



UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

**REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE PARTICIPACIÓN
EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN
EDUCACIÓN**

CONSUELO DIAZ ORTIZ

DIRECTOR: DOCTOR HÉCTOR LARA ROMERO

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS

MAESTRIA EN INVESTIGACIÓN SOCIAL INTERDISCIPLINARIA

BOGOTÁ D.C. - COLOMBIA

2015

**REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE PARTICIPACIÓN
EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN
EDUCACIÓN**

CONSUELO DIAZ ORTIZ

**Trabajo de investigación presentado como requisito para optar al título
de Magister en Investigación Social Interdisciplinar**

Director: Doctor Héctor Lara Romero

Jurados: Doctor Carlos Eduardo Martínez Hincapié

Doctor Oscar Useche Aldana

Línea de Investigación: Imaginarios y Representaciones Sociales

Universidad Distrital Francisco José de Caldas

Posgrados

Bogotá D.C. Colombia

2015

RESUMEN

A través del análisis teórico de los conceptos de Política Pública y Representaciones sociales, se busca establecer cómo los sujetos elaboran las representaciones sociales sobre participación y cómo a partir de estas inciden en la formulación de política pública educativa. El amplio análisis documental, constituye la base del estudio realizado a las tres últimas administraciones públicas de la ciudad de Bogotá, en el periodo comprendido entre los años 2004 a 2014. Se utiliza la matriz de política económica, como instrumento para identificar líneas comunes en los programas y proyectos de los Planes Sectoriales de Educación, que permiten establecer la efectividad de la política, al igual que evidenciar si las estrategias de participación implementadas por estas administraciones, tienen algún grado de impacto en la formulación de la política pública.

Palabras Clave: Planes Sectoriales, Instrumentos de Política, Sujeto, Plan de Desarrollo, Cambio social, Regresión simple.

ABSTRAC

We want to stablish how people build the social representations of participation throught the theoretical analysis of the concepts of public policy and social representations. In this work be pay special attention how these conceps affect the formulation of educational public policy. We do the analysis of the documents of the last three government of Bogota, in the period between 2004 and 2014. The policy matrix is used as a tool to identify common lines in programs and projects of Education Sector Plans, The idea is establish the effectiveness of the policy, as well as show the participation strategies implemented by these administrations,

Keywords: Sectoral Plans, Policy Instruments, people, Plan Development, Social Change, simple regression.

CONTENIDO

	Pág.
Resumen	3
Introducción	5
1. Capítulo 1 Política Pública y Educación: Un acercamiento teórico a la problemática educativa en Bogotá.	8
1.1 El concepto de Política Pública	10
1.2 El concepto de Representaciones Sociales	31
2. Capítulo 2 Políticas Públicas en Educación- Representaciones Sociales acerca de la participación.	42
3. Capítulo 3 Análisis de los tres últimos Planes Sectoriales de Educación en Bogotá.	65
4. Conclusiones	83
Referencias Bibliográficas	91

INTRODUCCIÓN

Todo grupo humano está inmerso en una serie de movimientos o interacciones sociales que generan lo que se conoce como procesos socio-históricos; pero dichos procesos son por demás mutables, razón por la cual resulta pertinente indagar acerca de los cambios al interior de las estructuras sociales. Sin embargo, las interacciones sociales no siempre suponen cambios sustanciales en dichas estructuras, de tal manera que solo se puede hablar de cambio social, cuando las transformaciones causadas son realmente significativas.

Como parte del proceso de evolución de las sociedades y dentro del marco de lo que se considera un verdadero cambio social, surgen las diferentes políticas públicas, lo que obligatoriamente nos lleva a la reflexión, acerca de la forma en que estas políticas públicas se formulan y se legitiman.

Un primer acercamiento a esta reflexión, debe permitir establecer la forma en que se erigen, determinan y asumen las políticas públicas, especialmente y por ser objeto de esta investigación, aquellas que orientan el quehacer de la educación en nuestro contexto. En este sentido, resulta relevante establecer qué son y cómo se construyen las políticas públicas en educación, además de clarificar cómo y quienes podrían determinar los fines que deben perseguir dichas políticas públicas en educación y los principios y/o teorías que fundamentan las políticas públicas que rigen el sistema educativo en Bogotá.

El análisis que se aborda en esta investigación se presenta en dos sentidos; el primero profundiza teóricamente el concepto de política pública y el segundo ahonda el concepto de representaciones sociales, para tratar de establecer la manera en que estas inciden en la elaboración

del concepto de participación y primordialmente en el concepto de participación frente a la formulación de políticas públicas en educación.

Frente al concepto de política pública, se retoman los planteamientos de Pierre Müller, André-Noël Roth Deubel, Amartya Sen y John Rawls. En cuanto al concepto de representaciones sociales, son los conceptos de Serge Moscovici, Denise Jodelet y Jean Claude Abric, los que sirven de fundamento teórico para apoyar este trabajo investigativo. La intención de este abordaje teórico, es desarrollar un análisis interdisciplinar a las políticas públicas en educación, implementadas por los gobiernos locales de Bogotá, en el periodo comprendido entre los años 2004 y 2014.

La presente investigación social se desarrolla bajo el paradigma Histórico – hermenéutico, el cual, a partir de la interpretación documental, se centra en la inter-relación de lo social y la acción humana. En este orden de ideas, se presenta un marco teórico que permite establecer una visión acerca de la forma en que las representaciones sociales grupales, inciden en la elaboración de algunos instrumentos que definen u orientan la formulación de políticas públicas en educación, en este caso, desde una perspectiva ideológica de corte izquierdista, que es bajo la cual se inscriben los alcaldes de Bogotá de los tres últimos periodos de gobierno.

No sobra decir, que dentro de la presente investigación es posible identificar cada una de las líneas de investigación de las representaciones sociales propuestas por Jodelet, en tanto que es posible identificar la elaboración de representaciones sociales sobre participación, dentro del contexto de formulación de políticas públicas educativas, no solo desde dimensiones de contexto y de pertenencia, a partir de las cuales el individuo elabora su representación -primera línea-, sino además porque las representaciones sobre participación adquieren un significado y son consideradas la expresión de una colectividad -segunda línea-, la práctica discursiva de los sujetos

frente a la participación permite entrever su contexto y estructura social -tercera línea-, igualmente la práctica social evidencia la ideología y reglas establecidas dentro de la colectividad -cuarta línea- y finalmente, es posible evidenciar cómo las dinámicas de las representaciones sobre participación, se constituyen a partir de las relaciones intergrupales -quinta línea-.

Como valor agregado y a manera de anexo, se finaliza con el apoyo de un elemento cualitativo, como es la pirámide de políticas de Jané Sola y Kirschen, la cual permite identificar dos políticas instrumentales: fiscal y laboral. Por otra parte, el apoyo de elementos cuantitativos se realiza a través de la aplicación de un modelo de regresión simple, que permite observar dos variables comunes dentro de los programas, planes y proyectos de los tres periodos de gobierno distrital analizados, relacionados con la participación como línea base y su correspondiente homocedasticidad entre el presupuesto público y la tasa de deserción.

CAPITULO 1

POLÍTICA PÚBLICA Y EDUCACIÓN: UN ACERCAMIENTO TEÓRICO A LOS CONCEPTOS DE POLÍTICA PÚBLICA Y REPRESENTACIONES SOCIALES

Pensar un trabajo de investigación social en torno a las Políticas Públicas en educación, requiere ahondar en primer término en la forma en que éstas –las políticas públicas- se pueden evaluar y vislumbrar no solo como fenómeno social, sino además en el modo en que las Representaciones Sociales en torno a las mismas políticas, inciden en la formulación de dichas políticas públicas.

Es evidente que sobre el sistema educativo recaen más responsabilidades de las que en principio se podría suponer. Tal vez, para la mayoría de las personas, la escuela es el lugar donde los niños, niñas y jóvenes acuden para socializar, aprender y desarrollar competencias y habilidades, que más adelante les permitan vincularse a la educación superior y/o al mundo laboral, pero lo cierto es que el impacto que genera este primer espacio de socialización en la vida de los educandos y en el conjunto de personas que integran una colectividad, va más allá en tanto que determinará las dinámicas de relación y gobernabilidad que mantendrá dicha sociedad a futuro.

Teniendo en cuenta que la mayoría de los miembros de una comunidad educativa perciben la escuela como el lugar donde los niños, niñas y jóvenes acuden para socializar, aprender y desarrollar competencias y habilidades, que más adelante les permitan vincularse a la educación superior y/o al mundo laboral. Este supuesto, permitiría presumir que la escuela posee además una función económica dentro de la producción de la vida social, ya sea porque se convierte en el trampolín de acceso directo a una oferta laboral escasa y competitiva, o porque a la vez deja claro que es imperante el acceso a la educación superior, no solo para incrementar la formación personal,

sino para reducir la competencia. Sea como fuere, es claro que la escuela tiene que ver con el sistema productivo y por consiguiente, con el *“cambio global de estructuras o funciones sociales, o con el cambio de otras instituciones, es decir, con el cambio social”* (Taberner, 1999: 239)

Todo proceso socio-histórico es mutable, al interior de las sociedades se producen movimientos permanentes, es decir, todo grupo humano está inmerso en interacciones sociales. La acción o interacción social es *“la actividad del ser humano que ha sido orientada por la de otros, o pretende suscitar respuesta de ellos, o simplemente interactúa con otros”* (Taberner, 1999: 239). Sin embargo, es necesario tener claro que no siempre las interacciones sociales suponen cambios sustanciales en las estructuras de la sociedad o en sus instituciones; de hecho, cuando esas transformaciones significativas se suscitan, se habla de cambio social. Por ello, es importante reflexionar sobre cómo se han formulado las distintas políticas públicas, al interior de los procesos de evolución de las sociedades, dado que podría suponerse que éstas se establecen dentro de los marcos del cambio social.

Los anteriores planteamientos conducen a esbozar una serie de interrogantes frente a la forma en que se erigen, determinan y asumen las políticas públicas, que orientan el quehacer de la educación en nuestro contexto. Cabría preguntarse *¿Qué son y cómo se construyen las políticas públicas en educación? ¿Cómo y quienes podrían determinar los fines que deben perseguir dichas políticas públicas en educación? ¿Bajo qué principios y/o teorías se fundamentan las políticas públicas que rigen el sistema educativo en Bogotá?*

Para dar respuesta a estos interrogantes, es indispensable avanzar en un análisis en dos sentidos: el primero requiere de una profundización teórica sobre el concepto de política pública

y el segundo, se dirige hacia el establecimiento de una perspectiva igualmente teórica de las representaciones sociales sobre participación en la formulación de políticas públicas.

En cuanto al análisis del concepto de política pública, considero particularmente relevantes, los planteamientos que en torno a la configuración de políticas públicas realizan autores como Pierre Müller, André-Noël Roth Deubel, Amartya Sen y John Rawls. Para el segundo caso, abordaré la teoría desarrollada por Serge Moscovici, igualmente la escuela clásica de Denise Jodelet y el enfoque estructural desarrollado por Jean Claude Abric, en torno a las representaciones sociales. Considero que este conjunto de teorías, resultan pertinentes frente a la intención de realizar un análisis interdisciplinar a las políticas públicas en educación, implementadas por los gobiernos locales de Bogotá D.C. en el periodo comprendido entre los años 2004 y 2014.

1.1 El concepto de Política Pública

Profundizar en el concepto de Política Pública nos permite dos posibilidades de rumbo: el primero se encamina hacia la revisión de las diferentes posturas de carácter técnico, que dan cuenta de los métodos y procedimientos para formular políticas públicas, lo cual requiere de un amplio conocimiento tanto del uso de instrumentos diagnósticos, como de etapas, metas y objetivos, cronogramas, evaluación, entre otros. El segundo rumbo, conlleva a la elaboración de un análisis de carácter mucho más político y teórico, acerca de las relaciones entre política pública, Estado, sociedad civil, poder, entre otras.

En primera instancia, Pierre Müller establece en su libro “Las Políticas Publicas”, cómo la evolución de las sociedades ha incidido en las técnicas para el diseño de los instrumentos de política, haciendo que adquieran un carácter de progresividad, además de facilitar el estudio de la

acción del Estado en la sociedad y su impacto en el diseño de las políticas públicas. Es relevante señalar frente a este aspecto, que dichas técnicas para el diseño de instrumentos - *teukhein*, en términos de Cornelius Castoriadis-, podrían enmarcarse dentro de lo que Castoriadis denomina como significaciones imaginarias sociales para la institución del mundo, en tanto que *“los útiles y los instrumentos de una sociedad son significaciones, son la “materialización” de las significaciones imaginarias de la sociedad en cuestión en la dimensión identitaria y funcional”* (Castoriadis, 2007: 559), por consiguiente, podría suponerse que el diseño de instrumentos de política es la “materialización” de una serie de significaciones imaginarias sobre el concepto de política pública.

Müller esboza la transformación del Estado moderno a partir de la regulación estatal sobre las sociedades industriales. En primer término establece la importancia del territorio, en cuanto da a los individuos una identidad fundamental y se convierte en punto de referencia para las comunidades y sociedades; según Müller (2002), *“uno es de algún parte”*. Aunque las sociedades compartan relaciones de intercambio de carácter económico, social, cultural, entre otros, no significa que su funcionamiento y desarrollo este condicionado a ellas, ya que los individuos evolucionan dentro de las sociedades bajo unos criterios de identidad propios.

Por otra parte, menciona el proceso de transformación de los territorios, los cuales se presentan en primer término por la división social del trabajo. El proceso de transición que ocurre antes de llegar a este fenómeno, se entiende inicialmente por la transformación de las familias, ya que se entendían en un primer plano como el escenario donde se llevaban a cabo las actividades económicas, luego su estructura se limitó a desarrollar actividades de consumo y ocio. Lo anterior implica que las actividades laborales se desprendan del núcleo familiar y se enfoquen en el ámbito

profesional; esta evolución permite una nueva agrupación la cual se rige por profesiones, y constituyen la base para el nuevo andamiaje económico.

El paso de territorio a sector, implica que las sociedades pueden sufrir modificaciones que las hacen diferentes con el paso del tiempo, es decir que se diferencia a sí misma en comparación con periodos anteriores; este proceso se lleva a cabo según su capacidad industrial y científica, lo cual crea un alto grado de independencia con factores exógenos que puedan afectarlas, a diferencia de las sociedades tradicionales.

Ahora bien, plantea Müller que para lograr un correcto análisis de las políticas públicas, es necesario en primera instancia identificar en qué momento se está frente a una política pública; para ello se acerca al concepto de Yves Mény y Jean-Claude Thoenig (1989) en su obra “Politiques Publiques”: *“una política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o un espacio geográfico”* (Müller, 2002: 48).

Yves Mény y Jean-Claude Thoenig exponen cinco elementos que fundamentan la presencia de las políticas públicas, estas son:

- Las políticas públicas se constituyen a partir de un conjunto de medidas, las cuales conforman según el autor la verdadera “sustancia de una política pública”.
- La coerción siempre estará presente, pero dicha presencia puede ser fuerte o débil, de ahí la existencia de medidas de tipo autoritario para la asignación de los recursos.
- Las políticas públicas no son simples medidas de control. En ellas existe todo un marco de acción que no siempre se evidencia de forma explícita, lo que genera la necesidad de establecer si dicho marco general de acción fue determinado previamente por el hacedor

de política (*policy makers*); de no ser así, se hace necesario llevar a cabo una investigación, que permita reconstruir dicho marco general de acción.

- Toda política pública afecta a una población objetivo y puede incidir más a unos que en otros, esto depende del nivel de participación de dicha población. La participación puede ser pasiva o activa, de manera tal que quienes actúan de forma activa, pueden organizarse y constituir una fuerza importante que les permita influir no solo en el diseño de las políticas, sino también en la puesta en marcha de las mismas.
- Toda política pública busca cumplir o alcanzar determinados objetivos, estos últimos están en función de normas y valores.

No obstante, es indispensable establecer una diferencia entre lo público y lo estatal, ya que si bien es cierto que lo estatal hace referencia a la estructura del Estado, (Ramas del poder público, órganos de control, organización electoral y organización territorial) lo público se refiere a las acciones de administración del mismo. Al respecto, Aldo Isuani, refiere citando a Poulantzas y otros autores que:

“Al definir el Estado por sus funciones, Poulantzas, inspirado en Gramsci, dio un paso innovador en relación a los marxistas clásicos. Este nuevo paso fue su afirmación que el factor ideológico también mantiene la cohesión social. Así, no apenas el gobierno, el ejército, la policía, el poder judicial, la administración civil, sino también la Iglesia, el partido político, los medios de comunicación, las asociaciones y, de un cierto modo la familia forman parte del aparato de Estado. Como resaltó Laclau, Poulantzas efectuó un cambio sutil: el Estado como factor de cohesión social en la sociedad se transformó en la idea de que todo lo que contribuye para la cohesión de sociedad es Estado. Lo que Poulantzas dejó de lado,

en su concepto de Estado, fue la estructura económica. A pesar de admitir que existen también aparatos económicos, estos no pertenecen al Estado, en su punto de vista”. (Tomado de: Isuani Ernesto: <http://www.aldoisuani.com/wp-content/uploads/2011/01/Tres-Enfoques-sobre-el-concepto-de-Estado11.pdf>

Revisado el 16 de agosto de 2015)

De igual manera, es indispensable reconocer que hay acciones de política pública sin Estado. Esto hace referencia a aquellas acciones colectivas, que como resultado de una crisis social, conllevan a la organización de diversos actores sociales, con el propósito de sacar adelante una política pública que resuelva la necesidad de la población. Ejemplo de ello, son los movimientos de víctimas del conflicto armado, movimientos de diversidades sexuales y de género, madres de víctimas (falsos positivos) entre otros.

Por supuesto, lo anterior converge en acciones de incidencia Estatal, cada vez más evidentes en la formalización de políticas públicas, como resultado de los grupos de presión o demandantes de política. En este sentido, es posible hacer mención al caso de deldesplazamiento forzado en Colombia, el cual:

“llevó a que en el año 1997 se emitiera la primera ley, desde la cual se comenzaba a formalizar una política pública de atención a las víctimas. En el año 2007, se diseñó y se formuló la primera política pública local del país para atender a las víctimas del desplazamiento forzado en Medellín, que fue resultado de las acciones tanto nacionales como departamentales y locales, a las que se sumaron instituciones y actores diversos a fin de sacar adelante una política pública territorial en la que se unían esfuerzos y recursos para la atención integral a la población desplazada”
(Tomado de: Naranjo, Lopera & Granada, en

[revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/download/.](http://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/download/) revisado el 16 de agosto de 2015).

Una vez identificada la política pública, plantea Müller la necesidad de realizar un adecuado análisis de las mismas y para ello, aborda la propuesta elaborada por Charles O. Jones, la cual se desarrolla dentro de un marco secuencial de cinco etapas, y que se abordarán en esta investigación a partir de los postulados que André-Noël Roth Deubel plantea en torno a las políticas públicas.

Hasta aquí se han presentado procesos que permiten establecer en qué momento se deben diseñar e implementar las políticas públicas, y para ello se ha hablado de que hay que identificar el problema a resolver, pero ¿qué es un problema político?, podría afirmarse que es cualquier problemática que afecte a una determinada sociedad. Dicha problemática puede ser utilizada para diseñar e implementar una política pública, sin embargo, su pertinencia está ligada a diversos factores, como el sistema político propio de cada sociedad.

Lo importante es determinar qué intensidad debe tener la acción pública y qué mecanismos se deben usar para atender los problemas sociales. En palabras de Charles Jones (1970), los decisores de política *-policy makers-* “no se confrontan con un problema dado”.

Finalmente, lo que establece Pierre Müller es que *“un problema político, es necesariamente un constructor social, cuya configuración dependerá de múltiples factores propios de la sociedad y del sistema político implicado”*, (Müller, 2002: 65); por ello, es a través de la agenda política que se puede analizar, cómo las autoridades políticas se apropian de las problemáticas y construyen programas de acción para dar solución a las mismas.

Por su parte, André-Noël Roth Deubel presenta en su texto “Políticas Públicas”, un claro análisis de la forma en que éstas se han gestado en los últimos años en Latinoamérica y Colombia; hace un acercamiento al desarrollo del estudio científico de las políticas públicas, las cuales inicialmente eran concebidas como la intervención del Estado en diversos campos de la vida social. Estas surgieron y empezaron a tomar fuerza después de la segunda guerra mundial, siendo reconocidas a nivel internacional como el Estado de Bienestar o Estado Providencia; dicha denominación o reconocimiento se dio paralelamente al desarrollo de las ciencias sociales.

La idea para el “Estado de Bienestar” es que es necesario intervenir, porque si se deja a la sociedad librada a su suerte, se cae en una irracionalidad donde los que más tienen tienden a incentivar aún más las diferencias sociales y económicas. El Estado, entonces, no debe limitarse a garantizar el funcionamiento del sistema sino que debe ser regulador de las relaciones sociales y fundamentalmente debe hacerse cargo de la “justicia distributiva” de los recursos, o sea ser un Estado “incluyente. (Tomado de: Fontana Pablo: www.portalplanetasedna.com.ar Revisado el 15 de abril de 2015)

En Colombia, el estudio de las políticas públicas se inició tardíamente (en 1992), como una nueva perspectiva de análisis de las ciencias sociales. Inicialmente se estudiaron a partir de la confluencia de varios enfoques; hasta los años cincuenta se consideraba que las políticas públicas eran propias de la actividad política, por lo tanto, eran consecuencia de las acciones de los gobernantes de turno o de los representantes de los partidos políticos. El análisis de las políticas públicas como “producto” se da como iniciativa de los asesores de los políticos, quienes planteaban unos intereses de orden pragmático: *¿Cómo lograr, a partir de los intereses constituidos, la implementación de las “buenas” políticas eficaces y eficientes?* (Roth Deubel, 2006:14). Con ello

se pretendía iniciar una propuesta metodológica para el diseño de dichas políticas públicas, que garantizaran un buen gobierno.

Las políticas públicas se empiezan a analizar a partir de una metodología de investigación frente al *que* y al *cómo hacer* del Estado, es decir, se enfocó hacia la acción del Estado o mejor, hacia la acción de las autoridades públicas. Roth Deubel plantea respecto al papel del Estado, que no basta limitarse a atender asuntos de orden regional o local, o los consabidos problemas de inequidad, inseguridad, entre otros, sino que es necesario establecer con claridad las “*distancias entre las intenciones iniciales del estado o del legislador y las realizaciones concretas*” (Roth Deubel, 2006:18), dado que regularmente, el Estado pretende metas que aunque bien pueden estar relacionadas con necesidades o exigencias sociales, también obedecen a intereses de clases o grupos económicos, que terminan incidiendo en las estructuras y acciones del mismo estado.

En este sentido, las políticas públicas, son una construcción social que representan las decisiones del Estado, son finalmente el resultado de un consenso entre un selecto grupo de actores políticos que ostentan el poder y que determinan el tipo de Estado predominante; pero independientemente del tipo de Estado que fuere, éste siempre buscará incidir en la regulación de la sociedad a la que pertenece. Para Roth Deubel,

Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth Deubel, 2006: 27).

En conclusión, el análisis de las políticas públicas está encaminado a determinar los objetivos y medios de acción del Estado, para transformar la sociedad y causar ciertos efectos o resultados.

Ahora bien, realizar el análisis de las políticas públicas, requiere cierto método o pasos como ya se había mencionado y al respecto, Roth Deubel propone utilizar el ciclo de la política pública propuesto por Jones (1970) *policy Cycle*, el cual consta de cinco fases: identificación del problema, formulación de soluciones, toma de decisiones, implementación y evaluación.

En la primera fase –identificación-, el objetivo primordial es entender los procesos por los cuales las autoridades públicas deben abordar ciertas problemáticas e intervenir en ellas. En términos generales, plantea que la mayoría de veces, las necesidades de la sociedad y sus expectativas, son mayores a las capacidades del estado para solucionarlas. En esta fase de identificación, construcción de problema y agenda pública, resalta la importancia del reconocimiento y formulación del problema social, la institucionalización del mismo y la intervención pública a través de reglas o leyes. Sin embargo, el reconocimiento de un problema es una tarea que requiere establecer claramente sus propias dimensiones; para ello, Roth Deubel propone determinar su Naturaleza, Causas, Duración, Dinámica, Afectados y Consecuencias. Una vez surtido este proceso e institucionalizado el problema, se procede a su inscripción en la Agenda Política. Para conseguir lo anterior, es necesario que el problema identificado reúna tres condiciones a saber: la primera, que sea de la competencia de las autoridades públicas, la segunda, que la distancia entre el *ser* y el *deber ser* sea de tal magnitud, que requiera verdaderamente de la intervención política, y la tercera, que el problema se presente bajo un lenguaje técnico, para que la autoridad pública pueda tratarlo.

En este proceso, se evidencian dos tipologías o modelos de problemas: Los resultantes de las solicitudes de intervención del Estado por parte de grupos externos o de *Demanda* y los que resultan de ciertos intereses internos del estado y sus instituciones, denominados *oferta administrativa*. La acción del Estado frente a estos tipos de problemas es finalmente, buscar una estrategia que facilite la obtención de resultados viables, en función de los intereses u objetivos establecidos.

Frente a la Formulación de soluciones y decisión, Roth Deubel plantea inicialmente el problema de la decisión. Una decisión es una respuesta o solución a un problema que hay que resolver. En dicha decisión intervienen diferentes actores: políticos, administrativos, sociales, económicos, entre otros, quienes previamente han debido tener en cuenta las prioridades, metas y objetivos establecidas por el gobierno. Es necesario tener en cuenta que quien finalmente toma la decisión es solo uno de estos actores y por lo general es quien ostenta el poder y está representado en la figura de un Alcalde, un Gobernador, un Consejo de Estado, entre otros y dicha decisión está legitimada a través de un ritual, representado a través de un voto o una firma de quien sustenta el poder. Sin embargo, dicha decisión pasa por un proceso, conocido en ocasiones como el proceso de embudo. En este proceso cobran gran relevancia los intereses creados alrededor del problema a resolver, lo cual hace necesarios determinar o recurrir a un proceso de planeación, que garantice que la decisión a tomar se enmarque dentro del plan de desarrollo establecido y apunte hacia la consecución de objetivos comunes, reduciendo al máximo las incoherencias de las políticas públicas.

Dichas incoherencias se limitan o reducen, con acciones que buscan controlar las variables y mediar entre los intereses de la sociedad. Sin embargo, los procesos de planificación tienden a aumentar los conflictos, en la medida en que los diferentes sectores interesados en una política,

involucran nuevos actores que generalmente terminan reduciendo las posibilidades de fijar metas precisas. Estas situaciones evidencian que las acciones políticas, finamente se dan más bajo situaciones de coyuntura que en términos establecidos a partir de la planificación; lo anterior permite reconocer dos tipos de obstáculos en los procesos de planificación: los obstáculos de tipo técnico y los de tipo político.

Entre los obstáculos de tipo técnico, se identifican las situaciones inesperadas o difícilmente previsibles. La opción para prever este obstáculo es la planificación a corto plazo que permita adaptar los objetivos frente a las situaciones inesperadas o coyunturales. Otra posibilidad es articular los planes sectoriales con los objetivos del plan general; sin embargo, ambas posibilidades permean las intenciones originales de la planificación. Frente a los obstáculos de tipo político, se identifica el favorecimiento de ciertos intereses en detrimento de otros. Sin embargo, esto no se hace evidente, puesto que los objetivos se muestran de una forma tan general, que permita un fácil consenso entre las partes.

Una alternativa frente a los problemas en la planificación, sería la planificación emergente, que puede considerar las situaciones que surgen de forma inesperada, durante el proceso de implementación de las políticas. Con este tipo de planeación, es posible lograr mayor coherencia entre los objetivos y las acciones y decisiones que conducirán a la realización de los planes.

Finalmente, destaca Roth Deubel la fase de toma de decisiones, por cuanto hace evidente una confrontación entre lo que debe ser una decisión racional o razonable, no solo a partir de la apreciación de la realidad y sus valores, sino además a la luz de la ciencia y sus teorías. Roth Deubel considera que lo fundamental no es “mandar”, sino imponer criterios verdaderamente racionales. La disyuntiva que surge frente a la toma de decisiones, se relaciona con la legitimidad

política de la democracia y la legitimidad de la ciencia, en tanto que toda decisión debe suponer una postura democrática, -de la voluntad de la mayoría-, pero a la vez debe reconocer la incidencia de la ciencia y el discurso del *expertise*. Básicamente, lo que se plantea es un interrogante en torno a cómo gobernar democrática y responsablemente, reconociendo la legitimidad de ambas fuentes, sin que haya un sesgo hacia las posturas tecnócratas, pero tampoco se caiga en la decisión irresponsable y apresurada.

Ante esta disyuntiva, Jurgen Habermas propone tres modelos ideales de relación entre científicos, políticos y ciudadanos; estos son, el decisionista, que establece la subordinación del científico al decisor político; el tecnocrático, que subordina al político frente al experto; y el pragmático, que *“busca una conciliación entre la posición que legitima la decisión tomada a partir de la razón científica y la posición que se justifica a partir de criterios y valores políticos irracionales”* (Roth Deubel, 2006: 103).

Este último modelo propuesto por Habermas, instaura un diálogo conciliador entre comunidad científica, políticos y un tercer actor: el público. Con él, se busca equilibrar el saber técnico y los valores, de tal manera que se incentive el aprendizaje y el diálogo de saberes, evitando tanto el autoritarismo científico como el político. A este modelo, hoy bien se le puede llamar “participativo”.

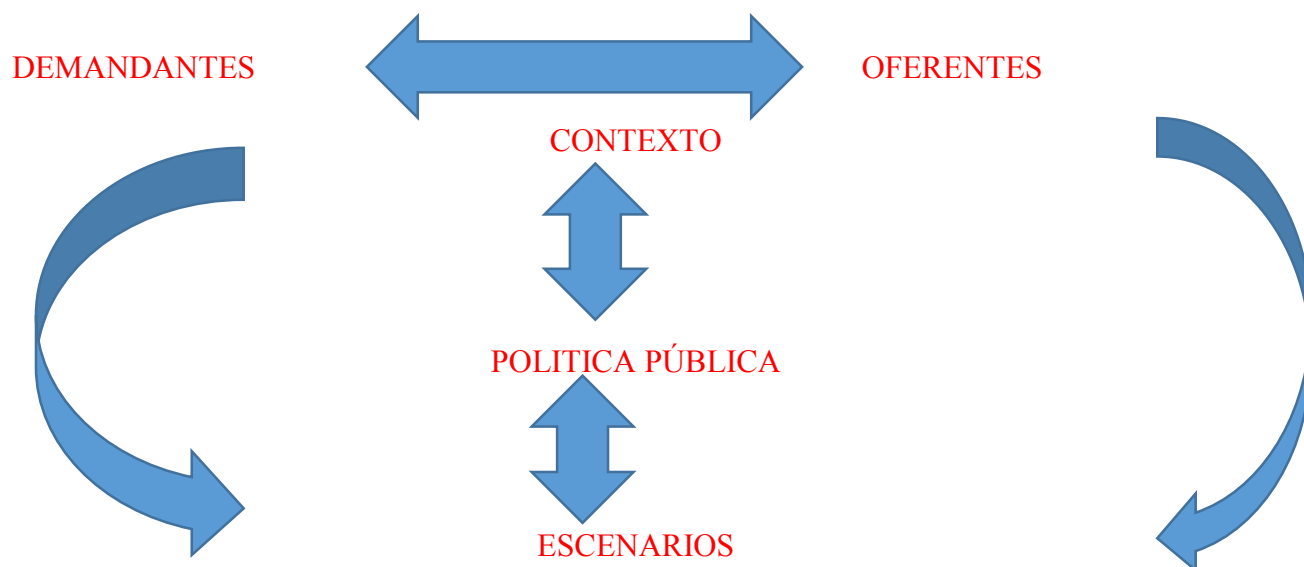
Sin embargo, es necesario reconocer que la participación debe ir mucho más allá de la simple movilización de los sujetos, es tanto que ésta guarda una estrecha relación con el concepto y el ejercicio del poder, que debe posibilitar un uso mucho más estratégico para las comunidades.

“Para decirlo en palabras de Fals Borda (1991): “participar significa romper voluntariamente, y a través de la experiencia, la relación asimétrica de sumisión y dependencia integrada en el binomio sujeto-objeto. Esta es la esencia de la participación”. Ello apunta a “un proceso de recuperación de la iniciativa en la construcción de alternativas...construcción de poder: el poder como fuerza, como capacidad, como posibilidad real de apropiación política, económica, cultural, pero también como construcción colectiva que en su propio proceso supone reinención de las formas y prácticas del poder y superación de un poder-dominación”. (Tomado de Rebellato J.L., citado pág.16; Girardi G. 1994, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Cuba/cips/20120822104734/Vparticipacion.pdf>, revisado 17 de agosto de 2015).

Evidentemente, el concepto de participación dentro del marco de la toma de decisiones y formulación de política pública, anclado a las tecnologías gubernamentales que suelen imponerlo como un dispositivo de dominación, generan la posibilidad de convertirse en una opción de legitimación de otras alternativas de poder.

Otra visión en torno a la construcción del concepto de política pública, está definida como la acción emitida por el Estado para dar respuesta a las diversas demandas de la sociedad. Es decir existen varios componentes importantes donde se establece la política pública así:

Gráfica No. 1



Las políticas públicas entonces, se pueden entender como el uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

En este contexto se desarrollan las políticas públicas donde los demandantes de política son especialmente las comunidades con sus diferentes actores, los campesinos, los obreros, los sindicalistas, entre otros, con necesidades tales como mejores salarios, salud, educación. Los oferentes son las organizaciones políticas representadas en el congreso. El contexto donde se desarrolla la política pública está determinado por las leyes establecidas en las normas constitucionales y cuyas premisas son la justicia, la igualdad. En el centro de estos tres componentes esta la Política pública, como el conjunto de elementos ordenados de manera coherente y sistemática para dar respuesta a una necesidad.

Pero posterior a ella están también los escenarios en donde se desarrolla esta política pública y ellos son generalmente asimetrías de información e incertidumbre sobre la misma.

Aquí podemos rescatar el sentido de participación entre estos dos actores, (oferentes – demandantes) pero el objetivo final de beneficio a la sociedad es un aspecto que muchas veces queda olvidado, de aquí el fracaso de muchas Políticas Públicas.

En este sentido podríamos resumir que las Políticas Públicas son “*el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos*” (Tomado de Ruiz y Cadenas www.unla.mx/iusunla18/ Revisado 18 de abril de 2015). A pesar que las políticas públicas tienden a generar un impacto sobre el bienestar de la población de manera positiva, existen algunas que por su naturaleza generan lo contrario, por ejemplo las políticas fiscales – tributarias.

Hay un gran conjunto de Políticas Públicas que en cierto momento se vuelven objeto de incidencia de las organizaciones, dado que se constituyen en potencias aliadas o declaradas amenazas al cumplimiento de sus respectivos objetivos. Por ejemplo las políticas en educación básicamente por intereses que predominan en cada grupo, los cuales lógicamente no quieren verse afectados.

La participación ciudadana en distintos momentos, es una de las maneras de contar con Políticas Públicas socialmente relevantes.

La construcción de alianzas con organizaciones de los sectores público y privado, es decir que en una Política Pública deben intervenir estos dos actores, a fin de que cada uno manifieste su postura y en un momento dado puedan aportar a la propuesta. Recordemos que cuando se implementa la política pública, todos serán afectados de manera positiva o negativa.

Las Políticas Públicas pueden revertir, potenciar o inhibir la capacidad de que otros mecanismos permitan alcanzar el bienestar individual y colectivo. Por ejemplo, una Política

Pública de empleo, de vivienda o de educación, puede debilitar o fortalecer comunidades y familias, así como potenciar o inhibir la realización personal de los individuos mediante el trabajo o el estudio; es decir, se tienen por un lado costos y por otro beneficios.

Entonces, las Políticas Públicas tienen la potencialidad de resolver problemas concretos, de promover integración social. Con este término se hace referencia también a la búsqueda de la equidad y la justicia, aspectos que trataré más adelante con Sen y Rawls, donde se evidencia que una propuesta de política pública puede beneficiar a unos y perjudicar a otros.

Es necesario subrayar que si la política pública ha sido llamada la ciencia del Estado, sus propuestas y proyectos deben ser aplicaciones realistas cercanas al proyecto de investigación científica, que por supuesto debe beneficiar a las mayorías de la sociedad, a la clase media.

Si las Políticas Públicas, han de responder a las necesidades de las personas, es necesario que éstas se lleven a cabo en función de, al menos, los criterios de oportunidad, calidad y transparencia. Para lograr esto se necesita la participación de todos los actores y a su vez la preocupación final hacia la sociedad.

En este sentido podemos materializar a través de la propuesta de la “*escalera de participación ciudadana*” (Tomado de www.funredes.org. Consultado Noviembre de 2014), de Sherry Arnstein, varios elementos importantes que van de menores a mayores grados de involucramiento de la ciudadanía, desde acceso de la información hasta la gestión de las políticas

Gráfica No. 2



En 1969 Sherry Arnstein elaboró una teoría sobre la participación ciudadana en los procesos de planificación en los Estados Unidos. Esta escalera establece una guía para ver quién tiene el poder a la hora de tomar decisiones importantes.

Escalón 1 Manipulación y Terapia: No es participativo. En este caso el objetivo es educar a los ciudadanos. Parte del presupuesto de que el plan propuesto es el mejor y el trabajo de participación se limita a lograr el apoyo del público a través de las relaciones públicas.

Escalón 2 Información: Los ciudadanos son informados del plan propuesto. Ese es el problema, que la información es unidireccional de arriba hacia abajo y no existe ningún canal para la retroalimentación. (Información asimétrica).

Escalón 3 Consulta: Consiste en desarrollar encuestas, reuniones vecinales y consultas públicas. Sin embargo no garantiza que las opiniones ciudadanas sean escuchadas.

Escalón 4 Aplacamiento: Consiste en elegir a los ciudadanos que asesorarán en el proyecto. No obstante quienes tienen el poder son los que deciden quiénes tienen la legitimidad o el conocimiento necesario para participar así que la participación puede proporcionar resultados a medida alejados del sentir común de la sociedad.

Escalón 5 Asociación: El poder es redistribuido a través de la negociación entre los ciudadanos y los que tienen el poder político. Se establecen responsabilidades de planificación y la toma de decisiones es compartida habitualmente a través de comisiones mixtas. Existe un equilibrio entre ciudadanos y titulares del poder político.

Escalón 6 Delegación: Los ciudadanos tienen una clara mayoría de los puestos en las comisiones y estas comisiones tienen facultades reales para tomar decisiones a través de la delegación. La sociedad tiene así el poder para asegurar una auténtica rendición de cuentas ante ella en el programa concreto.

Escalón 7 Ciudadano a los mandos: Los ciudadanos manejan todo el trabajo de planificación, formulación de políticas y gestión de programas desde el principio hasta el fin. No hay intermediarios y controlan directamente los fondos necesarios para llevar a cabo el proyecto.

Otro aspecto importante además de la escalera son los actores que intervienen en la política pública, los cuales son básicamente tres: la sociedad civil¹, los mercados/empresas y por último el gobierno; aunque finalmente este es quien decide sobre las políticas públicas.

¹ Una situación deseada de política es la que no existe ninguna debilidad de la incidencia para un correcto desarrollo de las Políticas Públicas.

Gráfica No. 3

“Triángulo de actores: situación actual”



Fuente: Internet y Políticas Públicas Socialmente Relevantes

Ahora bien, una vez revisados algunos aspectos de la importancia, construcción y actores de la política pública, vale la pena enmarcarla dentro de las teorías y propuestas por dos autores contemporáneos Amartya Sen² y J Rawls³ en propuestas significativas sobre la libertad, la justicia, el hambre y la política.

En los escritos de SEN podemos encontrar conceptos o análisis de la teoría moral de la política la justicia y la ética de las políticas públicas.

La libertad tienen un significado en la igualdad de las capacidades: “(...) *la capacidad de los individuos para vivir la vida que ellos valoran (...)*” “*La pobreza puede considerarse como la*

² Amartya Kumar Sen, Filósofo y economista bengalí, galardonado con el Premio Nobel de Economía en 1998

³ John Rawls, Filósofo estadounidense, profesor de filosofía política en la Universidad Harvard y autor de Teoría de la justicia, Liberalismo político, The Law of Peoples y Justice as Fairness: A Restatement.

privación de la verdadera libertad de la persona para vivir de la forma que con toda razón desea vivir” (Sen, 2000: 440)

Es indispensable que la construcción de políticas públicas pueda garantizar la libertad, entendida como la capacidad de decisión otorgada principalmente por la educación, ello garantiza: *“El meta derecho a no tener hambre debe ser la política pública de largo plazo más consistente y de garantía plena para todos los individuos” (Sen, 2004: Discurso público).*

Sen, frente al derecho a la alimentación plantea:

“Se observa que la idea de formular y ejecutar políticas públicas como realizadoras de derechos es diferente a la idea de tener un derecho a ciertas políticas públicas. Estas son dos dimensiones diferentes sin que ello signifique que los derechos quedan subordinados al escenario de las políticas públicas para su realización” ... “el meta derecho a ser liberado del hambre es el derecho a tal política pero lo que en últimas esta tras ese derecho es el objetivo de alcanzar esa libertad” (Sen, 2004: Discurso público).

En este sentido es clara la preocupación de Sen, sobre los derechos humanos, la Seguridad Social, en particular la distinción entre la teoría moral y política y la ética de las políticas públicas, teoría de la Pobreza y el Hambre.

En la Teoría de la Justicia de John Rawls, la pregunta sobre cómo se construye una sociedad justa ha de invitarnos a reflexionar en primera instancia sobre la justicia, como el sistema de libertades y obligaciones. Las teorías de la justicia difieren en la importancia para Rawls destaca el respeto por uno mismo y Amartya Sen plantea que los bienes moralmente relevantes son las aptitudes básicas.

La teoría de Rawls considera que los principios de justicia que son objeto de un acuerdo entre personas racionales, libres e iguales en una situación contractual justa, pueden contar con una validez universal e incondicional. Es decir teoría de la justicia como: imparcialidad, apoyada en la idea de que solamente a partir de condiciones imparciales se pueden obtener resultados imparciales. La imparcialidad de la situación contractual a la cual él llama posición original se garantiza por un velo de ignorancia que impide a los participantes del acuerdo observar y tener todos los conocimientos particulares, entre ellos los relacionados con su propia identidad y con la sociedad a la cual pertenecen.

Rawls, plantea que la idea principal del utilitarismo es que cuando las instituciones más importantes de la sociedad están dispuestas de tal modo que obtienen el mayor equilibrio neto de satisfacción distribuido entre todos los individuos pertenecientes a ella, entonces la sociedad está correctamente ordenada y es justa.

En este sentido, no hay, en principio, razón por la cual las mayores ganancias de algunos no han de compensar las menores pérdidas de otros, o lo que es más importante, por qué la violación de las libertades de unos pocos no pudiera ser considerada correcta por un mayor bien compartido por muchos.

El sentido de justicia es definido por Rawls como la capacidad moral que tenemos para juzgar cosas como justas, apoyar esos juicios en razones, actuar de acuerdo con ellos y desear que otros actúen de igual modo. Sin embargo este proceso se da a nivel de los individuos en el marco de la sociedad y su estructura básica.

Finalmente y de acuerdo a lo anterior, cabe tener en cuenta que:

Los actores gubernamentales no son los únicos en las fases de las políticas públicas, la construcción de la política no es una decisión aislada, es más bien una decisión sub-óptima que busca reducir el número de perdedores y ampliar ganadores, dicho en otras palabras, una política pública (dado los recursos escasos como tiempo, presupuesto, personal, acuerdos etc.) por sí misma, trata de dar una solución a un problema acotado. Un Estado o gobierno por más democrático que sea, no puede solucionar todos los problemas, por eso la parte política (relaciones de poder) de las políticas (acciones de gobierno) se vuelve un asunto que no a todos gusta. Implica dejar asuntos de lado y elegir los que tengan una razonada participación de gobierno y sociedad, es decir, abordar mediante la política pública lo sensatamente tratable. (Tomado de Aguilar y Lima: www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm Revisado abril 15 de 2015)

Indudablemente, la anterior postura establece aspectos fundamentales, que suelen determinar un cierto proceder dentro de la formulación de políticas públicas y que en el desarrollo de la presente investigación, puede constituirse como guía para el análisis, de la forma en que se han implementado las políticas públicas en educación para Bogotá, durante los tres últimos periodos de gobierno de Distrital.

1.2 El concepto de Representaciones Sociales

Moscovici plantea el análisis de las representaciones sociales como una posibilidad dentro de la construcción de una psicología del conocimiento, de ahí el énfasis “*en el estudio de cómo y por qué la gente comparte conocimiento y constituye su realidad común, de cómo ellos transforman ideas en prácticas - un mundo del poder de las ideas- en un problema específico de la psicología social*” (Moscovici, 1990 en Alvarado, 2008; 37)

En el intento de determinar “cómo comprenden los individuos su mundo”, Moscovici propone la “epistemología popular”, la cual *“tiene por objeto estudiar un tipo determinado de conocimiento, a saber, el sentido común”* (Moscovici,- Hewstone, 2005: 682) en donde la descripción del conocimiento y del individuo que conoce, depende del punto de vista que se adopte y que en este caso se basa en la teoría de las representaciones sociales.

El sentido común, que en términos de Moscovici es “un cuerpo de conocimiento reconocido por todos”, se presenta en dos sentidos: uno, conocido como “conocimiento de primera mano”, el cual se presenta de forma espontánea al interior de un grupo y se sustenta en la tradición y el consenso, además de ser el lugar donde se origina y perfecciona la ciencia. Dos, el denominado “conocimiento de segunda mano”, en tanto que se ha fundado en elementos “derivados de la ciencia y caracterizado por la razón”.

Este tipo de conocimiento de segunda mano, conlleva cierta motivación de los individuos por un consumo desenfrenado de todo tipo de información científica, que permea de alguna manera el pensamiento cotidiano y estimula en los individuos un deseo espontáneo hacia la participación: *“Estos motivos van desde el puro deseo de saber a las ansias de participar, por modestamente que sea, en la gran aventura de nuestro tiempo. Cada individuo, erudito o ignorante, desea devorar la parte del pastel de la ciencia que le corresponde legítimamente”* (Moscovici,- Hewstone, 2005: 685)

Sin embargo, es importante aclarar que el concepto de participación, también es elaborado por los individuos dentro de un sistema cognitivo y de significaciones, que *“depende en gran parte, de compromisos anteriores con un sistema conceptual, una ideología y un punto de vista. Por lo tanto, para nosotros es más importante comprender cómo se edifican estos sistemas en la*

sociedad; esa es la finalidad distintiva de la teoría de las representaciones sociales” (Moscovici,- Hewstone. 2005: 692)

De acuerdo con lo anterior, se podría afirmar que las representaciones sociales en torno a la participación, pueden presentar un cierto sesgo que depende del contexto en que se desarrolle y que está determinado por los prejuicios de quienes le imprimen su propia manera de actuar y ver las cosas. En este sentido y vislumbrando un enfoque de participación que tenga cierto carácter de masividad, es imperante tener en cuenta el grado de dificultad que puede imprimirle la presencia de diversos tipos de prejuicios, tal como lo expresan Moscovici y Hewstone:

Este prejuicio se manifiesta a través de la presencia de un desacuerdo, del sentimiento de que otros grupos no ven las mismas cosas, no piensan de la misma manera. Incluso los miembros de una misma cultura pueden tener una visión diferente de la realidad. (...) sin embargo, casi no prestamos atención al acuerdo. Lo que notamos es el desacuerdo. Y aunque éste se refiera únicamente a una pequeña parte de nuestra experiencia, tiende a dominar el pensamiento. (Moscovici,- Hewstone, 2005: 703)

Durante el Primer Congreso Internacional de Educación "Construyendo inéditos viables", Claudia Celina Gaytán Díaz señaló en relación con los postulados de Moscovici, que las sociedades contemporáneas ya no se fundan en principios divinos que regulen y legitimen sus sistemas de creencias y conocimientos y que además garanticen una estabilidad hegemónica; por el contrario, las diferencias que se evidencian al interior de éstas, se caracterizan no solo por las diversas representaciones heterogéneas, sino por la evidente distribución desigual del poder. De ahí que uno de los objetivos primordiales de Moscovici a partir del estudio de las representaciones sociales, sea establecer las variaciones del pensamiento de la sociedad contemporánea, a partir no solo del ya mencionado desafortunado acceso a la información científica, sino de la forma en que la

nuevas tecnologías, las diversas innovaciones en todos los campos y las nuevas formas de distribución del poder, se introducen en la cotidianidad de la sociedad.

Por su parte, desde la escuela clásica desarrollada por Denise Jodelet, se proponen cinco líneas de investigación – cada una con sus propios postulados paradigmáticos – a partir de las cuales se puede determinar la construcción de una representación social.

La primera línea de investigación se enmarca expresamente dentro de la actividad cognitiva y hace referencia a las dimensiones de contexto y de pertenencia, a partir de las cuales el individuo elabora su representación. En la primera dimensión –contexto–, el sujeto se halla en situación de interacción y/o estímulo, lo cual conduce a la aparición de la representación como producto de la cognición social. En la segunda dimensión –pertenencia–, el sujeto apropia dentro de la elaboración de su representación, elementos o ideologías propias de su grupo o colectividad.

La segunda línea de investigación se centra en todo aquello que da significado a la actividad representativa. El sujeto expresa a través de sus representaciones el sentido que otorga a su experiencia dentro del mundo social, el cual retoma a su vez los códigos sociales de interpretación, basados en una escala de valores e intereses sociales colectivos, por ello, las representaciones también son consideradas la expresión de una colectividad o sociedad establecida.

Ahora bien, cuando la experiencia social es homogénea dentro del grupo de sujetos que conforman dicha colectividad, es usual que dentro de las representaciones haya una mediación de lo imaginario. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que las representaciones se sitúan entre las imposiciones sociales que recaen sobre el sujeto y sus propios deseos o necesidades, los cuales finalmente son producto de las mismas imposiciones sociales; de ahí que la representación no solo exprese, sino que permite trascender sus bases argumentativas.

La tercera línea de investigación está dirigida hacia la representación como forma de discurso y se caracteriza a partir de las prácticas discursivas de los sujetos inmersos en la sociedad. Los ejes de este tipo de representación discursiva están dados a partir del contexto de la comunicación, la pertenencia social de los hablantes y la finalidad de su discurso.

La cuarta línea apunta a la práctica social del sujeto, quien como actor social pone de manifiesto a través de sus representaciones, las ideologías y reglas establecidas dentro de la sociedad a la que pertenece, además del lugar que ocupa dentro de la misma.

La quinta línea de investigación, señala que a partir de las interacciones entre los sujetos al interior de un grupo y por supuesto, las interacciones con otros grupos, se genera una dinámica que modifica no solo las representaciones que dichos sujetos tienen de sí mismos y de su grupo, sino las que construyen alrededor de otros grupos y sus integrantes; dicho de otro modo, las dinámicas de las representaciones se dan a partir de las relaciones intergrupales. Estas dinámicas representativas son las que *“regulan, anticipan y justifican las relaciones sociales así establecidas”* (Zamora, /chileponencia01.pdf: 5)

Por último, dentro de los postulados de Jodelet cabe señalar que es posible identificar el tipo de relaciones sociales e ideologías impuestas al interior de un grupo, a partir de las representaciones de un sujeto, representaciones que finalmente corresponden a los esquemas de pensamiento socialmente establecido.

A partir de los postulados de Denise Jodelet frente a la forma de abordar las representaciones sociales, es claro que estas no solamente corresponden a un proceso netamente cognitivo, sino que es posible asumirlas como una modalidad de pensamiento social, en donde los procesos de elaboración de la representación corresponden a los aspectos constituyentes de ésta,

mientras que los aspectos constituidos son los productos o contenidos de dicha representación (Jodelet, 1984). En este sentido, se puede afirmar que el pensamiento constituyente o procesual, es diferente al pensamiento constituido o producto, aunque ambos se configuren simultáneamente alrededor de la estructura de una representación.

Por su parte, el psicólogo social Jean Claude Abric desarrolla a través de la escuela de Aix-en-Provence, un enfoque estructural de las representaciones sociales que se centra en los procesos cognitivos y hace uso de las técnicas experimentales.

Desde este enfoque, Abric plantea que las representaciones sociales se constituyen a partir de una perspectiva de contexto, pero a la vez de pertenencia, en tanto que *“toda realidad es representada, apropiada por el individuo o el grupo y reconstruida en su sistema cognitivo, integrada en su sistema de valores que depende de su historia y del contexto social e ideológico que le circunda”* (Abric, J, 1994: 12)

Es evidente dentro de esta teoría de las representaciones, cómo a partir de la concomitancia entre sujeto-objeto, se adquiere un carácter de visión global de la realidad y se le otorga un sistema de significación común a un grupo social. Estas significaciones a su vez, están determinadas por factores circunstanciales propios del contexto y por factores propios de la configuración social e ideológica en la que está inmerso el individuo. Al respecto, Abric afirma que *“La representación funciona como un sistema de interpretación de la realidad que rige las relaciones de los individuos con su entorno físico y social, ya que determinará sus comportamientos o sus prácticas”*. (Abric, J, 1994: 13)

Ahora bien, Jean Claude Abric establece cuatro funciones esenciales de las representaciones sociales, que hacen que respondan a las prácticas y dinámicas de las relaciones sociales, estas son:

- *Funciones de saber: “permiten entender y explicar la realidad”,* y se refiere a la facilidad que tienen los individuos de adquirir y/o asimilar conocimientos y comunicarlo dentro de un marco comprensible para ellos. A esta función Moscovici la consideró como la esencia de la cognición social.
- *Funciones identitarias:* Los individuos se sitúan en un campo social, adquiriendo una identidad personal y grupal acorde a los sistemas de valores establecidos. Dentro de esta función, las representaciones adquieren un lugar preponderante no solo dentro de los procesos de comparación social, sino dentro del *“control social ejercido por la colectividad sobre cada uno de sus miembros, en particular en los procesos de socialización”* (Abric, 1994, 16)
- *Funciones de orientación:* En tanto que se constituyen en una guía que orienta las conductas a partir de tres factores. El primero se relaciona con las acciones cognitivas que adopta el sujeto o grupo frente a una tarea por desarrollar, definiendo igualmente la forma en que se estructuran y comunican dichas acciones, así como el tipo de relaciones que se instauran. El segundo factor se refiere a un sistema de *“anticipaciones y expectativas”* (Abric, 1994, 16), en el cual la representación incide sobre la realidad a manera de filtro de las *“informaciones e interpretaciones”* (Abric, 1994, 16), de tal modo que dicha realidad coincida con la representación; de esta manera la representación anticipa la realidad. Por último, la representación

social determina tanto los comportamientos y prácticas sociales, como la normativa establecida dentro de un contexto social.

- *Funciones justificadoras*: Una vez llevada a cabo una acción, las representaciones justifican las conductas del sujeto o grupo. La anterior afirmación permite inferir, que “la representación está determinada por la práctica de las relaciones” (Abric, 1994, 17)

Jean Claude Abric privilegia las investigaciones experimentales en torno a las representaciones, en razón a su intento por verificar y validar sus hipótesis. Es así como además de reconocer que en el análisis de una representación, es esencial el reconocimiento y jerarquización de su contenido y estructura para dar una organización interna al sistema representacional, Abric propone la hipótesis del *núcleo central*.

Este núcleo central o estructurante define la significación de la representación y le otorga dos funciones básicas: una función *generadora* que elabora la significación de cada elemento constitutivo de la representación y les da sentido, y una función *organizadora* que establece las razones que unifican y cohesionan los elementos de una representación.

Por supuesto, además del núcleo central, las representaciones sociales están constituidas por elementos periféricos que desempeñan funciones complementarias, relacionadas con las características individuales y contexto de los sujetos, que generan una apropiación particular de lo cotidiano, “*generando representaciones sociales individualizadas*” (Abric, 1994, 26)

Indudablemente, al desarrollar un análisis en torno a las representaciones sociales sobre la formulación de políticas públicas, es fundamental reconocer el sistema dual a través del cual operan –central y periférico–, ya que como sistema central, éstas representaciones adquieren un

carácter estable arraigado al sistema de valores asumido por una colectividad; pero como sistema periférico, dichas representaciones adquieren igualmente un carácter flexible y móvil, en la medida que también se construyen a partir de las experiencias individuales, recogiendo elementos específicos y diferentes, que evidencian las transformaciones de las prácticas sociales de las colectividades.

Sin embargo, este doble sistema de organización de las representaciones sociales, permite evidenciar tan solo una de sus características, como es la definición de éstas a partir del consenso; pero lo cierto es que existe una segunda característica a considerar y es que las representaciones también están profundamente marcadas por diferencias interindividuales.

La anterior circunstancia es relevante en la presente investigación, en tanto que al pretender analizar la formulación de políticas públicas desde posturas de consenso, se destaca la reflexión que elabora Abric citando a Doise (1985: 250)

“la identidad de los principios de regulación no impide en forma alguna la diversidad de las tomas de posición que se manifiestan por medio de actitudes y opiniones... Una multiplicidad aparente de tomas de posiciones producida... [Tal vez] ... a partir de principios organizadores comunes”
(Abric, 1994, 27).

Por ello, no solo se tendrá en cuenta las posibles diferencias interindividuales que pueden resultar esenciales, frente a la significación de las representaciones en torno a la participación, sino también la homogeneidad que resulta de la organización de una representación, en torno a un mismo núcleo central.

En este sentido y a partir de la idea de núcleo estructural, las representaciones del sentido de la participación cobran relevancia al profundizar en conceptos claves, como las relaciones de

la participación con el sistema democrático; las relaciones de la participación en relación a la acción colectiva y la construcción social; la participación como derecho y como mecanismo de inclusión y reconocimiento y las relaciones de la participación con el sistema democrático. Al respecto, señala Álvaro Díaz Gómez que:

“Los jóvenes (...) viven la democracia entre otras opciones ejerciendo el voto para elegir a sus representantes (en esta representación implícitamente se encuentra enmarcado el concepto de “poder del pueblo”) así como mediante la toma de decisiones en los micro-espacios donde habitan y transitan. No obstante, la democracia, desde otras perspectivas, es vislumbrada como una característica holística que enmarca no sólo un estilo de gobierno que se sustenta en el pueblo, sino que a su vez el ciudadano adopta la democracia como un estilo de vida que se encuentra de manera taxativa en la cotidianidad. A parte de ser un elemento cotidiano, la democracia se inserta dentro del desarrollo moral de los jóvenes, ya que se promulga el respeto hacia el otro, el consenso, y el respeto por la diferencia. Lo anterior nos conduce a inferir como los jóvenes tienen una representación social sobre la democracia en tanto estilo de vida que se presenta con contradicciones, contrastes y polaridades que dan cuenta de las complejidades del mundo de la vida desde donde se da la construcción colectiva y el ejercicio democrático desde lo múltiple y lo diverso”. (Díaz Gómez, Álvaro en <http://www.redalyc.org/pdf/110/11001314.pdf>, revisado 18 de agosto de 2015)

Estudios mucho más recientes en torno a las relaciones de participación en relación a la acción colectiva y la construcción social, así como la participación como derecho y como mecanismo de inclusión y reconocimiento, permiten establecer posturas claras y definidas frente a las dinámicas estructurantes de las acciones colectivas y la participación frente a sus mecanismos formales. En el siguiente esquema podemos remitirnos a dichas aproximaciones:

LAS RELACIONES DE LA PARTICIPACIÓN EN RELACIÓN A LA	LA PARTICIPACIÓN COMO DERECHO Y COMO MECANISMO DE INCLUSIÓN Y RECONOCIMIENTO
---	--

ACCIÓN COLECTIVA Y LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL	
<p>“El desafío y la pertinencia de abordar en esta oportunidad la categoría de Acción Colectiva desde sus diferentes expresiones o formas – movidas, movilizaciones y movimientos – alude a encontrar diversas dimensiones analíticas y elementos que permitan ganar una mayor comprensión sobre las dinámicas colectivas juveniles. Sobre este aspecto coincidimos con autores como (Mc Adam y Zald, 1999; Melucci, 1999), quienes llaman la atención en la necesidad de establecer la complementariedad entre las distintas tradiciones teóricas sobre la acción colectiva. Lo anterior por destacar que en la acción colectiva confluyen factores estructurantes que juegan un papel relevante en la emergencia de las practicas colectivas como lo ha señalado el enfoque de la estructura de oportunidad política, cuyo interés se enmarca en el estudio de las interacciones entre la acción colectiva – movilizaciones, asociaciones, protestas, movimientos sociales y la política institucionalizada”. (Ricardo Delgado Angélica M. Ocampo Ángela M. Robledo, https://semillerojovenes.files.wordpress.com/2010/07/acciones-colectivas-juveniles-y-ciudadania1.pdf, revisado 18 de agosto de 2015</p>	<p>“La ciudadana es sólo una de las formas de participación en el espacio público. Cunill (1991, 1997) distingue entre participación social, comunitaria, política y ciudadana. Cada una puede describirse como sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación social es la que se da en razón de la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de sus integrantes, y el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales. • Participación comunitaria es el involucramiento de individuos en la acción colectiva que tiene como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegurar la reproducción social; suele identificarse con la beneficencia. El interlocutor principal de estas acciones no es el Estado y, en todo caso, lo que se espera de él es recibir apoyo asistencial. • Participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones formales y mecanismos del sistema político: partidos, parlamentos, ayuntamientos, elecciones. Es una participación mediada por los mecanismos de la representación política. • Participación ciudadana es aquella en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas.

	https://www.academia.edu/202715/Participaci%C3%B3n_ciudadana_y_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas
--	---

CAPITULO 2

POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN - REPRESENTACIONES SOCIALES

ACERCA DE LA PARTICIPACIÓN

Para la comprensión de las representaciones sociales de participación, es fundamental ahondar el concepto de ciudadanía, el cual hoy hace referencia al individuo como sujeto de derechos políticos, en tanto que interviene o participa en la vida política de su comunidad o grupo social, ejerciendo no solo sus derechos, sino sus deberes y obligaciones. Como definición filosófica de Ciudadanía, André Comte-Sponville establece que:

“Ciudadanía es lo propio del ciudadano, y especialmente el conjunto de los derechos de que disfruta y de los deberes que le incumben. El primer deber consiste en obedecer la ley (aceptar ser ciudadano, no soberano). El primer derecho, en participar en su elaboración o en las relaciones de fuerza que se encaminan a ella (ser ciudadano, no súbdito). Son dos formas de ser libre, en el sentido político del término, y en una ciudad no hay otra forma de serlo” (Comte-Sponville: 2003, encontrado en <http://www.acfilosofia.org/>, revisado 15 de agosto de 2015)

Sin embargo, indagar acerca de las representaciones de ciudadanía, supone adentrarse en las diferentes dinámicas y procesos de socialización, desde un enfoque teórico que ubique al sujeto como centro de esta reflexión y para ello nuevamente recorro a la teoría de las representaciones

Sociales de Serge Moscovici (1979), la cual, según la Doctora en Sociología Silvia Gutiérrez Vidrio:

“Permite visualizar la ciudadanía como una construcción social, es decir, no como una realidad tangible, preexistente y estática, sino cómo algo que se va construyendo en la convivencia social. Los seres humanos construimos permanentemente la realidad mediante la negociación y la interacción. La ciudadanía es una construcción social fruto de las relaciones que se establecen entre el individuo y el estado, el ciudadano y las instituciones, el ciudadano y sus allegados”. (Gutiérrez, 2009: encontrado en www.scielo.org.mx, revisado 15 de agosto de 2015)

De acuerdo con Moscovici, en la cotidianidad de los sujetos se suscitan acciones estrechamente relacionadas con los conceptos de libertad, derecho, justicia, equidad, entre otros, cuya interpretaciones colectivas dan sentido a las prácticas de dichos sujetos – sentido común- . Dicho sentido, se renueva continuamente en las prácticas del sujeto, de ahí que exista una relación concomitante entre los conceptos de representaciones sociales y ciudadanía.

Para Jodelet (1986) “las representaciones sociales son una forma de conocimiento particular socialmente elaborado, que constituye el saber de sentido común de un grupo o sociedad y que opera como guía y orientador del comportamiento” (Gutiérrez, 2009: encontrado en www.scielo.org.mx, revisado 15 de agosto de 2015).

Para la Secretaría de Educación de Bogotá (SED), la ciudadanía está basada en la existencia del otro, es dinámica y contextualizada. *“Juntos nos damos una forma de organizarnos, de relacionarnos, de constituirnos como colectividad, de promover formas alternativas de reconocer*

y ejercer el poder, de construir una “esfera pública” (Currículo para la excelencia académica y la formación integral, cuadernillo 6)

Edgar Morín (París, 1921), en su texto “La Vía” ha establecido con relación a las políticas de la humanidad, la necesidad de una regeneración del pensamiento político. En dicho texto señala que *“La acción política se ha basado siempre, implícita o explícitamente, en una concepción del mundo, del hombre, de la sociedad y de la historia, es decir, en un pensamiento”* (Morín, 2011: 44).

En el plano de las Representaciones sociales y de acuerdo a los postulados de Jodelet citados en el primer capítulo, evidentemente Morín concuerda en que dicha acción política, si se le pudiese dar la connotación de participación, corresponde a esquemas de pensamiento socialmente establecidos, en los que además desde la mirada de Abric, se evidencia una configuración social e ideológica que determina las prácticas sociales. Este “pensamiento político” expuesto por Morín y en el que se basa la acción política, es a su juicio un pensamiento venido a menos, en tanto que se ha reducido al análisis de estadísticas y modelos econométricos, que se alejan vertiginosamente de un verdadero pensamiento político. Aduce Morín que:

La clase política se contenta con informes de expertos, estadísticas y sondeos. Ya no tiene un pensamiento. Ya no tiene cultura. (...) Ignora las ciencias humanas. Ignora los métodos que serían aptos para concebir y tratar la complejidad del mundo, para vincular lo local con lo global, lo particular con lo general. Privada de pensamiento, la política va a remolque de la economía (Morín, 2011: 44)

A partir de la anterior afirmación, se podría estar determinando -a mi juicio- un nuevo referente, frente a lo que sería dentro de nuestro contexto una representación social sobre participación política. Dado que en una representación social es posible -según Moscovici-,

establecer las variaciones del pensamiento de la sociedad contemporánea, a partir de las nuevas formas de distribución del poder, -entre otros factores-, es evidente cómo en este sentido, el desplazamiento o inexistencia de un verdadero pensamiento político, ha dado lugar a la reafirmación de un pensamiento de carácter economicista, que se ha impuesto como representación de participación política.

Por ello es necesario, que el pensamiento político vuelva a fundamentarse no solo en una concepción del hombre y la sociedad, sino en lo que Morín propone como una amplia concepción del mundo, la historia y la era planetaria. Así mismo, se hace necesario el fortalecimiento de un pensamiento político, que igualmente revitalice las posibilidades de una democracia en la que sea posible la coexistencia de *“una pluralidad de concepciones y opiniones antagonistas en la arena política, libertad de prensa, de medios y de opinión, respeto a los derechos individuales, protección de las minorías ideológicas o de origen”*. (Morín 2011, pág. 63). La anterior postura deja claro que la consolidación de la democracia, requiere no solo de un largo proceso de arraigo histórico, sino del reconocimiento de diversas concepciones ideológicas, entre otros tantos elementos que pueden surgir y trascender en la arena política.

Sin embargo, el pensamiento político sobre el cual se sustentan estos modelos democráticos representativos –como la democracia parlamentaria- suelen resultar insuficientes al momento de asumir los grandes retos que comportan los nuevos sistemas de organización social, hecho que conduce a un creciente desinterés del ciudadano por afrontar o intervenir en la confrontación de dichos retos y que hacen evidente la necesidad de implementar otras posibilidades dentro de la política democrática, como es la participación.

Pero, ¿cómo se entiende la participación dentro de la política democrática? En términos de Victoria Camps “*Participación significa, en general, implicación en las decisiones políticas, compromiso con la organización de la sociedad, no inhibición frente a los problemas comunes*” (Camps, 1999: 89). Sin embargo, es precisamente el precario ejercicio de la participación, lo que ha conducido de cierta manera a la crisis de la democracia y sus instituciones, en tanto que se ha privilegiado la democracia representativa sobre la participativa.

Se refiere Victoria Camps a las tesis de Benjamín Barber, en *Strong Democracy*⁴, como una interpretación de lo que podría ser una auténtica democracia participativa, a partir de dos condiciones fundamentales: “*que alimente a la comunidad sin destruir la autonomía*” y “*que supere la pasividad y el vacío del liberalismo*”. Con relación a la primera tesis, plantea que la autonomía del individuo es una condición que se reafirma en la medida en que éste se reconozca como parte de una colectividad, en la que además logra incidir en las decisiones que los afectan. Del mismo modo, el reconocimiento del sujeto como parte de un pensamiento y vida colectiva, es una de las condiciones que reafirman los principios de libertad, justicia e igualdad, como ejes de la democracia. Sin embargo, es necesario reconocer que tanto la democracia como la autonomía, se constituyen a partir de una dialéctica en la cual éstas se construyen simultáneamente y a partir de una interdependencia mutua.

Frente a la segunda tesis, Camps afirma que la democracia es ante todo un procedimiento político, “*una forma de gobierno que no se agota en sí misma ni se justifica solo como procedimiento: se justifica también si hace cosas y las hace bien*” (Camps, 1999: 91), por ello,

⁴ Benjamín Barber, *Strong Democracy*, University of California Press, 1984. Citado por Victoria Camps, en *Paradojas del Individualismo*, Barcelona, 1999, pág. 89

considera posible además de necesaria, la coexistencia de una democracia representativa, pero también participativa.

Si bien es cierto que la democracia representativa puede resultar insuficiente en términos del número de ciudadanos que se sienten realmente representados, esto no invalida la representación en sí; simplemente requiere un replanteamiento frente a otras formas “auténticas” de representación, que no se determinen a partir de teorías comunitaristas que desconocen al individuo como sujeto externo al estado, sino a partir del reconocer y aceptar que la fraternidad no es un elemento natural del ser humano; contrariamente, son innumerables las posibilidades de encontrar factores que generen diferencia y distanciamiento entre los sujetos, sin embargo, esto no puede constituirse en un elemento que impida la participación.

Lo cierto es que la participación resulta fundamental dentro de la democracia, pero la participación política en sí, presume dos condiciones inherentes a ella: la igualdad y la obligación; condiciones que se apartan vertiginosamente de la realidad, dada la existencia de enormes desigualdades sociales y económicas, que inciden en el desinterés y/o apatía de ciertos sectores de la sociedad frente a la participación. Desafortunadamente, estas desigualdades han trascendido la idea democrática del derecho a decidir y participar autónomamente, para dar paso a la delegación de este derecho a sectores de “expertos” que deciden por ellos.

Es evidente como las desigualdades, lejos de ser el elemento que constituya una posibilidad de construcción de una sociedad auténticamente democrática, en donde la participación se promueva a partir de la “igualdad” que nos asiste como sujetos políticamente competentes y autónomos, se ha constituido en la brecha que impide toda posibilidad de democracia participativa.

En este sentido puntualiza Camps “*que más participación supone más igualdad: la igualdad política no es cierta si se mantiene la desigualdad social y económica*” (Camps, 1999: 93)

Por otra parte, el carácter de obligación que denota la participación política, no debe asumirse como mandato, sino como obligación que surge a partir de la autonomía moral del sujeto, en tanto que reconoce y acepta las normas y decisiones adoptadas por un colectivo, máxime si ha participado en la definición de las mismas; ésta es una característica inherente a los gobiernos participativos. Cabe resaltar, que así como la igualdad es una condición para la participación, la participación es una circunstancia indispensable para generar obligación.

Ahora bien, como se planteó anteriormente, la democracia representativa y la participación no son totalmente adversas; por el contrario, la participación tiene cabida dentro de ésta, en la medida en que puede asumirse como un proceso de “*corrección de lo que hay, que como la construcción de un modelo alternativo*” (Camps, 1999: 99). Esto supone, que la participación no se puede reducir a la simple delegación en los conedores de la política o expertos para que gobiernen al pueblo, ya que se estimula el desinterés de los individuos hacia las tareas políticas. Sin embargo, esta corrección que en gran medida se ha asumido, como la eliminación o reducción de los vicios propios de los intereses particulares de los partidos o corporaciones políticas, puede virar hacia el ejercicio ciudadano de la colaboración activa, desde una posición crítica y a través de organizaciones que respondan a propósitos de orden público.

Otro elemento importante, es la justicia de los resultados que se da en los escenarios democráticos, pues la justicia, como lo menciona Camps “no es una consecuencia lógica del procedimiento democrático”, en tanto que la democracia no es garantía de justicia, pues no siempre la mayoría está más cerca de lo justo.

Una vez más, cabe recordar uno de los planteamientos establecidos en el primer capítulo de esta investigación y que nos adentra en la importancia de la participación política, en cuanto a que la construcción de una política pública no debe ser una decisión aislada, sino el resultado de acuerdos que procuren la solución de diversas problemáticas y con ello la satisfacción de la mayoría.

Los conceptos de participación ciudadana y participación política, se han relacionado con el de democracia participativa y tienen como fundamento el dar la posibilidad a los sujetos inmersos dentro de una sociedad, de integrarse a los procesos de toma de decisiones y por supuesto, de incidir de forma individual o colectiva, en los procesos políticos propios de dicha sociedad.

Lo anterior supone, la existencia al interior de la estructura del estado, de un sistema de participación que promueva la verdadera democracia como un derecho y deber de todos los individuos y que surja y se sostenga a partir del análisis de las necesidades de la población.

La Constitución Política de Colombia de 1991, se enuncia en el Artículo 270 la posibilidad de participar e intervenir en el control de la gestión pública así: *“La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”*. (Constitución Política de Colombia, Art. 270)

Así mismo, la Constitución también establece los lineamientos para ejercer dicho control social, frente a temas de planeación, seguimiento y vigilancia de las acciones del Estado.

Es evidente como el Estado también elabora conceptos acerca de lo que debe ser la participación, dentro de un presunto marco democrático, e igualmente determina los mecanismos de participación, presentándolos como herramientas que garantizan el ejercicio de este derecho.

Ejemplo de lo anterior es el concepto que el Ministerio de Educación Nacional (MEN), establece sobre participación, el cual presenta como un proceso social

En el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de la organización social y política. (www.mineduccion.gov.co revisado abril 20 de 2015)

En cada una de las definiciones que se pueden ir abordando en torno a la participación dentro del contexto colombiano, se identifican discursos que reflejan algún grado de incidencia de las representaciones sociales sobre participación. Tal es el caso de las ya mencionadas líneas de investigación de Jodelet, que fácilmente aplican dentro de estos discursos, como el Planteado por el MEN que puede enmarcarse dentro de las dos primeras líneas de investigación, al estar estructurado desde dimensiones de contexto y de pertenencia, en la medida que da por sentado que la participación debe propender por *la marcha de la vida colectiva* (www.mineduccion.gov.co revisado abril 20 de 2015), situación que deja entrever que los sujetos han aprendido su contexto y que por supuesto lo aceptan en la medida que lo reconocen como suyo, es decir, les “pertenece”; de igual manera, se trata de un discurso que se ha construido dentro de una escala de valores e intereses sociales colectivos, que en este caso tienen como fin *mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de la organización social y política*. (www.mineduccion.gov.co revisado abril 20 de 2015)

De la misma manera, el ejercicio anterior se puede extender hacia el reconocimiento de otro tipo de representaciones, relacionadas igualmente con la participación. Poniendo por caso los planteamientos del MEN, se puede identificar en sus postulados un reflejo de las prácticas sociales

de los sujetos, mediadas por las ideologías y reglas establecidas dentro de la sociedad. Lo anterior evidentemente alude a las representaciones sociales grupales.

Como parte del discurso del Estado, se menciona desde varios escenarios que la participación ciudadana es ejercida por todos, en tanto que sujetos de derechos y deberes, que actúan en función de intereses sociales generales y/o colectivos. Ahora bien, también establece dicho discurso que la participación ciudadana que se encamina hacia la intervención en el campo de lo público, no debe ceñirse exclusivamente a lineamientos propios de los partidos políticos, sino guardar estrecha relación con los intereses generales y el bien común por el que el Estado propende. De ahí que el control social como ejercicio de participación, se encamine hacia la vigilancia de la gestión pública, para garantizar el servicio a la comunidad.

Lo cierto es que a la luz del discurso político, todos somos sujetos de participación, propensos a hacer uso de los mecanismos formales y no formales creados por el Estado, para intervenir en la formulación de políticas públicas, a través de distintas instancias.

Para ello establece dos categorías de participación, cada una con sus propios mecanismos e instancias; estas son: la representación de sectores específicos como las Juntas Administradoras Locales, los Concejos Municipales, entre otros. La segunda es la participación directa, que supone la intervención en escenarios públicos de información y opinión, en los que además es posible presentar iniciativas, tomar decisiones y por supuesto fiscalizar la gestión pública. Ejemplo de estos espacios son las audiencias públicas y los foros municipales.

Además de las diferentes Leyes, Decretos y Directivas que el Estado ha instaurado como antecedentes legales de participación, existen también varios mecanismos, instancias y herramientas, que deben garantizar del derecho a ejercer la participación; entre otros, el Estado

colombiano ha creado el Derecho de Petición, las Veedurías Ciudadanas, las Audiencias Públicas, la Rendición de Cuentas, la Acción de Cumplimiento y la Acción de Tutela. Las normas fundamentales por las que se rige la participación democrática de las organizaciones civiles, se encuentran establecidas en la ley 134 de 1994, llamada ley de los mecanismos de participación. Ésta además regula la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular, del orden nacional, departamental, distrital municipal y local, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.

Como es evidente, la participación se ha asumido como el accionar de los ciudadanos para incidir en los asuntos del Estado, ya sea para intervenir en la elección de los gobernantes o incluso en la formulación de políticas de gobierno. Es así como en la construcción de los Planes de Desarrollo y los Planes Sectoriales de gobierno, se pueden hallar programas encaminados a garantizar la participación ciudadana, pero es necesario ahondar en el análisis de estos programas, para determinar si también garantizan algún nivel de participación política, en el sentido que verdaderamente permitan la incidencia en la formulación y/o transformación de las políticas públicas.

El contraste entre los diferentes Planes Sectoriales de Educación de Bogotá entre los años 2004 – 2016, permite identificar dos tendencias frente a la participación en el marco de la formulación de políticas públicas educativas.

La primera se relaciona estrechamente con el discurso, que en términos de Jodelet (1984), plantea una relación significativa entre representaciones, prácticas discursivas de los sujetos inmersos dentro de una sociedad y el contexto en que se desarrolla dicha comunicación, siendo fundamentales la pertenencia social de los hablantes y la finalidad del discurso. En este sentido,

se puede afirmar que la generalidad frente a la participación, es que ésta ha sido asumida por los sujetos a partir de un discurso oficial, cuya finalidad se ha reducido a guardar un carácter consultivo e informativo, que no facilita la interacción directa; por consiguiente, frente a la formulación de políticas públicas educativas, la participación se ha reducido a un tema programático y no a una materia tangible dentro de los planes de gobierno.

La segunda tendencia apunta precisamente hacia ese discurso programático que escasamente enuncia la participación, pero que no se concreta en prácticas sustanciales, sino que se focaliza en la aplicación de sistemas de control y fiscalización de los programas que aluden a la participación ciudadana, como es el caso de los mecanismos de control aplicados por las contralorías y veedurías ciudadanas, sobre programas de atención masiva tales como cobertura educativa, asignación de subsidios condicionados a la asistencia, alimentación y transporte escolar.

En este punto de la investigación, es pertinente desarrollar un análisis de ese discurso oficial, que tiene por objeto validar los programas implementados en los planes sectoriales de educación, como mecanismos efectivos de participación política y ciudadana. Igualmente, es fundamental determinar si los programas que implementaron estas tres últimas alcaldías en materia educativa, realmente fueron impactadas por el ejercicio de participación de la comunidad educativa y por ende transformaron la percepción sobre participación de esta población.

El sistema de Participación del Sector Educación, está reglamentado en el Decreto 293 de 2008 y en la Resolución 4491 de 2008 y en ellas se establecen los lineamientos para la conformación de las Mesas Locales y Distritales de Participación. La dinámica de estas mesas opera bajo la modalidad de encuentros estamentales (Docentes, Rectores, Coordinadores, Estudiantes, Orientadores, Administrativos, Egresados y Padres de familia), y tienen como

objetivo central, garantizar el derecho a la participación a través de espacios de reflexión, que aporten significativamente a la construcción de un sistema educativo de calidad.

Sin embargo, el discurso oficial no es claro frente al nivel de impacto que puede alcanzar este tipo de participación, ya que no trasciende más allá del ofrecimiento de espacios de encuentro para la reflexión que aunque legítimo, no permite establecer claramente hasta que instancia llega el aporte generado en dichas mesas de participación. Pese a ello y a que probablemente este tipo de acciones, generen un sentimiento de insatisfacción o incertidumbre entre quienes participan en estos espacios, la realidad es que no hay manera de constatar qué acciones concretas surgidas de uno de estos espacios, ha servido como elemento articulador en la formulación de alguna política pública educativa y sin embargo, estos espacios son los instrumentos que validan los esquemas de participación.

Es cierto que en los últimos 12 años se han implementado diferentes programas, anclados al Plan Decenal y los Planes Sectoriales de Educación, tendientes a ampliar y consolidar los espacios de participación. Esto se evidencia a partir de la intención expresa que planteó Luis Eduardo Garzón en su plan sectorial Bogotá: una Gran Escuela, al proponer “*contribuir a la disminución de la pobreza y lograr una mayor equidad social, garantizando que todos los niños reciban educación*” (Plan Sectorial de Educación , 2004-2008: 10) a partir de los principios de solidaridad, autonomía, diversidad, equidad y por supuesto Participación, entendida esta como “*las ideas y las propuestas de todos los ciudadanos, incluidos los niños, las niñas y los jóvenes, principales protagonistas de la educación*” (Plan Sectorial de Educación , 2004-2008: 11), pero que también en su momento planteó Samuel Moreno Rojas en su Plan Sectorial de Educación 2008-2012 Educación de calidad para una Bogotá Positiva para niños, niñas y jóvenes, en la cual se propone como objetivo de Participación y descentralización “*fomentar, fortalecer, cualificar y*

ampliar espacios y mecanismos de participación, tanto representativa como participativa, dentro de la institución educativa y proyectada hacia la comunidad” (Plan Sectorial de Educación, 2008-2012: 27) y que ahora se desarrollan bajo la perspectiva de *“educar para la garantía de los Derechos Humanos, la convivencia pacífica, la participación social y política, el respeto por la naturaleza y para la sexualidad responsable y el cuidado del cuerpo* que propone la Bogotá Humana de Gustavo Petro. (Tomado de: www.educacionbogota.edu.co. Revisado el 31 de mayo de 2015)

Sin embargo, es de señalar que estos tres enfoques de participación expuestos, si bien han sido diseñados dentro de tres planes de desarrollo distintos, sus corrientes ideológicas de base están permeadas en los tres casos por doctrinas de izquierda. Tanto Luis Eduardo Garzón como Samuel Moreno Rojas, fueron alcaldes de Bogotá por el Polo Democrático Alternativo, partido político colombiano de izquierda democrática, resultado de la unión del Polo Democrático Independiente (PDI), y el movimiento Alternativa Democrática. Por su parte, Gustavo Petro Urrego fue electo por el partido político Movimiento Progresistas, el cual define como demócrata radical y es el resultado de la fusión con el partido Alianza Verde y con el respaldo de sectores socialdemócratas, además del marxista Partido del Trabajo de Colombia y la Alianza Democrática M-19.

En una ciudad como Bogotá, que tradicionalmente había sido gobernada por partidos de Derecha, para los cuales la diferencias sociales son consideradas un aspecto secundario y propende por el mantenimiento de un orden social fundado en el tradicionalismo y bajo relaciones de poder jerarquizadas o hegemónicas, asociadas a posturas liberales, confesionales, capitalistas y que favorecen la adquisición de riqueza a través del libre mercado y la competitividad, causa expectativa el viraje que se da hacia una nueva posibilidad de gobierno, bajo ideologías que promulga la igualdad social y la participación de la sociedad, desde posiciones colectivistas y

solidarias, asociadas a posturas laicas, favorecedoras de la propiedad pública y la justicia social o igualdad de resultados.

Sin embargo, los resultados frente a políticas públicas en educación, se siguen midiendo en ambos sectores a partir de estadísticas de cobertura, presupuestos y número de programas que impactan la matrícula. Por contrastar algunos casos, se puede observar el resultado en materia de política pública educativa, registrados en dos gobiernos de derecha y dos gobiernos de izquierda así:

Tabla No. 1

ALCALDE/ PERIODO DE GOBIERNO	REGISTRO DE RESULTADOS EN POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA
JAIME CASTRO CASTRO (1992- 1995) (Derecha)	Dentro de su Plan de Desarrollo propuso ampliar la cobertura y modernizar la gestión educativa, convocando y articulando el concurso del sector privado. Frente a la Descentralización y Participación comunitaria, creó los Centros de Administración Educativa Local (CADEL). Igualmente, <i>“garantiza la participación de las comunidades educativas en la programación, seguimiento y control del proceso educativo”</i> ⁵ . Como resultados significativos registra el aprovechamiento de las TIC a partir de la capacitación de docentes, el mejoramiento de la infraestructura de los colegios y la masificación de estas tecnologías en los estratos 1,2 y 3 a través de exención de impuestos. <i>Registra el incremento en 181.000 cupos en la educación pública y la construcción de 42 colegios en barrios de extracción baja, además de la construcción de “tres grandes bibliotecas y 11 menores, a las cuales acceden todos los colegios a través de una red de 14.000 computadores con Internet”</i> ⁶ .
ENRIQUE PEÑALOSA (1998-2000) (Derecha)	De acuerdo al Balance de la Rendición de cuentas 2005-2007, <i>“En matrícula, se logró superar las metas establecidas: en el 2006, la matrícula se encontraba en 964.656 estudiantes, frente a una meta de 954.065. En Alimentación Escolar, en 2006 se entregaron 372.539 refrigerios con recursos de la SED (frente a 330.000 en el total del 2005), (...) Los Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar. Durante el 2006, se seleccionaron 36.455 nuevos beneficiarios, para llegar a un grupo de 42.987 beneficiarios, muy cerca de la meta de 45.500 establecida para el cuatrienio. Se entregaron 44 colegios a los cuales se les hizo reforzamiento estructural y 22 a los que se les hicieron ampliaciones. Se ampliaron los</i>
LUIS EDUARDO GARZÓN (2004-2008) (Izquierda)	De acuerdo al Balance de la Rendición de cuentas 2005-2007, <i>“En matrícula, se logró superar las metas establecidas: en el 2006, la matrícula se encontraba en 964.656 estudiantes, frente a una meta de 954.065. En Alimentación Escolar, en 2006 se entregaron 372.539 refrigerios con recursos de la SED (frente a 330.000 en el total del 2005), (...) Los Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar. Durante el 2006, se seleccionaron 36.455 nuevos beneficiarios, para llegar a un grupo de 42.987 beneficiarios, muy cerca de la meta de 45.500 establecida para el cuatrienio. Se entregaron 44 colegios a los cuales se les hizo reforzamiento estructural y 22 a los que se les hicieron ampliaciones. Se ampliaron los</i>

⁵ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7192#1>

⁶ http://www.usergioarboleda.edu.co/altus/elecciones_2007_penalosa.htm

SAMUEL MORENO
(2008 -2012)
(Izquierda)

cupos en algunos colegios en concesión, con el propósito de disminuir los déficit de cobertura en las localidades de Bosa y Kennedy”⁷.

Se dio continuidad y profundización de los programas sociales establecidos desde la Administración anterior, frente a acceso y permanencia. Dentro de los avances se reconocen entre otros, los siguientes: Acceso totalmente gratuito para todos y todas los estudiantes del sistema educativo oficial, reorganización curricular por ciclos en 335 colegios; incorporación del proyecto LEO en 358 colegios oficiales, Educación Inicial en el Distrito en 88 colegios. En cuanto al mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios se registra que *“Entre 2008 y 2011 se construyeron 4 colegios nuevos en las localidades de Bosa, Kennedy, Engativá y Ciudad Bolívar, y se terminaron 14 colegios nuevos que iniciaron obras en la Administración “Bogotá Sin Indiferencia”; adicionalmente, 120 instituciones educativas de todas las localidades del Distrito recibieron algún tipo de intervención para reforzamiento (84) o mejora (36); Cobertura del sistema educativo oficial: A partir del año 2004, esta tasa presenta un aumento de 2.4 puntos porcentuales al 2010, alcanzando el 99.1%.”⁸*

Fuente: Elaboración de la Autora

Evidentemente, la prioridad frente a educación dentro de las dos tendencias políticas se dirige hacia los índices de cobertura, lo que permite establecer que esta –la cobertura- es un factor dentro de la formulación de política pública educativa, que se asume como un objetivo que obedece a una función de normas y valores.

De igual manera, se ha dado prelación a la infraestructura escolar, entendida esta, como la construcción y/o reforzamiento de plantas físicas, que se ajusten a las necesidades locales, para llevar a cabo los diferentes programas y proyectos en torno a la educación. Aunque es de destacar que mientras los gobiernos de derecha dan prioridad al mejoramiento de la calidad de la educación en sus componentes de formación y capacitación, y que además se puedan evidenciar en los resultados de las pruebas de competencias (pruebas Saber, Pisa, entre otras), los de izquierda, han considerado de manera más amplia y contundente, la atención a problemas de orden social, como la reducción del índice de pobreza extrema, a través de programas de atención a las necesidades básicas de los educandos, como alimentación escolar, subsidios condicionados a la asistencia,

⁷ http://www.renovacionmagisterial.org/boletin/boletin14/Logros_y_Retos%5B1%5D.pdf

⁸ <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaPositiva>

gratuidad y transporte escolar, entre otros, que no solo propenden por el incremento en los niveles de la calidad de la educación, sino por mejores niveles en la calidad de vida de los ciudadanos, en condiciones de equidad e inclusión.

Sin embargo, es de anotar que la ideología política, no ha transformado sustancialmente los resultados frente a los procesos de participación, en la formulación de políticas públicas educativas. En Bogotá, la democracia representativa adoptada por los gobiernos de derecha, evidencia desigualdades sociales y económicas que han reducido las posibilidades de participación; pero, los gobiernos de izquierda por su parte, tan solo han generado estrategias de participación, en las cuales los ciudadanos escasamente alcanzan a conocer las decisiones tomadas por los policy makers y cómo beneficiarse de ellas, sin que esto garantice que una posición adversa o un desacuerdo frente a uno de sus programas o proyectos, genere una posibilidad de transformación de la política; es decir, la democracia de este sector sigue siendo representativa.

La interpretación documental realizada en esta investigación, evidencia en algunos fragmentos de pronunciamientos o informaciones expuestas a la comunidad a través de diversos medios, que persiste en el imaginario colectivo la idea de que la participación se debe limitar a la realización de acciones básicas, que no trastorquen el orden social establecido, ya que de generar algún tipo de desequilibrio o cambio sustancial, estas acciones pueden llegar a ser consideradas ilegales o perturbadoras del orden social. Tal situación se puede observar en el siguiente postulado expuesto en el portal del Banco de la República frente a lo que debe ser la participación política, en el cual se reduce la participación convencional al simple proceso electoral, enmarcado dentro del ejercicio del derecho al sufragio y califica aquellas acciones no convencionales como tendientes a la ilegalidad:

La participación política, dependiendo de su forma y método, puede clasificarse de dos maneras:

- Participación política convencional: Está relacionada con las acciones llevadas a cabo durante un proceso electoral; esta participación es fomentada desde el poder del Estado y la Constitución.

*La participación política convencional indica el derecho de ciudadanía; es decir, un derecho al sufragio que no se mide por clases sociales, partidos, sexo o educación. Se da en toda democracia y es un derecho consagrado por la ley, por lo cual **puede ser fácilmente controlada y verificada.***

*- Participación política no convencional: Se refiere a acciones tales como las peticiones, las manifestaciones legales, el boicot, **las huelgas legales e ilegales**, el daño a la propiedad, los sabotajes, la violencia personal, etc. **Esta participación va más allá de los mecanismos institucionales de participación** y, en algunas ocasiones, hace oposición a la legalidad constitucional establecida. (Tomado de: www.banrepcultural.org/blaavirtual/ Revisado 14 de marzo de 2015)*

El resaltado en negrilla tiene por objeto señalar la forma en que a través del discurso, se refuerza en el individuo la idea de que la participación solo es legítima, en tanto se pueda controlar y verificar por instancias superiores, instituidas y reconocidas por la mayoría de los miembros de una colectividad. Así mismo, se refuerza la idea de que todo hecho conducente a controvertir o cuestionar las normas y el accionar socialmente establecido, rebasan las acciones legales de participación, adquiriendo un carácter negativo e inaceptable dentro de un grupo.

Aunque el anterior ejemplo es solo una mínima muestra de los múltiples discursos que plantean y/o refuerzan esta idea, lo cierto es que permite establecer el porqué de una representación social de participación tan limitada en nuestro contexto.

En el plano de la participación y la formulación de Política Pública Educativa, se puede observar que la tendencia es la generación de espacios para la disertación, en torno al fortalecimiento del territorio y la transformación de realidades. Con ello se está constituyendo una sensación de múltiples “posibilidades” de participación, dentro de una estrecha gama de “posibilidades” de transformación o impacto en la Política Pública. Muestra de lo anterior se encuentra en los siguientes informes o comunicados de prensa, emitidos por la Secretaría de Educación del Distrito (SED) y que se irán analizando gradualmente.

El primer fragmento corresponde a una estrategia adoptada por la SED, para garantizar el derecho a la participación ciudadana de los y las estudiantes representantes a las Mesas Locales de Política Educativa, mediante la asignación de rutas escolares que los movilice de manera oportuna y segura a dicho espacio de reflexión:

*Estas Mesas forman parte del Sistema de Participación Escolar de la SED, las cuales están conformadas por estudiantes (...) quienes desde abril de este año se reúnen **para deliberar y aportar a la construcción de lo público desde la cotidianidad de las decisiones que afectan a la comunidad educativa.** (...)*

*Una vez más, esta administración **en su vocación de darle voz y voto a los estudiantes sigue generando mecanismos que garanticen la participación frente a barreras de acceso como el transporte para el desplazamiento en condiciones de seguridad.** (Tomado de; sedlocal.sedbogota.edu.co/index.php?option. Revisado abril 29 de 2015)*

Evidentemente, el resaltado en negrilla corresponde a un discurso que se ajusta en principio, a los planteamientos que sobre el diseño de políticas públicas hace Roth Deubel. El proponer la deliberación y aporte a la construcción de lo público, corresponde a una abierta posibilidad “*para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*” (Roth

Deubel, 2006: 27). Sin embargo, queda el interrogante de si las barreras de acceso a los mecanismos de participación se reducen a factores simples como el transporte para acceder al sitio de encuentro y no a las condiciones o esquemas bajo los cuales operan dichas mesas. Más aun, cabría preguntarnos si verdaderamente los y las estudiantes del sector público poseen una formación y conciencia política lo suficientemente estructurada, para que realmente deliberen y aporten desde este espacio, en la construcción de lo público desde la cotidianidad de las decisiones que afectan a la comunidad educativa.

Ahora bien, el discurso de participación que se instaura dentro de la democracia representativa que sigue caracterizando a los actuales gobiernos distritales, adquiere su más fuerte connotación en torno a dicha participación, a través de la creación de los Comités Institucionales de Presupuestos Participativos (CIPP), que dan inicio al ejercicio de presupuestos participativos en los colegios oficiales. De este modo, desde la Planeación y Presupuestación Participativa se buscó:

El empoderamiento e incidencia de la comunidad en las políticas públicas, a través de espacios que permitan reconocer su territorio y priorizar en función de las capacidades instaladas y necesidades de la población (...) busca empoderar a los diferentes estamentos de la comunidad educativa para que desarrollen sentido de pertenencia por su institución y territorio, prioricen, participen e incidan en algunos recursos del presupuesto tanto institucional como nivel central de la SED. (Tomado de: www.educacionbogota.edu.co Revisado el 29 de abril de 2015)

Es así como la Secretaría de Educación del Distrito de los tres últimos gobiernos, refuerza el sentido de participación a través del vínculo de los Consejos Directivos, a los procesos de formación en aspectos como los Fondos de Servicios Educativos (FSE), la formulación de proyectos, la gestión pública y la rendición de cuentas. La misma planeación y Presupuestación

participativa enuncia acciones que refuerzan la corresponsabilidad frente a la ejecución de los presupuestos, pero también acciones pedagógicas que fortalecen las capacidades ciudadanas, para incidir en la transformación de realidades locales. Parte del discurso oficial que elabora la última administración de Bogotá, hace referencia a estos aspectos en espacios informativos como el portal de la SED, donde se puede leer que:

La actual administración promueve dinámicas para que la comunidad participe, defina prioridades e incida en el uso de algunos recursos de la SED, con la intención de fortalecer autonomía, corresponsabilidad, liderazgo colaborativo y empoderamiento en todos los estamentos. Así mismo, se promuevan prácticas para la gestión transparente y el uso adecuado de los recursos públicos a través del control social, rendición de cuentas y el reconocimiento de la función pública de una manera pedagógica especialmente con estudiantes. Es así, como a través de estrategias como las INCITAR (Iniciativas Ciudadanas de transformación de realidades), se busca empoderar a la comunidad educativa y llevar a cabo una acción pedagógica desde la que se eduque, se consoliden capacidades ciudadanas y apoye la creación de oportunidades de aprendizaje, procesos a través de los cuales la escuela se convierte en eje de transformación local y comunitario. (Tomado de: www.educacionbogota.edu.co Revisado el 29 de abril de 2015)

Finalmente, dentro del análisis de los espacios de participación implementados por el actual gobierno distrital, vale la pena hacer mención a la Simulación del Modelo de las Naciones Unidas SIMONU Bogotá, que es una estrategia pedagógica encaminada a la formación en procesos de ciudadanía y convivencia, liderada por la SED y el Centro de Información de Naciones Unidas CINU, que busca transformar y empoderar a las y los jóvenes como actores sociales de cambio. Sin embargo, el discurso referente a esta instancia de participación, sigue evidenciando que la efectividad de la estrategia, sigue siendo medida a través de cifras estadísticas que permitan establecer el impacto que genera sobre matrícula, es decir, la cantidad de estudiantes matriculados

que “participan” dentro del programa. En este sentido, podemos observar en la página web de la SED el siguiente informe:

*Sin duda SIMONU Bogotá se ha convertido en el gran encuentro distrital que además de generar la reflexión, el debate y la participación estudiantil, ha contribuido para que se estimulen principios como el reconocimiento de lo local, el acercamiento de realidades y el reconocimiento de la diversidad. (...) recordemos que en la versión del año anterior se alcanzó la participación de cerca de **2500 personas** entre estudiantes, docentes y directivos docentes de **200 colegios** privados y oficiales de la ciudad de Bogotá.*

*De esta manera, (...) acudieron docentes y representantes de más de **250 instituciones** educativas interesadas en participar en SIMONU 2015, (...) Ana María Gualdrón, asesora académica de SIMONU, confía en que este año se afiance el proceso no solo con proyección al encuentro distrital, sino desde los encuentros internos y locales “allí es donde esperamos la participación de por lo menos **3000 personas**, ya que para este año existen más instancias de participación. (Tomado de: www.educacionbogota.edu.co Revisado el 29 de abril de 2015).*

El análisis de la pequeña muestra de material discursivo revisado en esta investigación, permite establecer un aumento en la población que accede a los espacios de participación, constituidos por los gobiernos locales de los últimos tres periodos. Sin embargo, el impacto generado a partir de la participación de dichos ciudadanos frente a la formulación de políticas públicas educativas, es realmente mínimo, si se tiene en cuenta que la expectativa de quienes forman parte de dichos espacios, va más allá de obtener beneficios de carácter asistencialista (refrigerios, subsidios, implementos), en tanto que lo que se espera, es que su percepción frente a las políticas implementadas, sea considerada como un criterio válido en la posible reformulación de dichas políticas, máxime si quien ejerce dicha representación en el espacio de participación, es

un sujeto que pertenece a un sector de la comunidad educativa y ha sido igualmente elegido por sus pares, para transmitir un sentir colectivo que debería impactar a un nivel mucho más significativo.

Como es evidente, también la representación social de participación que prevalece en este sentido, corresponde a la práctica discursiva de los individuos inmersos en este contexto social y refleja las normas y valores instituidos, pero no necesariamente las ideologías asociadas a la tendencia política instaurada en el poder. Lamentablemente, los sectores de extracción económica baja y media, siguen asumiendo la participación como una oportunidad de favorecimiento, en la que lo único que basta es suscribirse como beneficiario de un programa determinado, sin abandonar la zona de confort acostumbrada, que legitima el hecho de que sean otras minorías –los expertos- quienes determinen qué y cómo instaurar, los esquemas de participación frente a la formulación de políticas públicas.

En este sentido y retomando las ideas expuestas por Zamora Astudillo, se podría afirmar que la política de participación de los tres últimos gobiernos ciudadanos, se reduce en su mayoría a *“la formulación de programas de intervención social, con componentes participativos, puesto que si bien el discurso oficial alude a la participación ciudadana y en general al campo semántico de la democracia y su profundización, ello en ningún caso significa que aquella retórica se encuentre encarnando en prácticas de sello ciudadano”*. (Zamora Astudillo, 2008: 15)

Finalmente, aunque los índices de participación se han incrementado según las cifras de copartícipes en los diferentes programas y proyectos que así lo sostienen, lo cierto es que los mecanismos de participación en sí, se reducen a instrumentos que no garantizan alguna incidencia por parte de los usuarios, en la toma de decisiones frente a la formulación de políticas públicas,

por lo tanto, estamos lejos de afirmar que se promueva o ejecute la participación, dentro de un esquema de democracia directa.

CAPITULO 3

ANÁLISIS DE LOS TRES ÚLTIMOS PLANES SECTORIALES DE EDUCACIÓN EN BOGOTÁ

Retomando a Jodelet, en cuanto a la forma de abordar las representaciones sociales, ya se ha afirmado en este texto que alrededor de la estructura de una representación, se configuran simultáneamente tanto el pensamiento constituyente o procesual, como el pensamiento constituido o estructural. Sin embargo, esto supone según María Auxiliadora Banchs, (Volumen 9, 2000) que aunque estas son estructuras de pensamiento que surgen simultáneamente y no se desligan precisamente una de la otra, es posible establecer a partir de ellas, dos enfoque para abordar la teoría de las representaciones sociales así: un enfoque procesual cuyo objetivo se centra en la reinterpretación de las representaciones sociales, que surgen dentro de un proceso de interacción continua, y un enfoque estructural que se centra precisamente en las estructuras de las representaciones. Esta última se apoya en las propuestas metodológicas que resalta Jean Claude Abric, de corte experimental y que permiten reconocer dichas estructuras.

Desde los planteamientos que Banchs, realiza en torno a los enfoques mencionados, se puede afirmar que esta investigación se aproxima al análisis de las representaciones sociales, desde

un marco epistemológico, ontológico y metodológico procesual. En concordancia con ello, este documento se desarrolla bajo el enfoque de investigación Histórico–Hermenéutico y establece una interpretación documental profunda de los textos referentes al análisis de representaciones sociales sobre participación, dando especial énfasis al análisis de las producciones simbólicas, los significados y el lenguaje en torno a la participación. Igualmente, busca centrarse en la interrelación de lo social y la acción humana, para clarificar el compromiso social y político en la formulación y construcción de políticas públicas en educación.

El análisis de las representaciones sociales de participación en torno a la formulación de políticas públicas educativas, estará mediada por dos ejes articuladores: las normas institucionales y las ideologías asociadas a los planes de gobierno analizados en esta investigación.

Entre los fines de la presente investigación, se busca establecer si la formulación de políticas públicas se enmarca dentro de una estructura ideológica concomitante con las ideologías propias de quienes detentan el poder, o simplemente se puede esbozar la apropiación de un discurso que evidencia cierta doctrina política, pero que continua reproduciendo el mismo esquema de ejecución del presupuesto público, que responde simplemente a necesidades coyunturales sin trascendencia y por supuesto sin correspondencia con una línea o tendencia política definida.

Por lo anterior, es pertinente establecer si dentro de la formulación de políticas públicas, se materializan las representaciones sociales sobre Participación; concretamente dentro de los Planes Sectoriales de Educación en Bogotá, entre los años 2004 a 2014.

Se parte del supuesto de que es esencial el análisis de lo que dentro de las representaciones sociales significa la participación, para comprender la forma en que éstas han operado dentro de

la formulación de políticas públicas. Igualmente, se buscó establecer si es posible interpretar las representaciones sociales, como un fenómeno sensible al proceso de formulación de políticas.

Así mismo, se realiza un acercamiento a la interpretación de los diversos significados de las representaciones sociales en torno a la participación, en el marco del diseño de programas políticos y de igual manera, establecer cuáles pueden ser los efectos de dichos programas frente a la percepción de participación, situación que permitiría predecir cuáles pueden llegar a ser las condiciones más frecuentes dentro de una colectividad, de persistir la continuidad de ésta forma de implementar políticas públicas educativas.

Araceli Mateos, establece en su ensayo “Ciudadanos y Participación Política”, que para desarrollar una política desde los principios que contemplan a los individuos como sujetos de derechos, es absolutamente necesaria la participación política y dicha participación va más allá de la designación de gobernantes, puesto que la participación puede y debe influir en los mismos, con respecto a una política estatal.

Con la información disponible es posible establecer una relación de causalidad directa entre las diferentes políticas, programas y proyectos de las tres administraciones de la Alcaldía de Bogotá entre 2004 a 2016 y por supuesto las ideologías políticas y creencias que las determinaron, teniendo como parámetro central los procesos de participación o los mecanismos de participación.

Es claro que si los programas propuestos por los alcaldes se establecen con criterios de participación y además propenden por el cumplimiento de los objetivos propuestos, estos deben contribuir a mejorar las condiciones de niñas, niños y jóvenes hacia una formación integral. Entonces, existe una relación concomitante entre la calidad de la educación y los procesos de participación, lo cual induce al mejoramiento de las condiciones de vida de los estudiantes y de

sus familias. Además, se hace evidente una relación directa entre la educación, el poder de decisión y la productividad, pues la educación amplía las capacidades humanas y contribuye al ejercicio de la libertad. (Sen, 1999).

Con el objeto de detectar una línea común de aplicación de la política y de los programas de las diferentes alcaldías, se esquematiza cada una de las administraciones, señalando las políticas, programas, proyectos y recursos destinados, para cumplir con algunos programas. Se resalta en cada Plan de Desarrollo Sectorial, la política implementada que permite identificar elementos o mecanismos de “participación” y que podría estar incidiendo en la formulación de Política Pública en educación.

Posteriormente se puede identificar la continuidad de las mismas, utilizando la pirámide de clasificación de políticas económicas (Jane-Watson-Kirschen) mediante la combinación de políticas instrumentales, para lograr los objetivos de política sectorial de educación. Al final se argumenta el análisis con un elemento cuantitativo, en este caso un modelo de regresión lineal simple, entre la variable presupuesto ejecutado de las vigencias 2010 a 2014, con la tasa de deserción estudiantil, para establecer una relación ascendente de incremento del presupuesto con una relativa reducción de la tasas de deserción.

En este sentido, se establecen tres líneas base en los planes de desarrollo de las tres alcaldías: en la alcaldía 2004-2008 *“El Reconocimiento y participación de la comunidad educativa, la academia y las organizaciones sociales”* en la alcaldía 2008-2012 *“Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor”* y en la alcaldía 2012- 2016 *“Ciudadanía y convivencia”*. En estos planes y programas, es posible identificar algunos elementos que permiten hacer un acercamiento, al análisis de las representaciones sociales en torno a la participación y la

formulación de políticas públicas en educación. A partir de este componente de análisis, se detallan a continuación las diferentes políticas de las administraciones objeto de análisis, para concretar a través de la pirámide o casa de políticas de Kirschen, Jane y Watson, los programas que más apuntan a lograr los objetivos de política sectorial, a través de dos políticas instrumentales: fiscal y laboral.

Una vez establecidas las políticas e identificado los programas que por sus características representan los elementos de la participación, se ubican en la pirámide, estableciendo una primera distinción entre objetivos a corto plazo o coyunturales y objetivos a largo plazo o estructurales.

De igual forma, una de las clasificaciones más comprensivas es la abordada por Jané, que está basada en la distinción entre diferentes tipos de políticas en función de la distinta naturaleza de los fines perseguidos. Caracteriza, entre políticas de ordenación, políticas finalistas y políticas específicas, a las que pone en relación con los objetivos o fines, de acuerdo con el esquema

Las políticas de ordenación son, para Jane “aquellas políticas económicas encaminadas a establecer y mantener el orden económico, las reglas de funcionamiento; por decirlo así, la constitución económica”. Los objetivos perseguidos directamente por estas políticas son la Libertad y la Justicia. (Sen - Rawls). Pero, a su vez, los objetivos situados en la cúspide de la pirámide se logran indirectamente por intermedio de otros objetivos situados en la base, que son medios para conseguir fines de orden superior, de acuerdo con el esquema de Jane-Watson-Kirschen. Estos objetivos, que son los fines “comúnmente aceptados”, se consiguen mediante las políticas finalistas definidas como aquellas que persiguen unos fines más puramente económicos o que se articulan mediante formulaciones más económico-instrumentales que ético-políticas. Estas políticas finalistas se definen básicamente en función del objetivo perseguido: política de

pleno empleo, política de desarrollo económico, entre otras. Las políticas específicas tienen por objetivo un conjunto de fines intermedios, complejos y diferentes que, a su vez, son medios para el logro de los objetivos de las políticas finalistas. Se subdividen, con arreglo a un cuadro de doble entrada, en políticas sectoriales, en sentido vertical, y políticas instrumentales, en sentido horizontal. Entre las primeras está la política educacional.

Esta es una aproximación pluralista, y se considera que los fines y los medios son independientes, aceptando que los juicios de valor se encuentran presentes en cualquier momento del proceso de selección, tanto de fines como de medios. Esta postura la destacan autores como Myrdal, Watson, Kirschen y Jane Sola. Watson, determina las políticas finalistas, definidas como aquellas que persiguen fines puramente económicos; por otra parte, afirma también que las políticas específicas tienen por objetivo un conjunto de fines intermedios, complejos y diferentes, que a su vez son medios para el logro de los objetivos de las políticas finalistas. Además, Kirschen habla sobre la clasificación de objetivos a largo y corto plazo.

Entre fines primarios y fines secundarios; Kirschen, reconoce la arbitrariedad de su clasificación así:

- Objetivos principalmente a corto plazo (coyunturales): Pleno empleo; Estabilidad de precios; Mejora de la balanza de pagos.
- Objetivos principalmente a largo plazo (estructurales):

Primarios: Expansión de la producción; Mejora en la asignación de los factores de producción; satisfacción de las necesidades colectivas; mejora en la distribución de la renta y la riqueza; protección y prioridades a determinadas regiones o industrias.

Secundarios: mejora en las normas de consumo privado; seguridad de abastecimiento; mejora en el tamaño o en la estructura de la población; reducción de la jornada laboral. Por su parte, Jane Sola, establece tres niveles de objetivos y de políticas:

- Objetivos últimos (Políticas de Ordenación o Puras)
- Objetivos Operativos (Políticas Finalistas)
- Objetivos intermedios (Políticas específicas) (Gráfica No. 4)

En este sentido, y para el desarrollo del documento, se utilizara el enfoque pluralista, herramienta donde se puntualiza las políticas instrumentales, en nuestro caso especialmente fiscal y laboral (dos variables que se consideran complementarias el modelo de regresión lineal) para el cumplimiento de objetivos sectoriales de política educacional.

Gráfica No. 4. Clasificación de Políticas

1. Políticas Puras:	
IGUALDAD	
INDEPENDENCIA	
LIBERTAD	
JUSTICIA	
2. Políticas Finalistas: PLENO EMPLEO DESARROLLO Y CRECIMIENTO ECONOMICO	
3.POLITICA SECTORIAL EDUCACIÓN	
4.POLITICAS INSTRUMENTALES	5. Políticas instrumentales en el Plan de Desarrollo: Inversión, Gasto Público, incentivos, Subsidios, Reconocimiento y Participación de la comunidad educativa, la academia y las organizaciones sociales, Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor
POLITICA FISCAL	
POLITICA LABORAL	
	6. Políticas instrumentales en el plan de desarrollo: Reconocimiento a los docentes, capacitación, mejores salarios, Articulación educativa de Bogotá con la región Central, Formación en derechos humanos, democracia, participación, convivencia, interculturalidad y género.

Fuente: Política Económica. Fernández. Pág. 30. Ajustada por la autora

En el entramado que forman las líneas verticales y horizontales de las políticas específicas, aparece un conjunto de cuadros donde estaría representado el efecto de cada política instrumental sobre la política sectorial de educación.

Así se representa el efecto de la política fiscal aplicada, para conseguir objetivos de la política sectorial de educación y en todo el conjunto de cuadros en sentido vertical, dentro de la misma columna, se representarían los efectos de todas las políticas instrumentales combinadas, para el logro de todos los objetivos de dicha política de educación. La política sectorial de educación hace parte y se encuentra identificada en los planes de desarrollo.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, se establecen y fortalecen los mecanismos de participación ciudadana. A partir de este momento, los entes territoriales, las entidades públicas del orden nacional y territorial, deben elaborar Planes de Desarrollo, en los cuales se instituya como principio fundamental, la participación ciudadana en los procesos de elaboración y seguimiento de los programas y proyectos que se establezcan en dichos planes de desarrollo, siendo esta una condición indispensable para lograr su aprobación y validación, como lo establece la ley 152 de 1994.

A continuación, en cada plan de desarrollo del periodo 2004-2014, se demarca los programas (color amarillo), que tiene la intención de generar proceso participativos, estos se involucran en los instrumentos de política fiscal y laboral, señaladas en la pirámide.

Tabla No. 2
Administración Luis Eduardo Garzón 2004-2008 “Bogotá Una Gran Escuela”
 Políticas- “Bogotá Una Gran Escuela”
 ALCALDIA 2004-2008

Materialización al derecho a la educación	Fortalecimiento de la educación pública	Mejoramiento de las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje	Fortalecimiento de la institución escolar	Reconocimiento y participación de la comunidad educativa, la academia y las organizaciones sociales	Realización de una gestión educativa humana, sostenible y eficaz
Programas					
Transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza	Acceso permanente para todos: subsidios, educación básica gratuita, transporte escolar, kit de útiles escolares, otros	Construcción, ampliación, mejoramiento y reforzamiento estructural de los establecimientos educativos	Gestión educativa humana, eficaz y sostenible	Escuela-ciudad-escuela	Educación para jóvenes y adultos
				Articulación educativa de Bogotá con la región Central	Bogotá sin hambre
Recursos (2004-2007)					
	Inclusión social. \$118.283.4 millones	1. Salas y equipos informáticos entre otros. \$21.402.4 millones. 2. Bibliotecas y otros. 31.578.7 millones			Refrigerios y comidas calientes. \$241.226.0 millones

Fuente: Alcaldía mayor de Bogotá. Bogotá: una Gran Escuela. Plan Sectorial de Educación. Bogotá Sin indiferencia. Análisis autora

El programa de la administración cuyo periodo corresponde a “Bogotá Una Gran escuela” 2004-2008, desarrolló seis políticas que fueron aplicadas a través de ocho programas.

El 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 planteó la educación como un valor esencial, que compromete la relación entre las personas y los grupos sociales. Al presupuesto de inversión le fueron asignados 6 billones 434.935 millones de pesos, que representaron el 49.3% del gasto social del cuatrienio y el 31% del total del presupuesto de la ciudad. (Plan Sectorial de Educación, 2004-2008: 10)

Dentro de los objetivos del Plan Sectorial se estableció:

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. (Plan Sectorial de Educación, 2004-2008: 15)

Algunos objetivos específicos de este Plan, relacionados con los instrumentos de Política fiscal y laboral fueron:

- Combatir la pobreza desde la educación.
- Contribuir a la formación de una ciudadanía deliberante y participativa.

- 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.
- incorporar el enfoque de género, la etnoeducación y prácticas de fomento del derecho a la igualdad y promover el diálogo intercultural creando espacios sociales y pedagógicos para la construcción del país multicultural consagrado en la Constitución Política.

El programa escuela ciudad-escuela buscó el reconocimiento y la participación de la comunidad educativa, la académica y las organizaciones sociales, así como la articulación educativa de Bogotá con la región central, en este sentido es el programa que más se acercó a la representación de lo participativo.

De esta forma, el Plan Sectorial de Educación de Bogotá, tuvo en cuenta ocho programas en los cuales se adelantaron proyectos para la consecución de los objetivos (Ver Tabla 2)

Sin embargo, los posteriores análisis que se realizan sobre el impacto de las políticas implementadas por Lucho Garzón, -como el realizado por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico IDEP-, apuntan básicamente a determinar los niveles de acceso y permanencia, asociándolos a la “*materialización del derecho fundamental a una educación de calidad*”, (Bonilla y González, 2011: 8) y a partir de dichos indicadores, determinar la continuidad posterior de los programas y proyectos en los subsiguientes planes de gobierno Distrital, como garantía frente a la implementación de políticas públicas educativas eficientes.

Es así que se establecen como logros significativos y de alto impacto de las políticas educativas de Bogotá, los índices registrados en el programa de gratuidad educativa, la

construcción de nuevos colegios y el reforzamiento de otros tantos y la distribución gratuita de útiles escolares.

Tabla No. 3
Administración Samuel Moreno Rojas 2008-2012 “Bogotá Positiva”

Políticas- “Educación de calidad para una Bogotá Positiva” ALCALDIA 2008-2012			
Programas			
Educación de calidad y pertinencia para vivir mejor	Acceso y permanencia para todos y todas	Mejoramiento de la infraestructura y dotación de colegios	Gestión Pública efectiva y transparente
Proyectos			
1. Transformación pedagógica para la calidad de la educación.	1. Jóvenes con mayores oportunidades en Educación Superior.	1. Construcción y conservación de la infraestructura del sector.	Direcciones locales de educación
2. Formación en derechos humanos, democracia, participación, convivencia, interculturalidad y género.	2. Gratuidad total hasta grado undécimo.		
	3. Todos y todas en el colegio.	2. Dotación de los colegios y de las dependencias de la SED	
	4. Apoyo a estudiantes para ir al colegio		
3. Inclusión e integración educativa de poblaciones en situación de vulnerabilidad.			
4. Desarrollo profesional y cultural de los docentes y directivos docentes.			
5. Fortalecimiento de la Red de participación Educativa de Bogotá –REDP- de la red Distrital de Bibliotecas – BIBLIO-RED – y articulación con bibliotecas.			
6. Incentivos a los colegios y docentes			

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá. Plan Sectorial de Educación. Educación de Calidad para una Bogotá Positiva para niños, niñas y jóvenes.

Análisis autora

El Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor”, buscó afianzar una ciudad en la que todas y todos pudiesen vivir mejor. En este sentido, el Plan Sectorial de Educación: “Educación de calidad para una Bogotá positiva”, desarrolló los fundamentos, objetivos, principios y políticas y se planteaba el propósito de consolidar una Ciudad en la que se mejorase la calidad de vida de la población y se reconocieran, garantizaran y restablecieran los derechos humanos y ambientales.

En la evaluación del “*Plan de desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor*” se señalan algunos logros importantes los cuales están relacionados con:

El suministro de apoyos alimentarios a escolares; el acercamiento de la ciudad y de la escuela a través de la interacción de estudiantes en los espacios socioculturales y recreativos de la Ciudad; las mejores condiciones de infraestructura y dotación de los colegios del Distrito, la formación permanente de docentes; el apoyo una mejor educación media; más oportunidades en educación superior, el apoyo a la investigación, la generación de alternativas en el modelo pedagógico, la consolidación de espacios de participación de la comunidad educativa y el fortalecimiento de la convivencia en la escuela, estimulación y así como el fortalecimiento del aprendizaje de la segunda lengua. (Plan de desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor: 5)

Otro programa importante para enmarcarlo dentro del análisis comparativo de los planes de desarrollo de las administraciones distritales 2004-2014, es el programa Educación de Calidad y pertinencia para Vivir Mejor, este buscó “*garantizar a las niñas, niños y jóvenes el derecho a una educación que respondiera a las expectativas individuales y colectivas, a la diversidad, a la interculturalidad y a los desafíos de una Bogotá global y en constante crecimiento*”. (Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor: 14)

Para el cumplimiento de estos programas la Secretaría de Educación, centró sus acciones en crear espacios que permitieran desarrollar las actividades propias, que garantizaran los ambientes de aprendizaje. Entre ellos resalto la organización escolar, cuyo mecanismo permite identificar espacios de participación

El programa de *“Derechos Humanos, Convivencia, Democracia, Participación, Interculturalidad y Equidad de Género en el Colegio”* (Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor: 61), es el programa que más se focaliza hacia los escenarios de participación, dado que buscó los espacios en la escuela para el respeto a la diferencia, la dignidad humana entre otros aspectos reconociendo que, *“la escuela es un escenario de conflicto pero ante todo es un escenario para la creatividad, el reconocimiento, la valoración de la cultura y la potenciación desde la diferencia”* (Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor: 61) estos se evidenciaron en acciones como:

La implementación en colegios distritales del programa de sensibilización para promover y garantizar los derechos humanos, la convivencia, la democracia, la participación, la interculturalidad y la equidad de género, para la reconciliación y el fortalecimiento de la democracia en el entorno escolar. (Plan de Desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor: 61)

(Ver tabla No. 3)

Ahora bien, dentro de la política Bogotá Humana 2012 – 2016, el Plan Sectorial expresó los compromisos sociales y políticos adquiridos por la Administración Distrital con la ciudad en su programa de gobierno. Se le dio a la educación 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.

Recordemos que dos periodos de gobierno atrás, al Plan Sectorial de Educación “Bogotá: una Gran Escuela”, 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 (Plan Sectorial de Educación, 2004:10).

Tabla No. 4

Política: Bogotá Humana. 2012-2016

Políticas											
1.Educación Inicial	2.Educación básica	3.Educación media fortalecida	4.Orgullosamente maestras y maestros	5.Educación Incluyente	6.Ciudadanía y convivencia	7.Acercando realidades	8.Hábitat escolar	9.TIC	10.Alimentación escolar	11.Movilidad escolar	12.Evaluación de la calidad educativa
Programas											
Ser feliz creciendo feliz	Ser y saber con excelencia	Con paso firme a la educación superior	Docentes empoderados con bienestar y mejor formación	Escuelas diversas y libres de discriminación	Reflexión y acción para transformar la ciudad	Vivencias nuevas. Bogotá, es un espacio donde nuestros mundos se encuentran.	Espacios para aprender a vivir y a pensar	Internet a toda, para todos	Más niñas, niños y jóvenes alimentados	Múltiples soluciones para ir a estudiar	El impacto de la política educativa en los aprendizajes para la vida.
Implementando tres grados de este nivel y otorgando el indispensable carácter pedagógico a la enseñanza preescolar. (...)	Ciclos Ser: Educación Artística; Actividad Física Educación para la ciudadanía y la convivencia. Saber: matemáticas español, sociales, ciencias naturales.	Se brindan horas adicionales en áreas técnicas o tecnológicas en los colegios, con la "posibilidad" de ser homologada en la educación superior.	-Generar conciencia individual y colectiva sobre responsabilidad insustituible del educador como protagonista del cambio social. Ofrecer (...) un clima escolar democrático y condiciones de vida dignas. –	Enviar estudiantes con NEE, a los diferentes colegios distritales, para propiciar la inclusión, la integración y la no discriminación.	Identidad, Derechos, Deberes, Sentido de la vida, el cuerpo y la naturaleza, Sensibilidad emocional, Participación	Encuentros artísticos estudiantiles, Festivales deportivos de la niñez y la juventud, Olimpiadas de mentes activas, Colegios abiertos a la comunidad, Iniciativa conjunta entre la SED y SIMONU.	Construcción de colegios nuevos, ambientes escolares para el segundo idioma, Garantizar acceso y permanencia, comidas calientes Dotar a los colegios.	30 megas para (...) noticias, viajes virtuales.	-Fortalecer el desarrollo físico. –Elevar el rendimiento académico. – Generar un ambiente social más favorable en la escuela. – Fomentar hábitos alimenticios saludables en las niñas, los niños, los jóvenes y sus familias.	Promover la asistencia a clases a través de diversas alternativas de movilidad.- Ofrecer condiciones de seguridad en la movilidad del estudiantado.- Fomentar el uso de los medios activos (...) para que el alumnado no falte a clases.	Impacto de la política educativa: Currículo 40 X 40. Docencia. Ciudadanía y Convivencia.. (...) Planes de mejoramiento. Modelo propio de mejoramiento y acreditación de la calidad
Inversión											
		\$730.447 Millones	\$75.130 Millones				\$2 billones				

Fuente: Currículo para la excelencia académica y la formación integral. 40 X 40 Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá Humana. Análisis propio

Dentro de las doce propuestas de la política sectorial “Bogotá Humana”, se destaca la denominada

Ciudadanía y convivencia, la cual se define a partir de la formación integral desde dos tipos de aprendizajes: el Saber y el Ser, en tanto que en la educación de calidad el desarrollo cognitivo y la adquisición de conocimientos, son aspectos tan importantes como el desarrollo de capacidades ciudadanas. (Currículo para la Excelencia Académica y la Formación Integral 2014)

El Proyecto de Educación para la Ciudadanía y la Convivencia -PECC-, tiene como objetivo *“garantizar la formación de estudiantes en el reconocimiento y aprendizaje de capacidades ciudadanas, donde se espera que la existencia y el encuentro del “otro” sea el centro de las relaciones entre todos los bogotanos y las bogotanas”* (Currículo para la excelencia, Cartilla 6).

La Educación para la Ciudadanía y la Convivencia, aparece con una propuesta estratégica y operativa particular, para efectos del proceso de integración curricular, es entendida como un eje transversal por tres razones:

- La educación para la ciudadanía y la convivencia se integra al currículo de manera transversal.
- La Reflexión-Acción-Participación constituye un camino de construcción de conocimiento en que encuentran el ser y el saber. Esta propuesta metodológica:

Se basa en un proceso de investigación que parte de las preguntas y las inquietudes por el mundo en el que se vive, los aprendizajes, sin importar el área del conocimiento por donde se comience, constituyen en sí mismos un proceso de investigación que empodera a quienes hacen parte de él, pues les constituye como sujetos capaces de reflexionar sobre su realidad, de dialogar con otros y

otras, de planear, actuar y sistematizar su propio aprendizaje.” (Currículo para la excelencia, Cartilla 6).

- La escuela es entendida como parte del territorio y el territorio como parte de la escuela.

De los Planes de Desarrollo revisados, el proyecto de Ciudadanía y la Convivencia, señala puntualmente elementos de participación a los cuales se le asignan recursos importantes, sin embargo, solo se materializan con resultados de participación pero no se evidencia acciones concretas de la misma. (Ver Tabla No. 4)

Del análisis de los tres planes sectoriales de educación de los Gobiernos Distritales 2004 a 2014, se establecen líneas comunes y transversales tales como la calidad, la estrategia pedagógica, el fortalecimiento y reconocimiento de docentes, el mejoramiento y la creación de espacios físicos, la participación y convivencia.

En este sentido y analizando específicamente la pirámide, se evidencia un espacio amplio de posibilidades frente a la participación de los diferentes actores en los objetivos y metas de los tres últimos planes sectoriales de educación en Bogotá, si bien es cierto, que los componentes ideológicos predominantes en las propuestas de los gobiernos de las últimas tres administraciones de Bogotá, surgen dentro de partidos políticos de izquierda, como son el Polo Democrático Alternativo y el Movimiento Progresistas, no necesariamente las políticas responden a elementos ideológicos pues los espacios de representación y los programas, planes y proyectos responden a necesidades prioritarias del sistema.

En los planes sectoriales de educación, se evidencia una propuesta de transformación social enmarcada en la “participación democrática” (discutida ampliamente en capítulos anteriores), y desarrollada en la formulación de políticas públicas en educación, dado que es un sector por

principio susceptible de desarrollar la transformación social y que en los diferentes gobiernos evidencia un aumento creciente importante del presupuesto de Bogotá.

CONCLUSIONES

1. Toda sociedad debe proporcionar un nivel o grado de bienestar colectivo, y la mejor forma de garantizar este bienestar, es a través de los procesos de formación que brinde el sistema educativo de dicha colectividad o sociedad. En este sentido, en el sistema educativo recaen responsabilidades, en la medida en que la escuela es el lugar donde los niños, niñas y jóvenes acuden para socializar, aprender y desarrollar competencias y habilidades, que más adelante les permiten vincularse a la educación superior y/o al mundo laboral, pero lo cierto es que el impacto que genera este primer espacio de socialización en la vida de los educandos y en el conjunto de personas que integran una colectividad, va más allá en tanto que determina las dinámicas de relación y gobernabilidad que mantendrá dicha sociedad a futuro.
2. La participación ciudadana y las distintas formas en que ésta se instituye, están configuradas desde modelos específicos de democracia. Formular políticas públicas que garanticen la participación, o establecer la participación ciudadana como eje de la gubernamentalidad, no se reduce a simples técnicas y estrategias administrativas; en ello cobra gran relevancia el proyecto político y la visión de sociedad imperante. Sin embargo, dentro de los procesos participativos diseñados para la implementación de políticas públicas, es común identificar o percibir élites que monopolizan las instituciones y se resisten a fomentar una participación pluralista, de tal manera que ésta se vuelve selectiva e incluso restrictiva.
3. Es importante resaltar, que la participación no puede restringirse a la realidad institucional. La participación también es una posibilidad de transformar las relaciones de dependencia y sometimiento, a partir de la generación de propuestas alternativas

para la construcción de nuevas formas de asumir el poder, una construcción colectiva que va más allá de la práctica del poder como dominación. Esto supone, el despliegue de la creatividad de los sujetos, para generar manifestaciones de resistencia frente a los esquemas tradicionales de participación y que redunden en la generación de nuevos espacios políticos de participación, a partir de nuevas subjetividades, es decir, surgidas desde la gente y no de las instituciones. En este sentido, es de resaltar la existencia de acciones de política pública sin Estado, acciones colectivas surgidas de grupos de presión como los movimientos de diversidades sexuales o víctimas del conflicto, que convergen en acciones de incidencia estatal.

4. Evidentemente, el estudio de las representaciones sociales sobre participación en la formulación de políticas públicas, es un campo susceptible de ser abordado desde la interdisciplinariedad, en tanto que no solo el pensamiento político determina lineamientos que configuran las prácticas sociales, sino que éstas son sensibles al análisis e interpretación desde diversas posturas economicistas e instrumentales, que permiten plantear y desarrollar nuevos problemas y sus posibles soluciones integrales
5. La participación ciudadana y las formas en que ésta se instituye, están configuradas desde modelos específicos de democracia. Formular políticas públicas que garanticen la participación, o establecer la participación ciudadana como eje de la gubernamentalidad, no se reduce a simples técnicas y estrategias administrativas, en ello cobra gran relevancia el proyecto político y la visión de sociedad imperante. Sin embargo, dentro de los procesos participativos diseñados para la implementación de políticas públicas, es común identificar o percibir élites que monopolizan las

instituciones y se resisten a fomentar una participación pluralista, de tal manera que se ésta se vuelve selectiva e incluso restrictiva.

6. Es importante resaltar, que la participación no puede restringirse a la realidad institucional. La participación también es una posibilidad de transformar las relaciones de dependencia y sometimiento, a partir de la generación de propuestas alternativas para la construcción de nuevas formas de asumir el poder, una construcción colectiva que va más allá de la práctica del poder como dominación. Esto supone, el despliegue de la creatividad de los sujetos, para generar manifestaciones de resistencia frente a los esquemas tradicionales de participación y que redunden en la generación de nuevos espacios políticos de participación, a partir de nuevas subjetividades, es decir, surgidas desde la gente y no de las instituciones.
7. Los planes sectoriales de educación, responden a elementos micro de política pública establecidos principalmente en el Plan de Desarrollo, es por ello que en los tres periodos analizados, se destaca la particularidad de responder a la ley 152 de 1994 –Ley Orgánica de Plan de Desarrollo- además de establecer sus propuestas de educación dentro del marco de la participación, entendida esta como la posibilidad de que los ciudadanos participen, en la construcción y decisión de la política pública.
8. Existen diferentes enfoques bajo los cuales se puede abordar la definición de política pública, pero considero que hay una línea común en ellas y es que el gobierno, a través de varios instrumentos, interviene en diversos campos de la vida social, lo cual indica que las políticas públicas son estrategias en las cuales los políticos o elitistas, como los denomina Victoria Camps y a través de los técnicos -es decir los *policy makers*-, desarrollan propuestas para dirigir y lograr objetivos, a través de un plan, programa y

proyecto previamente validado en un espacio democrático, que para este caso corresponde a la política sectorial. Es en este contexto que se desarrollan las políticas públicas, donde los demandantes de política son especialmente las comunidades con sus diferentes actores: los campesinos, los obreros, los sindicalistas, los docentes, entre otros, con necesidades tales como mejores salarios, salud, educación. Los oferentes son las organizaciones políticas representadas en el congreso. El escenario donde se desarrolla la política pública, está determinado por las leyes establecidas en las normas constitucionales y cuyas premisas son la justicia, la igualdad y la libertad. En el centro de estos tres componentes esta la Política pública, como el conjunto de elementos ordenados de manera coherente y sistemática para dar respuesta a una necesidad.

9. Es necesario subrayar, que las propuestas y proyectos de la política pública deben ser aplicaciones realistas, cercanas al proyecto de investigación científica, que por supuesto debe beneficiar a las mayorías de la sociedad. Las políticas públicas, han de responder a las necesidades de las personas, por ello, es necesario que estas se lleven a cabo en función de al menos, los criterios de oportunidad, calidad y transparencia. Para lograr esto se necesita la participación de todos los actores y a su vez la preocupación final hacia la sociedad. Es precisamente la participación el elemento que genera mayor dificultad, dado que es asumida desde diferentes ópticas, que van desde el interés particular, hasta beneficios de grupo o partido político, donde la esencia de la actividad política se desvanece o desaparece, quedando en los niveles o escalones más bajos de la escalera de participación ciudadana.
10. Un aspecto fundamental dentro el discurso de la política y las representaciones, es la justicia y cómo se construye una sociedad justa, entendida la justicia como el sistema

de libertades y obligaciones, el respeto por uno mismo y los principios de justicia, que son objeto de un acuerdo entre personas racionales. Es decir, teoría de la justicia como imparcialidad, apoyada en la idea de que solamente a partir de condiciones imparciales, se pueden obtener resultados imparciales. Cuando las organizaciones o instituciones más importantes en una sociedad, están dispuestas de tal modo que obtienen el mayor equilibrio neto de satisfacción, distribuido entre todos los individuos pertenecientes a ella, se puede afirmar que la sociedad está correctamente ordenada y es justa.

11. Existen diferentes posturas para abordar las representaciones sociales, no solamente corresponden a un proceso netamente cognitivo, sino que es posible asumirlas como una modalidad de pensamiento social, en donde los procesos de elaboración de la representación corresponden a los aspectos constituyentes de ésta, mientras que los aspectos constituidos son los productos o contenidos de dicha representación. En este sentido, se puede afirmar que el pensamiento constituyente o procesual, es diferente al pensamiento constituido o producto, aunque ambos se configuren simultáneamente alrededor de la estructura de una representación, que puede ser una acción política, si se le pudiese dar la connotación de participación. En este sentido, se evidencia una configuración social e ideológica que determina las prácticas sociales. Sin embargo la acción política, ha venido a menos, en tanto que se ha reducido al análisis de estadísticas y modelos econométricos, que se alejan vertiginosamente de un verdadero pensamiento político.
12. La democracia representativa puede resultar insuficiente, en términos del número de ciudadanos que se sienten realmente representados, pero esto no invalida la representación en sí; simplemente, se debe reconocer y aceptar que la fraternidad no es

un elemento natural del ser humano, sin que ello constituya un elemento que impida la participación. La participación resulta fundamental dentro de la democracia, pero la participación política en sí, presume dos condiciones inherentes a ella: la igualdad y la obligación; condiciones que se apartan vertiginosamente de la realidad, dada la existencia de enormes desigualdades sociales y económicas, que inciden en el desinterés y/o apatía de ciertos sectores de la sociedad frente a la participación.

13. Dentro de las normas institucionales y las ideologías asociadas a los planes de gobierno, es posible percibir algunas representaciones sociales de participación, que pueden asociarse a la formulación de políticas públicas educativas. Esta se enmarca dentro de una estructura ideológica concomitante con las ideologías propias de quienes detentan el poder, o simplemente se puede esbozar en la apropiación de un discurso, que evidencia cierta doctrina política, pero que continúa reproduciendo el mismo esquema de ejecución del presupuesto público, que responde simplemente a necesidades coyunturales sin trascendencia y por supuesto sin correspondencia con una línea o tendencia política definida.
14. Dentro del análisis de los tres planes sectoriales de educación de los gobiernos distritales 2004 a 2014, se pueden identificar líneas comunes y transversales. Tomando dos de estas variables comunes, como los recursos presupuestales ejecutados y el indicador de deserción, es posible establecer una regresión lineal, que refleje una aproximación a los resultados obtenidos por un gobierno, tras la aplicación de sus políticas y programas, que para el caso de esta investigación se evidenció en un aspecto sensible como es la permanencia en la escuela. El modelo de Regresión Simple, demostró el comportamiento ascendente del presupuesto y una relativa disminución de la tasa de deserción.

15. Los planes sectoriales de educación analizados en esta investigación, presentan estrategias encaminadas a incentivar y fortalecer los mecanismos de participación, convivencia y ciudadana, guardando correspondencia con los propósitos que en este mismo sentido establece el Plan Decenal de Educación 2006-2016. Un aspecto destacado, es la intención de articular acciones y espacios de participación, que generen un mayor nivel de confianza en los mismos y una conciencia sobre la importancia de su permanencia y compromiso para llevar a cabo todas las actividades consignadas dentro del plan sectorial de educación. Evidencia de lo anterior la encontramos a través del SIMONU, los Consejos Consultivos de Planeación Presupuestal, el Plan Integral para la Educación en Convivencia y Ciudadanía PIECC, entre otros, espacios que posibilitan encuentro, reflexión, debate y participación de los diferentes estamentos de la comunidad educativa, contribuyendo para que se estimulen principios como el reconocimiento de lo local, el acercamiento de realidades, el reconocimiento de la diversidad, empoderamiento e incidencia de la comunidad, priorización en función de las capacidades instaladas y necesidades de la población.
16. Finalmente, los espacios de participación implementados dentro de los diferentes Planes Sectoriales de Educación, no establecen condiciones contundentes y efectivas para garantizar incidencia en la formulación de políticas públicas educativas, dado que siguen soportándose bajo esquemas de representatividad, que limitan la participación de los individuos, obligándolos a adoptar la posición de beneficiarios de programas asistencialistas o a lo sumo, la de representantes de un estamento dentro de un espacio constituido –como las mesas estamentales-, en los cuales su intervención no va más allá de la de ser un vocero con poco eco, en tanto que la rigidez de lo políticamente

normado, deja poca opción a la intención de generar impacto en políticas públicas y por consiguiente un verdadero y necesario cambio social. Los tres periodos de la administración pública distrital analizados; han estado concentrados en políticas sociales, que se podrían considerar de base asistencialista: subsidios de transporte, refrigerios, entre otros. Este puede ser un camino valido para el mejoramiento de condiciones de vida, siempre y cuando se combine con el fortalecimiento de las capacidades de los individuos; sin embargo, no deja de preocupar el efecto contrario que este modelo puede generar, que a mediano o largo plazo podría resultar en la reproducción de más pobreza. Preocupa además el efecto a futuro sobre las finanzas públicas, los crecientes costos de mantenimiento de estos programas y la posible eliminación de los mismos, en el eventual caso de cambio de estrategia e ideología política, que se pueda presentar a futuro en la ciudad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABRIC, J. C. (1994): “Prácticas Sociales y Representaciones”, México. Ediciones Coyoacán.
- BANCHS, M (2000). “Aproximaciones Procesales y estructurales al estudio de las representaciones sociales” en: Papers on Social Representations, Volumen 9.Laboratorio Europeo de Ciencias Sociales.
- BONILLA E Y GONZÁLEZ J, (2011): "Evaluación del impacto de algunos programas de la Secretaría Distrital de Educación en el marco de la política educativa del Plan Sectorial de Educación Bogotá: Una Gran Escuela 2004-2008" En: Colombia 2011. Ed: Universidad Nacional de Colombia *ISBN: 978-958-761-054-3*
- CAMPS, VICTORIA. (1999): “Paradojas del Individualismo”, Barcelona, España, Ed Crítica S.L.
- CARTILLA NO.6 CIUDADANÍA Y CONVIVENCIA. (2014): Currículo para la excelencia académica y la formación integral Marzo, Bogotá, Colombia.
- CASTORIADIS, CORNELIUS. (2007): “La institución imaginaria de la sociedad”, Tusquets Editores, Buenos Aires.
- COMTE, ANDRÉ-SPONVILLE. (2003); “Diccionario filosófico”. Barcelona, España, Ed. Paidós.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. (2014), Bogotá-Colombia, Ed. Panamericana.
- CURRÍCULO PARA LA EXCELENCIA ACADÉMICA Y LA FORMACIÓN INTEGRAL. (2014): Orientaciones Generales Secretaría De Educación Del Distrito.
- DENZIN N,- LINCOLN Y. (2013): Las estrategias de investigación cualitativa. Barcelona, Editorial Gedisa.
- DURKHEIM EMILIO. (1979): “Educación y Sociología”, Glencoe Illinois, 1956. Traducido por Gonzalo Cataño, Bogotá, Editorial Linotipo.

- JODELET, D (1984). La representación social: fenómeno, concepto y teoría, en: Psicología Social II. Serge Moscovici (editor). Buenos Aires, Paidós.
- JODELET, D (2003). “Pensamiento social e Historicidad” en: La representación en la Ciencias Sociales. Relaciones 93, Invierno 2003, Volumen XXIV, Invierno.
- JONES, CHARLES O. (1970), An introduction to the study of public policy, Ed. Duxbury Press, USA
- MAJONE, G. (1989), Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México, D. F.: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. y Fondo de Cultura Económica.
- MORÍN, EDGAR. (2011): “La Vía. Para el futuro de la humanidad” Barcelona, España, Ed. Paidós Libros S.L.U.
- MOSCOVICI,- HEWSTONE, (2005): “Psicología social y problemas sociales”, España, Ed. Biblioteca nueva,
- MOSCOVICI, S. (1986). Psicología social II. Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales. Barcelona: Paidós.
- MÜLLER, P. (2000): “Les Politiques Publiques” publicado en Collection Que-etus- jet, N 2354, 4ª ed. francesa, PUF, Universidad Externado de Colombia 2002
- PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2004-2008 BOGOTÁ: UNA GRAN ESCUELA. (2005): Bogotá, Colombia, Panamericana Formas e Impresos.
- PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2008-2012 EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA UNA BOGOTÁ POSITIVA PARA NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES, (2008): Bogotá, Colombia, Panamericana Formas e Impresos.
- RAWLS, JOHN. (1971). “Teoría de la Justicia”. Cuarta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica.
- ROTH DEUBEL, ANDRÉ-NOEL. (2002): “Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación”, Bogotá Colombia, Ediciones Aurora.

SEN, AMARTYA. (2000): “Desarrollo y Libertad”, Traducción de Esther Rabasco y Luis Toharia, Barcelona España, Editorial Planeta.

TABERNER GUASP, JOSÉ. (1999): “Sociología y Educación”. Madrid España, Editorial Tecnos S.A.

TAMAYO SÁENZ, MANUEL (1997), “El análisis de las políticas públicas”, La nueva administración pública, Rafael Bañón y Ernesto Castillo (comps.), Madrid, Alianza editorial.

YVES M Y THOENIG J-C. (1989) “Politiques Publiques” París, PUF, CoL Themis”

Online

AGUILAR ASTORGA Y LIMA FACIO: *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009, www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

AGUILAR, C. (2009): Los subalternos como limitantes del poder. Hegemonía, legitimidad y dominación, en Contribuciones a las Ciencias Sociales. www.eumed.net/rev/cccss/04/craa.htm

DELGADO RICARDO: <https://semillerojovenes.files.wordpress.com/2010/07/acciones-colectivas-juveniles-y-ciudadania1.pdf>,

DÍAZ GÓMEZ, ÁLVARO: Representaciones sociales juveniles sobre la democracia, en <http://www.redalyc.org/pdf/110/11001314.pdf>

FONTANA PABLO SALVADOR, Teoría Económica de John Maynard Keynes New Deal y El Estado de Bienestar- La Revolución keynesiana: ideas económicas de keynes - new deal <http://www.portalplanetasedna.com.ar/>

GAYTÁN DÍAZ, CLAUDIA CELINA: Universidad de Durango Campus Chihuahua y Centro de Investigación y Docencia Primer Congreso Internacional de Educación "Construyendo inéditos viables", http://cie.uach.mx/cd/docs/area_05/a5p4.pdf

GUTIÉRREZ, S. & ARBESÚ, I. (2009). Los estudiantes de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco y sus percepciones sobre la ciudadanía. En Piña, J. M. & Mireles, O. (Coords.). *Ciudadanía y estudiantes universitarios*. México: Gernika, 213–273.

ISUANI ERNESTO ALDO: “Tres enfoques sobre el concepto de estado”

<http://www.aldoisvani.com/wp-content/uploads/2011/01/Tres-Enfoques-sobre-el-concepto-de-Estado11.pdf>

MATEOS ARACELI: “Ciudadanos y Participación política”, en:

<http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>

NARANJO, G., LOPERA, J., & GRANADA, J. (2009).: Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, (35), 81-105. revistas.uosario.edu.co/index.php/territorios/article/download/.

REBELLATO J.L., GIRARDI G. 1994, en:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Cuba/cips/20120822104734/Vparticipacion.pdf>

RUIZ L DOMINGO Y CADENAS A. <http://www.unla.mx/iusunla18/reflexión>.

ZAMORA ASTUDILLO CRISTIAN: Democracia, autoritarismo e igualdad:

Representaciones sociales de la participación ciudadana en políticas sociales en Santiago de Chile,

congresochoiapas08.codigosur.net/ponencias/ChilePonencia01.pdf

Web

https://www.academia.edu/202715/Participaci%C3%B3n_ciudadana_y_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas

<http://www.acfilosofia.org/materialesmn/filosofia-y-ciudadania-3013/filosofia-moral-y-politica-democracia-ciudadania/627-el-ciudadano-y-la-ciudadania#sthash.RERdXnYG.dpuf>

<http://sedlocal.sedbogota.edu.co/index.php?option>

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7192#1>

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/>

<http://www.educacionbogota.edu.co/nuestra-entidad/participacion/planeacion-y-presupuestacion-participativo>

<http://www.educacionbogota.edu.co/sitios-de-interes/nuestros-sitios/agencia-de-medios/noticias-institucionales/mas-instancias-de-participacion-para-mas-de-3000-personas-en-simonu-bogota-2015>

<http://www.educacionbogota.edu.co/temas-estrategicos/ciudadania-y-convivencia>

<http://www.Funredes.Org>. Consultado Noviembre de 2014.

<http://www.mineducación.go.co>

http://www.renovacionmagisterial.org/boletin/boletin14/Logros_y_Retos%5B1%5D.pdf

<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaPositiva>

http://www.usergioarboleda.edu.co/altus/elecciones_2007_penalosa.htm