

Las fallas en la coordinación interinstitucional en el bajo acceso a la educación superior para la población afrodescendiente de Bogotá

Claudia Patricia Pineda Tuirán¹

Resumen

Las precarias condiciones sociales y económicas persistentes en la población afrodescendiente han ocupado la atención de diferentes actores de la esfera pública y académica. Bogotá ha avanzado en el fortalecimiento institucional en favor de esta población, sin embargo, indicadores sociales como el de educación superior, se mantienen bajos frente al resto de la población. Este artículo presenta una discusión interdisciplinaria sobre la importancia de la articulación interinstitucional para garantizar el mayor acceso a la educación superior de la población afrodescendiente en Bogotá.

Palabras claves. Instituciones, afrodescendientes; educación superior; política pública para afrodescendientes.

Abstract

The precarious social and economic conditions that persist in the Afro-descendant population have occupied the attention of different actors in the public and academic sphere. Bogotá has made progress in institutional strengthening in favor of this population, however, social indicators such as higher education remain low compared to the rest of the population. This article presents an interdisciplinary discussion on the importance of inter-institutional articulation to guarantee greater access to higher education for the Afro-descendant population in Bogotá.

Key Words. *Institutions, people of African descent; higher education; Public Policy for people of African descent.*

¹ Economista de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, especialista en Gobierno, Gerencia y Asuntos Públicos y estudiante de Maestría en Gobierno y Políticas Públicas. Universidad Externado de Colombia. claudiapinedatuiran@gmail.com. Trabajo realizado en el periodo 2019 y 2021.

Las fallas en la coordinación interinstitucional en el bajo acceso a la educación superior para la población afrodescendiente de Bogotá

Introducción

La pobreza, fenómeno mundial que ha sido objeto de diferentes políticas de Estado, ha acompañado a la humanidad a lo largo de su historia y se ha acentuado en algunos sectores más que en otros. Uno de los grupos poblacionales más afectados en Colombia ha sido la población afrodescendiente.

Un factor determinante y multiplicador de las bajas condiciones sociales es la falta de acceso a la educación superior, cuya ausencia, como lo expresa Narro (2011), contribuye a aumentar la pobreza y la desigualdad social. El acceso, por su parte, es considerado por el Banco Mundial (2018), determinante para disminuir la probabilidad de ser pobre y las brechas de ingreso entre la población afrodescendiente y el resto de la población.

Ahora bien, sobre esta materia existe un amplio marco normativo internacional, nacional y distrital para mejorar las condiciones de acceso a todos los niveles educativos de esta comunidad.

Bogotá ha adelantado importantes esfuerzos en favor de esta población. En el marco de la política pública adoptada mediante decretos, la administración distrital desde el año 2008 ha implementado acciones afirmativas para garantizar sus derechos (SDP, 2019), no obstante, en materia de acceso a la educación superior, este sigue siendo bajo frente a la población blanco-mestiza (SDG, 2019).

En la revisión de la Encuesta Multipropósito para Bogotá – EMB 2011y 2014, Urrea y Viáfara (2016) encontraron que, en materia de acceso a la educación superior, la población afrodescendiente registró las menores participaciones porcentuales.

Por lo general, esta situación se asocia a problemas de discriminación y exclusión, sin embargo, es importante revisar si esta estrategia requiere de una coordinación interinstitucional cuyo funcionamiento puede llegar a explicar el estado de la implementación.

Teniendo en cuenta lo anterior, se pregunta: en el marco del Plan Integral de Acciones Afirmativas- PIAA para la población afrodescendiente 2017-2020 ¿Cómo ha sido la coordinación interinstitucional para garantizar el acceso de los jóvenes afrodescendientes de Bogotá a la educación superior?

Para el caso de estudio, dicha coordinación estaría dada entre la Secretaría Distrital de Gobierno – SDG, como órgano rector de la política pública de minorías; la Secretaría de Educación del Distrito – SED, como promotora de oportunidades de acceso y permanencia, y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC, entidad garante del derecho a la participación de los grupos étnicos.

En correspondencia con lo expresado, se plantea como hipótesis que, en el periodo 2017-2020, la coordinación interinstitucional ha sido deficiente para garantizar un mayor acceso a la educación superior por parte de los jóvenes afrodescendientes. Para responder a la pregunta y comprobar la hipótesis se establece como objetivo general, analizar cómo ha sido la coordinación entre la SDG y su entidad adscrita el IDPAC, y la SED, para garantizar el acceso de los jóvenes afrodescendientes de Bogotá a la educación superior. Para alcanzar este objetivo la investigación se orienta a describir y analizar la coordinación entre estas

entidades en el diseño e implementación de la política pública afrodescendiente, para garantizar el acceso a la educación superior, las acciones y responsabilidades conjuntas que adelantaron.

Es importante anotar que, aunque existen estudios cercanos, en un recorrido por la literatura sobre esta materia en particular, no se encuentran trabajos publicados, por ello, resulta interesante abordar este tema de investigación para contribuir con una mirada de la problemática de la educación afro, desde la coordinación interinstitucional en Bogotá.

Se toma como camino conceptual para el análisis el trabajo de Nuria Cunill (2014) sobre coordinación interinstitucional, en el cual incorpora los conceptos de mancomunidad e inclusividad para dar solución a un problema social.

Para el desarrollo de este trabajo se seleccionó la metodología cualitativa y como estrategia de investigación el estudio de caso. Para el tipo de datos se utilizaron evidencias cualitativas de fuente primaria, como entrevistas a funcionarios de la SED y SDG, y del IDPAC, y evidencias institucionales de fuentes secundarias como informes de organismos nacionales e internacionales.

El caso de estudio es Bogotá, teniendo en cuenta que es una ciudad receptora de población afrodescendiente. En la parte considerativa del Decreto 151 de 2008 se afirma que

(...) la población actual de afrodescendientes en Bogotá ha aumentado a partir de migraciones provenientes de la Región Pacífica y de las Llanuras del Caribe, ocurridas mayormente a partir de la segunda mitad del siglo XX, dichas migraciones se incrementaron dramáticamente en los últimos diez años por efectos del desplazamiento forzado causado por el conflicto armado que ha golpeado tan duramente a las regiones del pacífico y de la costa atlántica.

Para el análisis de los datos se aplicó la técnica de análisis de contenido con enfoque directo, es decir, se categorizó la información recolectada partiendo de la línea teórica propuesta y se identificaron similitudes y diferencias. Las principales categorías y subcategorías identificadas fueron: 1. Articulación interinstitucional, 1.1. Socialización para el acceso a la educación superior, 1.2. Acceso a la educación superior; 2. Responsabilidades compartidas, 2.1. Información compartida, 2.2. Recursos compartidos; y 3. Acciones para garantizar el acceso.

1 Contexto

El interés por las precarias condiciones sociales y económicas persistentes en la población afrodescendiente ha ocupado la atención de diferentes actores de la esfera pública y académica. Existe una vasta literatura que abarca desde su llegada a Colombia como nación esclava (Wade, 2002), en condiciones adversas (Chandler, 1981), y luego como nación libre, durante los siglos XIX y XX, marginados de censos poblacionales y de los procesos de desarrollo y modernización económica (Ruiz, 2006).

Colombia, a través de la Constitución Política de 1991 reconoce y protege la diversidad étnica del país con derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. A partir de esta Constitución, se han desarrollado políticas de Estado para la protección de las minorías étnicas. Coronado (2006) afirma:

Todo el paquete de derechos reconocido desde la Constitución de 1991 hace parte de la política de acción afirmativa que el Estado colombiano ha reconocido para la población afrodescendiente. Estas acciones se encuentran destinadas a desarrollar el principio de igualdad, frente a los sujetos que se han encontrado en situaciones especiales de discriminación y que ha limitado el acceso de estos sujetos a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural. (p. 49)

De esta manera, se ha avanzado en el fortalecimiento institucional y de coordinación intersectorial en favor de esta población. Así lo reconoce la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016) al realizar una descripción detallada de las políticas públicas que se han adelantado en favor de los afrodescendientes.

Sin embargo, en pleno siglo XXI, a pesar de los logros alcanzados como población sujeta de derechos, existe un consenso en la literatura sobre las condiciones de vida de la población afrodescendiente caracterizada por bajos niveles de salud y educación a pesar de contar con un marco normativo suficiente (Rodríguez, 2008).

En Colombia, de acuerdo con el censo de 2018 realizado por el DANE (2019), 2.982.224 personas se autorreconocieron como población Negra, Afrocolombiana, Raizal o Palenquera (NARP). La pobreza multidimensional de esta población se ubicó en 30,6 %, mientras que en el total nacional 19,6 %, es decir 11 % por encima de la pobreza nacional.

En materia de educación, este censo mostró que, aunque los indicadores en los niveles preescolar, primaria y secundaria se ubicaron por encima del total nacional, en educación media (24,9 % frente a 25,2 %), superior (14,3 % frente a 18,85 %) y posgrado (1,8 % frente a 2,8 %), la población NARP registró indicadores por debajo del nivel nacional.

Además, respecto a la cobertura en servicios públicos, el censo del DANE arrojó resultados porcentuales para esta población por debajo del nivel nacional. En gas, registró 49,6 % frente al 66,8 % del total nacional; en cobertura de alcantarillado, 54,8 % frente al 76,6 %; en cobertura de acueducto, 69,9 % frente al 86,4 %; en cobertura en energía eléctrica, 92,6 % frente al 96,3 %.

Para Bogotá, caso de estudio de esta investigación, Urrea y Viáfara (2016) encontraron en la revisión de la EMB 2011 y 2014 que, en materia de indicadores socioeconómicos, los afrodescendientes registraron las más altas tasas de analfabetismo; el menor número de años promedio de estudio; las menores participaciones porcentuales en niveles educativos superiores; la población con mayor número de personas sin ningún nivel educativo; las mayores tasas de personas no afiliadas al sistema de salud, entre otras.

En Colombia, Viáfara (2017) muestra cómo las fuertes desigualdades en el acceso a la educación y la discriminación en el mercado laboral, representan para los afrodescendientes bajas remuneraciones que derivan en mayores tasas de pobreza. Adicionalmente, expone que, una de las explicaciones a sus malas condiciones de vida descansa en menores años promedio de estudio y baja calidad de la educación.

Por su parte, el Banco Mundial (2018), considera que la educación es un factor determinante para disminuir la probabilidad de ser pobre y las brechas de

ingreso entre la población afrodescendiente y el resto de la población. Según el estudio realizado por esta entidad, cuando los afrodescendientes de Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay completan la educación superior, la probabilidad de ser pobre disminuye entre 12 % y 32 %, lo cual pone en evidencia la necesidad de políticas educativas incluyentes. Adicionalmente, encuentran que, si bien se han presentado avances en acceso a la educación primaria y secundaria, y algunos países han realizado acciones afirmativas para la educación superior, las brechas y la exclusión en los distintos niveles del sistema educativo permanecen. La Secretaría Distrital de Planeación – SDP (2013) afirma:

En Colombia, a diferencia de Estados Unidos y Brasil, hasta ahora no ha existido una política de Estado respecto a la educación en todos los niveles para la población afrocolombiana, en particular la básica y la superior, sobre todo teniendo en cuenta los significativos menores niveles educativos de la gente negra y que en las evaluaciones realizadas para los municipios de mayor porcentaje de población negra, la educación recibida es la de menor calidad. (p. 20)

Asimismo, en la investigación realizada sobre la educación en Colombia 2010–2018, la Fundación Empresarios por la Educación analiza las desigualdades que existen en acceso a la educación por parte de las poblaciones campesinas, afrodescendientes y en situación de discapacidad y expone la necesidad de eliminar las fuertes brechas educativas.

En conclusión, todos los estudios coinciden en la importancia de avanzar en el acceso a la educación superior para mejorar la calidad de vida de la población afrodescendiente y superar las brechas existentes. A pesar de que se reconocen los esfuerzos realizados en favor de esta comunidad, es claro que han resultado insuficientes.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dado que esta inequidad observada puede estar alimentada por una deficiente coordinación interinstitucional, se considera necesario revisar esta cómo se ha dado entre las entidades responsables de garantizar el acceso a la educación superior por parte de este grupo poblacional.

2. Marco teórico y conceptual

2.1. Coordinación interinstitucional

Existen en el mundo académico varios conceptos que se relacionan con la coordinación interinstitucional. Para Ramírez y Peñaloza (2007), la coordinación incluye elementos como consensos entre los actores involucrados, sinergias e incentivos y castigos a la ejecución. El diálogo entre los actores y su constante interacción se constituye para los autores en un condicionante para que surjan los procesos de coordinación, se desarrollen y se mantengan. Asimismo, destacan que existen sinergias que impactan positivamente la coordinación de las políticas como el intercambio de la información y el conocimiento entre los sectores involucrados. Por su parte, Martínez (2010) afirma:

En el ámbito público, la coordinación es permanentemente planteada como necesidad, como consecuencia de asignación de competencias específicas a diferentes niveles y ámbitos de gobierno (...) También es resultado de la intervención en los procesos de políticas públicas de otros actores, como las

organizaciones no gubernamentales, el sector privado o agencias de la cooperación internacional, etc. Su sentido es lograr la convergencia de acciones para la producción de valor público y el logro de los objetivos de política. (p. 20)

Para Repetto (2010), “La coordinación es reconocida como un mecanismo de gestión pública que permite reducir contradicciones o redundancias y, a la vez, desarrollar políticas integrales” (p. 61). De esta manera, la coordinación se constituye en un instrumento necesario para alcanzar los fines propuestos en la política pública.

Con el fin de enfrentar problemas sociales complejos, como la pobreza, la desigualdad, el bienestar de segmentos poblacionales específicos, se considera necesario que las políticas públicas y los respectivos sectores y distintos niveles de decisión hagan un trabajo coordinado. Se destaca, entonces, el papel de la coordinación como algo imprescindible en el abordaje integral de las políticas sociales, y cómo este concepto involucra, necesariamente, la noción de intersectorialidad cuando la colaboración interinstitucional está en función de un objetivo común (Cunill-Grau et al., 2015).

El concepto de intersectorialidad se relaciona entonces, no solo con que los sectores gubernamentales cumplan con la función propia de su misionalidad en la entrega de bienes y servicios, sino que estos trabajen articuladamente para atender o prevenir problemas sociales complejos y diversos en sus causas de origen (Cunill-Grau, 2014).

Asimismo, al estar las estrategias colaborativas enfocadas a un mismo objetivo, en el marco de lo que busca la política pública, se presentan diferentes grados de intensidad en la relación de los sectores involucrados, que dependerán de la inclusión de los conceptos de inclusividad y mancomunidad. La inclusividad se relaciona con la intervención de los sectores desde la etapa de planificación hasta la etapa de evaluación de la política, lo cual supone formas de planificación, formulación de presupuesto y seguimiento y evaluación intersectorial. Por su parte, el concepto de mancomunidad comprende compartir recursos, responsabilidades y acciones entre los sectores, y sistemas unificados de información (Cunill et al., 2014).

Ahora bien, teniendo en cuenta que en la revisión de la literatura sobre fallas en la coordinación interinstitucional que inciden en el bajo acceso a la educación superior por parte de la población afrodescendiente no se encontró información pertinente, a continuación, se expondrán algunos estudios que recogen aspectos relacionados con problemas de coordinación interinstitucional.

Para Flórez y Galvis (2016) la falta de logros deseados en la búsqueda de soluciones a un problema social se supera mejorando aspectos de coordinación como la interlocución constante, el conocimiento y la información compartida, entre otros. Así lo exponen en su investigación que pretende orientar la coordinación entre el gobierno del Departamento del Meta y la cooperación internacional a través de tres lineamientos que buscan mejorar estos elementos de coordinación.

Por su parte, Delpiano (2011), en el marco de la investigación realizada sobre problemas de coordinación en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, afirma que la gestión de políticas públicas para que responda a problemas complejos y de varias dimensiones, requiere de la coordinación entre ministerios y

servicios públicos; para la autora, en la realidad tal coordinación muchas veces no se da y por ello se presenta duplicidad de funciones, incoherencia en las acciones y falta de racionalidad en el uso de recursos.

En el mismo sentido, Cunill et al. (2014), afirman que, la colaboración intersectorial permite una mayor comprensión de las causas que inciden en la vulnerabilidad social permitiendo resolver problemas sociales complejos. En el análisis del sistema de protección a la infancia en Chile, estos autores describen cómo esta intersectorialidad requiere un abordaje integral de la política, la cual es posible cuando los sectores se encuentran involucrados en las etapas de diseño e implementación de las políticas, y comparten responsabilidades y acciones para abordar el problema público.

Entre los nodos problemáticos que ha enfrentado la educación superior en México, Del Valle et al. (1985) encuentran la falta de coordinación de las instituciones de educación superior. Uno de los aspectos que ha influido a esta ausencia de coordinación es la falta de información sistemática y de canales idóneos de información. Para estos autores “la oferta educativa y las necesidades sociales solo pueden satisfacerse plenamente en un contexto de interrelación interinstitucional, así como una efectiva difusión cultural y extensión de servicios” (p. 1).

Es claro entonces, que la coordinación interinstitucional es decisiva a la hora de implementar la política pública para que se garantice el cumplimiento de los objetivos propuestos, la cual va más allá del simple acompañamiento de los sectores involucrados.

Ahora bien, para comprender el funcionamiento de la coordinación interinstitucional en el contexto de la política objeto de estudio de esta investigación, se tendrán en cuenta los elementos que componen los conceptos de mancomunidad e inclusividad incorporados por Cunill et al. (2014), como son: responsabilidades, acciones y recursos compartidos, sistema de información unificado, y participación desde el diseño hasta la evaluación de la política.

2.2. Educación superior: marco normativo

En Colombia, la competencia frente al servicio público de la educación superior se encuentra en cabeza del Ministerio de Educación Nacional – MEN, que contempla entre sus objetivos garantizar su acceso con equidad (Decreto 1075 de 2015. Artículo 1.1.1.1.). Para el caso de las direcciones territoriales, en el marco de la Ley 715 de 2001, la competencia de las secretarías de educación se circunscribiría a los niveles: preescolar, básica y media.

En Bogotá, aunque el Distrito no garantiza ningún programa de educación superior, la Ley 30 de 1992 (Título Quinto, Capítulo II, Art. 114 (modificado por la Ley 1450 de 2011), que organizó el servicio público de la educación superior, brinda la posibilidad de que los recursos que reciban las entidades territoriales pueden ser utilizados como becas, subsidios o créditos educativos, y pueden constituir fondos destinados al acceso de la educación superior.

Adicionalmente, a través de la política pública definida en el Acuerdo Distrital 175 de 2005 y los decretos distritales 151 y 403 del año 2008, se formuló un paquete de acciones afirmativas que se ha materializado en diferentes planes de desarrollo, como lo dicta la norma.

En el periodo 2017-2020 el plan de acciones afirmativas de la política pública contempló entre las 77 acciones que se concertaron, dos en materia de educación superior a saber: 1) Facilitar el acceso a la educación superior de estudiantes de grupos étnicos, por medio del otorgamiento de 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca de las estrategias de acceso a educación superior de la SED, 2) Facilitar el acceso a la educación superior de estudiantes de grupos étnicos, a través de su inclusión en la estrategia de socialización y difusión de los programas de Acceso con Calidad a la Educación Superior.

3. Política pública para la población afrodescendiente 2017-2020 en Bogotá - Sector educación y elementos de coordinación interinstitucional.

La política pública para la población afrodescendiente en Bogotá tiene su antecedente en el bloque de constitucionalidad y en el marco jurídico colombiano con la expedición de leyes y decretos reglamentarios y Conpes, como el 3310 de 2004, que estableció la política de acciones afirmativas para la población negra o afrocolombiana.

Las acciones afirmativas resultan un importante instrumento para avanzar en la disminución de las brechas sociales y las desigualdades históricas que acompañan a ciertos grupos poblacionales. La Corte Constitucional en la sentencia C-293 de 2010 señala que este término fue acuñado en el sistema jurídico de Estados Unidos con el fin de promover medidas que superaran aspectos de discriminación y prejuicio contra la población negra, y alude a un trato ventajoso en favor de una población que ha sido tradicionalmente marginada o discriminada para avanzar hacia la igualdad del conglomerado social.

En Bogotá, a través del Acuerdo Distrital 175 de 2005, se establecieron los lineamientos de la política pública para la población afrodescendiente, teniendo como alcance la implementación de acciones afirmativas con el fin de superar la exclusión económica, política, social y cultural existente en la ciudad. Posteriormente, a través del Decreto Distrital 151 de 2008, se adoptaron estos lineamientos y el plan de acciones afirmativas 2008-2016, que en materia de educación señaló que la SED promovería el acceso a todos los niveles de la educación.

Con la expedición del Decreto Distrital 403 de 2008, se estableció que, para el cumplimiento de esta política pública dentro de los seis meses siguientes a la expedición de cada plan de desarrollo se debía adoptar el plan, las líneas de acción y las metas.

Así las cosas, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva Para Vivir Mejor: 2008-2012”, se adoptó el plan integral de acciones afirmativas mediante el Decreto 192 de 2010, que le dio como prioridad al sector educación garantizar el derecho a la educación con calidad de la población afrodescendiente, asegurando su acceso y permanencia a la educación pública totalmente gratuita de aquellos que se encuentren registrados en el sistema educativo oficial.

En relación con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016, si bien hace referencia a adoptar el Plan Integral de Acciones Afirmativas para la población afrodescendiente residente en Bogotá, con el fin de brindarles atención integral, no se observa el instrumento normativo que lo adopta y su plan de acción. Es de anotar

que hace referencia a educación inclusiva en su documento “calidad para todos y todas”.

Ahora bien, en virtud del Plan de Desarrollo 2016-2020, mediante el Decreto 507 de 2017 se adoptó el Plan Integral de Acciones Afirmativas - PIAA 2017-2020 y su documento técnico y matriz consolidada de acciones afirmativas, objeto de interés de esta investigación para el estudio de caso.

En lo relacionado con las dificultades que afronta la población afrodescendiente en materia de educación, en el documento “Horizonte estratégico”, que hace parte integral de este Plan, se identificaron varias problemáticas transversales en todos los ciclos educativos, como son:

- Educación Media y Superior: las y los jóvenes de las comunidades Negras, Afrodescendientes, Palanqueros y Raizales tienen poco acceso a la educación superior en comparación con la población blanco-mestiza; a lo cual se suma el desconocimiento de la oferta educativa con la que cuenta la SED para la promoción del acceso a la educación técnica, tecnológica y universitaria, generando baja participación de los mismos en las diferentes convocatorias (...).
- Educación para personas jóvenes y adultas: un gran número de personas de las comunidades Negras, Afrodescendientes, Palenquera y Raizales no han finalizado sus procesos de educación formal, lo cual limita el acceso a diferentes ofertas laborales o posibilidades de acceso a la educación superior (...). (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017, p. 41)

Por otra parte, según el aparte “Horizonte Metodológico y Participativo” del documento técnico del PIAA, la construcción del Plan se desarrolló en cinco fases: alistamiento institucional, formulación participativa de propuestas de acciones afirmativas, socialización de resultados, diálogos y concertación de acciones afirmativas y, consolidación y validación.

Para la formulación de propuestas de acciones afirmativas, el documento reporta las siguientes actividades: 1. Seis talleres interlocales, que contaron con la participación de delegados de las secretarías de Integración Social, Salud, Mujer, Educación y Gobierno (Subdirección de Asuntos Étnicos e IDPAC – Gerencia de Etnias) en calidad de observadores y apoyo técnico, 266 líderes y lideresas de la población afrocolombiana, que aportaron 277 propuestas, de las cuales 85 correspondieron al sector educación, representando este el 31 % del total; 2. Inscripción de propuestas a través de la plataforma virtual que contó con la participación de 79 ciudadanos que hicieron 235 propuestas, y 3. Urnas de participación local, de las cuales no se encontraron resultados consolidados de propuestas.

Respecto a la concertación de las propuestas, se dieron dos escenarios, uno con el Consejo Distrital de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y otro, a solicitud de las comunidades, con espacios de concertación sectorial en las que participaron los sectores de Integración Social, Hábitat, Cultura, Ambiente, Mujer, Gobierno y su entidad adscrita el IDPAC.

Ahora bien, del ejercicio de concertación relacionado en el documento de trabajo con la población NARP llamado “Horizonte estratégico”, se adoptaron para su ejecución 73 acciones afirmativas en diferentes sectores, de las cuales, 17

correspondieron al sector educación. En materia de acceso a la educación superior se identificaron dos (2) acciones específicas que son: otorgar 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca de las estrategias de acceso a educación superior de la SED a personas afrocolombianas, y realizar siete encuentros de socialización y difusión de los programas de Acceso con Calidad a la Educación Superior para la comunidad afrodescendiente (SDP, 2020).

Estas acciones se observan en la matriz de acciones afirmativas únicamente a cargo de la Secretaría Distrital de Educación en el proyecto “Educación superior para una ciudad de conocimiento” con un presupuesto asignado dentro del programa del Plan de Desarrollo “inclusión educativa para la equidad” y su proyecto estratégico “acceso y permanencia con enfoque local”

Es de anotar que el órgano rector de la política de educación es el Ministerio de Educación – MEN, sin embargo, la SED cuenta con recursos que direcciona en favor de los grupos étnicos. En entrevista realizada a un funcionario² de esta secretaría (comunicación personal, 11 octubre, 2020) afirma:

(...) Es importante entender que la SED de acuerdo con la normativa nacional en este caso con (...) la Ley 715 de 2004 tiene una facultad y una competencia que le otorga la nación y es básicamente la regulación y la prestación del servicio educativo de la educación básica y media, no obstante la SED ha venido trabajando y desarrollando acciones para fortalecer el tránsito hacia la educación superior, (...) la SED teniendo en cuenta que cuenta con fondos y recursos y que ha apropiado para fortalecer el tránsito a la educación superior de los egresados y egresadas de los colegios de Bogotá, pues ha participado en las acciones afirmativas de las cuales se mencionan en el Decreto 507 (...) entonces nosotros tenemos esa fortaleza, Bogotá tiene esa fortaleza, y es que permite que los fondos y los recursos vayan dirigidos para acceder a la educación superior y permanencia en la educación superior.

Es importante resaltar que, para el logro de un mayor grado de efectividad de las políticas, es necesario que las estrategias colaborativas tengan un grado de relación de alta intensidad, es decir, que se encuentren alineadas a un objetivo en común. Para lograrlo se requiere que exista inclusividad en la construcción de la política pública, y cuando se habla de inclusividad se hace referencia a la intervención de los sectores desde la planificación hasta la etapa de evaluación de la política, es decir, la planificación y la formulación de presupuesto y evaluación dejan de ser sectoriales para convertirse en intersectoriales (Cunill et al., 2014).

En relación con la implementación del PIAA, el decreto que lo adopta la deja a cargo de todos los sectores administrativos de coordinación del Distrito y de las entidades responsables de la ejecución de las políticas sectoriales. Adicionalmente, se le atribuyó a la SDG, a través de la Subdirección de Asuntos Étnicos y el IDPAC, la función de apoyar su ejecución para garantizar los derechos individuales y colectivos de la población afrodescendiente.

En este sentido, la SDG responde a solicitud realizada que, a través de la Subdirección de Asuntos Étnicos, se encarga del seguimiento e implementación del

² Profesional de la Dirección de Relaciones con los sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo, SED.

PIAA mediante la matriz de monitoreo diseñada por la Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales de la SDP. Esta matriz que da cuenta del cumplimiento y avance de los proyectos de inversión, una vez consolidada por esta Subdirección es enviada a la SDP para los ajustes técnicos necesarios y posterior publicación oficial (SDG, 2019).

El Decreto, aunque contempla una instancia de coordinación y está enmarcado en el principio de descentralización, establecido en los lineamientos de la política pública para la población afrodescendiente, que consiste en coordinar interinstitucionalmente la aplicación de la política pública en todas en las entidades del Distrito Capital, no establece acciones de coordinación entre las entidades para una meta específica, sino, que estas se articulan en el marco de sus competencias. En este se incluye una matriz consolidada donde se identifican las acciones afirmativas y presupuesto para los sectores: salud, educación, cultura, desarrollo económico, integración social, hábitat, ambiente, mujer y gobierno.

Cabe anotar que, la coordinación requiere que las acciones de los sectores confluyan al logro de los objetivos que se propone la política, en los casos en que esta necesite ser ejecutada por diferentes sectores. En este sentido, Martínez (2010) afirma:

En el ámbito público, la coordinación es permanentemente planteada como necesidad, como consecuencia de asignación de competencias específicas a diferentes niveles y ámbitos de gobierno (...) Su sentido es lograr la convergencia de acciones para la producción de valor público y el logro de los objetivos de política. La coordinación es invocada como solución cuando deben abordarse cuestiones complejas que requieren aportes diversos, aun cuando con notable frecuencia se manifiestan evidencias de sus enormes dificultades y de múltiples problemas creados por los intentos de alcanzarla. (p. 20)

En cuanto a instancias de coordinación de la implementación del Plan, el Distrito cuenta con comisiones intersectoriales las cuales tienen como objeto garantizar la coordinación para la implementación de las políticas y estrategias distritales de carácter intersectorial, como está establecido en el Decreto 546 de 2007.

Para el caso en estudio, la instancia de coordinación competente y que fue ratificada en la norma de adopción del Plan, es la Comisión Intersectorial Diferencial Poblacional – CIDPO, integrada por el secretario de Integración Social, quien la preside, el secretario general de la Alcaldía Mayor de Bogotá, los secretarios de Gobierno, Planeación, Desarrollo Económico, Educación, Salud, Cultura, Mujer, Seguridad, y el IDPAC, quien ejerce la Secretaría Técnica.

Si bien la CIDPO realizó actividades de coordinación entre los sectores, en el proceso de construcción de la política pública no se hace referencia a que liderara una colaboración entre sectores para que se garantizara el caso particular de acceso a la educación superior de los jóvenes afrodescendientes.

Frente a esta materia el IDPAC (2020), contestó lo siguiente a la solicitud realizada en el marco de esta investigación:

Así las cosas, la CIDPO hace una revisión permanente del cumplimiento de los esfuerzos institucionales para la implementación de políticas, la gestión intersectorial necesaria para avanzar en la implementación, y hace labores

pedagógicas en torno del enfoque poblacional. No hay evidencia que a la fecha haya gestionado o coordinado acciones puntuales de política, sino la generalidad de la implementación e instrumentos que garantizan la implementación de políticas.

Por su parte, en el marco de sus competencias, la SDG (2020) contestó lo siguiente a las acciones adelantadas para facilitar el acceso a la educación superior:

(...) la Subdirección de Asuntos Étnicos de la SDG y como rector de las políticas públicas étnicas, desarrolló la metodología de seguimiento y articulación con la SDP, enfocada a garantizar el cumplimiento de los sectores. Para el caso de la acción en mención, en el párrafo anterior, como garantes del proceso se han desarrollado las siguientes actividades desde el periodo 2017 en adelante: “1. Articulación entre la SAE a través de los espacios CONFIAS y la SED a través de socialización y difusión de los programas de Acceso con Calidad a la Educación Superior. 2. Realizar jornadas capacitación en los centros CONFIAS a los jóvenes negros, raizales y palenqueros en el diligenciamiento de la plataforma virtual para que puedan acceder al programa de fondo de becas del distrito. 3. Visitas a través de los referentes étnicos de la SAE y en articulación con los líderes distritales y locales para que los jóvenes puedan conocer mucho más de los beneficios de la acción. 4. Reuniones de trabajo y capacitación frente al proceso de documentación que se requiere para acceder a la oferta con padres de familia. 5. Seguimiento en articulación con la SED a cada uno de los jóvenes que opta por las becas.”

Por su lado, el funcionario de la SED (comunicación personal, 11 octubre, 2020) responde:

(...) básicamente cuando se hacen las convocatorias y se inscriban los estudiantes aquellas poblaciones que se autorreconocen como étnicas tienen un puntaje diferencial, es decir, que les dan más puntos que los demás, partiendo con una ventaja de alguna manera porque esas puntuaciones tienen que conjugarse con otras puntuaciones de otros factores como factores socioeconómicos, como temas por ejemplo del colegio de donde provienen o como la carrera o la universidad que escogen. Pero adicionalmente no solamente entre los fondos, en el marco del Decreto 507, sino que todos los fondos y todas las estrategias que la SED implementa, tiene factores diferenciales para las poblaciones étnicas. El segundo punto de las acciones afirmativas se enfoca en comunicar a esas comunidades oportunamente y socializar con ellos y aclararles las inquietudes de cómo deben proceder para participar en las convocatorias. Esto se hace articulado con la SDG y la Dirección de Asuntos Étnicos que es quien determina los espacios para que nosotros podamos participar.

El IDPAC (2020) en consulta realizada informó:

De otra parte, y en el entendido que el IDPAC no es cabeza de sector tampoco es el ente rector de la política pública de grupos étnicos en la ciudad, fue a través de la SDG – Subdirección de Asuntos Étnicos que se realizó de manera posterior a los mencionados talleres, el ejercicio de sectorialismo, por medio del cual se presentaba a cada cabeza del sector la agenda de acciones afirmativas producto de la concertación para que por medio de nuevos

ejercicios de consulta definieran con los grupos afro las acciones definitivas para el plan (...).

Cuando se habla de coordinación necesariamente se aborda el concepto de intersectorialidad que se relaciona no solo con que los sectores gubernamentales cumplan con la función propia de su misionalidad en la entrega de bienes y servicios, sino que estos trabajen articuladamente para atender o prevenir problemas sociales complejos y diversos en sus causas de origen (Cunill-Grau, 2014).

Para el caso particular de socialización, no se observa una articulación entre las secretarías de gobierno y educación, como tampoco en el caso de otorgar el puntaje para el acceso a la educación superior. Esto se debe a que la ejecución de estas metas se encuentra en cabeza de la SED, con sus propios recursos y sin responsabilidades compartidas entre los sectores que se han mencionado. El mecanismo por el cual se otorgan estos puntajes es explicado mediante respuesta a derecho de petición por la SED (2020) en los siguientes términos:

(...) la SED promueve oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior dirigido a las y los egresados de colegios de Bogotá a través de un portafolio de estrategias y fondos de financiamiento.

El portafolio citado busca satisfacer las necesidades e intereses individuales, respecto a la elección en programas de pregrado de los niveles técnico profesional, tecnólogo y/o universitario en Instituciones de Educación Superior de alta calidad, según donde deseen cursarlos, garantizando cohortes completas, (...) con el fin de mitigar los riesgos de deserción presentes en el sistema de educación superior (...).

Los fondos de financiamiento pueden ser hasta 100 % condonables; y dependiendo del fondo financian desde 2.5 hasta 11 SMMLV para la matrícula y hasta 2 SMMLV para sostenimiento.

En esta vía, en el marco del Decreto No 504 de 2017 “(...) el portafolio implementa acciones afirmativas dirigidas a la población reconocida como víctimas del conflicto armado, reintegración, étnica, con discapacidad y de zonas rurales, estableciendo puntajes adicionales a los obtenidos dentro de los criterios de calificación a los postulantes a las convocatorias; de tal manera, se estableció que en los fondos de financiamiento que hacen parte del portafolio se otorgue 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación.

La implementación de esta acción fue previamente acordada con las comunidades en los procesos de concertación del Plan Integral de Acciones Afirmativas.

En los Fondos en los cuales se incluye la acción afirmativa se definen los siguientes los puntajes adicionales a los obtenidos dentro de los criterios de calificación a los postulantes que manifiestan pertenecer a un grupo étnico:

- Fondo Educación Superior para Todos: 12 Puntos.
- Fondo Técnica y Tecnológica: 7 Puntos.
- Fondo de Ciudad Bolívar: 2 Puntos
- Fondo Víctimas del Conflicto Armado en Colombia: 1 Punto”.

Otro aspecto que se hace necesario para la efectividad de las políticas públicas se relaciona con compartir recursos, responsabilidades y acciones entre los sectores, donde la mayor integración de las acciones se da por los recursos compartidos y los sistemas de información unificados (Cunill et al., 2014).

Para el IDPAC (2020) los recursos físicos, intelectuales y económicos se compartieron en el proceso de formulación del PIAA con el fin de que se garantizara el derecho a la participación de los grupos étnicos. Sin embargo, estos recursos no se observan compartidos con el sector de educación para el acceso a la educación superior por parte de los jóvenes afrodescendientes.

Por su parte, el funcionario de la SED (comunicación personal, 11 octubre, 2020) informa que, aunque la SED tiene un sistema de información muy fuerte que es el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT hasta grado 11, no cuenta con un sistema de información para educación superior cuya cobertura comienza a darse a partir de 2016. Apenas se está contemplando con la creación de la Agencia de Educación Superior, que se crea en la administración actual de Claudia López para el fomento de la educación superior. En estos momentos, la información con que cuentan está sujeta a la demanda, es una base de datos que se va alimentando con las poblaciones que se van inscribiendo. No existe un sistema de información con la SDG donde se tenga a toda la población étnica.

Al revisar el Plan de Acción 2020, en lo relacionado con las metas analizadas en el periodo 2017-2020 sobre acceso a la educación superior (Tabla 1), la que tiene que ver con la socialización de los programas de acceso a la misma, se cumplió en un 100 %, y la otra, que otorga 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca, a mayo de 2020, se encontraba con una ejecución de apenas un 2,47 %, pero con la expectativa de su cumplimiento para el segundo semestre, con la salvedad de cumplirse los requisitos de la convocatoria por parte de la población afrodescendiente.

En las observaciones del plan de acción de las acciones afirmativas de esta meta se afirma: “La meta tiene fecha programada de finalización el 30 de mayo de 2020, sin embargo, por estar aún en proceso de convocatoria de las estrategias de educación superior, se espera el cumplimiento de la meta para el segundo semestre, siempre y cuando la población cumpla con los requisitos solicitados en el reglamento y términos de la convocatoria”. No obstante lo anterior, el resultado de la implementación de esta acción afirmativa puede reflejar la necesidad de una articulación interinstitucional que garantice la adjudicación del crédito beca.

Tabla 1

Avances en la ejecución de acciones afirmativas en el sector educación, 2017-2020

| Acciones específicas y meta del proyecto | % Avance 2017 | % Avance 2018 | % Avance 2019 | % Avance 2020 | Observaciones |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---|
| Otorgar 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca de las estrategias de Acceso a Educación Superior de la SED a personas afrocolombianas. | 100 % | 41 % | 100 % | 100 % | De un presupuesto programado de \$136.340.000.373, se registra ejecutado a mayo de 2020 \$3.480.907.924, es decir, el 2,47 %. |

| | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|---|
| Meta: 27000 cupos en educación superior. | | | | | |
| Realizar siete encuentros de socialización y difusión de los programas de Acceso con Calidad a la Educación Superior para la comunidad afrodescendiente. | 100 % | 250 % | 100 % | 100 % | Estas metas se registran logradas. No requirieron presupuesto, ya que lo realizó el equipo de la SDE. |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Matriz de seguimiento del PIAA 2020 - SDG / Subdirección de Asuntos Étnicos.

De todo lo anterior, se puede concluir que desde la planificación del PIAA 2017-2020 y el decreto adoptado no se contemplaron responsabilidades compartidas para garantizar el cumplimiento de metas puntuales, que hace parte de los elementos de coordinación interinstitucional. Para el caso de socialización de la oferta pública de la SED para el acceso a la educación superior, en su implementación se registra la articulación entre las secretarías de gobierno y educación de acuerdo con su misionalidad. Se desconoce con precisión la efectividad de su implementación dado que no se cuenta con un sistema de información para la educación superior que permita identificar y caracterizar a este grupo poblacional.

La coordinación interinstitucional resulta inoperante para la meta que otorga un puntaje preferencial para el acceso a la educación superior debido a que está en cabeza de un ejecutor, que es la SED, que cuenta con recursos propios y donde la forma de garantizar el acceso en el marco del plan de acciones afirmativas es a través de la asignación de puntos preferenciales que no son solo para la población afrodescendiente, sino para todas las etnias.

Teniendo en cuenta lo expuesto en el marco teórico, se observan fallas en la coordinación interinstitucional de la política pública para acceder a la educación superior e incluir a la población afrodescendiente en la estrategia de socialización de los programas, como se observa en las tablas 2 y 3, dadas las características intrínsecas de la implementación de la meta, y una relación entre sectores débil por no contar con un sistema de información unificado.

Tabla 2

Coordinación interinstitucional en el PIAA- Elementos de inclusividad

| ACTORES | PARTICIPACIÓN EN LA FORMULACIÓN | PARTICIPACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN |
|-----------|--|---|
| SDG (SAE) | <ul style="list-style-type: none"> En los talleres interlocales como observador y apoyo técnico. En el Plan de acción no existe relación interinstitucional con la SED. Participa de acuerdo a su misionalidad. | <ul style="list-style-type: none"> Acción afirmativa de acceso con puntaje preferencial: no existe articulación. No participa en toma de decisiones. Acción afirmativa de inclusión a estrategia de socialización de programas: no existe articulación. Consolida matriz de monitoreo que muestra avance en los proyectos a través de indicadores. |

| | | |
|-------|--|---|
| IDPAC | <ul style="list-style-type: none"> • En los talleres interlocales como observador y apoyo técnico. • En Plan de acción no existe relación interinstitucional con la SED. • Apoyó en procesos de convocatoria. Participa de acuerdo a su misionalidad. | <ul style="list-style-type: none"> • Acción afirmativa de acceso con puntaje preferencial: no existe articulación. No participa en toma de decisiones. • Acción afirmativa de inclusión a estrategia de socialización de programas: apoya socialización conforme a su misionalidad. • CIDPO no gestionó ni coordinó acciones puntuales sino la generalidad de la implementación. |
| SED | <ul style="list-style-type: none"> • En los talleres interlocales como observador y apoyo técnico. • En Plan de acción no existe relación interinstitucional con IDPAC o SDG. • Tiene a cargo las dos acciones afirmativas. | <ul style="list-style-type: none"> • Tiene a cargo las dos acciones afirmativas. |

Fuente: Elaboración propia a partir de la línea teórica y respuestas de los sectores.

Tabla 3

Coordinación interinstitucional en el PIAA - Elementos de mancomunidad

| ACTORES | RECURSOS COMPARTIDOS | RESPONSABILIDAD COMPARTIDA | SISTEMA DE INFORMACIÓN UNIFICADO |
|-----------|---|--|----------------------------------|
| SDG - SAE | <ul style="list-style-type: none"> • En la etapa de formulación participó en los talleres interlocales. • Acción afirmativa de inclusión a estrategia de socialización de programas: articulación con la SED para difusión de los programas (no se dejó estipulado en el plan de acción). • Acción afirmativa de acceso con puntaje preferencial: no hay recursos intelectuales, físicos y económicos compartidos. | No existe | No existe |
| IDPAC | <ul style="list-style-type: none"> • En la etapa de formulación participó en los talleres interlocales • En la etapa de formulación puso al servicio los esfuerzos físicos, intelectuales y económicos para garantizar la participación. • Acción afirmativa de acceso con puntaje preferencial: no hay recursos intelectuales, físicos y económicos compartidos. | <ul style="list-style-type: none"> • No se estableció, pero la ejerció como parte de su misionalidad. | No existe |

| | | | |
|-----|--|--|-----------|
| SED | <ul style="list-style-type: none"> • En la etapa de formulación participó en los talleres interlocales. • Acción afirmativa de inclusión a estrategia de socialización de programas: la SDG -SAE les brindó los espacios. • Acción afirmativa de acceso con puntaje preferencial: no hay recursos compartidos. • Tiene a cargo las dos acciones afirmativas. | <ul style="list-style-type: none"> • Tenía a cargo la responsabilidad de las acciones afirmativas con recursos propios. | No existe |
|-----|--|--|-----------|

Fuente: Elaboración propia a partir de la línea teórica y respuestas de los sectores.

4. Conclusiones y recomendaciones

Considerada la coordinación interinstitucional como elemento necesario para el abordaje integral de las políticas sociales, que implica un trabajo colaborativo en los diferentes aspectos que contribuyen al logro de los objetivos del accionar público, del estudio de caso planteado en la presente investigación, se observa necesario navegar hacia la coordinación interinstitucional en todos los ciclos de la política pública para el logro efectivo de las acciones afirmativas que se plantean en favor de la población afrodescendiente en Bogotá, en materia de acceso a la educación superior.

Si bien desde la planificación del PIAA 2017-2020 se mostró un claro interés por construir acciones que realmente beneficien a la población afrodescendiente, con una participación activa y un evidente compromiso de las secretarías de gobierno y educación, en materia de coordinación interinstitucional no se observan los elementos de coordinación para lograr el mayor acceso a la educación superior, lo cual en parte corresponde a las características intrínsecas para la implementación de la meta que asigna un puntaje adicional, y una débil relación de coordinación entre estos sectores, por no contar con un sistema de información unificado y recursos compartidos para el proceso de socialización desde el ciclo inicial de la política pública.

Desde la construcción de la política pública es necesario que los sectores adquieran responsabilidades conjuntas, con presupuestos compartidos para el logro de las metas que se definan, que para el caso de estudio corresponde a: 1) Facilitar el acceso a la educación superior de estudiantes de grupos étnicos, por medio del otorgamiento del 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca de las estrategias de Acceso a Educación Superior de la SED, y 2) Facilitar el acceso a la educación superior de estudiantes de grupos étnicos, a través de su inclusión en la estrategia de socialización y difusión de los programas de Acceso con Calidad a la Educación Superior.

Estas características de la coordinación interinstitucional enunciadas no se observaron incluidas en el proceso de concertación y formulación del PIAA para lograr el acceso a la educación superior de los jóvenes afrodescendientes. Si bien el IDPAC compartió recursos físicos, intelectuales y económicos para garantizar la participación de los grupos étnicos en el proceso de concertación de la política, no se asigna en la matriz de seguimiento, o plan de acción, una responsabilidad compartida con la SED para la socialización del puntaje adicional que se les otorga;

es decir, no se hace referencia a una colaboración interinstitucional para las acciones puntuales de acceso a la educación superior, sino que las acciones a ejecutar, corresponden a la misionalidad de cada sector en el marco de sus competencias con sus respectivos presupuestos asignados.

En la etapa de implementación de la política pública, se destaca para la meta de socialización de la oferta pública el trabajo conjunto de las secretarías de gobierno y educación, específicamente en el proceso de convocatoria, a pesar de no contar con una meta que involucrara estos dos sectores en el plan de acción. Si bien se resalta la importante participación de la SED en el proceso de convocatoria, teniendo en cuenta que también realiza de manera individual esta socialización en los colegios adscritos, en los cuales existe presencia de población afrodescendiente, es necesario que se cuente con una responsabilidad compartida con la SDG, que incluya además de garantizar la convocatoria, un sistema de información unificado que permita una constante comunicación con las comunidades para dar a conocer los beneficios y una vez adquiridos, su posterior seguimiento.

En relación con la meta que otorga un 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca, la coordinación interinstitucional resulta inoperante debido a que esta acción está en cabeza de un ejecutor, que es la SED, y la especificidad de la meta no permite involucrar otros sectores distintos a las instituciones de educación superior cuya participación no va más allá de otorgar los cupos, como corresponde a sus funciones. Adicionalmente, cabe anotar, que la forma de garantizar el acceso en el marco del plan de acciones afirmativas es a través de asignación de puntos preferenciales que no son solo para población afrodescendiente, sino para todas las etnias.

Si bien la población afrodescendiente tiene una ventaja frente al resto de poblaciones por los puntajes adicionales asignados, no tienen un cupo garantizado, esto dependerá del cumplimiento de los requisitos y que dicho puntaje sea lo suficientemente competitivo frente al resto de la población, que como bien se conoce, cuentan con mejor calidad académica que los grupos étnicos. Esta condición puede generar barreras en el acceso.

Al revisar la matriz de seguimiento, se observa que esta meta tenía programada su finalización en mayo de 2020 y a esta fecha, el nivel de ejecución era alrededor del 3 %, porque aún no se había cumplido el proceso de convocatoria, esto resulta muy bajo y refleja una baja participación de los jóvenes afrodescendientes en el acceso a la educación superior. Esta situación puede verse reforzada por la ausencia de responsabilidades compartidas entre las secretarías de gobierno y educación para facilitar el acceso y la ausencia de un sistema de información de educación superior.

Sería muy conveniente para la población afrodescendiente contar con una meta relacionada con un número de cupos para acceder a las instituciones de educación superior, lo cual se puede realizar a través de figuras como los acuerdos de entendimiento que adelanta actualmente la SED, y que beneficia a estudiantes étnicos y no étnicos.

Para que esto se logre, se hace necesario que se den responsabilidades compartidas entre la SED y las instituciones de educación superior para garantizar el acceso al cupo y, por otro lado, un sistema unificado de información entre las

secretarías de gobierno y educación, con el apoyo de la Comisión Consultiva de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, que de acuerdo al Decreto Distrital 248 de 2015 tiene, entre otras funciones, servir de instancia de diálogo entre el gobierno distrital y las comunidades que representa, para que la oferta pública llegue a toda la población afrodescendiente y se pueda hacer seguimiento. También debe existir un diálogo constante con las comunidades para conducirlos en el proceso y puedan cumplir con todos los requisitos para el acceso al cupo. Todo lo anterior debe contemplarse desde el ciclo de formulación, hasta el ciclo de evaluación de la política pública.

Por otro lado, para el abordaje integral de la política de acceso a la educación superior, se deben involucrar otros sectores como desarrollo económico y mujer, que podrían generar oferta de servicios en favor de los jóvenes afrodescendientes graduados de este nivel educativo y que se constituyen en un elemento motivador.

Finalmente, aunque es importante destacar que, no siendo la SED la entidad encargada de la prestación del servicio en educación superior y tiene la ventaja de contar con fondos que le han permitido fortalecer el tránsito hacia la educación superior beneficiando, entre otras poblaciones, a la población afrodescendiente, sería más efectiva la focalización de estos recursos hacia la población NARP para el cumplimiento de los objetivos de la política pública, si existiera una verdadera coordinación interinstitucional como la que plantea Cunill (2014) donde, desde la formulación de la política pública se establezcan metas compartidas que contribuyan al logro del mismo objetivo y no el cumplimiento de metas basadas simplemente en la misionalidad de cada sector.

Referencias

- Acuerdo 175 de 2005. (2005, 28 de septiembre). Concejo de Bogotá.
- Acuerdo 489 de 2012. (2012, 12 de junio). Concejo de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). Plan Integral de Acciones Afirmativas para la Comunidad Negra, Afrodescendiente y Palenquera residente en Bogotá D.C., dentro del “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020, “Bogotá Mejor Para Todos” [CD-ROM]. Bogotá.
- Banco Mundial. (2018). *Afrodescendientes en Latinoamérica hacia un marco de inclusión*.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30201/129298-7-8-2018-17-30-51-AfrodescendientesenLatinoamerica.pdf;jsessionid=93404870298A5331FFC10616F65A61FE?sequence=5>
- Comisión Económica para América y el Caribe [CEPAL]. (2016). *Políticas públicas para afrodescendientes. Marco institucional en el Brasil, Colombia, el Ecuador y el Perú*.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40854/1/S1601272_es.pdf
- Coronado, A. (2006). El territorio: derecho fundamental de las comunidades afrodescendientes en Colombia. *Controversia* (187).
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100920091337/art03territorioControversia187.pdf>
- Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. *Gestión y Política Pública*, 23 (1).
<http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v23n1/v23n1a1.pdf>
- Cunill-Grau, N., Fernández, M. y Thezá, M. (2014). La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales. *Polis* (36).
<http://journals.openedition.org/polis/9503>
- Cunill N., Repetto, F. y Bronzo, C. (2015). Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social. Santiago de Chile.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39678/S1500279_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Chandler, D. (1981). *Health and slavery in colonial Colombia*.
<https://www.google.com.co/search?tbm=bks&hl=es&q=pdf+Health+and+Slavery+in+Colonial+Colombia>
- Decreto 151 de 2008. (2008, 21 de mayo). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Decreto 403 de 2008. (2008, 21 de noviembre). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Decreto 192 de 2010. (2010, 21 de mayo). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Decreto 507 de 2017. (2017, 22 de septiembre). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Decreto 375 de 2019. (2019, 21 de junio). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019). *Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP] y Ministerio del Interior y de Justicia. (2004, 20 de septiembre). Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana. (Documento CONPES 3310). Bogotá D.C.

- Delpiano, C. (2011). *Desafíos para la Coordinación Interinstitucional del Ministerio del Interior y Seguridad Pública*.
<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/102698>
- Del Valle, J., Taborga, H. y Ortega, R (1985). Problemática Actual de la Educación Superior. *Revista de la educación superior*, 14 (53).
http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista56_S2A1ES.pdf
- Flórez, E. y Galvis, A. (2016). *Lineamientos para la coordinación interinstitucional entre el gobierno del departamento del Meta y la cooperación internacional en el contexto de construcción de paz territorial* [Tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia].
https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/645/1/JIA-spa-2017-Lineamientos_para_la_coordinacion_interinstitucional_entre_el_gobierno_d_el_departamento-Tra.pdf
- Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal [IDPAC]. (2020, 2 de septiembre). Respuesta a Derecho de petición. No 2020EE5220.
- Martínez, R. (2010). La Coherencia y la Coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos Conceptuales y Experiencias. Argentina.
http://seguridadinformatica.sgp.gov.ar/archivos/pme/publicaciones/desafios_coordinacion.pdf
- Narro, J. (enero de 2011). La falta de acceso a la educación genera pobreza, desigualdad y subdesarrollo. México.
- Ramírez, J. y Peñaloza, M. (2007). La coordinación en las políticas públicas Elementos e institucionalidad. *Gestión y Financiamiento de las políticas que afectan a las familias*. Cepal, UN.
https://www.researchgate.net/publication/274248355_La_coordinacion_de_las_politicas_sociales
- Repetto, F. (2010). Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas. Argentina.
http://seguridadinformatica.sgp.gov.ar/archivos/pme/publicaciones/desafios_coordinacion.pdf
- Rodríguez, A. (2008). Continúa la exclusión y la marginación de las comunidades negras colombianas. *Diálogos De Saberes*, (29).
<https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/Investigacion-en-Derecho-Ambiental/ur/Catedra-Viva-Intercultural/documentos/CONTINUA-LA-EXCLUSION-Y-LA-MARGINACION-DE-LAS-COMU.pdf>
- Ruiz, F. (2006). La construcción de la territorialidad para los grupos étnicos en Colombia. *Revista ib virtual*, 1 (2).
https://sitios.dane.gov.co/revista_ib/html_r2/articulo7_r2.htm
- Secretaría de Educación del Distrito. [SED]. (2020, mayo). Respuesta a derecho de petición con radicado de salida S-2020-70961.
- Secretaría Distrital de Gobierno [SDG]. (2019, 14 de febrero). Respuesta a Derecho de petición de radicado No. 20193400108331.
- Secretaría Distrital de Gobierno [SDG]. (2020, 28 de agosto). Respuesta a Derecho de petición de radicado No. 20203400692121.
- Secretaría Distrital de Planeación [SDP]. (2013). *Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de*

- los Derechos de los y las afrodescendientes.
http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/plan_accion_afir_2013.pdf
- Secretaría Distrital de Planeación [SDP]. (2019). *Equidad y políticas poblacionales*.
<http://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/poblaciones/afrodescendientes>
- Secretaría Distrital de Planeación [SDP]. (2020). *Matriz de seguimiento 2020*.
<http://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/poblaciones/afrodescendientes>.
- Sentencia C-293 de 2010. Corte Constitucional. (Nilson Pinilla, M.P.).
- Urrea F. y Viáfara C. (2016). *Igualdad para un buen y mejor vivir*.
file:///C:/Users/claud/Documents/Claudia/ACADEMIA/MAESTR%C3%8DA/ARTICULO%20GRADO%202020/INSUMOS/Documentos%20analizados%20para%20Art%C3%ADculo%20grado/2016_igualdad%20para%20un%20mejor%20vivir%20Vi%C3%A1fara%20y%20Urrea%20EMBta.pdf
- Viáfara, C (2017). *Discriminación racial y pobreza en Colombia*. CIDSE Universidad del Valle (169).
<file:///C:/Users/claud/Documents/Claudia/ACADEMIA/MAESTR%C3%8DA/ARTICULO%20GRADO%202020/INSUMOS/Documentos%20analizados%20para%20Art%C3%ADculo%20grado/Discrim%20racial%20y%20pobreza%20Cbia%20Vi%C3%A1fara%202017.pdf>
- Wade, P. (2002). Introduction: The Colombian Pacific in Perspective. *Journal of Latin American Anthropology*, 7 (2).
<https://personalpages.manchester.ac.uk/staff/peter.wade/articles/JLAA%20article.pdf>