nuevo-alcalde-de-bogota>

Ley 715 de Diciembre 21 de 2001

Ley 1294 del 03 de abril de 2009

Ley 1176 de 2007 Artículo 30. Modificado por la Ley 1294 de 2009.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966). Recuperado el 20 de junio de 2014, de <http://www.unesco.org/new/es/education/standards-and-norms/>