

**Versión estenográfica
Seminario Internacional de Transparencia
y Rendición de Cuentas
BOGOTÁ
Secretaría de Educación de Bogotá, Colombia.**

Guanajuato, Gto., a 6 de noviembre de 2003

En el año 200, Transparencia Internacional Colombia hizo un estudio sobre transparencia en el Ministerio y el resultado fue muy desconcertante.

Yo era vice-ministra de educación, yo respondí la encuesta y la calificación que tuvimos de Transparencia Internacional fue de solo 26 sobre 100, la pregunta inmediata fue porque, un Ministerio que nunca ha estado marcado por grandes escándalos de corrupción, tiene una calificación tan baja, la respuesta estaba en los indicadores que estaba utilizando transparencia internacional, para referirse a corrupción o falta de transparencia, en términos de información hacia el público, información sobre información externa, otra era la capacidad que el ministerio tenía para controlar y sancionar a conductas. Y otra que nos llamo mas la atención, es el no seguimiento o la falta de capacidad del ministerio de educación para seguir procedimientos establecidos.

Peor que eso pareciera que en ministerio de educación no existieran en ese momento muchos procedimientos establecidos y conocidos por todos. Esto es el ministerio de educación nacional, yo trabajo en la Secretaría de Educación en Bogotá, no me atrevería a decir por eso, que el Ministerio de Educación es mas corrupto que la Secretaría de Educación, pero si me llama la atención la calificación que le da transparencia pero sobre todo por los indicadores transparencia utiliza, lo que si parece existir tanto del ministerio como de los gobiernos locales en Colombia, del cual Bogotá es uno, es una serie de deficiencias en las administración educativa que si crean oportunidades para que haya corrupción, en los términos del *paper* que nos fue enviado como referencia.

Hay unos problemas, una deficiencias en la organización administrativa del sistema educativo que crean oportunidades para

que aparezcan comportamientos o conductas corruptas, y a veces ni siquiera son asociadas con corrupción, que son vistas como prácticas normales, como prácticas si acaso irregulares, pero que son incluso legitimadas por los mismos actores.

La corrupción se entiende casi siempre como el robo de dinero por parte de algunos funcionarios, no como tomar el puesto o el poder como una posición de ventaja para favorecerme yo o para favorecer a mis amigos, de ahí que cuando hablábamos en Bogotá, de que no se combatió la corrupción como tal, al combatir las ineficiencias del sistema educativo, se terminó por atacar una gran cantidad de conductas o comportamientos corruptos.

Voy a hablar de algunos casos o ejemplos de las reformas que la ciudad de Bogotá hizo en su sistema educativo y que ha conducido en unos resultados importantes que es más fácil de entender en el contexto del país, de todo Colombia y de la historia misma del país, pero creo que dado lo que he hablado aquí, puede ser de importancia para otros países.

Este es el tamaño de Bogotá, no es tan grande como los países que están aquí, pero sí es más grande que algunos; Bogotá tiene una población de 7 millones de habitantes. Un millón y medio de esos habitantes van a la escuela pero solo el 54% de ese millón y medio están financiados por el Estado, por la ciudad, hay mucha gente todavía pagando educación privada, esto era 45% hace 10 años; Hemos incrementado la cobertura del sistema público educativo al 54% en menos de 10 años.

722 mil alumnos van a colegios públicos, 115 mil, van a colegios privados, financiados con dinero público, subsidiados, y 23 mil van a colegios recién creados en Bogotá, son colegios que llamamos “en concesión”, construidos y financiados con dineros públicos, pero administrados por colegios privados, es una forma muy novedosa y muy controversial con la que se buscó superar muchos de los problemas de gestión que tienen nuestros colegios públicos.

Tenemos 363 colegios públicos funcionando en 667 sedes distintas, es porque antes las primarias y las secundarias funcionaban independientemente, en Colombia ha habido una evolución hacia

integrar primarias y secundarias en un solo colegio, de manera que el niño que entre a preescolar, se garantiza que termina su educación secundaria en mismo a un colegio. aunque estudie en distintos sitios de la ciudad.

La Nomina de maestros, cerca de 26 mil 376, tenemos 24 mil estudiantes que se transportan diariamente en ruta, 178 mil refrigerios que se reparten a diario a los niños mas pobres de las escuelas públicas, -lo digo para dar una idea de escala-. Un presupuesto anual –tomando como referencia el año 2003- de 168 millones de dólares norteamericano, de los cuales el 70 % va al pago de la nomina de maestros, el 27% al pago de los gastos recurrentes de los colegios, aseo, vigilancia, servicios públicos, y solo 3% gastos operacionales de la propia Secretaría de Educación. Aproximadamente el 5% se ejecuta mediante contratos con terceros. En el pasado, hace 5 años, el aseo y vigilancia de los colegios era realizado por empleados de la secretaria. Ahora contrata compañías externas de aseo y vigilancia, contrata rutas escolares, la preparación y entrega de refrigerios, eso quiere decir que la Secretaría de Educación contrata muchas cosas, y por montos importante que en la escala colombiana son muy importantes, 20 millones dólares anuales, que representa el 11% del total del gasto de la ciudad, ese es el gasto que se destina a la educación.

Cuales son los retos de transparencia que yo querido analizar aquí, yo no voy hablar de rendición de cuentas, voy a hablar mas del marco de corrupción, versus transparencia que nos fue propuesto en la primera reunión, no quiero hablar de problemas sino de logros y de retos de transparencia que tenemos en la ciudad, en 4 áreas específicamente:

La asignación de recursos: el documento que recibieron no contiene tiene este punto como reto de transparencia. En el texto de la reunión anterior hablaba de que puede haber corrupción en el momento de decidir a donde van los recursos y es cierto por eso voy a hablar de eso.

Educación recibe un monto global de recursos y tiene bastante discrecionalidad en la manera como los distribuye internamente, de ahí que sea importante que la Secretaría de Educación tenga

herramientas que garanticen la transparencia en la manera en como se distribuye particularmente entre cada uno de los colegios de la ciudad.

El segundo reto es el de la asignación equitativa de cupos escolares, ya vimos como solo el 54% van al sistema publico, muchos niños quieren entrar al sistema público cada años, y los cupos son limitados, de ahí que se importante tener mecanismos transparentes para que se asignen a quienes más lo necesitan y que no se asignen arbitrariamente.

El tercer reto, es la distribución eficiente de la planta docente, estoy de acuerdo con Alejandro en que si la mayoría del presupuesto educativo está representado al maestro en la nómina, pagado por el estado, la distribución de estos maestros es un punto crítico para asegurar la transparencia.

Por ultimo, habida cuenta de en todo ese volumen de contrataciones que la Secretaría hace, quise referirme al reto de transparencia en lo que toca con la contratación propiamente.

Sobre la asignación de recursos, hay un marco conceptual que le permite al a ciudad asignar los recursos de manera transparente. Esas reglas de asignación vienen de planes de desarrollo de medio termino que se formulan con claras metas de cada uno de los campos de la política educativa.

Los dos últimos planes Bogotá del 98 al 2001 y del 2001 al 2004 hacen énfasis en 3 puntos con sus indicadores de resultados.

Primero; incrementar la cobertura con equidad, incorporar a los niños al sistema educativo, a los que mas lo necesitan, aquellos que por su situación de pobreza están por fuera del sistema educativo, o incluso aquellos que siendo muy pobres, increíblemente, pagan educación en un colegio privado. La insistencia en incrementar la cobertura con equidad a sido muy importante para darle transparencia al proceso de asignación de cupo, la idea es darle más a los que más lo necesitan y no darles por igual a todos.

El segundo campo de la política educativa ha sido incrementar la calidad de la educación con un carácter de equidad, en la medida en que se han canalizado recursos donde los resultados son mas deficientes, a través de mecanismos que nos permiten identificar escuelas con problemas y canalizar los recursos.

Por ultimo, un área muy importante en la política educativa ha sido incrementar la eficiencia, entendida como el óptimo uso de los recursos asignados a la educación y ahí en la estrategia de mejorar la eficiencia es donde nos hemos encontrado con mas irregularidades y donde ha sido posible he corregir en buena parte muchas de esas irregularidades.

Todo esto tiene indicadores de resultados que son publicados ampliamente en la ciudad y está soportado por un sistema de información que le da seguimiento a esos resultados en distintos niveles de la administración. Es un sistema de Información Gerencial.

El primer reto de asignar los recurso de manera transparente está satisfecho con tener unos planes de desarrollo que son públicos y que tienen unos indicadores muy precisos de resultados.

El segundo es la asignación equitativa de cupos escolares, son 231 mil cupos generados en 1998, en este año, la ciudad hizo un esfuerzo muy grande por ampliar la cobertura educativa y alcanzar tazas aceptable de cobertura, estos 231 mil grupos que se crearon, equivalen como haber construido 74 colegios nuevos en el mismo período, el 50% de ese trabajo se hizo sin incrementar los costos, recurriendo a la redistribución de la planta docente.

Todo este proceso que Alejandro describió de encontrar docentes con tan solo 15 alumnos en su grupo, de encontrar docentes concentrados en unas áreas de la ciudad de encontrar casi 4 mil docentes fantasmas que cobraban y no parecían, de docentes que trabajaban en otras partes de la ciudad, todo eso proceso de recuperación hizo posible aumentar la mitad de esos 231 mil nuevos cupos, los recursos nuevos que la ciudad tuvo por algunas decisiones que tomó se pudieron orientar a construir 23 nuevos colegios, que son los 23 colegios en concesión a los que me referí anteriormente.

¿Cómo se asignan esos cupos?

Yo tengo ya una bolsa de cupos nuevos anualmente y la asignación entonces es objeto de presiones de muchísimas personas, funcionarios internos de la Secretaría, amigos de la Secretaría, consejales de la ciudad, congresistas, políticos, todos quieren tener, o todos quieren recomendar alguien para ese nuevo cupo de ahí que tuviéramos que establecer prioridades que eran públicas, los niños que van a tener acceso a ese cupo nuevo, son los niños mas pobres, ¿como sabemos quienes son los niños mas pobres? Con los instrumentos clásicos, objetivos y públicamente reconocidos.

Cada niño que ingresó al sistema educativo tenia que tener una acreditación de haber sido medido por unos mecanismos de focalización, reconocidos públicamente, es el mismo que tiene salud para identificar beneficiaros, en otros casos el que tiene servicios públicos, agua luz y teléfono, eso sirvió para identificar beneficiarios.

Además se hizo un trabajo muy fuerte con los medios de comunicación. Al principio la Secretaría pagaba campañas de información, en estos momentos no es necesario, porque el tema de la asignación de los cupos se ha convertido en algo tan importante que los mismos medios vienen a preguntarle a la Secretaría como se van a asignar los cupos, no tenemos que invertir un peso en comunicación o en publicidad.

Esto es una campaña que se maneja a través de los medios comunes de información, noticieros, prensa, radio, en donde esas realidades y los procedimientos se dan a conocer por parte de todo el mundo. La inscripción y la solicitud del cupo se hace abierta, todo mundo lo puede pedir.

Este año y el año siguiente tengo 170 mil solicitudes de cupos nuevos y solo cuento con 15 mil cupos seguros. Un periodista preguntaba es que usted para que abre un proceso tan complicado si tiene tan pocos cupos, porqué tenemos que hacer una selección objetiva de quienes son los beneficiarios, hacia el final del año, tendremos mas cupos disponibles. Esa es la situación que tiene que enfrenta un Secretario donde es muy posible que las influencias particulares condujeran a la

asignación de esos grupos, de manera arbitraria. Esto termina con una asignación automática de los cupos.

Esto ha estado pactado desde el año 98 por el desarrollo de la aplicación de un software especializado que los llamamos, el sistema de matrículas, este sistema puede cruzar la demanda de los niños y sus direcciones y la oferta o referenciarla y asignar automáticamente esos cupos sin que haya ninguna injerencia de un funcionario, consejal de la ciudad o un político. Yo se que esto suena muy bonito, estamos probando nuestro sistema este año, para hacerlo mucho mejor al del año anterior.