

Educación en Colombia: un sistema con más oportunidades y mayor equidad

*Avances, legados y futuros
de la educación*



La educación
es de todos

Mineducación

Educación en Colombia: un sistema con más oportunidades y mayor equidad

*Avances, legados y futuros
de la educación*

Primera edición, Editorial EAFIT 2022
© Ministerio de Educación
© Editorial EAFIT

Ministra de Educación de Colombia
María Victoria Angulo González

Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media
Constanza Alarcón Párraga

Viceministro de Educación Superior
José Maximiliano Gómez Torres

Secretario General
Miguel Alejandro Jurado Erazo

Directores editoriales
María Victoria Angulo González
Andrés Fernando Casas Moreno

Editores académicos
Nathalia Franco Pérez
Juan Luis Mejía Arango

Diseño y diagramación
María Luisa Eslava

Corrección de textos
Juana Manuela Montoya
Christian Alexander Martínez G.

Transcripción y redacción de textos
Juan Carlos Luján y Felipe Sosa Vargas

Coordinación Editorial
Editorial EAFIT

Educación en Colombia: un sistema con más oportunidades y mayor equidad

*Avances, legados y futuros
de la educación*



La educación
es de todos

Mineducación

Índice

	Pág.
Presentación. Presidente de la República	7
Prólogo. María Victoria Angulo González	17
Capítulo 1. Futuros de la educación	27
Reconstruir la educación para mejores futuros de la humanidad. Fernando M. Reimers	29
De la Escuela de la Confianza a la Escuela Abierta. Jean-Michel Blanquer	38
Es urgente transformar la educación en América Latina y en Colombia. Emiliana Vegas	48
Educación y políticas públicas: lo que nos han enseñado nuestros errores. Pablo da Silveira	55
Capítulo 2. Trayectorias educativas completas	67
Trayectorias educativas de calidad. Francisco Cajiao R.	71
Empezar con y desde la primera infancia: una oportunidad para garantizar trayectorias educativas completas. Sara Victoria Alvarado	84
Los grandes retos han fortalecido el trabajo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	
Lina María Arbeláez Arbeláez	96
La investigación en la formación del magisterio colombiano. Clemente Forero Pineda.	104
Voces Alexandra Rayo Martínez.	112
Pablo Hernán Vera	114
Adolfo Meisel Roca	116
Capítulo 3. Aprendizajes significativos, evaluación y aseguramiento de la calidad	119
Aprendizajes, evaluación y aseguramiento de la calidad. María Figueroa Cahnspeyer	121
Contexto del sistema de aseguramiento de la calidad. Maritza Rondón Rangel, Alba Luz Muñoz Restrepo y Anabela Villa Saavedra	140
Voces Margarita Peña	156
Guillermo León Restrepo Ochoa	160
Alberto Roa	162
Luis Fernando Gaviria	164
Capítulo 4. Bienestar y desarrollo profesoral	167
Los docentes pueden hacer la diferencia. Agustín Porres	169
Voces Diana Rubio	178
El desarrollo profesional de docentes y directivos, y los retos de los aprendizajes: en busca de respuestas para mejorar la calidad educativa. Jorge Enrique Celis Giraldo	180
Voces Katherine Franco	196
Diego Fernando Pulecio Herrera	200
Heidy Ester Correa Alvarez	202
Doris Eliana Arcila Toro	204
Angela Restrepo	208
Capítulo 5. Inclusión y cierre de brechas	211
Las residencias escolares rurales, lugares de acogida y de inclusión en el sistema educativo.	
Ángela Beatriz Anzola de Toro	213
Un trabajo constante a favor de la infancia y la adolescencia. Carolina Salgado Lozano	230

	Pág.
La educación en Manizales está, como la ciudad, en un punto alto. Pablo Jaramillo y Santiago Isaza . .	236
Voces Carmen Helena Rodríguez Ramón	252
Inclusión y cierre de brechas: el punto de partida es tan importante como la meta. Daniel Uribe . . .	254
Voces Omar Lengerke Pérez	264
Capítulo 6. Investigación e innovación educativa	269
Creando el futuro de la educación: la experiencia del Tecnológico de Monterrey. José Escamilla y Michael Fung	271
Innovación educativa para el mundo que viene. Lecciones de la Escuela Nueva Colombiana Santiago Rincón Gallardo y Vicky Colbert	286
Voces Carlos A. Criollo	298
Diego Mauricio Mazo Cuervo	300
Imaginar futuros para hacerlos realidad. Claudia María Zea Restrepo.	302
Capítulo 7. Ecosistema sectorial	313
El ecosistema educativo sectorial. Cecilia María Vélez White.	315
En el comienzo fue la nutrición. Gonzalo Restrepo López	326
Voces Mónica Ospina Londoño.	330
Bibiana Luz Rincón	334
Manuel Acevedo Jaramillo	336
Ciencia, arte y cultura al servicio de la educación y la innovación. Édgar Leonardo Puentes Melo . . .	338
Capítulo 8. Juventud: una voz necesaria para la transformación educativa	345
Una sensibilidad juvenil para la educación en Colombia. Claudia Restrepo Montoya	347
Voces Juan Sebastián Arango	356
El Sena está alineado con los desafíos mundiales en educación. Carlos Mario Estrada Molina	360
Voces Ana Isabel Torres Villa	368
Melanie Claudeth Blandón Herrera	370
Capítulo 9. Educación en tiempos de pandemia	375
La educación en la pandemia del covid-19: de la incertidumbre a la esperanza. Juan Luis Mejía Arango	377
Trabajo conjunto para superar el reto mayor. Fernando Ruiz Gómez	398
Voces Edna Cristina Bonilla Sebá	402
José Fernando Echeverry Murillo	404
Hitos de la gestión educativa 2018-2022	406
Epílogo	413
Autores	429
Agradecimientos.	440



Estudiantes de primaria en actividades académicas, IED Silverio Espinosa. Bogotá (Cundinamarca)
Autor: Sebastian Cárdenas

Presentación

Iván Duque Márquez
Presidente de Colombia.

Este gobierno concibe la educación como una herramienta fundamental para el logro de la equidad. La equidad es el gran objetivo que tenemos que alcanzar, y así lo establecimos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022, “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Pensamos en un pacto entre todos los colombianos porque la agenda de desarrollo de un país no puede estar cautiva por unos pocos. Somos todos los que tenemos que construir una visión del presente y una visión del futuro. Y pensamos en la equidad como principio, con el propósito de brindarles a las personas oportunidades proporcionales a sus necesidades.

En diversos escenarios y desde la campaña he expuesto lo que implica este desafío con la siguiente analogía: en el carril número uno de una pista de atletismo con dos carriles se encuentran los niños y las niñas que cuentan con todas las oportunidades, porque nacen en familias con altos ingresos, tienen acceso a los micronutrientes que posibilitan el desarrollo de la corteza prefrontal del cerebro, van al preescolar y reciben una atención integral, siempre van a un colegio con una jornada escolar de siete u ocho horas, y casi siempre llegan a la universidad, concluyen una carrera y tienen un camino trazado hacia la vida laboral. En su tránsito por el sistema, estos niños y niñas que van por el carril de las oportunidades acceden a las mejores instalaciones y los mejores laboratorios y programas extracurriculares.

En el carril dos se encuentran los niños y las niñas que pertenecen a las familias con menos ingresos, que difícilmente tienen atención integral durante la primera infancia, no tienen esa educación psicoafectiva y psicomotriz que es trascendental en los primeros años de vida, llegan a colegios con doble jornada, tienen la presión de dejar la educación para buscar fuentes de ingresos y pasan a engrosar las cifras de deserción escolar; en caso de que se gradúen del colegio, tienen una probabilidad muy baja de ingresar a la educación superior y de encontrar un buen empleo. Y eso hace que las brechas se acentúen.

Sueño con una sociedad donde todos los niños y las niñas tengan las mismas oportunidades, independientemente del carril en el que se encuentren, y por ello estoy convencido, desde el inicio del gobierno, de que la educación de calidad es el mejor instrumento para cerrar esas brechas que persisten en nuestra sociedad y lograr la movilidad social. Este sueño nos llevó a emprender una transformación del sistema educativo en Colombia.

Desde aquel 7 de agosto del 2018 nuestro gran anhelo fue hacer la diferencia a través de la educación. La educación es y debe ser siempre el gran motor de desarrollo y de transformación social del país, y en estos casi cuatro años avanzamos de manera decidida en este propósito, comprometidos con transformar las vidas de nuestros niños desde sus primeros años.

Pensando en el rol de la educación para atender los desafíos de la cuarta revolución industrial, del cambio climático y de la irrupción de la inteligencia artificial y el internet de las cosas, en esos primeros meses de mi mandato señalé que la política educativa tenía que servir para cerrar las brechas en la ruralidad y, al mismo tiempo, para adaptar el sector en función de esa realidad global, una realidad que se caracteriza por el surgimiento y la desaparición de ocupaciones y por nuevas demandas de competencias para el mercado laboral. Y todo esto en entornos con acceso diferencial a la tecnología. Era imposible advertir en aquel momento lo que ocurriría con la pandemia dieciocho meses después de haber iniciado mi mandato, ni contemplar las transformaciones que debíamos emprender para que esta realidad no profundizara la inequidad.

Hemos trabajado durante estos cuatro años con dos premisas fundamentales: la integralidad y el ciclo de vida. Tenemos que considerar la educación de manera integral y procurar que el acceso al sistema educativo se acompañe de una serie de condiciones que faciliten el bienestar y la permanencia, como la alimentación y la infraestructura escolar. La educación en Colombia tiene el reto de avanzar en la comprensión integral de los niños y las niñas a partir de un trabajo intersectorial, que marque una clara diferencia en relación con la calidad desde el inicio del proceso educativo.

En cuanto a la segunda premisa, la política educativa que lideramos busca acompañar el desarrollo de las personas en las diferentes etapas de su vida, desde la primera infancia hasta el acceso y la graduación de la educación superior. Cada nivel educativo debe propiciar el desarrollo de aprendizajes significativos que van sumando a la construcción de proyectos de vida.

Esta visión y estos propósitos no se han quedado en el discurso. Nuestro compromiso con la educación empezó con el aumento de los recursos. En un trabajo exhaustivo con el Congreso de la República, hemos hecho todo lo posible por aumentar consecutivamente el financiamiento del sector. Los recursos para la educación alcanzaron máximos históricos en todo el cuatrienio, pasando de \$38 billones en el 2018 a \$49,2 billones en el 2022. Estamos trabajando en el anteproyecto del presupuesto para el 2023 y propondremos un valor superior a los \$50 billones para la educación. El trabajo con el Congreso también nos permitió gestionar \$1 billón del presupuesto bienal de regalías para invertir en la educación superior y sancionar la ley que reglamentó la reforma al Sistema General de Regalías, siendo la educación el segundo sector con mayor ejecución de recursos provenientes de regalías, con 857 proyectos que representan recursos por aproximadamente \$4,8 billones. Además, haciendo uso del mecanismo de Obras por Impuestos, se han aprobado entre el 2018 y el 2022 un total de 109 proyectos por más de \$435.000 millones, los cuales han sido presentados por el sector privado y las entidades territoriales para el mejoramiento de la infraestructura escolar. A lo anterior se suma la ejecución de más de \$4 billones en infraestructura educativa, reactivando los proyectos, generando las acciones jurídicas y presupuestales, y trabajando con el territorio para cumplirles a los niños y los jóvenes con estos nuevos espacios para aprender.

Para hacer realidad esta transformación educativa nos propusimos alcanzar diferentes objetivos que se convirtieron en pilares de nuestra política: 1) la atención integral a la primera infancia,

2) el nuevo programa de alimentación escolar, 3) las obras para el aprendizaje, 4) la profundización de la jornada única de calidad, 5) la dignificación de la labor docente, 6) la cualificación y la ampliación del programa de doble titulación, y 7) la agenda de impulso de la educación superior.

Estos pilares se encuentran alineados con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y atienden las recomendaciones que hizo la Misión Internacional de Sabios con miras a avanzar en la universalización con calidad de los niveles en los que las coberturas son más bajas y de la profesionalización de los educadores que atienden estos niveles dentro de un programa articulado de práctica, investigación y evaluación. Como lo planteó la Misión, creemos que los fines de equidad, protección del medioambiente y desarrollo humano sostenible son complementarios, y que existe una estrecha conexión entre el acceso generalizado a una educación de calidad y el crecimiento de la economía.

Ampliamos de manera significativa la atención integral a la primera infancia y priorizamos la educación inicial como una de las apuestas más importantes, para lo cual, en un trabajo articulado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Educación, en el cierre del cuatrienio contaremos con educación inicial de calidad para 2 millones de niños y niñas, 1,5 millones a cargo del ICBF y 500.000 del Ministerio de Educación, llegando así a una cobertura prácticamente universal para los niños que se encuentran en la primera infancia y en condición de vulnerabilidad.

Transformamos de forma integral el sistema de alimentación escolar y definimos una nueva arquitectura institucional, no burocrática, para su operación. Nos preocupaban muchas cosas del Programa de Alimentación Escolar (PAE): su financiamiento era limitado, había múltiples inconvenientes en su contratación y serias dudas sobre su transparencia. Lanzamos entonces una nueva política que desarrolla un sistema para atender a los niños y los jóvenes desde el primer día del calendario académico y sin interrupción durante los 180 días de clase.

En este gobierno creamos la Unidad Alimentos para Aprender, incrementamos en cerca del 50 % los recursos del programa y sancionamos una ley que garantiza su estabilidad en el tiempo; diseñamos y avanzamos en la implementación de una herramienta que facilita el seguimiento y promueve la transparencia de la contratación, y que servirá también para publicar los menús que se ofrecen; además, otorgamos a las familias un papel protagónico en la veeduría del programa. Este tipo de herramientas facilitarán el ejercicio del control social. Los corruptos que quieran hacer negocio con el PAE recibirán la máxima sanción establecida en la Ley 2195 de 2022, y quedarán inhabilitados por 10 años. Al cierre del cuatrienio llegaremos a una cifra nunca antes vista de 6 millones de niños que se beneficiarán de un nuevo PAE, que les brindará más micronutrientes para su desarrollo y su aprendizaje.

En cuanto a la infraestructura escolar, a pesar de las dificultades que encontramos a causa de los proyectos inconclusos y paralizados que minaban la confianza ciudadana, miramos a futuro y nos propusimos avanzar en la disposición de ambientes educativos seguros y pertinentes, que favorecieran los aprendizajes de los estudiantes. Nuestra agenda en relación con este tema ha sido solo

una: concluir, concluir y concluir las obras; aquellas que encontramos retrasadas y que se constituían en elefantes blancos, y aquellas que se iniciaron durante nuestro gobierno. Porque las obras no pertenecen a una causa ideológica ni tampoco a los políticos, sino a las comunidades que más las necesitan. Las buenas obras no pueden ser un privilegio de pocos.

Con una inversión que asciende a los \$4 billones, al cierre del mes de mayo del 2022 se han entregado más de 280 colegios nuevos o ampliados, y al final del mandato serán 350. Llegamos también a 1.200 mejoramientos en la infraestructura escolar rural, que incluyen mejores aulas, baterías sanitarias, cocinas, comedores y residencias escolares, con lo cual se avanzó en el cierre de la brecha entre la infraestructura educativa urbana y la rural; además, quedaron estructurados y financiados más de 1.800 mejoramientos para llevar a cabo entre el 2022 y el 2024. Al finalizar el cuatrienio se habrán entregado más de 12.000 aulas, una cifra que no había sido alcanzada antes por ningún gobierno.

Nos propusimos duplicar el número de niños que están asistiendo a la jornada única en todo el territorio nacional: iniciamos con el 12 %, y no obstante las circunstancias de la pandemia, llegaremos a niveles del 20 % al cierre del cuatrienio. Esta ampliación de la jornada permite incluir un mayor número de horas dedicadas a la formación del talento humano, con un currículo diverso, porque no se trata de hacer más de lo mismo en las horas adicionales, sino de profundizar y enriquecer el plan de estudios con una diversidad académica que nos fortalezca como sociedad; y con las matemáticas, las ciencias y la lectura, que se encuentran con la tecnología, el arte, la cultura y el deporte.

Equidad significa mejor calidad de la educación. Los actores por excelencia para alcanzar una educación de calidad son los docentes y los directivos. No hay mejor patrimonio en la memoria de un niño que el recuerdo de un profesor que lo entusiasmó y lo motivó a explorar las áreas para las cuales tenía vocación. Un buen profesor deja enseñanzas para siempre, conecta la avidez de conocimiento con las fuentes y detona el interés por encontrar respuestas a los problemas sociales; es aquel que motiva la curiosidad, que nutre a sus estudiantes para que comprendan que siempre habrá equivocaciones y que es a partir del ensayo y el error que se forman los mejores talentos.

Para promover más recuerdos de este tipo, diseñamos diversas estrategias que propiciaran el bienestar y el desarrollo profesional de los docentes y los directivos, y que fomentaran su liderazgo pedagógico. En este gobierno cerramos la brecha salarial, creamos la bonificación docente y fortalecimos las oportunidades de formación en todos los momentos de la carrera. En cuanto a la formación inicial, concentramos los esfuerzos en el fortalecimiento de las escuelas normales superiores (ENS), para brindar posibilidades de profesionalización a los normalistas. Todas las ENS resignificaron sus proyectos educativos con énfasis en la ruralidad y 20 de ellas se consolidaron como Centros de Liderazgo y Excelencia Educativa para la Formación de Docentes Rurales.

Se abrieron convocatorias para que los normalistas desarrollaran programas de licenciatura en universidades acreditadas, financiados con créditos educativos condonables por el 100 % del valor de la matrícula. Hemos llegado ya a 107.000 educadores que se han beneficiado con acompañamiento situado, diplomados y programas de pregrado y posgrado que contribuyen con su desarrollo

profesional. Por último, diseñamos y pusimos en marcha la Escuela de Liderazgo para Directivos Docentes. Al cierre del cuatrienio cerca de 5.000 directivos habrán participado en alguno de los componentes de la Escuela.

Nos propusimos mejorar la formación para el empleo que reciben los jóvenes durante los dos últimos años del bachillerato. Esta formación en la educación media tiene una importancia particular: debe posibilitar la generación de nuevos aprendizajes y la consolidación de aquellos adquiridos previamente, y permitir que los jóvenes identifiquen sus capacidades, sus gustos y sus expectativas frente a diversas ocupaciones, se motiven por la continuidad en el sistema educativo y gestionen las alternativas para transitar hacia escenarios de educación y trabajo al terminar la media. Con esta convicción, el trabajo conjunto entre el Ministerio de Educación y el Sena nos permitirá llegar al final del cuatrienio a 605.000 jóvenes con doble titulación, es decir, con el título de bachiller y un certificado técnico que los habilita para continuar en programas tecnológicos o ingresar al mundo del trabajo.

El Ministerio de Educación y las secretarías de educación trabajaron de la mano con el Sena en el reenfoque de los programas de doble titulación y en la implementación de nuevos lineamientos de calidad para brindar a los jóvenes de las más de 4.000 instituciones que los desarrollan una oferta diversa y amplia en áreas como las industrias creativas; la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas; las tecnologías 4.0; la nueva ruralidad y el desarrollo sostenible.

También nos pusimos como meta ampliar la cobertura de la educación superior gratuita para la población más vulnerable. Esta es una obsesión para mí y también lo ha sido para la ministra María Victoria. Sabíamos que debíamos apostarle a la más grande democratización del acceso a la educación superior gratuita en Colombia, y en nuestro gobierno convertimos esta apuesta en una política de Estado.

Al inicio del gobierno teníamos una responsabilidad doble. Primero, honrar los compromisos con los jóvenes que estaban en el sistema de becas de Ser Pilo Paga y asegurar los recursos que permitieran la graduación de todos sus beneficiarios; vale la pena recordar que Ser Pilo Paga se había trazado la meta de beneficiar a 40.000 jóvenes durante el cuatrienio anterior. Y segundo, fortalecer la educación superior pública, avanzar en una política gradual de gratuidad que promoviera la equidad y que reconociera los resultados académicos de excelencia. Cumplimos con ambos propósitos.

Pocos meses después de haber iniciado el gobierno lanzamos el programa Generación E, con tres componentes. El primero es la gratuidad progresiva en las instituciones de educación superior (IES) públicas, para que los jóvenes más vulnerables del país accedan gratuitamente a la educación superior y reciban un apoyo de sostenimiento y acompañamiento permanente que posibilite su éxito académico. La Alianza con el Departamento de Prosperidad Social ha sido fundamental para garantizar estos importantes apoyos. El segundo está dirigido hacia el fortalecimiento de las IES públicas, mediante la destinación de recursos de funcionamiento e inversión adicionales, para que continúen adelantando su labor de ofrecer educación de calidad en todas las regiones del país. Y

el tercero fue diseñado para facilitar el acceso de los bachilleres con resultados sobresalientes en Saber 11° a las mejores instituciones y los mejores programas de educación superior. En este último componente cambiamos los incentivos de Ser Pilo Paga, con el propósito de que las IES privadas financiaran también un porcentaje de la beca.

El programa Generación E beneficiará al cierre del cuatrienio a 336.000 jóvenes con recursos que les permitirán acceder a la educación superior de manera gratuita y contar con un apoyo de sostenimiento que favorecerá su permanencia y su graduación. Hemos asegurado los recursos necesarios para que estos estudiantes puedan culminar sus estudios. Y es que a pocos meses de iniciar el gobierno tuvimos que enfrentar innumerables reclamos de la comunidad universitaria. Gracias a un diálogo franco y responsable se logró llegar a un acuerdo que ha hecho posible el fortalecimiento de la educación superior pública en Colombia, con recursos adicionales por \$4,6 billones que les permiten a las IES públicas modernizar su infraestructura física y tecnológica, sanear las finanzas, mejorar las condiciones laborales y la formación de los docentes, e incrementar las inversiones en investigación. Me complace mucho que a través del diálogo hayamos dado ese paso tan importante para el mejoramiento de la educación superior pública.

En un hecho que representa un gran logro para el país y que nos sitúa como referente internacional, la política de gratuidad de la educación superior impulsada por este gobierno se convirtió en política de Estado en septiembre del 2021, beneficiando por semestre a 720.000 estudiantes de estratos 1, 2 y 3. Esta iniciativa se concibió desde épocas prepandémicas con la implementación de Generación E, y se aceleró en la coyuntura de la pandemia gracias a los aportes adicionales del gobierno, de los territorios y de las mismas IES. Esta política está incluida en el Pacto Colombia con las Juventudes, firmado en agosto del 2021, lo que ratifica el compromiso de este gobierno con el fortalecimiento del desarrollo integral de la juventud. A través de este Pacto se dispondrán recursos por \$33 billones que serán ejecutados en los próximos 10 años.

El Icetex también tenía un espacio reservado en los reclamos de los jóvenes, referidos principalmente al requisito del codeudor, al costo de los créditos y al hecho de que tenían que pagar cuotas de amortización aunque no contaran con un empleo. Gracias al acuerdo al que llegamos, logramos profundizar en las estrategias contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo para la transformación integral del Icetex, con el propósito de que la entidad fuera más cercana a sus beneficiarios y de que más colombianos pudieran beneficiarse de un portafolio de servicios renovado, que contempla ahora un modelo de Financiación Contingente al Ingreso, un sistema de financiación con el que la recolección de la deuda está basada en la capacidad de pago del beneficiario; el otorgamiento de nuevos créditos sin codeudor o con apoyo de las IES para este fin; y la emisión de bonos sociales y ordinarios, con el fin de apalancar el otorgamiento de los servicios de la entidad y modificar las condiciones de tasa y las formas de pago, lo que se traduce en la menor tasa de interés en la historia del Icetex a partir del año 2022.

De esta agenda de impulso para la educación superior se destacan las transformaciones que realizamos en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la educación superior, las cuales se

diseñaron y se pusieron en marcha en los meses previos a la pandemia, y nos prepararon, sin advertirlo, para enfrentar los cambios que se derivaron de ella. Este fue un proceso que inició de abajo hacia arriba, escuchando a todos los actores de la educación superior. Con este nuevo marco de aseguramiento nos ponemos a tono con las dinámicas y los desafíos globales, y nos posicionamos nuevamente como referente regional, mediante un enfoque hacia el aprendizaje, hacia lo que son capaces de hacer los estudiantes con los conocimientos adquiridos, las nuevas modalidades para adquirir esos conocimientos, un énfasis en la investigación y una nueva plataforma tecnológica que facilita la administración, el control y la celeridad de todos los procesos. Este paso que dimos fue significativo para que la sociedad tenga una mayor confianza en la calidad de la educación superior.

La pandemia no apagó nuestro sistema educativo. No podíamos darnos ese lujo, teniendo en cuenta los diferentes carriles por donde van nuestros niños y niñas. A muchos países la pandemia los tomó por sorpresa en cuanto a la gestión educativa y no tenían un plan para el siguiente día. Nosotros pasamos por muchas vicisitudes, por supuesto, pero logramos, a través de un proceso ordenado, implementar la educación en casa mediante un sinnúmero de estrategias y herramientas pedagógicas; además, garantizamos que el PAE llegara a las viviendas de los estudiantes.

Como país reaccionamos de manera acertada y con sentido de urgencia. Los desafíos derivados de esta emergencia los hemos enfrentado y sorteado de manera exitosa gracias a un trabajo articulado, caracterizado por la innovación, la creatividad y la solidaridad. La pandemia nos llevó a destinar nuevos recursos financieros, a priorizar los recursos existentes y a desarrollar en tiempo récord estrategias que posibilitaran la continuidad de los procesos formativos en todos los niveles educativos.

Fuimos el segundo país de la región entre los que cerraron menos tiempo las instituciones educativas, y también el segundo en retornar a la presencialidad. De 50 prácticas exitosas en el mundo en relación con el manejo educativo durante la pandemia, destacadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 5 surgieron de Colombia. Este fue el único país que no dejó de realizar evaluaciones externas con la connotación de pruebas de Estado.

Reconozco de manera especial el trabajo y la dedicación de nuestros docentes y directivos, que con un gran esfuerzo y de manera creativa aprovecharon los medios disponibles y los adaptaron a sus contextos para atender con pertinencia a sus estudiantes, llevando sus metodologías y sus conocimientos a todos los rincones del país. Reconozco también el trabajo de la educación superior con el Plan Padrino, una iniciativa que cuenta con la participación de 126 IES, de las cuales 34 asumieron el compromiso de compartir sus capacidades y experiencias, y 92 se vincularon para recibir acompañamiento y fortalecer sus capacidades. Este plan se convirtió en un escenario de trabajo colaborativo en medio de la coyuntura de la pandemia, ha permitido desarrollar dinámicas de trabajo entre pares sin precedentes en la educación superior y se volvió una línea de trabajo frente a los retos de transformación digital de mediano y largo plazo.

Estos son tan solo dos ejemplos de lo que para mí representa un sistema educativo resiliente, capaz de convertir la adversidad en una oportunidad y de sobreponerse a la aceleración de la historia.

En cada municipio y en cada institución educativa los ejemplos son innumerables. A todos los actores del sector educativo les expreso de nuevo mi enorme gratitud y la gratitud de todos los colombianos.

Quiero destacar el trabajo armónico realizado entre las carteras de Educación y Salud para implementar acciones oportunas, basadas en la evidencia científica y en las recomendaciones de un equipo de expertos, que en el 2021 nos permitieron culminar el año con un 97 % de las instituciones operando de manera presencial y que en el 2022 nos permitieron llegar a la presencialidad plena. Todos nuestros pasos se guiaron por una lectura epidemiológica permanente sobre la situación de la pandemia y bajo el principio de no dar pasos que pusieran en riesgo a los niños ni a sus familias.

Para lograr la reactivación del sector se invirtieron más de \$1,2 billones en las adecuaciones de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, y en el acompañamiento a los niños y a las familias en el retorno a la presencialidad. Por su parte, desde el Presupuesto General de la Nación, junto con el apoyo de las entidades territoriales, recursos de las IES y de programas como Generación E y otros programas de acceso a la educación superior, se dispusieron \$2,3 billones en el 2020 y el 2021 para que los jóvenes en condición de vulnerabilidad de las IES públicas recibieran auxilios económicos para el pago de la matrícula.

Somos conscientes de los impactos que tuvo la pandemia sobre los indicadores de calidad; nuestro gran reto ahora es cerrar las brechas de aprendizaje y las que tienen que ver con asuntos socioemocionales. Por ello, desde el 2020 diseñamos e iniciamos la implementación de una política que nos permitiera avanzar en ese sentido, fundamentada en la estrategia Evaluar para Avanzar, mediante la cual contaremos con información de diagnóstico en matemáticas, lectura, ciencias y competencias socioemocionales, lo que nos permitirá construir planes de apoyo académico individuales e implementar estrategias efectivas de nivelación. Para verificar el avance de Evaluar para Avanzar contamos con la información proveniente de las pruebas Saber de la educación básica, que reestructuramos y volvimos a aplicar en este gobierno.

Este recuento de los avances de nuestros siete pilares muestra que avanzamos de manera significativa en ese sueño que nos trazamos con la ministra María Victoria, con una serie de objetivos y estrategias que quedaron plasmadas en nuestro plan de desarrollo, y que difícilmente habrían podido cumplirse sin el apoyo de los estudiantes, los padres de familia, los docentes, los rectores, los secretarios de educación y todo el equipo talentoso y comprometido de las diferentes entidades del sector, con el Ministerio de Educación a la cabeza. El éxito de un gobierno depende también de que cuente con buenos coequiperos.

Nuestro reto, como lo dije en el discurso que pronuncié cuando asumí la Presidencia de la República, era corregir fallas del pasado y ser capaces de construir futuro. Lo que hemos hecho en estos cuatro años nos brinda la tranquilidad de haber cumplido con un alto porcentaje de ese plan de gobierno por la educación de Colombia. Lo que por años había sido un anhelo, en nuestro gobierno lo hicimos realidad.

Para el desarrollo de esta política educativa hemos escuchado durante estos años a los diferentes actores involucrados, y hemos hecho los ajustes que ha requerido esta agenda para saldar de manera

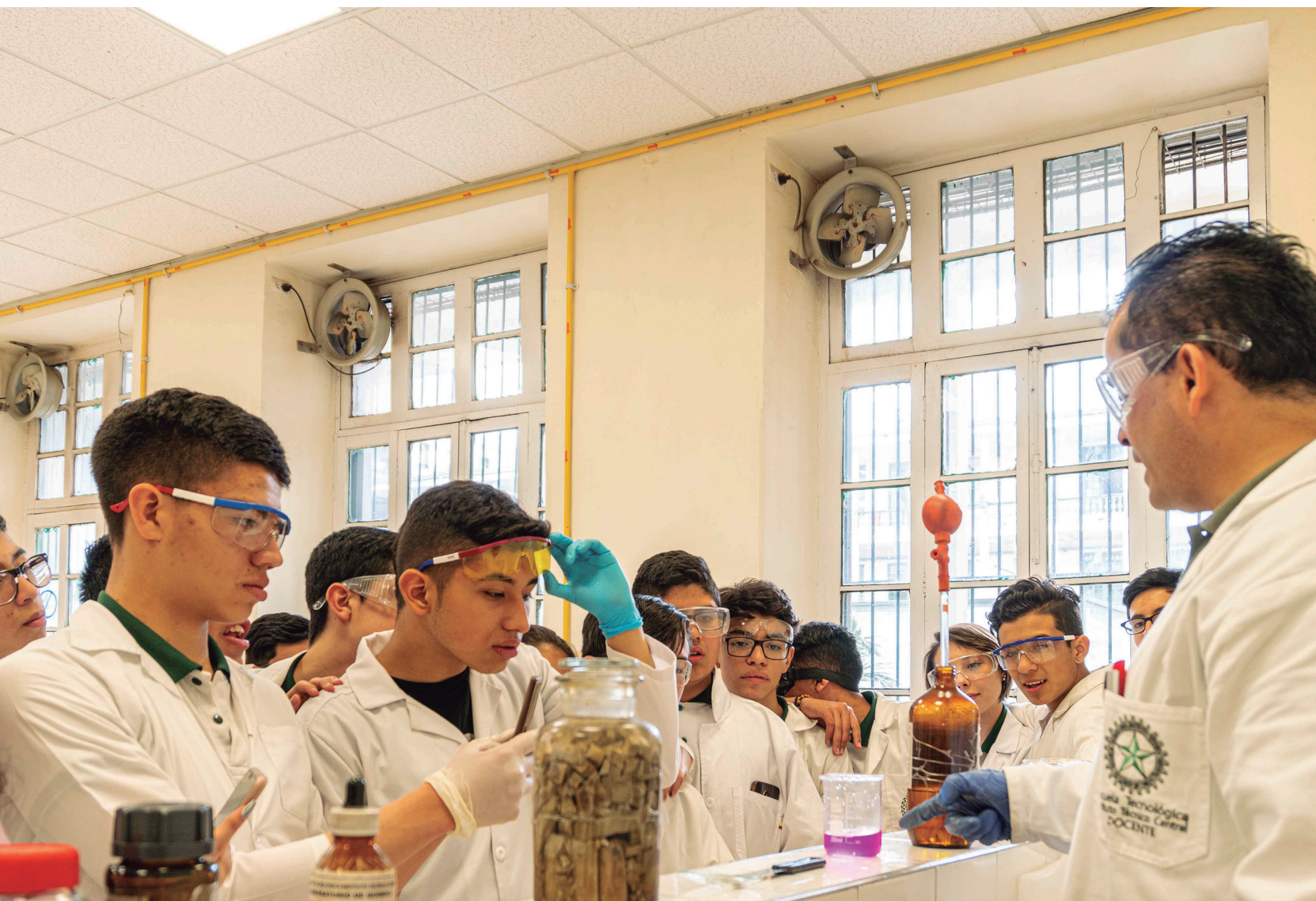
decidida las deudas históricas del sector. Hemos enfrentado con dinamismo los diferentes rezagos históricos, con propuestas responsables que se pueden cumplir y que son sostenibles financieramente.

Soy un convencido de que es mediante el diálogo que podemos encontrar soluciones. Si todos estamos pensando de manera constructiva en lo que el país necesita, seremos capaces de ser una nación cada vez más grande y más vigorosa. En estos cuatro años sostuvimos un diálogo sincero, realista y respetuoso con todos los actores del sector educativo y honramos los compromisos establecidos para dejar como legado un sistema educativo más fuerte, con mayores recursos y más resiliente.

Este libro hace parte de ese diálogo. Sabemos que los retos son múltiples y que todavía hay un camino por recorrer para asegurar que todos los niños de ese carril dos tengan las mismas oportunidades que sus pares del carril uno. Este libro nos ayuda a identificar la forma en que podemos avanzar como país en ese gran propósito nacional. Tenemos que trabajar juntos para que este país se sienta orgulloso de su sistema educativo. La educación no puede ser de izquierdas o de derechas, tiene que ser tierra fértil para la formación de criterios independientes y la búsqueda inequívoca de la verdad.

Nuestro país no puede perder el optimismo, porque este es un país de optimistas, de personas resilientes y trabajadoras. Es cierto que los cambios tecnológicos condicionan los avances de la educación, pero también lo es que el humanismo es importante ahora más que nunca y que es necesario ponernos en los zapatos del otro y reflexionar sobre la ética, la filosofía y la historia.

Los invito a que se pregunten todos los días qué podemos hacer para lograr que nuestro país se transforme. Como actores de la educación, sus respuestas apuntarán a brindarles más oportunidades a los niños y los jóvenes, a gestionar de mejor forma sus sueños y a encontrar caminos para que esos sueños puedan cumplirse. Yo quiero que estos niños imaginen una Colombia optimista, una Colombia en la que no estamos pensando dónde está el error del otro para cobrárselo implacablemente, sino dónde está la necesidad del otro. Quiero que estos niños sean seres humanos integrales, sensibles, que respeten al prójimo, cuiden el medioambiente y sean capaces de construir en equipo. Desde mi rol de expresidente trabajaré con afecto y compromiso para apoyar las iniciativas de quienes trabajan día a día por mejorar la educación de nuestro país, de quienes se obsesionan, como yo, con la educación, convencidos de su importancia para transformar vidas y construir equidad.



Estudiantes en laboratorio, Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central. Bogotá (Cundinamarca)
Autor: Sebastian Cárdenas

Prólogo

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación de Colombia.

El término de un gobierno se acompaña de la elaboración de múltiples informes de gestión que facilitan la realización de los procesos de empalme con el gobierno entrante y permiten mostrar cuál ha sido el camino recorrido, los retos y los desafíos. Cuando estábamos pensando en los informes que debíamos elaborar para dar cuenta de la gestión del cuatrienio, decidimos apostar por la construcción colectiva de un libro que les permitiera a los lectores conocer, a través de múltiples voces y perspectivas, no solo los legados y los retos de la política educativa, sino las diferentes temáticas que luego de la pandemia ocuparían los primeros puestos en la agenda educativa. En estos tiempos de pospandemia la innovación, la intersectorialidad, la solidaridad, el trabajo entre pares y las interacciones significativas son temas que hacen parte de una apuesta que todos los países deben hacer por reimaginar el sector, para el bien de esta y de las futuras generaciones, pensando en el aporte que se espera de la educación como herramienta para el logro de la equidad y eje dinamizador de la cultura y el desarrollo de la sociedad.

En este esfuerzo por reimaginar la escuela, el informe sobre los Futuros de la Educación, publicado en el 2021 por la Unesco, presenta una serie de temas centrales para las propuestas de cambio educativo, teniendo como propósitos profundizar en la garantía del derecho a una educación de calidad, fortalecer la educación como bien común y establecer un nuevo contrato social que permita reimaginar juntos nuestros futuros. Este informe de la Unesco propone cinco grandes ejes (pedagogía, currículo, escuela, profesión docente y oportunidades educativas a lo largo de la vida) y cuatro pilares de la transformación educativa (investigación e innovación, universidades, cooperación internacional y solidaridad, y diálogo social), los cuales inspiraron la profundización y la consolidación de la estrategia Evaluar para Avanzar en el país.

En ese contexto de transformación de la educación, este libro presenta las voces de expertos nacionales e internacionales que nos permiten conocer las tendencias de la educación y reflexionar sobre los avances y los desafíos sectoriales. Estas voces, sin importar su origen ni la corriente política que representen, así como muchas de igual significación y profundidad, son las que deben escucharse para continuar construyendo sobre lo construido y avanzar en esa aspiración del informe de la Unesco de reimaginar la escuela. Los tiempos de los niños y los jóvenes no siempre se acompañan con los momentos de las políticas públicas, lo que nos obliga a escuchar también sus voces, a desarrollar un trabajo oportuno, innovador y solidario, a hacer procesos de empalme informados, ecuanímenes y con prospectiva, y a proponer, hasta el último día de la gestión, acciones encaminadas a convocar y sumar esfuerzos para que estos principios estén presentes y podamos cambiar realidades. Esto es lo que necesita el país, políticas públicas responsables, con orientación de largo plazo, que hagan cada vez una mejor lectura de estas realidades y promuevan la equidad.

Como lo señaló el presidente Iván Duque, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” concibe la educación como el instrumento más importante para superar la pobreza y construir una sociedad con equidad, inclusión y movilidad social. Nuestra apuesta desde el Ministerio de Educación ha sido por una propuesta educativa orientada hacia la atención integral, con una perspectiva de sostenibilidad y universalidad, lo que implica ubicar a la persona en el centro del proceso pedagógico. Así mismo, comprendemos la calidad como la capacidad del sistema educativo para contribuir al desarrollo humano y aportar a la trayectoria educativa de cada uno de nuestros estudiantes de acuerdo con su momento vital y sin ningún tipo de distinción.

Esa premisa del ciclo de vida que se mencionó más arriba la asociamos precisamente con el concepto de trayectoria educativa, entendido como los recorridos que realizan las personas para construir, fortalecer o transformar sus aprendizajes a lo largo de la vida y que les permiten llevar a cabo el desarrollo pleno de sus potencialidades y acceder a una mejor calidad de vida en lo personal, lo social y lo productivo.

Gracias al compromiso de este gobierno y del Congreso de la República, la implementación de esta política educativa ha contado año tras año con las mayores asignaciones presupuestales. Más presupuesto para la educación, una de las peticiones reiterativas que hacen los colombianos a los Gobiernos, se logró en el cuatrienio honrando los acuerdos, haciendo incrementos consecutivos y graduales, sumando fuentes al sector provenientes de nuevas normas, como la Ley de Regalías y la Ley de Inversión Social, y recursos de otras carteras que desde una visión intersectorial agregaron en materia de infraestructura educativa, ciencia y tecnología, y apoyo económico a los estudiantes y sus familias, con iniciativas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Obras por Impuestos, recursos destinados a la atención de la población migrante e inversiones en los municipios, con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), y en las Zonas Futuro.

Estos recursos han permitido generar oportunidades en los diferentes momentos de la trayectoria educativa, desde la primera infancia hasta la educación superior, con énfasis en los más vulnerables, aquellos del segundo carril. En el cierre del cuatrienio llegaremos a 2 millones de niños con educación inicial de calidad en el marco de la atención integral, 20 % de los estudiantes con Jornada Única, 605.000 jóvenes con doble titulación, 336.000 estudiantes de educación superior beneficiados con Generación E y 720.000 jóvenes beneficiarios por semestre de la política de gratuidad en la educación superior.

A través de las múltiples conversaciones que hemos sostenido, la identificación de desafíos, la revisión detallada de los elementos normativos y del trabajo con el Congreso, hemos logrado sentar las bases para que los cambios educativos asociados a estos resultados sean sostenibles y tengan el marco para el desarrollo de la ruta de transformación que señalan los Futuros de la Educación. Destaco al respecto la creación de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender (UApA); el fortalecimiento del Fondo de Financiamiento de la Infraes-

estructura Educativa (FFIE); la aprobación de documentos Conpes que aseguran el financiamiento de la infraestructura escolar para las zonas rurales y los grupos étnicos, así como de las cohortes de estudiantes del Programa Generación E, con lo cual se cumplen los sueños de esos estudiantes y sus familias.

También destaco la sanción de la Ley de Inversión Social, que hizo realidad la gratuidad en la educación superior en Colombia; la modernización del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) de la educación superior; la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones, instrumento que busca organizar y estructurar nuevas ofertas de formación, y facilitar el reconocimiento de las competencias y los aprendizajes; y el diseño y la puesta en marcha de Evaluar para Avanzar, estrategia a la cual me referiré más adelante. Creamos el Sistema Maestro, herramienta que instaure el principio del mérito en la provisión de vacantes de cargos docentes en los establecimientos educativos oficiales, para que este proceso sea ágil y efectivo, y para asegurar la oportunidad de llegada y la permanencia de los maestros, especialmente en las zonas rurales.

Además, se logró reformar el Sistema General de Regalías, incluyendo la destinación de recursos adicionales para la inversión en ciencia y tecnología, y la financiación de proyectos de inversión que contribuyen al desarrollo social, económico, educativo, científico y ambiental de las regiones, haciendo énfasis en la infraestructura educativa y con un porcentaje específico para la infraestructura en educación superior.

No solo procuramos mantener la sostenibilidad de las políticas, también honramos los compromisos de los acuerdos que suscribimos. Como lo señaló el presidente, en la educación preescolar, básica y media cerramos la brecha salarial de 16 puntos, identificada y acordada en las negociaciones sindicales. Durante este período de gobierno los maestros se beneficiaron de incrementos salariales adicionales a los de los demás empleados públicos por un total de 11 puntos porcentuales, y en consecuencia, a partir de un proceso adelantado desde el 2014, al cierre del cuatrienio se logrará el pleno cierre de la brecha salarial, pues tendrán un total de 17 puntos porcentuales adicionales a los de los demás empleados públicos. En la educación superior se les dio prioridad al fortalecimiento de la educación pública y a la asignación de nuevos recursos para el funcionamiento y la inversión, llegando en el cuatrienio a recursos adicionales por \$4,6 billones para el fortalecimiento de los presupuestos de funcionamiento e inversión de todas las instituciones de educación superior (IES) públicas del país. Por último, según los acuerdos establecidos en el 2018 con las plataformas estudiantiles, profesoraes y de trabajadores de las IES públicas, se hicieron avances en el proceso de transformación y fortalecimiento integral del Icetex.

De esta perspectiva de sostenibilidad y fortalecimiento del sistema quiero destacar también los avances en otro frente que responde a la promesa de crear una nueva oferta de educación superior en las regiones, al aumentar la presencia de nuevas instituciones públicas de educación superior que les permitan a esos jóvenes y sus familias hacer realidad sus proyectos de vida. Desde el 2018 hasta la fecha el sistema de educación superior público pasó de 61 a 64 instituciones, y se integraron

en él la Universidad Autónoma Indígena Intercultural (UAIIN), que desde el 2020 viene siendo financiada con recursos de la Nación; la Institución Universitaria Digital de Antioquia, con la cual se fortalece la educación técnica y tecnológica, y se promueve la formación en la modalidad virtual; y la recién transformada Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), que permite brindar mejores oportunidades de acceso a la educación superior de calidad a los jóvenes casanareños y de los departamentos aledaños, como Vichada, Guaviare, Guainía y Vaupés.

En materia de calidad concebimos la escuela como un espacio protector, donde importan las condiciones que promueven el bienestar de la comunidad educativa. Al respecto, además de los procesos y los resultados señalados en la presentación del presidente Iván Duque, destaco el aumento en el número de entidades territoriales que lograron prestar el servicio de alimentación escolar desde el inicio del año escolar, pasando de 25 en el 2018 a 65 en el 2022. Con los recursos a disposición y la normatividad expedida ya no hay excusa para que las 96 entidades comiencen a tiempo y presten un servicio continuo y de calidad. En el marco del IX Foro Regional de Alimentación Escolar para América Latina y el Caribe, realizado en abril del 2022, el esfuerzo de Colombia por mantener la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) al inicio de la pandemia fue reconocido como ejemplo regional por Lola Castro, directora del Programa Mundial de Alimentos (PMA) para Latinoamérica y el Caribe, quien destacó la adaptación del país para garantizar la alimentación escolar mediante la entrega de alimentos en los hogares de los estudiantes.

Las características de los ambientes de aprendizaje también condicionan el bienestar de la comunidad educativa. Por tanto, además de visibilizar los avances del cuatrienio ya señalados, que permitieron el desarrollo de cerca de 12.000 nuevas aulas, y avanzar en el cierre de la brecha entre la infraestructura escolar urbana y rural, se destacan las acciones para que estas iniciativas continúen en el tiempo, como recursos por \$540.000 millones que fueron aprobados para tres vigencias con el objetivo de realizar obras de renovación en 1.864 nuevas sedes de colegios rurales en los próximos tres años, los cuales beneficiarán a más de 400.000 estudiantes de 727 municipios.

El Programa Todos a Aprender (PTA) brinda un valor agregado a estas iniciativas, contribuyendo al mejoramiento de las habilidades de los estudiantes de primaria en lenguaje y matemáticas, y al desarrollo integral de los niños y las niñas que están en transición. El PTA, que en el 2022 cumple una década desde su implementación inicial, ha sido reconocido como experiencia innovadora en materia de formación docente, y llega actualmente a más de 14.000 sedes de 805 municipios, ubicadas mayoritariamente en las zonas rurales. En esta administración se incorporó el enfoque de desarrollo integral al Programa, se hace un acompañamiento intencionado a los docentes de transición y se entregan los materiales de Aprendamos Todos a Leer para apoyar los procesos de lectoescritura.

En la agenda de impulso a la educación superior, además de lo señalado en la presentación del libro, destaco la modernización del trámite de convalidación de títulos obtenidos en el exterior, el cual se puede realizar completamente en línea y sin intermediarios, lo que ha significado una reducción en los tiempos del trámite superior al 50 %, así como los procesos de innovación que per-

mitieron la implementación del Laboratorio de Innovación Educativa para la Educación Superior (Co-Lab), una estrategia de experimentación, investigación e intercambio de experiencias y prácticas vinculadas a los procesos de innovación educativa y transformación digital en la educación superior, cuyo propósito es fomentar el mejoramiento de la calidad y la experiencia de aprendizaje de la comunidad educativa.

Avanzábamos en esta agenda de gobierno cuando sobrevino la pandemia, y con ella, la emergencia sanitaria decretada en marzo del 2020. Desde ese momento, enfrentamos los retos derivados del cierre de los colegios al implementar oportunamente las recomendaciones del Ministerio de Salud y al convocar a todos los actores del sector a un trabajo armónico para efectuar inicialmente la educación en casa y posteriormente la alternancia y el retorno a la presencialidad, siendo conscientes de las oportunidades que se generaron para innovar, pero también de los impactos a nivel emocional y de los aprendizajes. El Ministerio de Educación coordinó la implementación de acciones basadas en la evidencia científica, priorizando la salud de toda la comunidad educativa, con el compromiso de garantizar el derecho a la educación, y avanzando de forma gradual en la reactivación plena del sistema. Con límites de aforo, llegamos en el 2021 al 97 % de la presencialidad en la educación preescolar, básica y media, y al 61 % en la educación superior, mientras que el año académico 2022 inició con 100 % de presencialidad plena en los dos subsistemas.

Para contar con información sobre el estado de los aprendizajes se aplicaron en el 2020 las pruebas Saber 11° presenciales, y se realizó la primera aplicación de una prueba de Estado completamente electrónica (Saber Pro y Saber TyT), siendo el único país en América Latina que aplicó pruebas de Estado en este primer año de la pandemia, caracterizado por el confinamiento.

Lograr estos avances no habría sido posible sin el concurso de múltiples actores convencidos del poder transformador de la educación. Los valores de la solidaridad y la resiliencia fueron esenciales para afrontar la pandemia, entendiendo que las reflexiones sobre la escuela serán fundamentales para aprender de esta experiencia, cuantificar sus impactos y definir rutas que permitan dinamizar e innovar en todo el sistema, para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

El trabajo liderado por el Ministerio para atender la emergencia de la pandemia fue reconocido por el secretario general de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Mathias Cormann, en el marco de la cuarta cumbre sobre competencias, realizada en Cartagena en marzo del 2022, en la que se destacó también la estrategia desarrollada por Colombia para acoger a la población escolar migrante de origen venezolano, cuya matrícula pasó de menos de 40.000 estudiantes en el 2018 a cerca de 500.000 en el 2021.

En este marco de la pandemia y en consideración a sus efectos sobre el sistema educativo, destaco el esfuerzo sectorial por construir y poner en marcha la estrategia Evaluar para Avanzar, que constituye un hito del plan de acción implementado para atender las brechas en materia de aprendizajes y desarrollo integral. Esta es una estrategia de evaluación formativa que se fundamenta en el trabajo colaborativo y tiene un foco en los aprendizajes y las competencias globales, y permite

avanzar en el cierre de brechas abriendo un espacio para fortalecer la política educativa a partir de procesos de innovación que se desarrollan en los espacios de la escuela y del aula de clase.

Evaluar para Avanzar contempla un componente de fortalecimiento de capacidades, con el que resultan relevantes la Escuela de Liderazgo para directivos y la Escuela de Secretarías de Educación, un componente de redes de maestros y de tutorías de las universidades para identificar y promover prácticas de aula y recursos pedagógicos que resultan relevantes para atender las brechas del aprendizaje; otro componente transversal, de naturaleza ecosistémica, conformado por un conjunto de medios que favorecen el aprendizaje (programas de televisión y de radio, aulas virtuales, contenidos digitales, entre otros); y por último, un componente de evaluaciones externas (pruebas Saber) que permitan verificar sus bondades y las necesidades de ajuste. A propósito de este último componente, en el cuatrienio se rediseñaron las pruebas Saber de la educación básica y se retomó su aplicación en los grados 3.º, 5.º, 7.º y 9.º, con un componente de seguimiento longitudinal a los estudiantes que constituye una iniciativa pionera en la región.

Para avanzar en la implementación y la consolidación territorial de Evaluar para Avanzar contamos con recursos de crédito externo provenientes del Banco Mundial, para lo cual se están suscribiendo pactos regionales con las secretarías de educación que dinamizarán el trabajo desarrollado en cada institución educativa, donde se adelantan las etapas de valoración, retroalimentación y construcción de planes de fortalecimiento por estudiante, posibilitando, en el marco del reencuentro presencial, avanzar en el cierre de brechas y en el diseño, en esta coyuntura tan crucial, de nuevas rutas para propiciar decididamente los aprendizajes significativos para la vida.

Este libro constituye entonces una oportunidad para continuar y profundizar en estas conversaciones sobre la educación en este momento clave, enriquecer el análisis sobre los avances sectoriales e identificar los desafíos que continúan. Para su construcción conformamos un gran equipo bajo la generosa y rigurosa coordinación editorial del exrector de la Universidad EAFIT y exministro de Cultura Juan Luis Mejía Arango.

El libro contiene nueve capítulos que desarrollan el mismo número de ejes temáticos, a través de los cuales se abordan los pilares de la transformación educativa propuestos por la Unesco en el informe sobre Futuros de la Educación, así como las recomendaciones entregadas al país por la Misión Internacional de Sabios en diciembre del 2019, las cuales apuntan, entre otras, a avanzar rápidamente en la universalización del acceso y la calidad de la educación de la primera infancia y la universalización de la educación media, con un sólido fundamento científico y con opciones diversificadas según el contexto local y regional.

Los ejes temáticos del libro son los siguientes: 1) futuros de la educación, 2) trayectorias educativas completas, 3) aprendizajes significativos, evaluación y aseguramiento de la calidad, 4) bienestar y desarrollo profesoral, 5) inclusión y cierre de brechas, 6) investigación e innovación educativa, 7) ecosistema sectorial, 8) juventud: una voz necesaria para la transformación educativa, y 9) educación en tiempos de pandemia. Todos los ejes incluyen entrevistas para contar con una visión

complementaria proveniente de diferentes regiones del país. A lo largo del texto, la lectura se enriquece con testimonios de estudiantes, padres de familia, docentes y rectores que nos compartieron sus vivencias y reflexiones sobre el presente y el futuro de la educación.

En el capítulo 1 contamos con reflexiones acerca del futuro de la educación, sobre las transformaciones urgentes que requieren los sistemas educativos y el sentido de la escuela en el mundo de hoy, propuestas en los artículos de los profesores Fernando Reimers y Emiliana Vegas, de la Universidad de Harvard, y de los ministros de Educación Jean-Michel Blanquer (Francia) y Pablo da Silveira (Uruguay).

En el capítulo 2 se desarrolla el eje de las trayectorias educativas. El sistema educativo debe propiciar las condiciones para que estas trayectorias sean completas, continuas y de calidad. En este eje contamos con artículos del exrector, columnista e investigador en temas de educación Francisco Cajiao, la directora de la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE), Sara Victoria Alvarado, y de Clemente Forero, profesor, investigador y coordinador de coordinadores de la Misión Internacional de Sabios, así como con entrevistas realizadas a Lina María Arbeláez, directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Alexandra Rayo Martínez, exsecretaria de Educación del Guaviare, Pablo Hernán Vera Salazar, rector de la Universidad del Magdalena, y Adolfo Meisel, rector de la Universidad del Norte.

El atributo de calidad de la trayectoria se aborda en el capítulo 3 con el análisis de las temáticas de aprendizajes significativos, evaluación y aseguramiento de la calidad. En este capítulo contamos con artículos de la exdirectora del Icfes e investigadora María Figueroa, y de un equipo liderado por Maritza Rondón, rectora de la Universidad Cooperativa de Colombia; además, con entrevistas a Margarita Peña Borrero, investigadora y exdirectora del Icfes, Guillermo León Restrepo, secretario de Educación de Itagüí, Alberto Roa Varelo, rector de la Universidad Tecnológica de Bolívar, y Luis Fernando Gaviria, rector de la Universidad Tecnológica de Pereira y presidente de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

Los docentes y los directivos docentes son los actores principales cuando se trata de avanzar en el propósito de mejorar la calidad de la educación, y por ello es importante reconocerlos como líderes y agentes de cambio, y dignificar permanentemente su labor. En el capítulo 4 contamos con el artículo de Agustín Porres, director regional para América Latina de Fundación Varkey y miembro fundador de la Coalición Latinoamericana por la Excelencia Docente, y Jorge Celis, investigador y gerente del PTA. Además, encontramos las entrevistas de Diana Rubio, maestra mexicana finalista top 10 del Global Teacher Prize 2021, Katerine Franco Cárdenas, docente de la Institución Educativa José Asunción Silva de Medellín y finalista del Global Teacher Prize 2016, Diego Fernando Pulecio Herrera, formador y coordinador de la zona uno del PTA, Heidy Ester Correa Álvarez, rectora de la Institución Educativa Jesús de Nazareth, ubicada en Lorica – Córdoba, Doris Eliana Arcila Toro, rectora de la Institución Educativa La Paz, ubicada en Apartadó – Antioquia, y Ángela Restrepo, docente del Instituto Tecnológico Metropolitano (ITM).

En el capítulo 5 se abordan los temas de inclusión y cierre de brechas, que nos permiten reflexionar sobre los desafíos particulares para la concreción de trayectorias, como los referidos a la educación rural y al tránsito desde la educación media. En este capítulo se encuentran los artículos de la presidenta ejecutiva de la Fundación Plan, Ángela Beatriz Anzola de Toro; de Pablo Jaramillo, gerente de la Fundación Luker, y de Santiago Isaza, director de Educación de la misma fundación; y del director ejecutivo de la Fundación Corona, Daniel Uribe. Las entrevistas que complementan este capítulo fueron realizadas a la consejera presidencial para la niñez y la adolescencia, Carolina Salgado Lozano, a la líder de cobertura de la Secretaría de Educación de Norte de Santander, Carmen Helena Rodríguez Ramón, y al rector de las Unidades Tecnológicas de Santander y presidente de la Red de Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas de Colombia, Omar Lengerke.

La investigación y la innovación educativa constituyen pilares para el mejoramiento de la calidad y la transformación de los procesos de aprendizaje y enseñanza. Estos temas se abordan en el capítulo 6 a partir de los artículos de José Escamilla y Michael Fung, del Instituto para el Futuro de la Educación del Tecnológico de Monterrey, así como de Vicky Colbert, directora ejecutiva de la Fundación Escuela Nueva, y Santiago Rincón-Gallardo, consultor en educación y director del equipo de consultoría internacional de Michael Fullan. Adicionalmente, se realizaron entrevistas a Carlos Andrés Criollo Paredes, docente de la Escuela Normal Superior de Pasto, a Diego Mauricio Mazo Cuervo, rector de la Fundación Universitaria CEIPA, y a Claudia María Zea Restrepo, directora del Centro Imaginar Futuros de la Universidad EAFIT.

Para avanzar hacia el propósito de las trayectorias educativas completas, continuas y de calidad es necesario trascender el concepto de sector educativo y considerar el de ecosistema sectorial, en el que se entretelen nuevas relaciones basadas en el respeto y la confianza mutua entre los diferentes actores. Fortalecer la institucionalidad del sector mediante el desarrollo de nuevas capacidades nos permite entablar un mejor diálogo con actores de otros sectores que comprenden su rol en la atención y el desarrollo integral. Esta temática del ecosistema sectorial la aborda en el capítulo 7 la exministra de Educación y exrectora de la Universidad Jorge Tadeo Lozano Cecilia María Vélez. En este eje se encuentran las entrevistas de Gonzalo Restrepo López, presidente de la Junta Directiva de la Fundación Éxito, Édgar Leonardo Puentes Melo, miembro de la Misión Internacional de Sabios, Bibiana Luz Rincón Luque, secretaria de Educación de Barranquilla, Mónica Ospina Londoño, directora del Icfes, y Manuel Acevedo Jaramillo, expresidente del Icetex.

Este trabajo intersectorial fue fundamental para la construcción del Pacto Colombia con las Juventudes, estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud, con la que asumimos varios compromisos desde el sector educativo. Escuchar la voz de los jóvenes y atender de manera efectiva sus reclamos debe ser una prioridad para la sociedad y así lo ha sido en la agenda de este gobierno. Para desarrollar esta temática contamos en el capítulo 8 con la contribución de Claudia Restrepo Montoya, rectora de la Universidad EAFIT, y las entrevistas de Carlos Mario Estrada

Molina, director del Sena, Ana Isabel Torres Villa, estudiante de Ciencia Política de la Universidad Javeriana y beneficiaria de Generación E, y Melanie Blandón, estudiante de Contaduría Pública de la Universidad de La Guajira y beneficiaria de la Gratuidad en la Matrícula.

Dieciocho meses después de iniciar este gobierno la agenda se volcó a la atención de la emergencia sanitaria por el covid-19. Los retos ocasionados por el cierre de las instituciones educativas fueron enormes y de diversa índole. Este libro no podía abstraerse de esa realidad ni de sus repercusiones para el presente y el futuro de la educación. Por ello, en el capítulo 9 contamos con los aportes del exrector de EAFIT Juan Luis Mejía Arango y las entrevistas del ministro de Salud y Protección Social, Fernando Ruiz Gómez, de la secretaria de Educación de Bogotá, Edna Cristina Bonilla Sebá, y del rector de la Universidad del Quindío, José Fernando Echeverry Murillo.

A todos los que hicieron posible esta publicación, mi más profundo agradecimiento. En toda mi trayectoria profesional siempre he creído en la importancia de trabajar en equipo para lograr resultados que generen valor, de trabajar con rigor y convicción, acompañados del principio de la gratitud. Gracias al presidente Iván Duque por darme la oportunidad más bonita de servir a los colombianos, y a todos los que durante estos años fueron coequiperos y constructores de sueños en el Ministerio, las secretarías de educación, las instituciones educativas y las instituciones de educación superior; a los maestros y los directivos inspiradores, los niños y los jóvenes que expresaron sus historias y sus anhelos en alta voz, y a todas las fundaciones y organizaciones de la sociedad civil que de forma generosa aportaron, reflexionaron y nos movilizaron para abordar una agenda educativa retadora, en época de pandemia, aprendiendo a vivir con lo inevitable, pero entendiendo que podemos salir adelante si somos suficientemente persistentes y solidarios.

Este libro es el resultado de muchas manos que se unieron para plasmar una serie de reflexiones y testimonios que esperamos perduren en el tiempo y sigan promoviendo cambios educativos. Llegamos ya hace casi cuatro años al Ministerio de Educación, con la convicción de construir sobre lo construido y con el foco puesto en fortalecer la educación de nuestro país y dejar un legado que permitiera avanzar y brindar mejores oportunidades a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de todos los territorios. Este libro hace parte de ese legado. Confiamos en que inspire reflexiones sobre el quehacer educativo y la formulación de políticas públicas que promuevan, desde la educación, un país más justo y equitativo, con bienestar para todos.



Estudiantes en infraestructura educativa, nueva IE San Antonio. Píojó (Atlántico)
Autor: Sebastián Cárdenas

Capítulo 1. Futuros de la educación



Testimonios

Primera infancia

¿Qué es lo que más te gusta de tu jardín?

Me gustan las carreras, el fútbol, las tareas. También me gusta hacer muchas cosas, me gusta hacer muchas vocales y números, lo que tú quieres con la plastilina lo hago.

Mathías Hernández Maury, estudiante de la Institución Educativa María Inmaculada, San Marcos (Sucre).

Leer cuentos y el campamento; pintar y las clases de educación física.

Isabella González Giraldo, estudiante de la Institución Educativa Normal Superior San José, Pácora (Caldas).

¿Qué ha sido lo más significativo de tu experiencia como docente durante los últimos cuatro años?

He crecido como persona y como docente desde el fortalecimiento de las competencias ciudadanas en mis estudiantes en el grado de transición. Hemos trabajado a partir de los valores, la convivencia, y fortaleciendo estos elementos para formar ciudadanos de paz.

Ana María Quijano Jaramillo, profesora de la Institución Educativa Bernardo López Pérez, Dosquebradas (Caldas).

La autonomía y la independencia que van construyendo los estudiantes en el aula a través de las interacciones pedagógicas y la formación integral de los estudiantes, gracias al trabajo desde las dimensiones del preescolar.

Leidy Vanessa Rebellon Díaz, profesora de la Institución Educativa ACERG, El Dovio (Valle del Cauca).

¿Cuál destacarías como la experiencia más interesante que ha vivido tu hijo o tu hija en el jardín?

El proyecto pequeños y grandes, donde mi hija escogió la profesión de bombero. Fue muy interesante elaborar el traje e ir a la estación. El acompañamiento en tiempo de pandemia fue increíblemente enriquecedor para nuestros hijos, siempre con actividades que tuvieran a nuestros hijos activos en casa.

Lady Villegas, madre de familia de la Institución Educativa Antonio Lizarazo, Palmira (Valle del Cauca).

El cierre del proyecto, ese día mi hija hizo de profesora, ya que ese es su sueño.

María Teherán, madre de familia de la Institución Educativa Antonio Lizarazo, Sede Rosa Zárate de Peña, Palmira (Valle del Cauca).

Reconstruir la educación para mejores futuros de la humanidad

Fernando M. Reimers

Director de la Iniciativa de Innovación en Educación Global
en la Escuela de Graduados en Educación de Harvard.

Construir el futuro de la educación requiere promover esfuerzos coordinados para sostener una institucionalidad educativa que prepare a quienes aprenden, de manera que puedan participar y construir un mejor futuro. Este proceso requiere tres acciones: 1) plantearse qué capacidades son necesarias para participar y construir un mejor futuro, 2) definir de qué manera se puede apoyar el desarrollo de dichas capacidades, y 3) concertar esfuerzos que perduren en el tiempo para que puedan dar frutos.

La tercera de estas condiciones es la más difícil de lograr. Debido a que los esfuerzos educativos tardan un tiempo en madurar, su frecuente interrupción produce una fragmentación institucional e impide que estos logren dar sus frutos. El resultado de la falta de continuidad de los esfuerzos de liderazgo colectivo es la deficiente capacidad institucional, a escala, para ofrecer a todos las posibilidades de desarrollar la capacidad de construir un mejor futuro. Una de las características de los sistemas educativos en los que los estudiantes alcanzan relativamente altos niveles de desempeño son los largos ciclos de políticas educativas (Reimers, 2020a y 2020b). Una forma de apoyar dicho liderazgo colectivo y la continuidad necesaria para que los esfuerzos educativos ambiciosos se mantengan hasta dar frutos es utilizar un lenguaje común, referentes comunes, que permitan entablar un diálogo informado que inspire y posibilite dicha coordinación entre múltiples actores e instituciones, y mantener su continuidad en ciclos largos de políticas.

El reciente informe de la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación convocada por la Unesco, *Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación*, ofrece una visión, un lenguaje y un método para promover un liderazgo colectivo que permita transformar la cultura de las instituciones educativas de manera que puedan, de forma más eficaz, apoyar a todas las personas para que desarrollen las capacidades que nos permitan afrontar los desafíos de la pobreza y de la desigualdad, de la violencia y la fragmentación social, de la gobernanza democrática y de la fragilidad de los derechos humanos, y del cambio climático. Este texto sintetiza las principales ideas del informe, además de exponer las raíces de las mismas en esfuerzos anteriores de la Unesco por lograr la aspiración de hacer de la educación un derecho universal, animando un movimiento global de educación para todos.

La educación como un derecho humano

En el libro *Inventando el futuro*, escribía el premio nobel de física Dennis Gabor: “No es posible predecir el futuro, pero es posible inventar futuros. Es la capacidad humana de inventar la que ha hecho de la sociedad humana lo que es. Los procesos mentales de invención son aún desconocidos. Son racionales, pero no lógicos, es decir no deductivos” (Gabor, 1963, pp. 184-185).

Fruto de esa capacidad de invención es la construcción de una institución, la escuela pública, en la que la humanidad entera, cada persona, tendría la oportunidad de desarrollar capacidades para convertirse en arquitecta de su propia vida y para participar en las sociedades de las que forma parte, contribuyendo a mejorarlas. El ejercicio de imaginación colectivo que representó la construcción del sistema de Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al término de la Segunda Guerra Mundial y como un mecanismo para generar una paz duradera, produjo la transformación educativa más significativa que ha experimentado la humanidad. En aquel momento, cuando dos mil cuatrocientos millones de personas poblaban el planeta, menos de la mitad había tenido la posibilidad de asistir a la escuela. Ocho décadas después, cuando la población mundial alcanza los ocho mil millones de habitantes, más del 90 % de ellos han asistido a la escuela durante un número de años. Las trayectorias del porcentaje de alumnos matriculados en la escuela primaria en diversos países a lo largo de los años muestran una aceleración considerable luego de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, cuyo artículo 26 plantea:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. (United Nations. 1948)

La Unesco y la construcción de imaginarios para inspirar un movimiento de educación para todos

La Unesco, la agencia de la Organización de Naciones Unidas con especial responsabilidad por avanzar en el derecho a la educación, contribuye a este extraordinario aumento del acceso a la educación a través de las siguientes actividades interrelacionadas:

- Generar y difundir ideas que anticipen y respondan a tendencias emergentes y a necesidades relacionadas con la educación, y que contribuyan a la formulación de políticas con base en la investigación y las prioridades nacionales.

- Desarrollar y promover la adopción de estándares educativos, mediante el diseño de políticas y programas.
- Promover el desarrollo, la implementación y la difusión de políticas y prácticas educativas exitosas, estableciendo normas y estándares, y apoyando su implementación.
- Apoyar el desarrollo de la capacidad, a través de la cooperación técnica.
- Catalizar la cooperación internacional, iniciando y promoviendo diálogos e intercambios entre diversos interlocutores educativos.

La primera de estas actividades, la generación y la difusión de ideas sobre los fines y los medios educativos, ha contribuido a la creación de imaginarios educativos que han servido de marcos de referencia para guiar los esfuerzos nacionales por avanzar en la búsqueda de la aspiración, aún no lograda plenamente, incluida en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, no solamente a asegurar el acceso, sino a asegurar la calidad y la relevancia de la misma.

La Unesco ha avanzado en las ideas sobre las razones por las que es importante educar y las ha reunido en diversos documentos. De especial importancia en ese sentido han sido los producidos por tres comisiones independientes sobre el futuro de la educación, establecidas, respectivamente, en 1968, 1992 y 2019. Estos documentos han fungido como marco de referencia para orientar los esfuerzos nacionales, tanto de los Gobiernos como de organizaciones de la sociedad civil, durante décadas. El conjunto de estos esfuerzos representa un movimiento global de educación para todos que incluye a los Gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, los docentes y un amplio número de interlocutores.

Los marcos de referencia producidos por estas tres comisiones para el futuro de la educación han reflejado una orientación humanista y liberal en el énfasis que hacen en que la educación permita el desarrollo pleno de la persona, como se indica en el artículo 26 de la Declaración de los Derechos Humanos, que resalta que la educación “tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

Semejantes aspiraciones se encuentran también en los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, acordados en la Asamblea General de las Naciones Unidas (United Nations, 2020), conocidos como la Agenda 2030, que articulan una visión incluyente y sustentable del mundo; en particular, en el objetivo 4.7, que propone lo siguiente:

De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas, mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

Este énfasis en que la educación contribuya a la paz y a la sustentabilidad, educando plenamente a las personas, en y para avanzar en los derechos humanos y la tolerancia, ha sido reafirmado a través de varias iniciativas de la Unesco, tales como la “Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales”, aprobada en la Conferencia General de 1974, que especifica un conjunto de competencias fundamentales, como propósitos del currículo:

- a) Una dimensión internacional y una perspectiva global de la educación en todos sus niveles y en todas sus formas.
- b) La comprensión y el respeto de todos los pueblos, sus culturas, civilizaciones, valores y modos de vida, incluidas las culturas étnicas, tanto nacionales como de otras naciones.
- c) El reconocimiento de la creciente interdependencia mundial de los pueblos y las naciones.
- d) La capacidad de comunicarse con los demás.
- e) El conocimiento no solo de los derechos, sino de los deberes que tienen las personas, los grupos sociales y las naciones para con los demás.
- f) La comprensión de la necesidad de la solidaridad y la cooperación internacionales.
- g) la disposición por parte de cada uno de participar en la solución de los problemas de su comunidad, de su país y del mundo entero.

5. Combinando el aprendizaje, la formación, la información y la acción, la educación para la comprensión internacional debería fomentar el adecuado desenvolvimiento intelectual y afectivo del individuo. Debería desarrollar el sentido de la responsabilidad social y de la solidaridad con los grupos menos afortunados y debería conducir a la observancia de los principios de igualdad en la conducta diaria. Debería también contribuir a fomentar cualidades, aptitudes y capacidades que lleven a los individuos a adquirir una comprensión crítica de los problemas nacionales e internacionales; a entender y explicar los hechos, las opiniones y las ideas; a trabajar en grupo; a aceptar y participar en libres discusiones; a observar las reglas elementales de procedimiento aplicables a toda discusión; y a basar sus juicios de valor y sus decisiones en un análisis racional de los hechos y factores pertinentes.

6. La educación debería recalcar que la guerra de expansión, de agresión y de dominación y el empleo de la fuerza y la violencia de represión son inadmisibles y debería inducir a cada persona a comprender y asumir las obligaciones que le incumben para el mantenimiento de la paz. Debería contribuir a la comprensión internacional y al fortalecimiento de la paz mundial, y a las actividades de lucha contra el colonialismo y el neocolonialismo en todas sus formas y manifestaciones, y contra todas las formas y variedades de racismo, fascismo y apartheid, como también de otras ideologías que inspiran el odio nacional o racial y que son contrarias al espíritu de esta Recomendación. (Unesco, 1974)

Las tres comisiones para los futuros de la educación mencionadas han elaborado estas aspiraciones en mayor detalle, cada una de ellas respondiendo a los principales desafíos y tendencias que

se anticipaban en el momento en que la comisión fue convocada. La primera vez fue en 1968, cuando el entonces director de la Unesco, Rene Maheu, encargó a Edgar Faure, exministro de Educación de Francia, coordinar la Comisión sobre el Desarrollo de la Educación, en la que participarían Felipe Herrera, Abdul Razzak Kaddoura, Henri Lopes, Arthur Petrovsky, Majid Rahnema y Frederick Ward. Esta comisión produciría el informe *Aprender a ser. El mundo de la educación hoy y mañana*, que sería publicado en 1972 y que enfatizaría la importancia de apoyar el aprendizaje a lo largo de toda la vida. La segunda vez fue en 1992, cuando el director de la Unesco, Federico Mayor, encargó a Jacques Delors, expresidente de la Comisión europea, coordinar la Comisión Internacional para la Educación en el Siglo Veintiuno, que incluiría a In'am Al Mufti, Isao Amagi, Roberto Carneiro, Fay Chung, Bronislaw Geremek, William Gorham, Aleksandra Kornhauser, Michael Manley, Marisela Padron Quero, Marie-Ang, Plique Savane, Karan Singh, Rodolfo Stavenhagen, Myong Won Suhr y Zhou Nanzhao. Esta comisión produciría el informe *La educación encierra un tesoro* (1996), que enfatizaría la importancia de que la educación contribuyese a aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos.

La tercera vez fue cuando la directora de la Unesco, Audrey Azoulay, encargó en el año 2019 a la presidenta de la República Federal Democrática de Etiopía, Sahle-Work Zewde, coordinar la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, que incluiría a Masanori Aoyagi, Arjun Appadurai, Patrick Awuah, Abdel Basset Ben Hassen, Cristovam Buarque, Elisa Guerra, Badr Jafar, Doh-Yeon Kim, Justin Yifu Lin, Evgeny Morozov, Karen Mundy, António Novoa, Fernando M. Reimers, Tarcila Rivera Zea, Serigne Mbaye Thiam, Vaira Vike-Freiberga y Maha Yahya. Esta comisión publicó el informe *Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación*.

Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación

El informe tiene tres secciones. En la primera se discuten los principales desafíos globales que han de animar a un replanteamiento de los propósitos de la educación: los desafíos frente a la gobernanza democrática y los derechos humanos, la pobreza y la desigualdad, y el cambio climático; y los desafíos creados por el desarrollo de la inteligencia artificial. La segunda sección del informe plantea la necesidad de reimaginar la cultura educativa repensando la pedagogía, el currículo, la profesión docente, la institución educativa y el ecosistema para el aprendizaje a lo largo de toda la vida. La tercera sección propone cuatro acciones catalíticas que apoyarían dicha transformación de la cultura educativa: la participación social democrática, la investigación y el desarrollo, la participación de las universidades y la reinención de la cooperación y la solidaridad internacionales.

En cuanto a la pedagogía, el informe enfatiza que la misma debe promover la cooperación, la colaboración y la solidaridad, así como formar integralmente a los estudiantes para permitirles cooperar con otros en pro de un mundo más incluyente. En relación con el currículo, el informe propone que el mismo debe promover el aprendizaje ecológico, intercultural e interdisciplinario, para fomentar el desarrollo de las capacidades cognitivas de orden superior: acceder, criticar y aplicar el

conocimiento, además de crearlo. El currículo debe promover, además, una comprensión de nuestros desafíos ecológicos, desarrollar la capacidad de reconocer la información errónea (*fake news*) y de cultivar las capacidades para el ejercicio de una ciudadanía democrática.

Para llevar a la práctica un currículo y una pedagogía más ambiciosos, el informe propone profesionalizar la práctica docente, de manera que haya más colaboración entre los profesores y que estos generen más innovación, reflexión, investigación y creación de conocimiento.

Para apoyar una nueva pedagogía, un nuevo currículo y una nueva formación hay que reimaginar también la escuela, tanto en su composición demográfica, sus aspectos organizativos, su uso del espacio y de la tecnología, como en su arquitectura. Las escuelas deben ser espacios que modelen la inclusión, la equidad y el bienestar individual y colectivo, y que promuevan la transformación del mundo hacia futuros más justos, equitativos y sostenibles. Además, deben integrar a estudiantes que reflejen la diversidad y modelar el futuro al que aspiramos garantizando los derechos humanos y convirtiéndose en ejemplos de sostenibilidad y neutralidad de carbono.

El informe propone también la articulación de un ecosistema educativo que garantice la oportunidad de acceder al aprendizaje a lo largo de toda la vida, ampliando el derecho a la educación para que sea permanente y abarque los derechos a la información, a la cultura, a la ciencia y a la conectividad. Y difiere de los dos informes anteriores de la Unesco sobre el futuro de la educación en varios sentidos. En primer lugar, en cuanto a los desafíos globales que animan la propuesta de un nuevo sentido para la educación. En segundo lugar, en el mayor grado de especificidad con el que se ocupa de diversos aspectos de la institucionalidad educativa, como la pedagogía, el currículo, la profesión docente o la escuela. En tercer lugar, por el tipo de acciones catalíticas que propone: el papel de la investigación y el desarrollo, y de la universidad, como ejes de la transformación de la institucionalidad educativa, o la necesidad de reimaginar la cooperación y la solidaridad internacionales. En particular, la última de las cuatro acciones catalíticas propuestas, el diálogo social, marca una diferencia fundamental de este informe con respecto a los dos anteriores. En ese sentido, el informe apuesta por las nuevas formas de poder y por los procesos de innovación abierta y de inteligencia colectiva como esenciales para transformar la cultura educativa.

Los informes de 1972 y 1996 estaban dirigidos fundamentalmente a autoridades educativas, bajo el supuesto de que el cambio educativo podían animarlo los Gobiernos. Este informe del 2021 propone que el cambio de la cultura educativa es el resultado de un proceso social que involucra no solamente a los Gobiernos, sino también a las sociedades enteras, y es por ello que llama al diálogo incluyente, participativo y democrático, como una forma esencial de apoyar un proceso profundo de desarrollo de nuevas comprensiones, de nuevos significados, sobre las maneras de enseñar y de aprender, que conformen una nueva cultura educativa. Este informe reconoce las limitaciones de las políticas educativas para transformar la cultura pedagógica, y los desafíos que representa la implementación de las políticas, un proceso que la mayoría de las veces transforma de maneras significativas las políticas y sus intenciones. Por eso, el informe insiste en la necesidad de desarrollar

estrategias específicas, planes concretos, operativos, adecuados a las realidades particulares, que reflejen el conocimiento y los acuerdos locales sobre el modo de alcanzar las aspiraciones contenidas en el informe.

Es en este sentido que el informe invita a la coconstrucción de las tesis planteadas en propuestas concretas de acción, en vez de ofrecer una respuesta unívoca a los desafíos para transformar la cultura educativa. Un informe escrito para la humanidad entera no puede tener el nivel de detalle que defina con especificidad qué acciones se deben tomar en contextos particulares, y requiere además de la flexibilidad para que los planes específicos de actualización de estas ideas reflejen las condiciones locales. Es por ello que el informe requiere de un proceso de contextualización, de traducción de estas ideas generales en planes operativos concretos, basándose en el conocimiento específico sobre dichos contextos. Este proceso de coconstrucción puede tomar diversas formas. Una de ellas es identificar y estudiar las prácticas, los programas y las políticas que ya existen en jurisdicciones particulares, y analizar su correspondencia con las tesis propuestas en el informe, para identificar, a partir de ese análisis, una hoja de ruta que permita avanzar en la construcción de un nuevo contrato social educativo, construyendo así sobre las fortalezas y las prioridades locales. Un ejemplo de esta aproximación es una publicación reciente que contiene el resultado de los trabajos de un grupo de mis estudiantes de posgrado, quienes elaboraron, en colaboración con las autoridades educativas de diversas jurisdicciones, planes de transformación educativa basados en la propuesta de *Reimaginar juntos nuestros futuros*, que incluye un análisis de las reformas educativas implementadas en Bogotá (Reimers *et al.*, 2022).

Una segunda aproximación a este proceso de traducción de las aspiraciones del informe en rutas específicas de cambio implica identificar innovaciones educativas que reflejen ya las recomendaciones de dicho informe, constituyendo prácticas de anticipación de una educación del futuro. Un ejemplo de esta aproximación es una publicación reciente en la que con un grupo de colegas y yo identificamos treinta y una innovaciones educativas recientes, alineadas con las tesis del informe; entre ellas, dos innovaciones en Colombia, la Alianza Educativa y un programa de educación para refugiados venezolanos. Nuestro propósito en ese estudio era identificar en qué medida, con los desafíos planteados durante en la pandemia, habían emergido innovaciones que fuesen una forma no solo de paliar el impacto de la crisis, sino de atender los problemas educativos más trascendentes y que tuvieran implicaciones para el futuro. Efectivamente encontramos que muchas de estas innovaciones, surgidas en el momento de la pandemia, anticipaban las tesis de *Reimaginando juntos nuestros futuros*, en cuanto a reimaginar la pedagogía, el currículo y la escuela (Reimers y Operti, 2022).

Una tercera aproximación a la misma aspiración de facilitar la “traducción” del informe en estrategias operativas específicas de cambio educativo incluye llevar a cabo diálogos informados, tal como lo propone el mismo informe, para que de estos procesos de diálogo informado por el análisis de contextos específicos resulten estrategias de cambio apropiadas para los mismos. Una publicación reciente recoge varios diálogos de este tipo, basados en el informe *Reimaginando juntos*

nuestros futuros, en curso en varios países de Iberoamérica (Reimers, 2022). Este libro incluye un capítulo sobre las reformas educativas en Colombia y otro específico sobre las reformas en Bogotá. De especial importancia es que dichos diálogos se lleven a cabo en instituciones educativas, escuelas, colegios y universidades, entre todos los actores de la comunidad educativa, para que, a la luz de las ideas presentadas en el informe sobre los principales desafíos de nuestros tiempos, y de las propuestas de transformación de la cultura de cada institución educativa particular, dicha comunidad pueda definir su propia respuesta a estas ideas, y así coconstruir, como invita a hacerlo el informe, una estrategia operativa, específica de ese contexto institucional, que comience con los problemas que dicha comunidad considera más importantes, y que construya sobre las fortalezas de dicha institución y sobre las acciones y prácticas en curso, ya orientadas a transformar la cultura educativa para apoyar un aprendizaje más auténtico y relevante. En la medida en que todas las instituciones adelanten procesos de mejoramiento propios, pero animados por un lenguaje y un imaginario común, será posible intercambiar experiencias y establecer colaboraciones que aceleren el proceso de innovación abierta y la inteligencia colectiva, a los cuales apuesta el informe.

Tenemos, gracias a las tecnologías de la comunicación que han dado lugar a mecanismos de participación y colaboración sin precedentes, una oportunidad extraordinaria de acelerar el progreso del movimiento global de educación para todos, que ha producido una de las más profundas transformaciones en la historia de la humanidad, y con ello transformar la cultura de las instituciones educativas para reconstruir el futuro de la educación, de manera que las instituciones educativas ofrezcan a todas las personas la posibilidad de aprender cómo construir mejores futuros.

Bibliografía

Comisión sobre el Desarrollo de la Educación (1972). *Aprender a ser. El mundo de la educación hoy y mañana*. París: Unesco.

Comisión Internacional para la Educación en el Siglo Veintiuno (1996). *La educación encierra un tesoro*. París: Unesco.

Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación (2021). *Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación*. París: Unesco.

Gabor, D. (1963). *Inventing the future*. London: Secker and Warburg.

Reimers, F. (Ed). (2020a). *Audacious education purposes. How governments transform the goals of education systems*. New York: Springer. En español: *Propuestas educativas audaces. La transformación de los objetivos educativos desde los Gobiernos*. Madrid: Universidad Camilo José Cela.

Reimers, F. (Ed). (2020b). *Implementing deeper learning and 21st century education reforms*. Cham: Springer. En español: *Reformas educativas del siglo 21 para un aprendizaje más profundo. Una perspectiva internacional*. Madrid: Editorial Narcea.

Reimers, F., y Opertti, R. (Eds.) *Learning to build back better futures for education: Lessons from educational innovation during the covid-19 pandemic*. Geneva: Unesco, International Bureau of Education. En español: *Aprender a reconstruir mejores futuros para la educación*. Geneva: Unesco: International Bureau of Education.

Reimers, F. (2022). *Diálogos por un nuevo contrato social para la educación*. Publicación independiente.

Reimers, F., Budler, T., Kenyon, C., Irele, I., Ovitt, y S. Pitcher, C. (2022). *Advancing a New Social Contract for Education. Collaborations to reimagine our futures together*. Publicación independiente.

Unesco (1974). *Recommendation concerning education for international understanding, co-operation and peace and education relating to human rights and fundamental freedoms*. Recuperado de <https://cutt.ly/ADqYDEN>.

United Nations (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Recuperado de <https://cutt.ly/kDqUikV>.

United Nations (2020). *Sustainable development goal 4*. Recuperado de <https://cutt.ly/9DqUv8o>.



Estudiante en laboratorio, Universidad de Cartagena. Cartagena (Bolívar)
Autor: Sebastian Cárdenas

De la Escuela de la Confianza a la Escuela Abierta¹

Jean-Michel Blanquer

Exministro de Educación Nacional, Juventud y Deportes de Francia.

He pasado mi vida estudiando y aprendiendo, enseñando y reaprendiendo; participando así en la responsabilidad que implica elaborar, aplicar y evaluar políticas públicas de educación, enseñanza superior e investigación, tanto en el ámbito local, como en el departamental, el regional y el nacional. Después de escribir el primer libro sobre mi experiencia durante más de veinte años en cargos de responsabilidad, mi editora, Odile Jacob, me propuso que escribiera otro libro, a manera de propuestas para una educación renovada, pues se preparaban las elecciones presidenciales en Francia; el título fue *La escuela de mañana* (París, 2016).

Un año después, en mayo, el electo Presidente de la República, Emmanuel Macron, me propuso la prestigiosa cartera del Ministerio de Educación Nacional, para que *aplicara concretamente las propuestas*, así lo dijo. En realidad, mis propuestas no eran únicamente personales, eran el resultado de una experiencia reflexiva y de una reflexión experimentada, en relación con los actores del sistema educativo de Francia y del extranjero con quienes había tenido el honor de trabajar.

Mi diagnóstico era que, frente a los desafíos del siglo XXI, la sociedad francesa estaba en una encrucijada, aunque dispusiera de elementos favorables para afrontar el futuro, especialmente gracias al legado del pensamiento de la Ilustración y a un entramado ejemplar en la historia gala con el que se construyeron el Estado de derecho, los valores democráticos y los principios republicanos. En Francia, la Escuela de la República es, al mismo tiempo, el lugar de memoria y de creatividad donde se prepara a los ciudadanos que les darán vida a las instituciones de la República francesa.

No obstante el modelo escolar, heredado de la Tercera República, a finales del siglo XIX, incluye una Escuela pública, gratuita, obligatoria y secular, que es un orgullo nacional en tanto fragua el republicanismo estructural de la nación, sus principios de libertad, igualdad y fraternidad, es también objeto de múltiples cuestionamientos, ya que los contenidos educativos y los métodos pedagógicos no siempre responden al avance tecnológico y social, ni corresponden a las necesidades cambiantes en relación con lo profesional y lo económico. Urge entonces reformar y elaborar respuestas para adecuar la sociedad a las revoluciones cognitiva, digital y ecológica, a las crisis virales, tanto en lo biológico, como en lo informático, y frente a los peligros que implica el eterno retorno del fundamentalismo religioso e ideológico. Valga acotar que los algoritmos que controlan las redes sociales hacen que se requiera cada vez mayor ilustración y responsabilidad ciudadana, mayor sentido crítico, para enfrentar las falsas verdades y el terrorismo digital.

¹ *De l'Ecole de la confiance à l'école ouverte*, Paris, 2022. Traducción y notas por Nelson Vallejo Gómez (con revisión de la traducción al castellano a cargo de la profesora Mercedes Vallejo, de la Universidad de Antioquia).

Ante esta situación, mi convicción ha sido que el proyecto educativo para una nación cuyo régimen republicano es indivisible, laico, democrático y social, con una organización descentralizada, requiere una filosofía clara y una metodología de acción y visión de futuro inspirada en la confianza en círculo virtuoso: la confianza de los padres de familia en la Escuela, en sus maestros y en los directivos; la confianza de los alumnos en sus profesores y de los profesores en sus alumnos; la confianza, en suma, de la sociedad en su sistema escolar. A menudo se cree que el vocablo *confianza* haría referencia a la ingenuidad y la imprudencia, pero no, la confianza humana es la fuerza espiritual que nos permite humanizar la relación constante entre pensar y ser (*cogito y sum*), entre concebir y actuar.

La confianza tiene una relación fundamental con la educación. Los antiguos griegos pensaban el aprendizaje y la pedagogía como algo relacionado con la amistad y el amor, con la confianza, sin lo cual no se puede aprender; es decir, en situación de desconfianza o de miedo es muy difícil que el sistema cognitivo integre lo desconocido que se requiere en la enseñanza. En mi opinión, la confianza es como el hilo humano de empatía y de buena voluntad, que entreteje la trama y la urdimbre de nuestros pensamientos, palabras, obras y misiones, lo que da credibilidad al testimonio y al acto de enseñar o transmitir, aprender o recibir nuevos conocimientos y experiencias inéditas; por eso, he pensado siempre que la Escuela de la Confianza debería de ser lo que favorezca la unidad nacional en torno a su sistema escolar, puesto este al servicio único del éxito de los niños y los adolescentes, del desarrollo humano y profesional de la juventud toda, en un país orgulloso de su Escuela.

Al asumir la responsabilidad inmensa del Ministerio de Educación Nacional y Juventud de Francia (la cartera del deporte vino después), propuse que dedicáramos todo nuestro esfuerzo, unidos en un proyecto educativo común, para construir una Escuela de la Confianza, es decir, para que se retejieran los hilos que unen el pacto social con la Ilustración que nos aporta la Escuela, con el conocimiento, con el progreso, con la emancipación y la libertad, con la igualdad y con la fraternidad que se logran al conseguir que todas las niñas y todos los niños de un país aprendan a leer, a escribir y a contar; y propuse igualmente que a estas competencias cognitivas, fundamentales para preparar el acceso a la educación media y a la básica en buenas condiciones, se agregara, en círculo virtuoso, *aprender a respetar a los demás*.

Falsos progresistas me atacaron, diciendo que yo estaba proponiendo una “escuela retrógrada”, donde la metodología, *enseñar a respetar a los demás*, escondía un autoritarismo rancio. Tuve entonces que hacer mucha pedagogía (tarea ineludible para un ministro de maestros), en diferentes escenarios y en cada uno de mis desplazamientos, para explicar, sobre todo a ciertos sindicalistas, que enseñar, desde el preescolar y en la básica, a respetar a los demás tiene mucho que ver con las competencias psicosociales fundamentales para que educar sea, como lo decía Rousseau, aprender la empatía y la dignidad propias del ser humano, pues aprender a respetar al otro es también entender la diversidad, reconocer la diferencia, permitir el diálogo y con ello cultivar una cultura de paz.

Todo progresista social sabe que la Escuela de Confianza cristaliza una tríada clave en la trayectoria de la República francesa, propia de sus tres principios constitutivos: *libertad, igualdad y fraternidad*.

dad. La Escuela existe en Francia para encarnar esa triada; la Escuela existe porque el ideal común es que las niñas y los niños –que tienen la suerte de vivir en una sociedad democrática y en una República en donde el derecho prima sobre la fuerza, en donde lo que cuenta en las relaciones interpersonales y sociales es la fuerza de la ley y no la ley de la fuerza– lleguen a ser adultos libres, responsables y solidarios con sus deberes y sus derechos; sabiendo muy bien leer, escribir, contar y respetar a los demás; que lleguen a serlo para dar testimonio de civilidad y ejemplaridad democrática, cuando estén enfrentados a quienes viven en sociedades autocráticas y en regímenes dictatoriales, y por tanto requieren el testimonio de libertad, de igualdad y de fraternidad.

Por cierto, es necesario también aprender a lo largo de toda la vida, pues, de hecho, los aportes de las ciencias en el siglo xx y a comienzos del siglo xxi han hecho que aprender se haya vuelto, tanto en relación con lo personal como con lo profesional, “una tarea de la cuna a la tumba” (1994), como acotó de manera visionaria en el siglo pasado Gabriel García Márquez.² De hecho, las revoluciones nucleares, biomoleculares e informáticas, la inteligencia artificial, los aportes de las ciencias cognitivas, para conocer mejor el mecanismo y la dinámica de los aprendizajes cognitivos fundamentales del lenguaje, hacen que estemos llamados a formarnos constantemente y poniendo un énfasis de inversión responsable en el preescolar y la básica, con mayor razón ahora que, más que en épocas anteriores, el conocimiento y la innovación que conllevan se han convertido en el motor mismo de la economía, la tecnología, la política, la cultura, la vida. La Escuela de la Confianza es el fundamento de una sociedad de la confianza para una economía del conocimiento.

Esta visión de la educación, que ha caracterizado la República francesa desde sus orígenes, coincide con la visión humana del siglo xxi que proponen los Estados-nación de derecho y democráticos. En efecto, lo humano puede ser definido, antropológicamente, como ser capaz de educarse y de progresar en el conocimiento de la materia, y recientemente, con los avances de las ciencias cognitivas, en el *conocimiento del conocimiento* o en la relación que hay entre el cerebro, la mente, la sociedad y la cultura. Los avances del conocimiento se patentan en revoluciones tecnológicas que nos llevan a tomar conciencia de que el gran desafío para un proyecto educativo de nación consiste en determinar la manera como un mundo cada vez más tecnológico debería ser a la vez un mundo cada vez más humano; también, en observar cómo la educación contribuye a ello, haciendo de la condición humana un vector de autonomía, responsabilidad y solidaridad con el mundo ecológico, el individuo y la sociedad.

Fundamentos de la Escuela de la Confianza

Después de múltiples experimentos y habiendo atravesado bastantes vicisitudes, un sistema educativo debería encontrar su punto de equilibrio. Para ello es necesario que se apoye en su propia

² El Gobierno de Colombia conformó, en 1993, la primera Misión de Sabios, denominada Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, conformada por prestigiosos académicos, investigadores e intelectuales, entre los cuales se encontraba el ganador del Premio Nobel de Literatura de 1982, Gabriel García Márquez, quien propuso un preámbulo titulado “Por un país al alcance de los niños”.

historia nacional, pero también deberá acudir a la *experimentación*, a la *comparación internacional de buenas prácticas* y a los *aportes de las ciencias*, en particular de las ciencias cognitivas; he ahí una tríada clave para enfrentar los desafíos que requieren las transformaciones tecnológicas, sociales y culturales de una sociedad abierta y en constante creatividad.

En primer lugar, tenemos lo que nos indica la experimentación educativa, basada en la evidencia de datos confrontados y consensuados: debemos aprender de nuestros fracasos y ser lúcidos para reconocer tanto nuestras debilidades con respecto a los contenidos que requieran ser actualizados, como las pedagogías innovadoras, las organizaciones administrativas modernas y las políticas públicas justas, en auto y ecoevaluación. No se trata de provocar situaciones de tensión o “tirar al bebé con el agua del baño”, allí donde se requiera mayor esfuerzo de reforma y de reorganización. Urge reconocer que el sistema educativo de una vieja nación no se cambia como quien cambia de camisa. Es necesario identificar y evaluar lo que funciona, cómo y por qué funciona, para mutualizar las buenas prácticas. Es errático creer que un sistema educativo y el personal que lo conforma, que quien enseña y quien gobierna ya lo saben todo. Hay que reconocer los logros y los fracasos de lo existente, sin hacer de la evaluación educativa un instrumento de polémica dogmática o de debate demagógico; por el contrario, la experiencia, la comparación internacional y las ciencias deberían ser los indicadores para un diálogo ciudadano cada vez más constructivo, en beneficio del mejoramiento del sistema y del éxito de los alumnos.

En segundo lugar, están los países con régimen democrático y basados en el Estado de derecho, cuyos sistemas educativos producen medidas que a veces fracasan y otras que mejoran los resultados escolares, que saben combatir mejor las desigualdades socioculturales en la educación, que tienen dispositivos de integración escolar para alumnos discapacitados, que resuelven mejor el flagelo de la deserción escolar. Contrario a una idea muy difundida, no todo se vale, y educar no es únicamente una cuestión de simple vocación o autonomía pedagógica profesoral. Son ya mundialmente conocidos los estudios del Programme for International Student Assessment (PISA),³ que permitieron establecer una mejor calificación del nivel educativo en varios países y compararlos. Las pruebas PISA ofrecen resultados más amplios que los que se difunden únicamente en la prensa, pues hay un historial, desde comienzos del siglo, que muestra en detalle los niveles de competencia que los alumnos han adquirido o no al terminar la escolarización obligatoria, en casi todos los países que participan en el programa. Así, por ejemplo, PISA revela que el número de alumnos que carece del nivel adecuado en comprensión lectora, expresión escrita y matemáticas ha aumentado desde el año 2000 (+ 124 % en matemáticas y + 24 % en comprensión lectora), y que Francia, al parecer, es uno de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

3 El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) es un proyecto de la OCDE, cuyo objetivo es evaluar la formación de los alumnos cuando llegan al final de la etapa de enseñanza obligatoria, a los quince años. El programa ha sido concebido como un recurso para obtener información abundante y detallada que permita a los países miembros adoptar las decisiones e implementar las políticas públicas necesarias para mejorar los niveles educativos. Las pruebas PISA sacan a relucir aquellos países que han alcanzado un buen rendimiento y, al mismo tiempo, un reparto equitativo de oportunidades de aprendizaje, ayudando así a establecer metas ambiciosas para otros países.

(OCDE)⁴ donde el origen social pesa más en la trayectoria escolar. De hecho, el estudio PISA requiere ser complementado con otros estudios internacionales, como el Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS).

La tendencia a medir el desempeño educativo seguirá creciendo en los próximos años, y no únicamente el de los alumnos, también el de los profesores, el de los directores de establecimientos educativos, el de los responsables administrativos y el de las políticas públicas de educación. La Escuela de la Confianza requiere confianza en la evaluación del desempeño, para el mejoramiento, en todos los niveles del sistema educativo. Por lo tanto, los datos relativos a la comparación internacional deben ser observados con humildad y honestidad, no para que hagamos un sistema educativo modelo de otros, ya que cada nación debe encontrar su propio modelo, en relación con un adecuado entramado de tradición y modernidad, de innovación y rigor, de esfuerzo y libertad.

El tercer pilar de la triada constitutiva de un proyecto educativo nacional, regional y local reside en el aporte de las ciencias para el mejoramiento de la enseñanza, de los aprendizajes, de la administración y de la evaluación en la educación. Hoy por hoy, las sociedades globalizadas están marcadas por la revolución digital. De hecho, implica una pluralidad de revoluciones: las hay de la 3D, del *big data*, de los algoritmos en las redes sociales, de las inteligencias artificiales, del *blockchains*, etc. Vienen acompañadas de otra revolución en el conocimiento, la que aportan las ciencias cognitivas y que se anuncia como decisiva para los métodos de enseñanza y de aprendizaje. El conocimiento que se tiene sobre el funcionamiento del aprendizaje del cerebro es cada vez mayor, aunque represente un *archipiélago de certezas en un océano de incertidumbre*, como dice Edgar Morin. Con todo, dicho aporte revoluciona la formación de formadores, los gestos pedagógicos y las herramientas para los aprendizajes en las modalidades presencial o híbrida. Por cierto, las ciencias cognitivas no son el alfa y el omega de la enseñanza, pues el acto educativo y pedagógico comparte dimensiones humanas y vivenciales que no son cuantificables. Las neurociencias permiten comprender mejor la complejidad del aprendizaje cognitivo de los infantes del preescolar, adaptar en un proceso de mejoramiento los contenidos, las prácticas y las pedagogías, teniendo sobre todo en cuenta las dificultades eventuales y la singularidad de cada individuo.

Aprender es un acto a la vez intuitivo y deductivo, propio de cada persona. Así, por ejemplo, los aportes en las ciencias cognitivas nos permiten saber que el cerebro, sea de quien sea, en condiciones normales, está naturalmente hecho para aprender, pero que los aprendizajes tienen dimensiones singulares y generales; por lo tanto, enseñar se aprende y aprender se enseña, pues las aptitudes y los caminos de conocimiento obedecen al tiempo a esquemas comunes y a características diferentes. Más aún, las ciencias cognitivas nos muestran que el cerebro humano tiene un potencial considerable de aprendizaje, sobre todo en los infantes, gracias a la plasticidad cerebral que hay, excepcionalmente, en los primeros años del niño, durante el nido y el preescolar. Es un mensaje de confianza y de optimismo renovado frente a la naturaleza humana, su capacidad y su posibilidad de

⁴ Creada al salir de la Segunda Guerra Mundial, la OCDE es una organización internacional cuya misión es diseñar mejores políticas para una vida mejor, al servicio de los países miembros y asociados a la Organización. Su objetivo es promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas.

aprender más, tanto de manera cuantitativa como cualitativa, ya que este potencial se cristaliza en y gracias a la Escuela.

Además, las ciencias cognitivas han demostrado la presencia de *protomatemáticas* en los bebés, es decir, que existe ya un sentido natural de cálculo probabilístico embrionario y de memorización temprana en los bebés, con una capacidad excepcional comparativa y simbólica, lo que implica la diferencia fundamental de aprendizaje entre la cría de un chimpancé y la de un humano. Los trabajos de investigación experimental del profesor Stanislas Dehaene⁵ muestran, por ejemplo, que desde el nacimiento hasta aproximadamente los siete años hay mecanismos cognitivos excepcionales en el cerebro humano, inexistentes en otros mamíferos, gracias a los cuales se desarrolla el aprendizaje de la sociabilidad y del lenguaje articulado, pues el entorno familiar y sociocultural le permite la comprensión oral y escrita, el desarrollo de las aptitudes matemáticas y artísticas, y la extraordinaria capacidad de la creatividad, propia del humano; el junco más endeble de la naturaleza se transforma en “junco pensante”, como dijera Pascal.⁶ Esto confirma el carácter determinante de las políticas públicas educativas en la primera infancia y en el preescolar. El humanismo de nuestro tiempo no pretende ignorar estos nuevos conocimientos, encerrándose en no sé qué nueva controversia bizantina sobre positivismo y cientifismo vs. idealismo y pragmatismo, sino aprovecharlos para mejorar el efecto educativo en el profesor, en el establecimiento escolar y en la inversión pública para la educación. De esta manera, los fundamentos esenciales de la Escuela de Confianza: la *experimentación*, la *comparación internacional de buenas prácticas* y los *aportes de las ciencias*, en particular de las ciencias cognitivas, deberían de ser las bases para la prefiguración del Instituto Superior de Investigación Aplicada al Magisterio.⁷

Lecciones de una pandemia planetaria, Escuela Abierta

Hago y haré todo lo posible para que las lecciones de la epidemia provocada por el coronavirus SARS-CoV-2⁸ tengan por lo menos un mérito: que nos obliguen a encontrarle sentido a la Escuela. Antes de que el virus les bloqueara a los niños el camino de la escuela, ese sentido se había diluido

5 Stanislas Dehaene es profesor vitalicio de la Cátedra de Psicología Cognitiva experimental del prestigioso Collège de France, en París. Es presidente del Consejo científico de Educación Nacional de Francia. Véase en particular su libro del 2019, *¿Cómo aprendemos? Los cuatro pilares con los que la educación puede potenciar los talentos de nuestro cerebro*. Traducción al castellano de Josefina D'Alessio. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

6 Blaise Pascal es un importante filósofo, matemático y místico francés del siglo XVII. Su libro *Pensamientos* es un breviario de reflexiones puntuales de alta densidad conceptual. Una de ellas es que, viendo que todas las crías de los animales nacen con qué defenderse rápidamente, la cría humana se encuentra durante varios años de infancia totalmente a merced de un entorno humano que la protege: “El hombre no es más que un junco, el más endeble de la naturaleza, pero es un junco pensante. No hace falta que todo el universo se ocupe de aplastarlo. Un vapor, una gota de agua bastan para matarlo. Pero cuando el Universo lo estuviese destruyendo, el hombre sería más noble que aquello que le mata; porque él sabe que está muriendo, mientras que el universo no tiene ni idea de la superioridad que tiene sobre él” (2001, p. 238).

7 Referencia al proyecto confiado por la ministra de Educación de Colombia, María Victoria Angulo, y el ministro Jean-Michel Blanquer, a un comisionado colombo-francés, presidido por el doctor Nelson Vallejo Gómez, encargado de prefigurar dicho Instituto Superior, con base en la recomendación de la Misión de Sabios de Colombia, instalada por la vicepresidenta Marta Lucía Ramírez, y en la visita a Colombia del presidente del Consejo científico de Educación Nacional de Francia, Stanislas Dehaene, para la Semana de la Neuroeducación - Pilotos de Formación Docente (Bogotá, Manizales, noviembre del 2021).

8 Una epidemia se produce cuando una enfermedad contagiosa se propaga rápidamente en una población determinada, afectando simultáneamente a un gran número de personas durante un periodo de tiempo concreto. Fue lo que ocurrió en el mundo entero durante el año 2020 con el coronavirus SARS-CoV-2.

como por la fuerza de la costumbre. El cierre de las escuelas en Francia y en el mundo constituyó un punto de quiebre histórico. En tal situación de incertidumbre, la Escuela se jugó la opción de ser vista como nuestra institución fundamental o como la variable de ajuste de nuestros miedos. Es por eso que, en este texto, como en la vida, la escribiré con una E mayúscula, en tanto *Ella* es referencia central de nuestra vida colectiva.

La acción educativa es la acción más fundamental de una sociedad y de una civilización. Necesitamos del otro para la realización de cada uno. Nunca debemos olvidarlo, pues alude a la definición misma de nuestra humanidad. El infante nace con muchas más fragilidades que la mayoría de los animales, pero con un activo incomparable: el potencial del que dispone para realizarse gracias a los demás, a sus padres, su entorno, luego gracias a la sociedad y las instituciones, gracias a la Escuela en primera línea.

El hecho de que el hombre sea un animal social, como lo describe Aristóteles,⁹ significa también que es un animal de educación. Ese papel crucial del aprendizaje para nuestra condición humana implica otro, igualmente vital, el de la Escuela en nuestras sociedades. Durante los siglos XIX y XX, la Escuela adquirió ese reconocimiento por todas partes, gracias a la institucionalización de prácticas que existían desde siglos atrás, acogiendo poco a poco a todos los niños, sin fijarse en el sexo ni el estatus social ni el origen, convirtiendo así el saber y su transmisión en el “bien común” por excelencia. Transmitir conocimiento crea infinitamente riqueza.

Esta *educabilidad* del ser humano es indisociable de la idea de progreso, por lo cual está en el corazón del mensaje fundamental de la Ilustración.¹⁰ El mejoramiento del saber ilustra el camino del ser humano, tanto en relación con lo individual como con lo colectivo. Ahí se encuentra resumida toda nuestra “modernidad”. En primer lugar, la filosofía del derecho natural, que afirma que el humano posee, por el hecho mismo de ser humano, derechos universales imprescriptibles: libertad, igualdad, así como el derecho a vivir en paz y seguridad en plena sociedad. En segundo lugar, la filosofía del contrato social, esa ficción teórica con consecuencias prácticas tan saludables que estipula que, para que haya sociedad, un contrato se establece entre los individuos, asegurándole a cada uno lo máximo de libertad, con el respeto por la libertad de los demás y las reglas de la vida en común. En tercer lugar, la idea de un progreso infinito, gracias a la razón. El humano está dotado naturalmente de razón. Para desarrollarla, debe instruirse, especialmente con el dominio de la lengua, pues todo pensamiento requiere necesariamente poder expresarse.

No ignoro que esos pilares de la modernidad hayan sido considerados como obsoletos por corrientes de la filosofía contemporánea, transfiriendo la duda profunda en la propia civilización, des-

9 En el “Libro I” de su *Política*, Aristóteles (384-322 a. de C.) sigue una cosmovisión teleológica de la naturaleza, que indica que “lo que cada cosa es, una vez cumplido su desarrollo, decimos que es su naturaleza” (1988, p. 49), y que “aquello por lo que existe algo y su fin es lo mejor, y la autosuficiencia es, a la vez, un fin y lo mejor” (1988, p. 50). Concluye Aristóteles que “de todo esto es evidente que la ciudad es una de las cosas naturales, y que el hombre es por naturaleza un animal social, y que el insocial por naturaleza y no por azar es o un ser inferior o un ser superior al hombre” (1988, p. 50).

10 En la historia de la civilización occidental se llama Ilustración al periodo del siglo XVIII durante el cual se elaboran en Europa las ideas de razón, ciencia y progreso como ejes de emancipación del humano, en tanto se le considera como persona individual, autónoma y libre, actor social histórico, ciudadano responsable frente al dote y la aplicación voluntaria de la ley, y ya no como un sujeto sin poder ni libre albedrío, vasallo de un señor, un príncipe o un rey. Esas son ideas que sustentan parte de la Revolución francesa y el surgimiento del régimen republicano de gobierno.

pués de los trágicos extravíos del siglo xx. Y ese relativismo intelectual condujo, por cierto, hacia nihilismos políticos. A eso estamos enfrentados hoy: ¿cómo reiniciar con la idea de progreso, con el “principio de esperanza”, conscientes de caminos que conducen a la libertad y evitando así los que llevan a la muerte del ser humano? ¿Cómo encaminar el mejoramiento, la veracidad y la belleza con creces en las sociedades humanas? ¿Y cómo permitir a cada cual cultivar su criterio metafísico de la existencia sin jamás atropellar el criterio propio del prójimo?

La historia humana seguirá condicionada por esa posibilidad de buscar y de aprender. Pero el destino de lo evidente es muchas veces caer en el olvido, en la negligencia. Me parece importante comprender lo que se cristalizó durante este periodo: lo que la crisis produjo en la Escuela y la sociedad, cómo la Escuela siguió siendo una brújula, y en qué condiciones finalmente la Escuela puede salir engrandecida, reforzada en su papel y su misión.

Ya sabemos que Francia fue uno de los países donde las escuelas permanecieron más tiempo abiertas. Esa decisión política, asumida por el presidente de la república, lo reitero, fue dictada por dos imperativos: el primero, que en todas las circunstancias la protección de los niños debe ser la prioridad; el segundo, que los retos en cuestión de salud deben entenderse en todo el sentido de la palabra, es decir, tanto en relación con lo físico como con lo psicológico. Lo uno no va sin lo otro. Al mantener las escuelas abiertas, se tomó la opción filosófica y práctica de apostarle al futuro de los niños.

¿Por qué, sabiendo que la mayoría de los países vecinos y otros comparables con el nuestro asumían posiciones diferentes, hubo al respecto una singularidad en Francia? Los historiadores volverán sin duda al tema con más perspectiva río arriba, pero creo que se trata en gran parte de la relación singular que Francia tiene con su Escuela. Esa relación es fundadora de nuestro país, de nuestra historia, de la República. Viene incluso de antes de la República, del Medioevo a Victor Duruy,¹¹ porque generaciones enteras consideraron evidente que el ideal de *vida buena* solo era posible si se permitía educar a cada niño. De hecho, varias corrientes de pensamiento, varias instituciones lo convirtieron en bandera. Los jesuitas se distinguieron particularmente cuando después de su viaje a China, en el siglo xvii, trajeron a Francia concepciones, todavía vigentes, en materia de orientación de la actividad pedagógica y de estimulación del trabajo mediante exámenes y concursos. De esa época se conserva además cierto parentesco entre los métodos mandarines y los enfoques hexagonales. Luego, con la República, ciertamente desde comienzos de la Revolución francesa, los filósofos se preocuparon por el tema escolar. Existe la figura notable de Condorcet,¹² quien teoriza sobre el advenimiento de la verdadera democracia mediante la generalización de la Escuela para todos los niños. Según él y ahora según nosotros, solo habrá real libertad, real igualdad y real fraternidad gracias a la Escuela. Lo que todavía no se llamaba *igualdad de oportunidades* ya existía en

11 Victor Duruy (1811-1894) fue un político e historiador francés, alumno de Jules Michelet. Fue ministro de la instrucción pública durante el Segundo Imperio, de 1863 a 1869. Fue uno de los principales inspiradores de la laicidad escolar a la francesa.

12 Nicolas de Condorcet (1743-1794) fue un matemático, filósofo, político y editor francés. Figura emblemática del siglo de la Ilustración. Es célebre por sus estudios en estadística, probabilidades y filosofía política, y sobre todo por haber propuesto durante la Revolución francesa la reforma del sistema educativo y, en consecuencia, del derecho penal. La Convención Nacional, durante el régimen del terror, lo hace prisionero, y muere en un calabozo sin que se sepa cómo ni por qué.

el corazón del pensamiento político moderno a finales del siglo XVIII. La verdadera revolución en la materia la realiza la Tercera República, cuando las leyes de Jules Ferry (1881-1882) instauran la instrucción obligatoria para todos. De ese momento fundador nace una verdadera alianza educativa entre la República y la Escuela. La Escuela empieza a jugar para la República el papel que la Iglesia jugaba para el Antiguo Régimen: le da al mismo tiempo una finalidad y una columna vertebral social, política y hasta espiritual. Todos los progresos previstos, realizados por Francia a partir de ese momento, lo son gracias a los progresos de la Escuela. Las diferentes dudas que han podido surgir sobre la Escuela desde los años setenta han socavado en parte esa alianza, sin hacerla desaparecer.

Esa duda ha sido correlativa a falsas utopías alrededor de la desaparición de la Escuela. Por un lado, la espontaneidad y el individualismo han ido hasta considerar el fin de la Escuela. Lo vemos, por ejemplo, en el pensamiento de Iván Illich,¹³ cuyo libro *Una sociedad sin escuela* (1971) se convertirá en referencia para toda una generación. Por otro lado, es también el caso de una corriente a la que se le puede llamar *tecnologista*, y que ha creído posible la desaparición de los profesores en provecho de los computadores, como lo vemos por ejemplo en el libro de Eric Bruillard, publicado en 1997, *Las máquinas para enseñar*.

Al contrario de esas teorías, la crisis sanitaria ha mostrado que, más que nunca, requerimos de la Escuela como lugar físico, lugar de encuentro de los niños, y hasta de todos, alrededor del desafío de la transmisión de saberes y de valores. Es innegable que el niño necesita ir a la Escuela. Por cierto, el niño necesita la benevolencia y la autoridad del maestro o de la maestra. Por cierto, el niño necesita jugar con niños de su edad. Por cierto, el niño necesita desarrollarse al descubrir que los otros son diferentes y que hay algo espléndido en vivir con esa diferencia. Con todo, muchos lo sabíamos, pero demasiados también lo habíamos olvidado, porque nos acostumbramos muy rápido a las cosas buenas cuando las creemos eternas.

13 Iván Illich (Viena, 1926 - Bremen, 2002). Pedagogo y ensayista mexicano de origen austríaco. Alentado desde su temprana juventud por una viva curiosidad humanística, cursó estudios superiores de Teología y Filosofía en la Universidad Pontificia Gregoriana de Roma, para acabar completando su rica formación académica en la Universidad de Salzburgo. Entre sus obras más influyentes con respecto a los estudios pedagógicos del último tercio del siglo XX figuran algunos títulos tan notables como *La escuela, esa vieja y gorda vaca sagrada* (1968), *Una sociedad sin escuela* (1971), *Herramientas para la convivencialidad* (1973), *Energía y equidad* (1973), *Némesis médica: la expropiación de la salud* (1975), *Educación sin escuelas* (1975), *La sociedad desescolarizada* (1978), *La escuela y la represión de nuestros hijos* (1979) –escrita en colaboración con Hildegard Lünig–, *Shadow-work* (1981), *Producir* (1982), *Ecofilosofías* (1984), *En América Latina, ¿para qué sirve la escuela?* (1985), *La educación* (1986) –escrita en colaboración con Paulo Freire–, y *H2O y las aguas del olvido* (1989). “La tesis fundamental que alienta todas estas obras afirma que ninguna de las instituciones tradicionales de la sociedad industrial se adecua a las necesidades reales del mundo actual, por lo que es necesaria una revisión de todas ellas, empezando por la que Iván Illich considera como la más perniciosa: la escuela. Según el radical pensador mexicano, la educación pedagógica sostenida institucionalmente por la escuela tradicional se ha convertido en una mercancía carente de valores éticos, y concebida únicamente como un hábil instrumento para la formación de escolares utilitaristas y competitivos. Para poner fin a esta constante inmersión de los educandos en los dominios de la agresividad materialista, Iván Illich propone el aprovechamiento de otros ‘canales del saber’ que, en su opinión, deberían servir de alternativa a la anquilosada rigidez de la escuela institucional y la política educativa implantada en todas las naciones de Occidente. Y es en este marco concreto donde surge su propuesta pedagógica más radical y revolucionaria, la denominada ‘corriente de desescolarización’, que comienza por establecer de forma tajante que la mayor parte de los conocimientos útiles para un individuo de la sociedad contemporánea se adquieren fuera de la escuela (es decir, en contacto directo con el entorno familiar, las experiencias sociopolíticas y las vivencias culturales). Una vez establecido este principio, Iván Illich propone en su teoría ‘desescolarizar’ la educación, fomentar el aprendizaje informal y potenciar la creatividad del individuo dentro del entorno social en que se mueve, sin someterlo a los rígidos estamentos de la escuela institucional”. Fernández y Tamaro (2004).

Aunque los computadores fueron indispensables para hacer posible la enseñanza a distancia, cada cual vio que no reemplazaban el trabajo de los profesores. Las primeras encuestas internacionales lo muestran con cierta crudeza. La implementación de una enseñanza a distancia en diferentes países no reemplazó la Escuela, y el confinamiento trajo por doquier un descenso en el nivel de los alumnos, sobre todo los más necesitados. El 26 de abril del 2021, la Unesco estimaba que, debido al cierre de las escuelas por la pandemia, hubo un aumento del 20 % de los alumnos del mundo que no habían obtenido en el 2020 las competencias de base esperadas para su edad en cuanto al aprendizaje de la lectura, eliminando así los progresos realizados en los últimos dos decenios.

En esta crisis sanitaria, algunos niños pudieron sentirse contentos de escaparse de la Escuela, pero más contentos todavía se sintieron de poder regresar a ella, meses más tarde. El confinamiento permitió a todos: profesores, padres de familia y alumnos, experimentar el gran vacío que dejaba el cierre de las escuelas; estas no habían parecido nunca tan preciosas. Más que nunca, el deseo de la Escuela es potente y está en el corazón de una nueva alianza educativa.

En el libro *Escuela abierta* demostré por qué y cómo logramos mantener las escuelas abiertas al máximo en Francia, durante la crisis pandémica del 2020. Urge a la vez explicitar ese desafío, pero también mostrar que dicha Escuela Abierta es una oportunidad para la reflexión y para la acción de lo que debe de ser la Escuela de mañana. Así pues, razonando a escala nacional e internacional, es evidente que nuestras sociedades deben invertir masivamente en la Escuela para compensar las dificultades creadas y las iniquidades acentuadas por los diferentes confinamientos. También es evidente que esta inversión debe realizarse en favor de una Escuela que ofrezca a cada niño un anclaje y una apertura al mundo, dando sentido al destino de cada persona y al destino humano.

Bibliografía

- Aristóteles (1988). *Política*. Madrid: Gredos.
- Blanquer, J.-M. (2021). *Ecole ouverte*. París: Editorial Gallimard.
- Fernández, T., y Tamaro, E. (2004). Biografía de Iván Illich. *Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea*. Recuperado de <https://cutt.ly/CDITccZ>.
- García, G. (1994). *Por un país al alcance de los niños*. Recuperado de <https://cutt.ly/HDIf4fv>.
- Pascal, B. (2001). *Pensamientos*. Recuperado de <https://cutt.ly/YDIId5MV>.

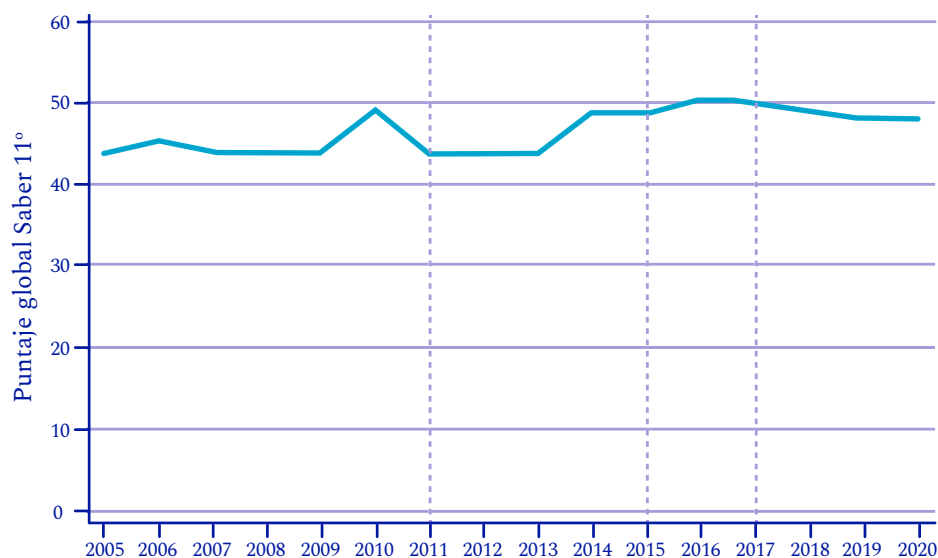
Es urgente transformar la educación en América Latina y en Colombia

Emiliana Vegas

Profesora asociada de la Escuela para Graduados de Educación de Harvard.

Es bien sabido que los aprendizajes estudiantiles en Colombia y el resto de América Latina se han mantenido estancados en las últimas décadas. Por ejemplo, en la última medición regional de aprendizajes estudiantiles de la Unesco, del 2019, no se observaron diferencias en los aprendizajes en comparación con los resultados de la prueba realizada en el 2013 (Unesco - Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad Educativa –LLECE–, 2021). Los aprendizajes de estudiantes colombianos también han permanecido estancados (ver figura 1.1). Esta falta de progreso en los aprendizajes se presenta a pesar de los aumentos sostenidos en los presupuestos nacionales dedicados al sector educativo (ver figura 1.2), y de muchos esfuerzos por parte de los Gobiernos para reformar las políticas educativas e introducir programas diseñados para mejorar la calidad y la equidad de la educación.¹

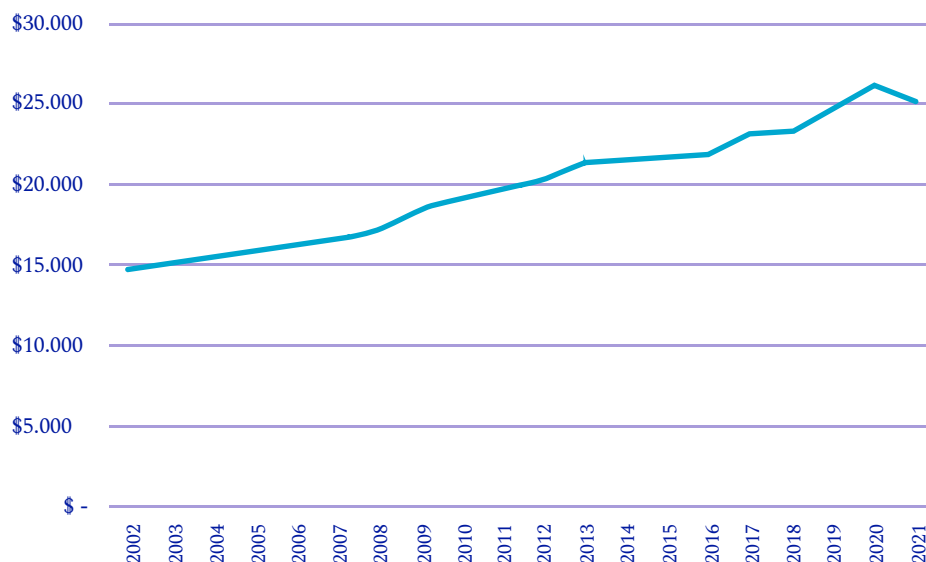
Figura 1.1 Puntaje promedio en Saber 11°, establecimientos oficiales de Colombia (2005-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del Icfes.

¹ En este libro se resumen muchos de los esfuerzos recientes que se han hecho en Colombia. Elacqua, Hincapié, Vegas y Alfonso (2018) analizan las reformas recientes en las políticas docentes de varios países de América Latina.

Figura 1.2 Inversión pública en el sector de la educación en Colombia, miles de millones de pesos colombianos (2002-2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento Nacional de Planeación.

La pandemia del covid-19, que causó el cierre de escuelas a lo largo de la región y el resto del mundo en marzo del 2020, y dejó a más de 1.500 millones de estudiantes fuera de sus instituciones educativas, presenta a Colombia y al resto de la región nuevos desafíos. Las pérdidas en relación con el aprendizaje causadas por el cierre de las escuelas son significativas.² Se requieren nuevos y distintos esfuerzos para asegurar que las cohortes de niños, niñas y jóvenes afectados no sufran potenciales enormes consecuencias, como bajos niveles en las competencias fundamentales (lectoescritura, matemáticas, etc.) y socioemocionales, aumentos en la deserción escolar y sus futuros impactos en la empleabilidad y la productividad.

La pandemia también nos mostró cómo desigualdades preexistentes se afincaron, especialmente en relación con las oportunidades educativas. Los estudiantes de los países con altos ingresos (con pocas excepciones) sufrieron periodos menos largos de cierres escolares que sus pares en países con menos ingresos. Además, aquellos alumnos de los países y las comunidades con más recursos se beneficiaron de un mejor acceso a los dispositivos y la conectividad, y con ello pudieron continuar sus estudios más fácilmente durante los periodos de cierre de las escuelas. Pero, incluso en países como Holanda, donde 96 % de los hogares tiene acceso al internet y donde las escuelas estuvieron cerradas solo durante dos meses en el 2020, se han documentado pérdidas significativas en el aprendizaje estudiantil y un aumento en las brechas de aprendizaje (Haelermans *et al.*, 2022).

² Donnelly y Patrinos (2021) revisaron los estudios recientes que analizan estas pérdidas, y encontraron que la mayoría de los estudios reportan pérdidas en los aprendizajes estudiantiles, especialmente entre los grupos más vulnerables.

Quizás lo más valioso de la pandemia es que a lo largo del planeta hay una nueva valorización del importante papel que desempeñan los educadores y los establecimientos educativos. Las escuelas proveen no solo oportunidades para el aprendizaje estudiantil, sino también lugares que permiten a los adultos trabajar mientras sus hijos están bien atendidos. En muchos países, y especialmente para los niños, las niñas y los jóvenes más vulnerables, las instituciones educativas ofrecen acceso a alimentación, servicios de salud y servicios sociales.

Es claro que la educación presencial nivela la cancha: por ello, es crucial priorizar mantener las escuelas abiertas, en tiempos de pandemia, crisis o emergencias. Los estudiantes de América Latina y el Caribe perdieron en promedio 158 días de clases presenciales, el cierre de escuelas más largo del mundo (Almeyda *et al.*, 2021). Si ya antes del covid-19 la región estaba en los últimos puestos en las pruebas internacionales de aprendizaje estudiantil, es de esperarse que aumenten las brechas entre los aprendizajes de los estudiantes latinoamericanos y aquellos de países con ingresos medianos y altos de otras regiones (Di Gropello, Vargas y Pagans, 2019). No obstante, en Colombia se priorizó un regreso gradual a las clases presenciales, siendo el segundo país en la región en implementar estas políticas.

A la vez, la disrupción causada por la pandemia arroja oportunidades nuevas para transformar la educación y revertir la tendencia de los aprendizajes estancados y el aumento de las brechas entre América Latina y el resto del mundo. Es el momento de dar un salto significativo e introducir los cambios radicales que nuestros sistemas educativos necesitan si queremos poder competir y avanzar en un mundo que progresa aceleradamente, con tecnologías que transforman todos los sectores, desde la industria, hasta el sector público, y la manera en que interactuamos socialmente. Desde cómo se atiende a los estudiantes que están reintegrándose a las escuelas, hasta cómo se apoya a los educadores para integrar la tecnología y personalizar la enseñanza, sería realmente trágico que el regreso a la educación presencial se convirtiera en un regreso a la forma en que se enseñaba y se aprendía antes de marzo del 2020.

¿Cuáles cambios son urgentes para transformar la educación y así preparar a todos los niños, las niñas y los jóvenes de la región para el futuro? La mayoría de los sistemas educativos de América Latina evolucionaron bajo concepciones que hoy resultan dudosas, sobre cómo aprenden los individuos y cómo se forman para trabajos que han sido transformados o eliminados (o los serán en el futuro cercano), por los avances en la tecnología. Conocemos los resultados: demasiados no adquieren los aprendizajes requeridos, y persisten grandes brechas entre los alumnos de hogares vulnerables y aquellos de hogares con más recursos.

En la segunda década del siglo *xxi*, los avances en las neurociencias, las ciencias cognitivas y las investigaciones sobre la enseñanza y el aprendizaje nos obligan a concluir que repensar cómo organizamos el servicio educativo es urgente para lograr que todos los niños, las niñas y los jóvenes desarrollen su máximo potencial en un mundo constantemente cambiante, tecnológicamente avanzando y con enormes desafíos relacionados con el cambio climático y la polarización política y social.

Mirando hacia el futuro, hay cinco consideraciones centrales para transformar la educación en Colombia y el resto de América Latina. Primero, es necesario poner el aprendizaje de cada uno de los estudiantes de la región en el centro de todos los esfuerzos del sector educativo. Segundo, es urgente transformar el papel de los docentes, de aquellos cuya tarea principal es enseñar, para que estén bien preparados para guiar a los alumnos en su trayectoria educativa. Tercero, los avances en las tecnologías presentan hoy una oportunidad para dar un salto sustantivo en la calidad y la equidad de la educación en la región. Pero, para ello, hay que repensar el rol de la tecnología, para complementar, no sustituir, el rol de los docentes como guías y facilitadores del aprendizaje estudiantil. Cuarto, es urgente invertir más y mejor en educación. Aunque en la mayoría de los países de la región se ha aumentado la inversión pública en el sector, el financiamiento por alumno permanece muy por debajo de lo que invierten países que logran altos niveles de aprendizaje con equidad. Por último, lograr que la transformación de la educación esté en el centro de la agenda política requiere que distintos sectores de la sociedad civil formen alianzas fuertes y duraderas.

Poner el aprendizaje de cada estudiante en el centro

Lograr que cada estudiante adquiera las competencias necesarias para el futuro requiere repensar la organización de la escuela y de cada clase. En primer lugar, requiere llegar a consensos sobre cuáles son las competencias que todos los egresados del sistema deben tener. En vez de seguir proveyendo currículos extensos sobre lo que se “debe enseñar”, los cambios actuales requieren priorizar competencias tales como la lectoescritura, el pensamiento crítico, la colaboración, la comunicación, las habilidades matemáticas y científicas, y las competencias digitales y computacionales.

En segundo lugar, es importante saber que no todas las competencias se adquieren en el establecimiento educativo. Los alumnos también aprenden en el hogar y en actividades fuera de la escuela, tales como las prácticas deportivas, los programas extracurriculares, etc. Los sistemas educativos deben estar preparados para reconocer las competencias con que llegan los alumnos a la escuela y cómo estas van cambiando a lo largo de sus trayectorias individuales. Esto implica que se evalúe regularmente a cada alumno(a) y que se personalice la enseñanza en función de su trayectoria educativa individual. Implica una transformación radical de las clases actuales, en las que se agrupa a los alumnos por edad (no por sus conocimientos), y se les enseña un currículo diseñado para ser dictado de igual manera, al mismo tiempo a todos. A su vez, implica un cambio fundamental en el rol de los docentes.

Transformar el rol de los docentes, de educadores a facilitadores del aprendizaje

En siglos anteriores obtener información era un proceso costoso. El maestro y los materiales educativos (libros de texto) eran fuentes importantes de información. Hoy, gracias a los avances tecnológicos, la información está fácilmente disponible, a bajo costo o incluso gratis. El desafío para

niños, jóvenes y adultos (incluyendo a los docentes) es saber cuál información es confiable, cómo interpretarla y cómo analizarla para resolver problemas reales.

Esta realidad requiere de un docente distinto. En lugar de alguien que está formado para transmitir información a alumnos, se necesitan docentes que *faciliten* el aprendizaje estudiantil. Para ello, se debe capacitar a los docentes para guiar el proceso de aprendizaje, facilitando la adquisición y el análisis de información, su interpretación y su aplicación a situaciones reales. Esto implica enormes cambios en la formación inicial y el acompañamiento en el servicio. La educación y la formación de profesionales en sectores tan diversos como la salud, la banca y las finanzas, y por supuesto, la tecnología, se han transformado en las últimas décadas para responder a los enormes cambios en esos sectores. Es urgente que las instituciones que forman a los docentes también se transformen y desarrollen las nuevas capacidades requeridas en los docentes de hoy y del futuro.

Maximizar el uso de las tecnologías para complementar el rol de los docentes y poner el aprendizaje estudiantil en el centro

Durante muchos años se ha argumentado que la tecnología educativa podría igualar las oportunidades de aprendizaje entre ricos y pobres. Pero la mayoría de los programas de América Latina enfocados en la distribución de la tecnología educativa han tenido poco impacto en el aprendizaje estudiantil y en el cierre de brechas (Ganimian, Vegas y Hess, 2020). La evidencia antes y durante la pandemia del covid-19 indica que la tecnología educativa no puede sustituir el importante papel que desempeña el docente en el aprendizaje estudiantil. Además, la pandemia demostró que las brechas en el acceso a la tecnología educativa exacerban las brechas en las oportunidades educativas. Es urgente invertir en el cierre de las brechas en relación con el acceso a los dispositivos tecnológicos y la conectividad, pero es igualmente crucial reconocer que el potencial de la tecnología en la educación depende de su uso como complemento del trabajo docente, aprovechando las ventajas comparativas de la tecnología para aumentar el aprendizaje.

En un estudio reciente con Alejandro Ganimian y Frederick Hess (Ganimian, Vegas y Hess, 2020), revisamos la evidencia del uso de la tecnología educativa para mejorar el aprendizaje en países de ingresos bajos y medianos, como Colombia. Con base en esta revisión de la evidencia empírica, identificamos cuatro ventajas comparativas de la tecnología para mejorar el aprendizaje estudiantil: 1) ampliar la instrucción estandarizada (por ejemplo, a través de lecciones pregrabadas, educación a distancia o *hardware* precargado); 2) facilitar la instrucción diferenciada (por ejemplo, a través del aprendizaje adaptativo por computadora o la tutoría individual); 3) ampliar las oportunidades de práctica (por ejemplo, a través de ejercicios para aplicar conceptos aprendidos para analizar problemas reales); y 4) hacer que el aprendizaje sea más entretenido para los alumnos (por ejemplo, a través de tutoriales de video o juegos). Para que la tecnología educativa cumpla su promesa de aumentar el aprendizaje estudiantil, es necesario tener claro cómo puede ser mejor aprovechada por los docentes y los alumnos, teniendo en cuenta estas ventajas comparativas.

Invertir más y mejor en educación

A pesar del aumento que se ha hecho en las últimas décadas en la inversión educativa, Colombia y el resto de América Latina continúan invirtiendo menos por alumno (en Paridad en el Poder Adquisitivo, *Purchasing Power Parity*, en inglés) que países cuyos estudiantes tienen altos niveles de aprendizaje. Además de aumentar la inversión pública en el sector, es urgente invertir mejor, asignando el financiamiento no solo para garantizar el funcionamiento del sistema, sino estratégicamente para la mejoría del aprendizaje estudiantil y el cierre de brechas.

La experiencia de Chile con el cambio en la subvención por alumno –de una subvención que básicamente estaba orientada a asegurar la asistencia y la permanencia en la escuela a una subvención que reconoce que los alumnos de los hogares más pobres necesitan más inversión y que se puede exigir a las escuelas que aseguren el aprendizaje estudiantil– muestra que la manera en que se financia la educación importa para mejorar el aprendizaje estudiantil y reducir las brechas del aprendizaje entre alumnos ricos y alumnos pobres (Murnane *et al.*, 2018).

En Colombia, la principal fuente de financiamiento educativo es el Sistema General de Participaciones (SGP), que representa el 85 % de la inversión educativa pública (Vegas y Muñoz, 2021). A su vez, el 95 % del SGP va destinado a la prestación del servicio educativo, y solo el restante 5 % va al rubro denominado *calidad*, que en realidad no está directamente asociado con el aprendizaje estudiantil ni con el cierre de brechas. No es sorprendente entonces que a pesar del aumento sostenido en la inversión del SGP, esta no se haya traducido en mejoras significativas en el aprendizaje estudiantil. En un análisis reciente del impacto de los cambios en las fórmulas del SGP para el aprendizaje estudiantil, concluimos que para lograr mejoras sustanciales en la calidad y la equidad de la educación en Colombia es necesario introducir indicadores de desempeño (aprendizaje estudiantil, brechas en el aprendizaje) y fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales certificadas (ETC) (Vegas, 2022).

Fortalecer las alianzas para mejorar la educación

La educación en Colombia y en gran parte de América Latina se encuentra en un punto de inflexión. Mucho se ha avanzado en términos de cobertura e inversión educativa. Sin embargo, los estudiantes latinoamericanos están en desventaja en relación con sus pares de otros países, quienes sí están adquiriendo las competencias necesarias para desenvolverse en nuestro mundo, cada vez más rápidamente cambiante y más complejo. Esta desventaja tiene impactos duraderos, no solo a nivel individual, sino para el futuro económico, político y social de cada uno de los países de la región.

Los Gobiernos latinoamericanos juegan un papel esencial en la mejora de la educación a escala. Pero si la sociedad civil no participa, exigiendo más y mejor inversión, mejores resultados, mayor equidad, los líderes podrán continuar priorizando otros sectores y reformas con resultados a plazos más cortos, políticamente más atractivos. Porque la transformación educativa requiere cambios profundos que necesariamente toman tiempo, hoy es más urgente que nunca comenzar concertadamente a transformar los sistemas educativos de la región.

Las organizaciones de la sociedad civil, los padres y los representantes, los empresarios y los medios de comunicación masiva, entre otros, deben ser aliados de los Gobiernos en la transformación educativa. Juntos, deben exigir a los Gobiernos poner a la educación al tope de las prioridades de la política pública. De ello dependen los tres factores más importantes para el progreso de cualquier sociedad: el desarrollo económico, el bienestar social y la convivencia en paz.

Bibliografía

- Almeyda, G., Elacqua, G., Hernández, C., Viteri, A., y Zoido, P. (2021). “¿La gran oportunidad? Recuperación y transformación educativa”. *Cima Nota* 23. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://cutt.ly/WSH6uUf>.
- Di Gropello, E., Vargas, M. J., y Yanez, M. (2019). “¿Qué lecciones nos dejan los últimos resultados de PISA 2018 para América Latina?”. *Banco Mundial*. Recuperado de <https://cutt.ly/KSH6sSB>.
- Donnelly, R., y Patrinos, H. A. (2021). “Learning loss during covid-19: An early systematic review”. *Prospects*. Recuperado de <https://cutt.ly/KSH6dTr>.
- Elacqua, G., Hincapié, D., Vegas, E., y Alfonso, M. (2018). *Profesión profesor en América Latina. ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ganimian, A. J., Vegas, E., y Hess, F. M. (2020). *Realizing the promise: How can education technology improve learning for all?* Washington: The Brookings Institution.
- Haelermans, C., Korthais, R., Jacobs, M., de Leeuw, S., Vermeulen, S., van Vugt, L., Aarts, B., Prokic-Breuer, T., van der Velden, R., van Wetten, S., y de Wolf, I. (2022). “Sharp increase in inequality in education in times of the covid-19 pandemic”. *PLOS ONE*. Recuperado de <https://cutt.ly/iSH6gkO>.
- Murnane, R. J., Waldman, M. R., Willett, J. B., Bos, M. S., y Vegas, E. (2017). “The consequences of educational voucher reform in Chile”. *NBER Working Paper N.o 23550*, National Bureau of Economic Research.
- Unesco - Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) (2021). *Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe. Evaluación de logros de los estudiantes: Estudio Regional Comparativo y Explicativo* (ERCE, 2019). Santiago de Chile: Unesco.
- Vegas, E. (2022). “Lecciones para el diseño de transferencias fiscales para mejorar el aprendizaje de los estudiantes y reducir las brechas de aprendizaje: El caso de Colombia”. (Por publicarse). The Brookings Institution y Fundación Empresarios por la Educación.
- Vegas, E., y Muñoz, M. A. (2022). “Financiación de la educación”. En Fundación Empresarios por la Educación (eds.), *¡Repensar la educación! Rutas para transformar la calidad educativa*. Bogotá: Editorial Ariel.

Educación y políticas públicas: lo que nos han enseñado nuestros errores

Pablo da Silveira

Ministro de Educación y Cultura de Uruguay.

Pensemos por un momento en un especialista en educación nacido en algún país sudamericano y fallecido en la década de los sesenta. Imaginemos a continuación que, por alguna especie de milagro, esa persona vuelve a la vida y tiene acceso a las estadísticas educativas de la región. Su asombro sería mayúsculo. El acceso a la educación básica está próximo a la universalización. Las tasas de egreso de la educación primaria son muy altas. Las tasas de egreso de la educación media, el número de estudiantes universitarios y la cantidad de universidades activas en la región lo dejarían sin palabras. El volumen de escuelas construidas y de dinero gastado en educación le parecería descomunal. Muy probablemente, ese especialista concluiría que los sudamericanos del 2022 estamos muy satisfechos con lo logrado. Pero rápidamente descubriría que no es así. Los sudamericanos que pensamos en el tema educativo estamos más bien preocupados y frustrados. No nos gusta el estado de cosas que tenemos y nos encantaría poder mejorarlo. Naturalmente, una parte importante de esta diferencia de percepciones se debe a los cambios en el contexto. América del Sur hoy es más rica, más poblada, y está más interconectada con el mundo que en la década de los sesenta. También es más compleja y está más fracturada.

Pero no se trata solo del contexto. Además, ocurre que en las últimas décadas hemos tenido muchos aprendizajes, principalmente a fuerza de cometer errores. Por ejemplo, hemos confirmado una y otra vez que muchas ideas ampliamente difundidas desde hace medio siglo no funcionan. O hemos llegado a aceptar ideas que habrían sonado exóticas en aquel entonces. O hemos terminado por reconocer que todo es más difícil y mucho menos lineal que lo que alguna vez pensamos.

En estas páginas me propongo enumerar varios aprendizajes que de algún modo marcan una hoja de ruta para nuestros países. En algunos casos se trata de errores que deberíamos intentar no repetir. En otros casos se trata de asignaturas pendientes. En otros, todavía, se trata de horizontes a los que deberíamos apuntar. Todo esto lo haré de manera somera, sin recurrir a tecnicismos ni acumular cifras agobiantes. Me mantendré, por lo tanto, en un plano de generalidades que necesitan ser ajustadas y corregidas en función de las particularidades de cada país de la región. Para intentar poner algo de orden en la exposición, voy a intentar agrupar lo que quiero decir en dos grandes paquetes: el de los aprendizajes negativos y el de los aprendizajes positivos.

Aprendizajes negativos

Por el camino duro (que es como en general se aprende) en estas décadas hemos acumulado conocimiento sobre lo que no funciona. El catálogo de esta materia debe incluir como mínimo los siguientes puntos:

Acceso no es culminación

Este es el más obvio y el más temprano de todos los aprendizajes que hemos tenido. Durante mucho tiempo estuvimos preocupados porque, más allá de las variantes muy significativas entre un país y otro, una gran cantidad de niños sudamericanos nunca llegaba a ingresar a la escuela. El dato era real y grave. Si un niño no ingresa al sistema educativo, ninguna política pública será capaz de alcanzarlo. Su capital de conocimientos y destrezas dependerá únicamente de lo que puedan proporcionarle su hogar o, eventualmente, su comunidad local, en el sentido más reducido del término.

Este último punto era especialmente preocupante, porque todas las estadísticas mostraban que quienes no accedían a la educación formal eran los más débiles en términos económicos, sociales y culturales. Dicho de otro modo, quienes no accedían eran justamente quienes más necesitaban fortalecer su dotación inicial de conocimientos y destrezas.

Para responder a este diagnóstico, los países de la región hicieron un esfuerzo grande por fortalecer el acceso a la educación básica. Se construyeron escuelas, se aumentó el número de maestros, se organizaron sistemas de transporte escolar, se aprobaron normas y se diseñaron políticas orientadas a fomentar la escolarización. La buena noticia es que, de manera más o menos eficiente, todo eso funcionó. Si lo comparamos con lo que ocurría en 1960, el acceso a la educación primaria dio un salto formidable en toda América del Sur. Los únicos países en los que no hubo mejoras espectaculares son aquellos que ya tenían buenas cifras.

Pero hay también una mala noticia, y es que esta mejora no es suficiente. Una cosa es que un niño empiece la educación primaria y otra es que la termine. La nueva situación consiste en que muchos más ingresan, pero una proporción muy significativa abandona antes de terminar el ciclo completo. Peor todavía, la experiencia muestra que los que más tempranamente abandonan son los mismos que antes no accedían, es decir, los más vulnerables en términos económicos, sociales y culturales.

Retención no es aprendizaje

A ritmos más rápidos o más lentos, esta lección fue aprendida en toda América del Sur. Como resultado, durante muchos años se pusieron en marcha políticas públicas encaminadas a aumentar la retención, es decir, a mejorar la capacidad del sistema educativo de mantener asistiendo a clases a quienes habían accedido. El cambio de enfoque era lógico y algunas medidas que se tomaron fueron razonablemente exitosas (por ejemplo, mejorar el transporte o el sistema de alimentación en las escuelas). Pero la voluntad de mejorar la retención condujo más recientemente a un giro que se volvió

problemático. Numerosos estudios de diversos países muestran que el abandono está precedido por alguna forma de fracaso escolar. En particular, en casi todas partes se identificó un ciclo que consiste en tres etapas: repetición-extraedad-abandono.

Los datos en los que se basa este diagnóstico son correctos, pero la conclusión a la que muchos llegaron es discutible: como primero ocurría el fracaso escolar y luego se producía el abandono, muchos concluyeron que el fracaso escolar (tal como era definido por los docentes) era la causa del abandono. La solución consistía entonces en bajar el umbral mínimo de aprendizajes que se aspiraba a generar, y en última instancia eliminar o reducir radicalmente la repetición.

Algunos analistas y responsables de las políticas públicas llegaron a esta conclusión porque cometieron un error de razonamiento que técnicamente se llama *confundir una correlación con una causa*: como siempre ocurre A y después B, se concluye que A es la causa de B. Si aplicáramos de manera general esta manera de pensar, frecuentemente llegaríamos a conclusiones absurdas. Por ejemplo, concluiríamos que, como millones de hombres primero se afeitan y luego van a trabajar, afeitarse es la causa de ir a trabajar.

Otros no cayeron en ese error, pero llegaron a la misma conclusión en función del modo en que jerarquizaban sus objetivos. Estas personas eran conscientes de que se estaba bajando el nivel de exigencia (y, por lo tanto, la expectativa de aprendizaje), pero pensaron que eso era menos malo que devolver a los alumnos a la calle, a la droga y al delito. Quienes vieron las cosas de esta manera estaban aceptando sacrificar objetivos educativos en beneficio de otros objetivos deseables. De alguna manera esto suponía cambiar la naturaleza de la escuela, que dejaba de ser una institución primordialmente centrada en la generación de aprendizajes, para pasar a ser una herramienta al servicio de las políticas sociales.

Por uno u otro camino, lo cierto es que en las últimas dos décadas hubo una tendencia regional a bajar el nivel de exigencia. El caso en el que esto fue más visible es justamente el de la repetición. La noción de que la repetición es la causa del abandono es seguramente equivocada. Mucho más razonable es suponer que tanto la repetición como el abandono son consecuencia de una causa común, que es la dificultad de nuestros sistemas educativos para lidiar con la diversidad de origen de los alumnos. Pero esta idea se vio opacada cuando se mezcló con otra, que es sin duda correcta, pero diferente: la idea de que la repetición es un método inadecuado e ineficiente, que genera más traumas que beneficios.

Por esta combinación de factores, la repetición ha sufrido una suerte de abolición de hecho en varios de nuestros países. Pero lo que se ha perdido de vista es que la repetición era un intento algo tosco de dar respuesta a un problema real, que es el déficit de aprendizajes en parte de nuestros alumnos. Al eliminar la repetición no estamos eliminando ese problema, sino un intento de solucionarlo.

La eliminación de la repetición debería ir acompañada de otras medidas que den una respuesta más efectiva al problema original. De hecho, existen varias soluciones ampliamente probadas, como

la extensión selectiva del tiempo pedagógico o las tutorías personalizadas. Pero lo que frecuentemente se ha hecho es eliminar la repetición sin construir nada a cambio. Y en ese caso, el problema original (el déficit de aprendizajes) sigue sin resolverse.

El resultado de este proceso es que, al menos en parte de los países de la región, hemos mejorado la retención (y casi hecho desaparecer la repetición) sin que se haya producido una mejora equivalente en los aprendizajes. Una mayor proporción de alumnos termina la primaria, una mayor proporción de alumnos termina la educación media, pero las mediciones internacionales de aprendizajes siguen poniendo a América del Sur como una región claramente deficitaria.

Puede que esta conclusión nos resulte incómoda, pero haríamos mal en ignorarla. Lo que debemos recordar siempre es que los sistemas educativos no existen para que los alumnos vayan a la escuela, sino para que aprendan, es decir, para que, como consecuencia de esa asistencia escolar, incorporen los conocimientos y las habilidades que necesitarán para tener oportunidades en la vida y para poder ejercer su ciudadanía. Lo que importa de veras no es la asistencia, sino los aprendizajes. La asistencia es un medio. Aprender es el fin.

Culminación no es igualdad de oportunidades

Las mejoras en la capacidad de retención han conducido a una mejora en las tasas de culminación de la educación básica. Esta mejora, a su vez, ha conducido a un notable aumento en el acceso a la educación superior. América del Sur está alcanzando hoy récords históricos en la cantidad y la proporción de estudiantes universitarios de primera generación. Nunca como hoy hubo tantos estudiantes universitarios cuyos padres y abuelos no terminaron la educación básica. Esto suena como una buena noticia, y en cierta medida lo es. Pero seríamos ingenuos si creyéramos que esta mejora en las cifras representa una mejora equivalente en términos de igualdad de oportunidades. Nuestros sistemas educativos han ampliado su acceso, han mejorado su retención y se han masificado, pero también se han estratificado.

Una vez más, no es posible hacer afirmaciones generales sin caer en contradicción con respecto a lo que ocurre en algunos países específicos. Pero en varios de nuestros países hay indicios fuertes de consolidación de circuitos paralelos que captan a diferentes sectores del alumnado. Hay circuitos compuestos por escuelas primarias académicamente débiles, que conducen a escuelas secundarias académicamente débiles, que conducen a universidades académicamente débiles. Y hay circuitos compuestos por escuelas primarias de buena calidad, que conducen a escuelas secundarias de buena calidad, que conducen a universidades de calidad buena o razonable.

En torno a esta situación, hay al menos dos problemas. Uno de ellos es que un título universitario obtenido en un país sudamericano puede tener un valor (académico y de mercado) muy diferente al de ese mismo título obtenido en otra universidad del mismo país. Por lo tanto, las estadísticas sobre la titulación deben ser leídas con prudencia. Otro problema, mucho más dramático, es que

muchas familias no están en condiciones de percibir lo anterior. Eso significa que hay millones de familias sudamericanas que hacen enormes esfuerzos para sostener los estudios de sus hijos, y millones de estudiantes que hacen grandes esfuerzos para acceder a un título universitario, con la expectativa de que eso les abra horizontes de desarrollo profesional que no necesariamente van a llegar. Si no corregimos este rumbo, corremos el riesgo de fabricar una inmensa (y legítima) ola de frustración y protesta.

Más gasto no es más calidad

En estos años, el gasto educativo se ha convertido en el indicador estrella de todos los debates académicos y políticos. Y lo cierto es que ese gasto ha subido significativamente a lo largo de las últimas décadas, lo que en principio debería ser algo digno de festejo. Pero lo que ha habido es poco festejo y muchas discusiones. Y esto es el resultado de múltiples causas.

En primer lugar, también hay aquí algunos problemas conceptuales y metodológicos. Eso ocurre, por ejemplo, con la medición del gasto educativo como porcentaje del producto interno bruto (PIB). Por más que se utilice con extrema frecuencia, el uso de ese indicador está lejos de ser confiable. Un gasto educativo del 4 % del PIB no implica lo mismo en un país con el 60 % de la población debajo de los 20 años que en un país con un 25 % debajo de esa edad. Ni representa lo mismo en un país con una larga historia de inversión en infraestructura educativa, que en un país con pocas escuelas construidas. Eso sin contar con que frecuentemente se confunde *gasto educativo como porcentaje del PIB* con *gasto público en educación como porcentaje del PIB*. En algunos países esas dos cifras son idénticas y en otros pueden ser bastante diferentes.

Identificar la excelencia educativa con determinado porcentaje de gasto sobre el PIB puede ser cómodo para algunos funcionarios internacionales y puede funcionar como bandera reivindicativa, pero no nos ayuda a ver claro. Si se quiere usar un único indicador, es mucho mejor atender al gasto por alumno. Pero ni siquiera en ese caso se resuelven todos los problemas. Si miramos el *ranking* internacional según el gasto por alumno y lo comparamos con el *ranking* de los países según los resultados de las pruebas internacionales de aprendizaje, vamos a descubrir que esos dos listados se parecen poco. Por poner un ejemplo clásico: Corea del Sur tiene un gasto por alumno significativamente inferior al de Estados Unidos, pero muchos mejores resultados en pruebas como la del Programme for International Student Assessment (PISA).

Como ocurre casi siempre, la disponibilidad de recursos es una condición necesaria para tener una educación de calidad, pero no es una condición suficiente. El dinero que destinamos a la educación se puede malgastar como cualquier otro dinero. Sin duda es preferible tener más dinero que menos, pero en ambos casos nuestro primer deber es gastarlo bien. Esto requiere mucha claridad en los objetivos, mucha gestión cotidiana, mucha transparencia y una permanente disposición a ser auditado.

Titulación no es excelencia docente

Otro progreso logrado en estas décadas en buena parte de la región es el aumento de la tasa de docentes titulados. Ese cambio es el resultado de políticas deliberadas, fundadas en la convicción de que una mejora en la calidad de los aprendizajes requiere como condición un fortalecimiento de la calidad docente. Y ese razonamiento es perfectamente válido. Existe una evidencia internacional abrumadora que confirma que la calidad de los docentes es la variable que tiene mayor impacto individual sobre la calidad de los aprendizajes de los alumnos. En cambio, es menos evidente que las tasas de titulación sean un buen indicador de la calidad docente.

Si todas las instituciones de formación de maestros fueran de alta calidad, y si esa calidad se mantuviera homogénea a lo largo el tiempo y del espacio, tal vez podríamos equiparar ambas cosas. Pero no es eso lo que ocurre. La realidad es que la calidad de nuestros centros de formación docente no está siempre asegurada, ni siempre tenemos mecanismos para evaluar cómo evoluciona a lo largo del tiempo. Alguna evidencia disponible sugiere que, al menos en algunos países, las mismas diferencias regionales que afectan las tasas de egreso o la calidad de los aprendizajes se ven reflejadas en la calidad de la formación docente.

Un factor añadido es el impacto de la tradición normalista. Los latinoamericanos vivimos en la región del mundo con mayor predominio de instituciones exclusivamente dedicadas a la formación docente, en situación de relativo aislamiento respecto del sistema universitario tradicional. Con alguna frecuencia esto genera dificultades para la aplicación de procedimientos generales de aseguramiento de la calidad, como los sistemas de acreditación. La situación varía de un país a otro, pero en general hay dificultades para contar con evidencia confiable que nos permita conocer la calidad de la formación inicial que reciben los docentes.

Este es uno de los grandes desafíos que nos esperan en los próximos años. Y es un desafío no muy fácil de resolver, debido al grado de controversia que existe en torno a los posibles instrumentos a utilizar. No pretendo entrar en ese debate, ni mucho menos zanjarlo. Pero sí me interesa señalar que cometemos un error si asimilamos la titulación con la excelencia docente.

Los controles burocráticos no son confiables

Este punto es en alguna medida una generalización del anterior. Uno de los aprendizajes que en general hemos hecho es que los controles burocráticos no nos dan una imagen suficientemente confiable de lo que ocurre en el terreno. Si nos atenemos a lo que dicen las planillas, en varios de nuestros países no hay problemas particularmente graves de inasistencia docente, ni de inasistencia de directores. Si nos atenemos a lo que dicen las evaluaciones realizadas por supervisores o inspectores en el aula, la calidad de las clases que se dictan es muy alta. Si nos atenemos a los expedientes administrativos, el dinero siempre estuvo bien utilizado. Otras fuentes de evidencia sugieren, sin embargo, que la realidad es algo diferente.

El análisis organizacional nos enseña que estas dificultades son más frecuentes cuanto más centralizado y burocrático es un sistema. En esas condiciones, quienes tienen que evaluar no tienen mayores incentivos para hacerlo de manera rigurosa (en general tienen costos en su entorno inmediato, y ninguna clase de beneficio). Esto se agrava si quien evalúa no se ve muy afectado por el buen o el mal funcionamiento de los servicios evaluados.

El cambio de escala de nuestros sistemas educativos y su expansión territorial han agravado estas dificultades. Es cierto que al mismo tiempo aparecieron soluciones tecnológicas que hacen posibles nuevas formas de gestión. Pero esas soluciones todavía no están suficientemente extendidas, y muchas veces no son suficientes: frente a la ausencia de un contexto adecuado, pueden terminar incorporando problemas similares a los que afectan los instrumentos más tradicionales.

Aprendizajes positivos

Hasta aquí cumplí con la tarea, un poco penosa, de resumir nuestros principales aprendizajes negativos. Pero felizmente también hay aprendizajes positivos, que nos permiten orientar nuestros esfuerzos de mejora. Quisiera mencionar algunos de ellos que me parecen especialmente significativos.

El actor fundamental es la comunidad educativa

Tanto en la región como en el mundo, se ha acumulado abundante evidencia que confirma que el actor fundamental de la vida educativa (y, consecuentemente, el actor fundamental de cualquier dinámica de mejora) es la comunidad educativa. Y por *comunidad educativa* no entiendo simplemente la sumatoria de personas que animan la vida de un centro educativo (docentes, personal no docente, alumnos, familias), sino también los lazos de cooperación y la capacidad de trabajo en equipo que existen entre ellos.

La comunidad educativa es una alternativa a la burocracia, la rigidez y el anonimato. Una comunidad no es simplemente un lugar a donde uno va, sino un grupo del que uno se siente parte. En una comunidad las personas tienen un nombre, un entorno familiar, una historia. En una comunidad no solo nos preocupamos por nuestro propio bienestar y nuestros propios logros, sino también por el bienestar y los logros de quienes nos rodean. Lo que necesitamos esencialmente son escuelas que funcionen como comunidades educativas.

Lamentablemente, los sistemas educativos tradicionales han tenido dificultades para lograr este efecto. En América del Sur hay demasiados centros educativos donde predominan las relaciones impersonales y donde casi no existe el trabajo en equipo. Hasta las reglas tienden a funcionar de esta manera. Si un docente es objeto de una supervisión en el aula, es un problema para ese docente, no un problema de todo el equipo. Algo similar ocurre con relación a los alumnos. En este punto específico, hay un indicador casi infalible para saber si una escuela funciona o no como una comunidad educativa: lo que hay que averiguar es cuán informados están sobre la suerte de sus egresados. Una comunidad educativa genera expectativas respecto de cada uno de sus alumnos. Y, una vez que

egresan, los miembros de la comunidad se interesan por su suerte: ¿pudieron cursar satisfactoriamente la secundaria luego de haber concluido la primaria? ¿Hasta dónde llegaron en sus estudios? ¿Cómo les ha ido en la vida?

Mucha evidencia confirma que las instituciones educativas que consiguen funcionar como comunidades son mejores en términos de política pública. En primer lugar, las comunidades educativas son más capaces de generar motivación y compromiso en los alumnos. Y aquellos alumnos que construyen buenos vínculos con sus docentes y que sienten que hay expectativas puestas en ellos tienden a rendir mejor en términos académicos. En segundo lugar, las comunidades educativas tienen un efecto de mejora sobre los desempeños docentes. Desde luego es importante que cada docente reciba una formación inicial adecuada. Pero hasta el docente mejor formado puede desgastarse y desmotivarse si se siente aislado y poco reconocido en el lugar donde trabaja. Como casi siempre, el trabajo en equipo suele sacar lo mejor de nosotros.

Finalmente, las comunidades educativas tienden a tener éxito en el desempeño de aquellas tareas en las que fracasa la lógica burocrática, como el control de calidad y los procesos de mejora. Desarrollar buenas políticas educativas es, básicamente, desarrollar políticas que fortalezcan a las escuelas primarias y secundarias como comunidades educativas capaces de generar sentido de pertenencia y de organizarse en torno a proyectos que sientan como propios.

El liderazgo importa

El segundo aprendizaje positivo tiene que ver con los niveles en los que puede ejercerse el liderazgo. Una evidencia acumulada al menos desde los años ochenta del siglo pasado confirma que los liderazgos de muy alto nivel (los ministros y sus equipos, los directores de grandes servicios burocráticos, las autoridades nacionales de distintos tipos) tienen una capacidad muy limitada de afectar directamente el funcionamiento de las escuelas. Quienes mejor pueden hacerlo son los líderes que operan en los propios centros educativos, o en el nivel inmediatamente superior. Es allí donde puede hacerse un ejercicio de la autoridad personalizado, sensible y capaz de adaptarse a la diversidad de las situaciones.

En este marco, el rol de dirección de un centro educativo adquiere una importancia central. Una importancia que, ciertamente, no se le dio en el pasado, cuando los directores eran vistos básicamente como correas de transmisión de lo que decidían autoridades más encumbradas (y como proveedores de información de esas mismas autoridades). Pero ninguna autoridad conoce mejor a los alumnos de una escuela que su director. Ninguna autoridad conoce mejor a sus docentes. Ninguna conoce mejor a la comunidad local que la rodea, ni los problemas y oportunidades que se presentan en ese contexto específico.

Director no significa necesariamente una persona individual. Se trata más bien de un rol que puede ser desempeñado por una persona, por un equipo de conducción o por el conjunto de la comunidad educativa. Lo importante es que quienes ejerzan ese rol tengan una capacidad real de tomar decisiones que afecten el funcionamiento de la escuela. Nada de esto significa que las autoridades

centrales (los ministros, los directores de grandes servicios, etc.) no tengan razón de ser. Por cierto, la tienen. Una de sus misiones ha de ser, precisamente, construir contextos de funcionamiento que permitan el florecimiento de comunidades educativas con capacidad de liderazgo propio. Otra es trabajar mucho en la formación de los docentes y los directores. Otra es mantener un marco de funcionamiento común a todas las escuelas, de modo que se puedan evitar la estratificación y la fragmentación del sistema.

Esto último tiene que ver con un tema que apenas puedo esbozar aquí, que es la cuestión de qué se debe centralizar y qué no. Simplemente para dejar sentado mi punto de vista: se debe descentralizar mucho la gestión de las escuelas, pero se deben mantener centralizados la definición de los objetivos de aprendizaje (para evitar la reproducción de desigualdades de origen), la evaluación de los resultados (para evitar la estratificación de los egresados) y el financiamiento público (para evitar el efecto *escuelas ricas en barrios ricos, escuelas pobres en barrios pobres*).

La diversidad importa

El ideal de los reformadores franceses del siglo XIX era que en todas las escuelas de Francia, el mismo día a la misma hora, se estuviera dando la misma lección. Hoy sabemos que ese es un mal programa, entre otras cosas porque una misma lección dada ante alumnos muy diferentes tendrá impactos también disímiles en términos de aprendizaje. Vivimos en sociedades heterogéneas en lo social, en lo cultural, en lo productivo, en lo geográfico, en lo económico. No debemos tenerle miedo a la heterogeneidad de métodos y abordajes. Más aun: dado que muchos de los métodos que venimos utilizando fracasan (por ejemplo, en el intento de desarrollar la comprensión lectora), veamos la diversidad como una oportunidad para descubrir métodos que no conocemos.

Lo que importa no es que hagan todos lo mismo en el salón de clase. Lo que importa es que seamos capaces de lograr estándares similares para todos los alumnos, de modo que adquieran los saberes y las competencias que les darán reales oportunidades en la vida. No nos preocupemos por controlar tanto los *inputs*, sino los *outputs*. La diversidad pedagógica no es un problema, sino una fortaleza. Lo que importa es que sus resultados sean debidamente auditados.

Lo básico es lo esencial

Hoy se habla mucho sobre lo que debemos enseñar a los alumnos para que sean capaces de enfrentar el futuro que les espera. Y ciertamente no hay respuestas unánimes a la hora de definir el equipamiento que necesitan. Esta es una razón más para aceptar la diversidad pedagógica. Pero, más allá de nuestras incertidumbres y discrepancias de cara al futuro, hay algo que sí está claro: independientemente de cualquier otra cosa que deba aprender, un niño no estará en buenas condiciones para enfrentar el futuro si no ha desarrollado debidamente su comprensión lectora, su capacidad de producir y organizar textos escritos, ciertas habilidades lógicas y matemáticas básicas, y una mínima cultura científica. También parece necesario que cuente con un vocabulario razonablemente amplio (y sea capaz de utilizarlo) y que haya incorporado una cultura cívica que le permita conocer sus derechos y deberes como ciudadano.

Observen que este equipamiento básico está compuesto por saberes y habilidades que se enseñaban hace miles de años. Puede que por encima de esto haga falta incorporar el pensamiento computacional, conocimientos tecnológicos, habilidades emprendedoras o lo que cada uno de nosotros considere necesario. Pero el sustento básico se conoce desde hace siglos y nada indica que vaya a dejar de ser necesario.

Lo curioso es que venimos fallando al intentar generar estos aprendizajes tan básicos y tan clásicos. Y a veces preferimos evitar recordarlo, de modo que nos enzarzamos en discusiones sobre las últimas tendencias de la inteligencia artificial, aunque tengamos un dominio muy limitado de esos temas. Así que no lo olvidemos. Lo básico sigue siendo lo esencial. Luego viene todo lo demás.

La tecnología es parte de la solución, aunque no toda la solución

La tecnología siempre estuvo presente en la vida educativa. La tiza y el pizarrón son una tecnología que demostró su altísima eficiencia durante siglos. Pero está claro que hoy estamos ante un gran salto en esta materia, y no debemos ignorarlo. Por si hiciera falta, estos años de pandemia dejaron en claro que quienes estaban más preparados en materia de tecnología educativa tuvieron una mejor capacidad de respuesta ante el cierre sanitario de las escuelas.

La pandemia también dejó en claro que la tecnología no lo puede todo. Por grandes que sean las virtudes de la educación a distancia (y es difícil exagerar al respecto), el contacto humano, el entorno afectivo, el contacto visual y el beso a la entrada de la escuela no pueden ser sustituidos por la tecnología. Y todos esos elementos no solo son esenciales desde el punto de vista humano, sino que también son importantes desde el punto de vista de sus consecuencias sobre los aprendizajes.

Se ha dicho hasta el cansancio, pero es cierto: el futuro es híbrido. Saquémosles todo el provecho posible a los dispositivos de transmisión de imágenes y sonido, a la conectividad inalámbrica, a las plataformas adaptativas, a las bases de datos, a la programación y a la robótica. Pero sepamos que, por más grande que sea nuestra inversión en tecnología educativa, no vamos a poder solucionar todos nuestros problemas por esa vía. Hay muchas otras tareas que siguen siendo nuestra responsabilidad. Entre ellas está el uso de esa formidable herramienta que es la política (entendida en el más noble de sus significados), para impulsar estrategias y acciones colectivas que redunden en más libertad y más oportunidades para las nuevas generaciones de sudamericanos.



Estudiantes en taller de mecánica, Instituto Tecnológico. Santa Rosa de Cabal (Risaralda)
Autor: Sebastian Cárdenas

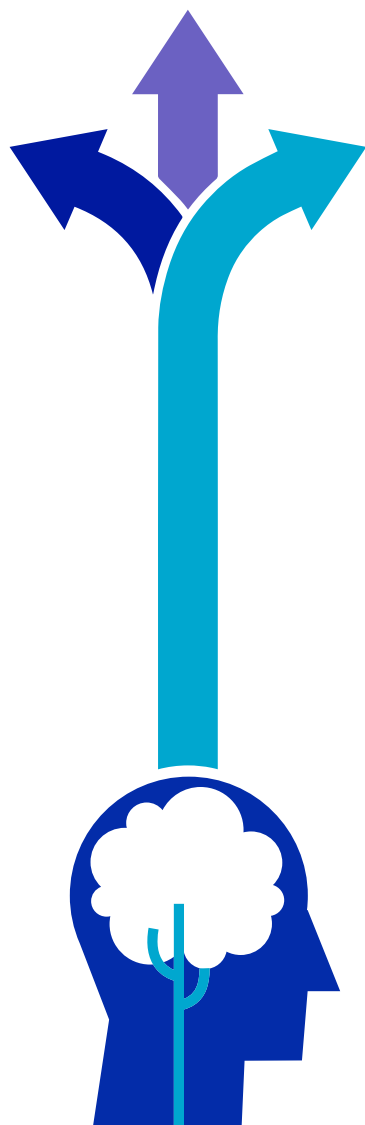


Estudiantes preescolar en actividad lúdica, Colegio Parroquial San Roque. Bogotá (Cundinamarca)
Autor: Sebastián Cárdenas

A photograph of a classroom scene. In the foreground, a large, colorful map of a city or region is spread out on the floor. The map features various colored areas: yellow, blue, green, and red. In the background, several children are visible. One child is sitting on a red stool, looking towards the camera. Another child is standing next to them, also looking towards the camera. A third child is partially visible on the left. The children are wearing school uniforms. The wall behind them is light blue and has a whiteboard or chalkboard mounted on it. The overall atmosphere is educational and interactive.

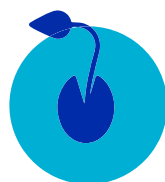
Capítulo 2. Trayectorias educativas completas

Trayectorias completas, continuas y de calidad



Notas:

- La tasa de cobertura bruta expresa la relación porcentual entre el número de estudiantes matriculados en un nivel educativo determinado y el número total de personas cuya edad está en el rango esperado para cursarlo.
- La tasa de cobertura neta expresa la relación porcentual entre el número de estudiantes matriculados en un nivel educativo determinado cuya edad está en el rango esperado y el número total de personas cuya edad está en el rango esperado para cursarlo.
- En el caso de la educación superior se calcula únicamente la tasa bruta, considerando para el numerador solamente a los estudiantes matriculados en pregrado.



Primera infancia

Completas

Educación inicial para **2 millones de niños y niñas** menores de 6 años, en el marco de la atención integral: **500.000** en establecimientos educativos oficiales y **1,5 millones** en servicios de educación inicial del ICBF (2022).

El **86% de niños y niñas** en servicios de **educación inicial** con al menos 6 atenciones prioritizadas en el marco de la **atención integral** (2021).

Hay **849.680 niños y niñas** matriculados en **preescolar**, **71 %** en el sector oficial (2021).

Contínuas

Ingreso efectivo al grado transición del **90 % de las niñas y los niños** atendidos por el ICBF y Prosperidad Social.

De calidad

Implementación del Modelo de **Medición de la Calidad** en la educación inicial en el grado transición.

Más de **14.000 maestras y maestros** de preescolar en procesos de **fortalecimiento pedagógico**.

Consolidación de la línea pedagógica en educación inicial en el Programa **Todos a Aprender** (PTA).



Educación Básica y Media

El **20 %** de los estudiantes del sector oficial cuenta con los **beneficios de Jornada Única** (2022).

Doble titulación para **605.000** estudiantes, quienes reciben diploma de bachiller y certificado técnico (2022).

Hay **9,1 millones** de estudiantes matriculados en la **educación básica y la media**; **83 %** en el sector oficial (2021).

Tasa de cobertura bruta del **106 %** en primaria, el **110 %** en secundaria y el **90 %** en media (2021).

Tasa de cobertura neta del **88 %** en primaria, el **80 %** en secundaria y el **49 %** en media (2021).

Hay **6 millones** de estudiantes del **sector oficial** que están siendo beneficiados con un nuevo Programa de **Alimentación Escolar** (2022).

Construcción y entrega de **350 colegios** nuevos o ampliados y **671 obras** de **mejoramiento** en centros educativos rurales (2022).

Reglamentación de la prestación del servicio de **transporte escolar** a través de medios no convencionales en zonas de alta **ruralidad** (2020).

Se presentó un **3,62 %** de deserción (desde transición hasta el grado 11°); **3,58 %** en el sector oficial y **3,83 %** en el privado (2021).

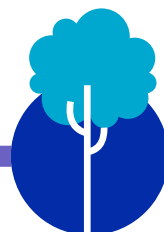
Hubo un **40 %** de **tránsito inmediato** de la educación media a la superior (2020).

Construcción y **actualización** de referentes de **calidad**.

Se inscribieron **137.000 educadores** en programas y procesos de **formación** y formación situada para fortalecer sus competencias profesionales.

Rediseño de las **pruebas Saber** de la educación básica y aplicación en los grados 3.º, 5.º, 7.º y 9.º.

Diseño, **puesta en marcha** y consolidación de la estrategia **Evaluar para Avanzar**.



Educación Superior

Hay **336.000 jóvenes** beneficiarios de **Generación E** (2022).

Cada semestre **720.000** estudiantes acceden de forma gratuita a alguna de las 64 IES públicas del país, gracias a la **Política de Gratuidad** (2022).

Hay **2,4 millones** de estudiantes matriculados en la educación superior; **51 %** en el **sector oficial** (2020).

Tasa de **cobertura** del **52 %** en la **educación superior** (2020).

La **deserción anual en pregrado de educación superior** fue del **8,25 %** (2020).

Fortalecimiento del Sistema de **Aseguramiento de la Calidad** (SAC), poniéndolo a tono con las dinámicas y las **tendencias globales**.

Actualización del Modelo de Acreditación de **Alta Calidad**.

Testimonios

Educación básica

¿Qué fue lo más chévere, lo que te generó más alegría, de tu experiencia en el colegio en los últimos años?

Jugar con mis amigas y ponerle mucha atención a la profe. Lo que más me gusta es que la profe no para de enseñarnos, nos pone videos en el televisor. La profe me ha enseñado a escribir y las letras. El profesor nos enseña a hacer educación física para que nosotros aprendamos más. Yo quisiera aprender bien para ser la mejor en este mundo.

Sarah Baquero, estudiante de la Institución Educativa Entre Nubes Sur Oriental, Bogotá (Cundinamarca).

A pesar de no relacionarnos mucho por la pandemia, pudimos trabajar con las guías y así no perdimos clase. Vimos temas y actividades nuevos. Creamos un grupo que nos permitió mantener la comunicación. En ese grupo preguntábamos y los profesores nos daban la respuesta.

Nayer Jimena Mosquera, estudiante de la Institución Educativa Agrícola Nuestra Señora de Fátima, Tadó (Chocó).

Aprender inglés. Eso me ha motivado a aprender otras lenguas extranjeras, como el portugués y el italiano.

Jhoycer Darío Mosquera Gutiérrez, estudiante de la Institución Educativa Bilingüe Andrés Bello, Istmina (Chocó).

¿Cómo te gustaría seguir aprendiendo en el futuro?

En presencialidad porque así es mejor, pero también aprender de otras maneras; por ejemplo a través de excursiones, ir a otros países y seguir aprendiendo cosas de la tecnología, porque eso fue algo bueno de la cuarentena.

Mariana Ortégón Clavijo, estudiante de la Institución Educativa Colegio Nueva Alianza Integral, Bogotá (Cundinamarca).

A través de una modalidad mixta, en la que podamos seguir aprendiendo a través de medios digitales y de la presencialidad.

Luis Daniel Arias Mosquera, estudiante de la Institución Educativa Técnica Comercial, Condoto (Chocó).

Quiero seguir aprendiendo, ir a una universidad y luego regresar a San Juanito para compartir mis aprendizajes y colaborar a las personas que más lo necesitan.

María Fernanda Torres, estudiante de la Institución Educativa Colegio John F. Kennedy, San Juanito (Meta).

Trayectorias educativas de calidad

Francisco Cajiao R.

Periodista e investigador en educación

Ninguna sociedad contemporánea puede dejar la educación de sus ciudadanos en un segundo plano, ya que de ella dependen sus oportunidades de desarrollo económico, político y cultural en el contexto cada vez más complejo de un mundo en el que el conocimiento ha adquirido un valor sin precedentes. Por eso es indispensable buscar la mejor forma posible de identificar las características y las necesidades de cada sociedad, sus riquezas y sus carencias, sus posibilidades inmediatas y sus desafíos, para ofrecer una educación que responda al desarrollo integral de los seres humanos que la constituyen.

Una primera consideración, sobre la cual se desarrolla la política pública, hace referencia a la naturaleza que se le atribuya a la educación en relación con la función del Estado. En Colombia, así como en la mayor parte de América Latina, ha primado la concepción de que se trata de un derecho individual –consagrado en la Constitución y en los tratados internacionales– que debe ser garantizado por la familia, la sociedad y el Estado. Bajo esta concepción se han establecido los parámetros que definen de manera precisa a cuánta educación tiene derecho un individuo, en qué momentos de su vida, en qué modalidades, con qué contenidos y con qué características de calidad (Unesco, 2013).

Hay, sin embargo, otra concepción menos explícita, que considera la educación como un *bien público*, en cuanto no beneficia exclusivamente a quien la recibe, sino a todo el conjunto social del cual hacen parte los individuos.¹ Es evidente que un país en el que las grandes mayorías no tienen un nivel educativo satisfactorio está seriamente amenazado en sus oportunidades de desarrollo económico, así como en su estabilidad y su progreso democrático. Desde esta perspectiva la política pública se orienta más hacia el bien común que hacia la satisfacción del derecho individual; y los recursos dedicados a la educación, la ciencia y la cultura se asumen como una inversión de largo plazo y no solo como un gasto recurrente.

Aunque puede parecer un asunto secundario, el enfoque prioritario que se dé a la educación tiene consecuencias muy grandes en la organización del sector, la planeación de mediano y largo plazo, la formación de los maestros y los directivos, y la financiación. Para ejemplificar lo que significa priorizar el enfoque de *bien público* vale la pena traer a cuento un par de situaciones planteadas en Estados Unidos en dos momentos críticos del siglo xx.

En 1957, cuando la Unión Soviética puso en órbita su satélite artificial Sputnik y, pocos meses después, el Sputnik II, en Estados Unidos entendieron que el mundo académico soviético era mucho más dinámico y efectivo que el propio. Fue entonces cuando el Gobierno federal dio un giro en

¹ Esta visión es la que subyace al principio constitucional de la obligatoriedad.

su política educativa y adoptó una postura más intervencionista. Quizá el logro más destacable de la segunda legislatura de Eisenhower (1956-1960) fue la Ley de Defensa de la Educación Nacional (NDEA, National Defense Education Act) de 1958. Esta ley supuso una inyección de fondos públicos en la educación como nunca antes se había producido, dedicados sobre todo al desarrollo de las ciencias y de la ingeniería, y que las escuelas aprovecharon para modernizar y mejorar sus equipamientos, con el pretexto de la contribución a la defensa nacional (Ferrero, S. F.).

Después, durante la administración de Reagan, la educación norteamericana sufrió un deterioro notable, que condujo a la creación de la National Commission on Excellence in Education (Comisión Nacional sobre la Excelencia en la Educación), cuyo informe publicado en 1983 tomó dieciocho meses. El documento abre con las palabras “Nuestra nación corre riesgo”. Señala que las bases educacionales del país están siendo socavadas por una “creciente marea de mediocridad” que amenaza el futuro de la nación y su pueblo. Afirma que, si esta situación hubiese sido impuesta por una potencia enemiga, se podría ver como un acto de guerra; pero en efecto, la nación parecería haberse comprometido en un acto de “desarme educacional unilateral”. Con respecto a la vida económica del país, indica que los conocimientos, la información y las experticias se han convertido en las materias primas del comercio internacional, y sin una inversión *ineludible* en la educación, el país quedaría atrás en la competencia internacional de la nueva era de la información (Berglund, 2002). La preocupación mostrada en el informe no solo tenía que ver con las ventajas económicas, sino también con el tejido social del país. El informe señala que un alto nivel compartido de educación es esencial para una sociedad *libre y democrática* y para nutrir una cultura común en un país que se enorgullece de su pensamiento y de su libertad individual.

Muchos artículos relacionados con el rápido desarrollo del sudeste asiático plantean la prioridad de la educación como una de las claves estratégicas del salto económico, tecnológico y social de esos países. Hay que decir también que países como Cuba, China y otros regímenes totalitarios han visto en la educación su principal instrumento de transformación cultural y económica.

Desde una visión en la que priman el desarrollo del país, su identidad y su prevalencia en el concierto de las naciones, los criterios para asignar recursos, definir prioridades, organizar el sistema e incentivar la innovación son muy diferentes a la perspectiva que pretende satisfacer el derecho individual lo mejor posible, pero dando mayor fuerza a la eficiencia y la racionalización del gasto, sin prestar suficiente atención a las inversiones que garanticen los resultados del aprendizaje o de la producción científica en los niveles superiores. Un país que logra tener masivamente alto nivel de educación de calidad tiene la posibilidad de generar innovaciones que son la causa del desarrollo social y económico de las naciones. La definición y el diseño de las trayectorias educativas también responden al enfoque prevalente –debe recordarse que los dos enfoques no son excluyentes– de cada sociedad en el desarrollo de su concepción política.

Sistema educativo y trayectorias completas

De la misma manera que en otros sectores, aparecen nuevos conceptos que responden a la necesidad de encontrar formas de comprender las nuevas realidades y que contribuyan al diseño de herramientas de análisis de la información y al desarrollo de estrategias de planeación y líneas de política pública que promuevan no solo el avance de los países en sus niveles educativos, sino el aumento en las oportunidades de participar en procesos de cooperación internacional, tanto en materia de disponibilidad de recursos de la banca internacional, como en procesos de asistencia técnica multilateral. Las trayectorias educativas completas representan una de estas nuevas formas de comprender y analizar la realidad educativa de los países. En la página web de Unicef (S. F.) se dice que

la trayectoria educativa es el recorrido que realiza cada estudiante dentro del sistema educativo. Proteger y construir las condiciones para que niños, niñas y adolescentes lo realicen de manera continua, completa y de calidad, es una prioridad.

Para UNICEF esta es una meta importante. A través del proyecto Trayectorias Educativas realiza acompañamiento a la institucionalidad para que se fortalezca el vínculo entre el estudiante y la escuela, el cual se ve afectado por experiencias personales o por condiciones no favorables como la maternidad y paternidad temprana, problemas de convivencia, demoras administrativas o discontinuidades en el proceso pedagógico. El proyecto también impulsa la generación de interacciones afectivas en el aula de clase y el afianzamiento de las capacidades de lectura y escritura.

Un punto clave consiste en fortalecer la comunicación entre docentes para compartir el conocimiento que tienen de las particularidades de cada estudiante en su proceso de aprendizaje. Esto implica saber de antemano los riesgos educativos que pueden afectar la escolaridad y las respuestas pedagógicas oportunas de parte de los rectores y sus equipos. El compromiso para que los niños, niñas y adolescentes entren al colegio a tiempo, permanezcan, aprendan lo que tienen que aprender, avancen y se gradúen, requiere de acciones coordinadas entre las instituciones.

Es importante destacar cómo mediante esta concepción se va mucho más allá de la medición tradicional del acceso, la cobertura y la permanencia, incorporando en el análisis factores sociales, pedagógicos e institucionales que inciden en la continuidad de los procesos, así como las características mismas del sistema educativo. Resulta, desde luego, un reto mucho más ambicioso para un país como Colombia proponerse el logro de trayectorias completas de calidad que plantear metas fragmentadas, como la reducción de la deserción, el aumento de la cobertura en un determinado ciclo educativo o el incremento de la tasa de graduación en la educación superior. La calidad de la educación es fundamental, pero la cantidad también lo es. Si la mayor parte de la población adulta no alcanza niveles por encima de la educación básica, la sociedad no será capaz de generar innovaciones, ni de aprovechar plenamente las tecnologías existentes.

La pregunta de fondo que origina esta búsqueda de nuevos enfoques para la política pública es por qué los países de América Latina, y Colombia en particular, muestran resultados de aprendizaje tan precarios en las últimas dos décadas, a pesar de los enormes esfuerzos de la región, que se reflejan en evidentes progresos de los indicadores convencionales (cobertura en educación inicial, cobertura en educación media, aumento del número de años de escolaridad, inversión en el sector como porcentaje del producto interno bruto (PIB), expansión de la educación superior, etc.). En las pruebas Pisa del 2018 todos los países latinoamericanos que participaron en la evaluación quedaron por debajo del promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en los tres ítems que se midieron (matemáticas, lenguaje y ciencias).

Aunque se suele decir que el sector está sobrediagnosticado, es evidente que falta algo para entender completamente por qué tanto esfuerzo no se refleja en los resultados. Desde luego, no es extraño que esto ocurra, si se tiene en cuenta que el fenómeno educativo como acontecer cultural es constante, variado y complejo a lo largo de la vida de cada individuo y de cada comunidad específica. En ese sentido, es oportuno recordar lo que dice Savater sobre la educación:

La realidad de nuestros semejantes implica que todos protagonizamos el mismo cuento: ellos cuentan para nosotros, nos cuentan cosas y con su escucha hacen significativo el cuento que nosotros también vamos contando [...]. Nadie es sujeto en la soledad y el aislamiento, sino que siempre se es sujeto entre sujetos: el sentido de la vida humana no es un monólogo, sino que proviene del intercambio de sentidos, de la polifonía coral. Antes que nada, la educación es la revelación de los demás, de la condición humana como un concierto de complicidades irremediables. (2004, p. 34)

No es fácil encerrar la educación en una definición única, ni mucho menos reducirla a un conjunto de procedimientos estandarizados. Sin embargo, es ineludible que el Estado asuma la organización de un sistema institucional que simultáneamente garantice el derecho fundamental individual y promueva el desarrollo colectivo, para lo cual la educación es imprescindible. Para complicar un poco las cosas e intentar profundizar en los desafíos y las dificultades que se nos presentan como sociedad, podría decirse que hay dos sistemas educativos: uno “natural” y otro formal.

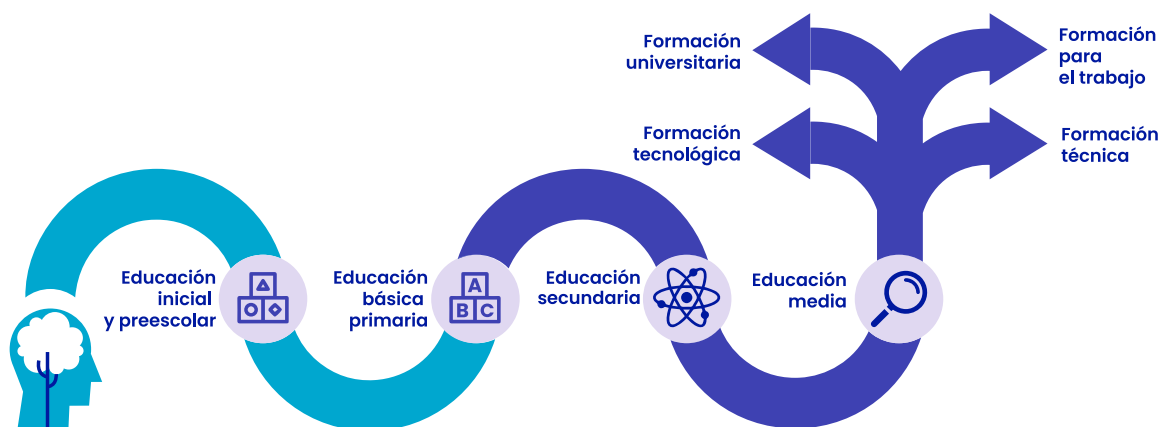
El natural incluye todos los procesos de transmisión cultural que tienen lugar desde el inicio de la vida en contextos familiares y comunitarios muy particulares. En esa matriz cultural se adquiere la lengua, se despiertan los sentidos, se desarrollan unas habilidades específicas y se incorpora una gran cantidad de códigos que regulan la convivencia, los roles sociales y muchos valores que hacen parte de la identidad individual y colectiva. Con razón señala Clifford Geertz que

somos animales incompletos o inconclusos que nos completamos por obra de la cultura, y no por obra de la cultura en general sino por formas en alto grado particulares de ella: la forma dobuana y la forma javanesa, la forma hopi y la forma italiana, la forma de clases superiores y la de clases inferiores, la forma académica y la comercial. (2003, p. 55)

En este sistema educativo que llamo natural y que parte del núcleo familiar cumplen roles específicos de educación los parientes, los compadres, los vecinos, los líderes comunitarios, los guías religiosos, los amigos y, desde luego, los medios de comunicación y las redes sociales. No puede decirse que quienes no asistieron nunca a la escuela carecen de educación, no saben nada o son completos inútiles. Sabemos que esta fue la situación de gran parte de la humanidad durante milenios y que así floreció el conocimiento en los campos más diversos, aunque fuera en élites restringidas.

Por otra parte, el sistema formal está organizado para garantizar el derecho de los ciudadanos a una educación sistemática que les permita desarrollar las competencias necesarias para que la totalidad de la población, y no solo grupos reducidos, pueda acceder al conocimiento, desplegar y enriquecer sus talentos naturales, y realizar un proyecto de vida, a la vez que le permite a la sociedad contar con ciudadanos solidarios, productivos y respetuosos de la ley, capaces de trabajar en equipo y de generar nuevos conocimientos que multipliquen los resultados del esfuerzo individual. Esto implica una enorme voluntad colectiva, pues para atender todos los frentes, que van desde la primera infancia y la educación básica hasta los más exigentes procesos de formación científica avanzada, se requieren cuantiosos recursos financieros y un complejo aparato institucional y normativo que permita atender diferenciadamente a múltiples grupos poblacionales. En la siguiente infografía, elaborada por el Ministerio de Educación, se describen las trayectorias educativas completas de Colombia, de acuerdo con la edad y el ciclo de desarrollo esperado para los niños, las niñas y los jóvenes.

Figura 2.1 Trayectorias educativas completas



Fuente: Ministerio de Educación de Colombia, *Trayectorias educativas en Colombia*.

Este proceso, que abarca al menos veintitrés años de la vida de un individuo (en algunos casos muchos más), está a cargo de muy diferentes entidades, cada una con su propio mandato legal, su normatividad y su cultura institucional. La educación inicial, por ejemplo, está a cargo de una multitud de instituciones públicas y privadas, de nivel municipal, departamental y nacional, que

no tienen instancias definidas de coordinación, supervisión y control. A cargo del Ministerio de Educación está la educación básica y media, que es un sistema independiente, que no tiene una relación orgánica con el funcionamiento de la educación inicial, ni comparte con esta los mismos mecanismos de financiamiento y gestión.

El sistema de educación básica y media es de gran complejidad, pues en él se superponen normas nacionales y locales, así como iniciativas, programas y modelos que, a su vez, tienen diferencias importantes según su naturaleza, pública o privada. Dentro del mismo Ministerio opera un tercer sistema independiente, que se ocupa de la educación superior, pero sin relaciones ni mecanismos de conexión continuos y eficientes con respecto a la básica y la media.

Para añadir complejidad, la educación superior pública está liderada solo en parte por el Ministerio de Educación, pues un porcentaje significativo de la matrícula que se atribuye a este ciclo de formación está a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que está adscrito al Ministerio del Trabajo. A esto deben sumarse las múltiples instituciones dedicadas a la formación para el trabajo, los institutos especializados para personas con necesidades educativas especiales y los sistemas educativos especiales, de gran importancia e impacto social, como son las fuerzas armadas y la policía. No hace falta insistir en que los temas de cultura, ciencia y tecnología van cada uno por su lado, con ministerios independientes, sin que exista una relación sistémica con el proceso educativo de las nuevas generaciones.

La dispersión institucional no solo representa una indudable dificultad para asegurar la fluidez en el tránsito de un nivel a otro del sistema con condiciones de calidad satisfactorias, sino que vuelve extremadamente difícil alcanzar la coherencia entre objetivos, ciclos y modalidades. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación,² en el 2019 el 64 % de la población infantil de 5 años estaba en transición; el 90 % de entre 6 y 10 años, en primaria; el 79 % de entre 11 y 14 años, en secundaria; el 45 % de entre 15 y 16 años, en media; y el 52 % de entre 17 y 21 años, en superior. Estas cifras, que corresponden a coberturas netas,³ muestran que todavía hay una proporción significativa de niños (36 %) que no cursan el grado de transición o inician su escolaridad después de los cinco años. A partir de ahí se observa un desfase entre la edad y el grado escolar que le correspondería y que crece en la medida en que se avanza, hasta encontrar un bajísimo 45 % de cobertura neta en la educación media.

Esta situación tiene mucha relación con la deficiencia de la oferta y la articulación de las diversas modalidades de educación inicial con el sistema de educación básica. Se viene haciendo un gran esfuerzo por expandir este primer nivel educativo, pero todavía hay regiones y sectores de la población a los que no les llega el servicio. Después la educación primaria comienza a mostrar sus deficiencias pedagógicas, que se expresan en tasas de deserción que hasta el 2019 estaban en alrededor

2 Todos los datos estadísticos usados en este artículo son anteriores a la pandemia, para evitar la variación negativa que esta situación ha creado en muchos indicadores.

3 Es indispensable aclarar que en el caso de la educación superior no se presenta una cobertura neta, ya que el cálculo se deriva de la división entre el total de matriculados en pregrado y la población de entre 17 y 21 años, de manera que no se establece una correspondencia precisa entre la edad y el grado que se cursa.

del 3,8 %; y más preocupante aún es la tasa de repetición,⁴ que para el 2018 se estimaba en el 43 %, la segunda más alta –después de Senegal– de todos los países que presentaron en ese año las pruebas Pisa. Como dato de referencia, el promedio de repetición para los países de la OCDE es de 12 %.

Tabla 2.1 Tasa oficial de deserción total nacional

	Transición	Primaria	Secundaria	Media
2010	4,56 %	4,68 %	5,10 %	4,56 %
2011	4,82 %	4,25 %	4,82 %	4,06 %
2012	4,41 %	4,74 %	5,13 %	3,96 %
2013	3,06 %	3,21 %	4,51 %	3,12 %
2014	2,38 %	2,73 %	3,79 %	2,79 %
2015	3,25 %	2,57 %	4,39 %	2,72 %
2016	3,90 %	3,02 %	4,88 %	2,94 %
2017	3,53 %	2,46 %	3,94 %	2,65 %
2018	3,43 %	2,44 %	3,90 %	2,44 %
2019	3,67 %	2,57 %	3,92 %	2,53 %

Fuente: Elaboración propia.

La situación en la educación superior no es mejor, pues las tasas de deserción se han mantenido cercanas al 10 % anual en la última década, lo que indica que más del 45 % de los estudiantes que iniciaron un programa técnico o profesional no terminan sus estudios. Esto es aún más grave desde el punto de vista de las trayectorias educativas, si se considera que en Colombia se matricula menos del 50 % de los jóvenes que culminan su bachillerato cada año en el país.

Si de 100 niños que inician primero de primaria solo concluyen el bachillerato 44, y de estos 22 inician un programa de educación superior y solo se gradúan 11, es evidente que no hemos logrado que el sistema educativo funcione para conseguir una mínima garantía del derecho fundamental. Tampoco, por supuesto, estamos logrando la consolidación de una sociedad productiva, ni los estándares requeridos para el ejercicio pleno de la participación política, ni la reducción de las grandes brechas sociales.

En todos los lugares donde el sistema de educación formal no funciona adecuadamente para satisfacer las expectativas de las comunidades, las familias y los estudiantes el riesgo de abandono escolar es muy alto. Quienes abandonan el sistema formal en cualquier momento de su trayectoria educativa se incorporan a las economías de la subsistencia. Y en esos ambientes se siguen otras trayectorias en el ámbito de los negocios y las tradiciones familiares, la economía informal, la migración y la ilegalidad.

⁴ Este indicador se define como el porcentaje de estudiantes que declaran haber repetido un grado al menos una vez en primaria o secundaria.

Perspectivas: lo que se está haciendo y lo que tendríamos que hacer

La comprensión del fenómeno educativo es cada vez más compleja, tanto por el avance de las ciencias que exploran los procesos evolutivos y cognitivos de los niños y los jóvenes, como por los rápidos cambios tecnológicos que modifican de manera notoria las formas de acceder a la información, las maneras de relacionarse, los modelos de trabajo y las modalidades de participación democrática. Los modelos de transmisión cultural que primaron durante siglos y dieron lugar al modelo vertical de las instituciones educativas ya no parecen responder de manera eficaz a las exigencias contemporáneas, y el ideal de homogenización que subyace en los abundantes programas curriculares estandarizados y secuenciados ya no responde a los nuevos paradigmas de valoración de la diversidad y comprensión del conocimiento como un proceso que no tiene un carácter lineal.

Estos grandes cambios en la sociedad han llevado a muchos países a iniciar profundas transformaciones pedagógicas, con todas las implicaciones que ellas tienen en la organización del sistema y su gestión. Se mencionan con frecuencia los casos de los países del Sudeste Asiático, los países nórdicos, Nueva Zelanda y los núcleos de innovación de diversos países desarrollados.

Un punto de coincidencia en todos estos casos está marcado por la estrecha vinculación entre la educación y la política. Es claro que todas estas grandes transformaciones están determinadas por un fuerte *propósito colectivo de progreso*, que se inscribe en el ideario político de las naciones y en los planes de sus gobernantes. Este es quizá el primer y más relevante factor de cambio, pues convertir la educación en el eje fundamental del desarrollo de un país, en tanto que de ella dependen sus capacidades científica, cultural, económica y democrática, es muy distinto a lo que plantea el discurso corriente que aboga por la mejora del servicio con una visión de corto plazo y basada en graduales (y escasas) inyecciones presupuestales. Un palpable ejemplo de lo que representa la educación como bien público y compromiso político de los Gobiernos es la respuesta que hubo frente al retorno a clases a raíz de la pandemia. Mientras algunos países de la Unión Europea tuvieron cerradas sus escuelas menos de 90 días, otros países de América Latina completaron 300 días (Martínez, 2021).

Darle prioridad a la educación como propósito político implica también incluir esa responsabilidad como prioridad en la gestión de las entidades territoriales, no solo como administradoras de recursos, sino como gestoras de iniciativas y responsables de los resultados. En países como Estados Unidos y la Unión Soviética de los años sesenta, así como en la China actual, Japón o India, la carrera espacial, la electrónica y la biotecnología han constituido propósitos de largo plazo que se explican por el avance educativo articulado con grandes inversiones públicas y privadas en tiempos que trascienden por mucho los períodos de gobierno.

Contar con científicos de alto nivel en determinados campos, y para ello identificar y cultivar talentos desde la infancia, no es el resultado de una discusión sobre el derecho individual a la educación, sino sobre el destino colectivo de las naciones. Esto se replica en los niveles locales cuando los municipios tienen propósitos colectivos de desarrollo que incluyen aprovechar sus recursos y

sus ventajas comparativas, y la participación de gente calificada. Nuestra tradición económica, que privilegia la economía extractiva, tiene una muy baja demanda de personal altamente calificado, y eso no cambiará a menos que se multiplique la creación de empresas productivas locales que generen empleo formal calificado.

Desde hace varias décadas el país viene haciendo un enorme esfuerzo por la formación avanzada. Muchos jóvenes han accedido a becas para hacer estudios de maestría y de doctorado, y el número de colombianos con esta calificación se ha multiplicado; pero se ha creído que eso automáticamente mejora la capacidad científica del país, y lo que muestra la realidad es que muchos, tal vez los mejores y en los campos más complejos, se han quedado en el extranjero porque Colombia no tiene dónde ocuparlos ni dispone de ecosistemas robustos para que puedan desarrollar sus capacidades. Es como si creyéramos que formar una amplia cohorte de astronautas fuera suficiente para ir al espacio.

Es importante continuar formando profesionales de alto nivel, así como continuar con el esfuerzo de abrir el acceso a la educación superior de buena calidad a jóvenes con grandes capacidades pertenecientes a familias con escasos recursos. Pero si no se consigue un mayor dinamismo en el mundo laboral formal, la trayectoria iniciada pierde sentido y la deserción trunca no solamente las esperanzas de esos jóvenes, sino las de muchos otros que deciden no emprender ese camino. Además, es necesario llevar los procesos de formación superior a los municipios más pequeños, porque sacar a los mejores jóvenes de sus lugares de origen para que vayan a las universidades en las ciudades principales genera un proceso continuo de empobrecimiento de las regiones, pues los más destacados no querrán regresar.

En el país ha habido experiencias muy exitosas de prácticas y pasantías solidarias de jóvenes universitarios en municipios pequeños, donde pueden contribuir eficazmente en procesos de planeación, gestión, salud, educación, etc., de acuerdo con su formación, a la vez que conocen las realidades del país y pueden generar propuestas valiosas de desarrollo, fortaleciendo el sentido de sus conocimientos y enriqueciendo los procesos sociales y económicos de las localidades. Muchos de ellos tal vez encuentren fuera de los grandes centros urbanos oportunidades de desempeño profesional que antes no habían contemplado. Fortalecer la solidaridad, el sentido social de la educación y el conocimiento, y el propósito altruista de integración nacional es un poderoso factor para incentivar las transformaciones educativas, que son un motor de la transformación del país.

Posiblemente el mayor desafío que enfrentan los países es la transformación pedagógica de las instituciones de educación básica y media a cargo del Estado; pero si esa transformación no se hace, es previsible que los resultados del aprendizaje y todo lo que representan para el desarrollo del país no se modifiquen significativamente, tal como ha ocurrido en la última década.

Es necesario reconocer que cada gobierno introduce cambios, normas y ajustes tendientes a mejorar el desempeño de los niños, las niñas y los jóvenes en la educación básica y media. Se han ampliado las coberturas, se han hecho inversiones importantes en infraestructura, se han modificado los modelos de evaluación, se ha comenzado a implementar la jornada completa, se

ha hecho un esfuerzo gigantesco en dinero y logística para fortalecer la alimentación escolar, se han fortalecido los procesos de formación avanzada de los maestros, se han mejorado los salarios y el régimen de escalafón... y se podría continuar con los esfuerzos en conectividad, gestión local y financiación. Pero los resultados del aprendizaje en las competencias que evalúan el Icfes o las pruebas internacionales que nos comparan con otros países no mejoran.

Esto significa que las intervenciones que se hacen desde el sector central (el Ministerio o las secretarías) sobre el proceso pedagógico tienen muy poco impacto. Las grandes brechas se mantienen entre el sector público y el privado; entre las zonas urbanas y las rurales; y entre las regiones más pobres y distantes y los departamentos más ricos. Sin embargo, cuando se examinan los datos a un nivel más detallado, se encuentran colegios que muestran resultados positivos destacados, aunque estén en las mismas regiones y en los mismos contextos donde los promedios son bajos. Lo mismo ocurre cuando se examinan indicadores como la repetición o la deserción. Y no siempre coinciden los buenos resultados con mejores instalaciones, mayores recursos o maestros con más altos niveles de formación académica. Aunque estos colegios no constituyen un gran porcentaje en el conjunto del país, son suficientemente numerosos para afirmar que las transformaciones pedagógicas efectivas ocurren en las instituciones y funcionan principalmente cuando son lideradas por un rector idóneo, capaz de articular un equipo de maestros que persiga de manera profesional un propósito colectivo. De nuevo adquiere una gran importancia el propósito, la convicción de que el colegio cumple un papel fundamental en la comunidad, del cual depende no solo el futuro de los niños, sino el respeto y la gratitud que los ciudadanos les tienen a los maestros.

Identificar, reconocer, estimular, expandir y acompañar estas transformaciones pedagógicas es un camino que el país debería recorrer con prontitud, diseñando modelos que amplíen la autonomía institucional, teniendo como base los resultados efectivos y verificables de los procesos exitosos. Se podrían generar incentivos para los equipos docentes, no solamente en dinero, sino la oportunidad de compartir su experiencia con otros y de recibir un reconocimiento público que les dé un valor profesional adicional ante la comunidad. Los cambios que se hacen en las instituciones suelen responder mejor a la población específica que se atiende y logran tener mayor duración en el tiempo que los que proceden de los niveles centrales, sometidos al vaivén de los cambios políticos y a las confrontaciones que surgen de medidas generales que suscitan resistencia política o gremial.

Desde luego, hay que tener en cuenta que el avance en las tecnologías de la información requiere procesos que trascienden la capacidad de las instituciones individuales, y en su introducción y su uso es fundamental el papel de los órganos de dirección del Estado. La inteligencia artificial –por mencionar apenas una herramienta que ya comienza a usarse en otros países– permite hacer un seguimiento individual de los niños y apoyarlos en sus procesos de aprendizaje. Su uso, sin embargo, requiere que los maestros y los directivos estén en capacidad de alimentar las bases de datos y hacer lectura y seguimiento de la información que se genera. Pero de nada sirve tener esta información si la institución educativa no tiene la capacidad ni los recursos para tomar decisiones que ayuden a resolver los problemas identificados.

Es claro, por ejemplo, que una sola maestra con treinta o treinta y cinco niños en primero de primaria muy difícilmente les puede prestar la atención requerida para que avancen satisfactoriamente en su proceso de aprendizaje de la lectura, si adicionalmente tiene que enseñarles matemáticas, ciencias, religión y sociales, y la jornada escolar efectiva no supera las cinco horas. Si acaso logra identificar que cinco o seis de sus estudiantes tienen algún problema de aprendizaje –que es muy frecuente–, no los puede atender de manera diferenciada ni cuenta con alguien que lo haga. Frente a esa situación, que es el caso corriente de la inmensa mayoría de los colegios del país, la decisión más usual es que esos niños repitan el año, o que avancen sin tener las competencias necesarias para el grado siguiente. Un buen colegio, con el apoyo de orientadores, tendría que poder identificar los problemas de aprendizaje, modificar el plan de estudios, reorganizar a los maestros, apoyar a la maestra, y todo ello con el propósito claro de conseguir el aprendizaje requerido para avanzar en la trayectoria educativa de manera sólida.

En el ámbito de cada colegio debe hacerse con los adolescentes, y a veces desde la primaria, un proceso de identificación y desarrollo de talentos, entendido como la búsqueda de una identidad de los niños. Para eso resulta muy útil fortalecer los programas locales, regionales y nacionales que estimulan el deporte, las artes, las ciencias, las habilidades comunicativas, etc. Esta es una forma de cultivar desde la infancia las vocaciones, que son los grandes propósitos personales y constituyen un aliciente para el esfuerzo individual y la construcción de identidades fuertes en relación con las trayectorias que niños y adolescentes pueden concebir. Desarrollar olimpiadas de matemáticas, congresos de investigación, festivales de artes, ferias de emprendimiento, etc., hace parte de la apuesta política que permite poner la educación en el centro de la construcción de un país capaz de construirse a partir de la gente. Es indispensable cultivar desde la primera infancia las más altas aspiraciones, de las cuales depende en buena medida la capacidad de sortear las dificultades individuales para alcanzar objetivos personales y colectivos.

Es evidente que pretender abarcar la complejidad de todos los factores que intervienen en los procesos educativos de un país es imposible, sobre todo si se tiene en cuenta que la educación hace parte de todas las facetas del desarrollo humano: economía, salud, ciencia, política, justicia, cultura... Ese es el sentido profundo del proverbio africano que dice que para educar a un niño se necesita toda una tribu.

En Colombia hacemos muchas cosas buenas para mejorar la educación de nuestros niños, niñas y jóvenes, pero somos conscientes de que no son suficientes. Muchas de ellas se tienen que seguir haciendo y fortaleciendo, pero también es necesario pensar en aquellas que siguen sin mostrar resultados. No podemos perder de vista que el objetivo no es hacer cosas, por buenas que parezcan, si no generan resultados; se requieren nuevas generaciones capaces de asumir retos, reducir la pobreza, desarrollar las regiones, fortalecer la democracia. Si nuestros niños de hoy no aprenden, no se empeñan en ser mejores, en luchar por el desarrollo de sus regiones, en ir tras las fronteras del conocimiento, de nada sirve aumentar el gasto en educación, crear muchas becas o construir colegios.

Es necesario ir mucho más allá y convocar a todos los sectores sociales para que se atrevan a dar pasos importantes que nos permitan superar las grandes brechas sociales, culturales y educativas que no permiten avanzar más rápido en la senda del desarrollo. Estamos frente a enormes desafíos ambientales, energéticos y tecnológicos, de los cuales depende el futuro inmediato. Una economía sana que compita en los mercados globales requiere un aparato productivo dinámico, generador de empleo formal, capaz de incorporar gente cada vez mejor calificada a nivel profesional. Es indispensable ampliar muy rápidamente la capacidad de generar ciencia y tecnología propias en campos tan diversos como la industria, la agricultura, la química, la informática y la biotecnología, pues de otro modo el país seguirá dependiendo en gran medida de la explotación de materias primas. Nuestra democracia requiere personas cada vez más preparadas y con mayores estándares éticos, para el ejercicio de los cargos públicos en todas las ramas del poder. Y se podría seguir haciendo una lista muy larga sobre las ventajas de contar con operarios técnicos calificados, empresarios con sentido profundo su responsabilidad social, líderes sociales bien formados, medios de comunicación independientes y de gran credibilidad...

Todo esto es posible cuando la educación está en el centro del proyecto político del país y todas las fuerzas sociales se empeñan no solamente en asignar los recursos necesarios para conseguir la equidad y la excelencia, sino en ejercer un efectivo control social sobre su calidad, el uso de los recursos y la eficacia de sus procesos. Las grandes transformaciones de los países que han seguido este camino en las últimas tres décadas nos invitan a seguir su ejemplo para ofrecer mejores oportunidades a las generaciones que hoy inician su trasegar en la vida.

Bibliografía

- Berglund, S. (2002). El deterioro de la educación pública en Estados Unidos y el papel del Gobierno federal. *Cuadernos del Cendes*, 50(50), 2443-2468.
- Ferrero, V. (S. F.). Una nación en riesgo. Las políticas educativas durante la era Reagan y sus antecedentes históricos y pedagógicos. Recuperado de <https://cutt.ly/0ARCbfe>.
- Geertz, G. (2003). *La interpretación de las culturas*, Barcelona: Gedisa.
- Martínez, L. (2021). Rankings internacionales ubican a la Argentina entre los países que más tiempo tuvieron cerradas las escuelas desde el comienzo de la pandemia. *Chequeado*. Recuperado de <https://cutt.ly/jARMDaA>.
- Savater, F. (2004). *El valor de educar*. Barcelona: Ariel.
- Unesco (2013). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Santiago de Chile: Unesco.
- Unicef (S. F.). Trayectorias educativas. Unicef trabaja para que los recorridos de las niñas, niños y adolescentes dentro del sistema educativo, sean continuos, completos y de calidad. *Unicef Colombia*. Recuperado de <https://cutt.ly/mARVNEj>.



Estudiantes en actividades lúdicas, Instituto Tecnológico. Escuela Normal Superior. Leticia (Amazonas)
Autor: Andrés Valenzuela

Empezar con y desde la primera infancia: una oportunidad para garantizar trayectorias educativas completas

Sara Victoria Alvarado

Directora de la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, Cinde.

Introducción

Son múltiples los acuerdos internacionales¹ que ratifican que la construcción de una sociedad equitativa requiere la creación de marcos de comprensión, enunciación y acción que permitan alcanzar un desarrollo humano y social para todos y todas. También existen diversas investigaciones en neurociencias, ciencias sociales, educativas y económicas que muestran cómo los primeros años de vida de la persona son clave en la construcción de su desarrollo humano y social, a nivel cognitivo-emocional, relacional, comunicativo, social, ético, estético y político.

Estos acuerdos e investigaciones también son insistentes al afirmar que la superación de la pobreza, de la desigualdad y de las violencias que impiden la equidad social solo es posible si los Estados y sus sociedades son capaces de garantizar que la vivencia del desarrollo humano y social inicie desde el vientre de la madre. El acceso y la garantía tardíos de los derechos, oportunidades, capacidades y condiciones requeridos para que una persona alcance su máximo despliegue tienen efectos altamente nocivos a nivel personal y colectivo, costosos y difíciles de superar en las demás etapas de la vida.

¿Por qué los primeros años de vida de los niños y las niñas son irrecuperables para garantizar trayectorias educativas completas que contribuyan al desarrollo humano y social?

En Colombia se ha llevado a cabo un trabajo importante, desde la Constitución de 1991 hasta la actual Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, para reconocer y potenciar la educación inicial y la atención integral de la primera infancia como una prioridad de política pública. Este proceso de tres décadas ha dejado como uno de sus mayores aprendizajes la importancia de adoptar una perspectiva de educación basada en la equidad y la calidad que garantice la vivencia de trayectorias educativas completas, en las que los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes puedan desarrollar capacidades, aptitudes, conocimientos y prácticas que contribuyan al impulso de sus proyectos de vida personales y colectivos, y a la consolidación de su desarrollo humano.

¹ Conferencia Mundial de Educación para Todos de Jomtien (Unesco, 1990). Conclusiones del Foro Mundial de Educación de Dakar (Unesco, 2000). Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2000) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU, 2016). De estos últimos se destacan de manera puntual la erradicación de la pobreza (ODS 1), la reducción del hambre a cero (ODS 2), la salud y el bienestar (ODS 3), la educación de calidad (ODS 4) y la reducción de las desigualdades (ODS 10).

La vivencia de trayectorias educativas completas solo es posible con el compromiso del Estado y sus gobiernos, para diseñar, financiar, realizar, evaluar y sostener procesos y acciones situados, pertinentes, suficientes y articulados que garanticen la acogida, el bienestar y la permanencia de las niñas, los niños, los adolescentes y los jóvenes en establecimientos educativos de calidad. Sin embargo, estas trayectorias completas no serán efectivas y sostenibles en el tiempo si todos los niños y las niñas del país no logran iniciarlas a tiempo durante su primera infancia.

La Organización Mundial de la Salud (2007) considera que la primera infancia es la etapa de desarrollo más importante en todo el ciclo vital de un individuo, porque si se pierde la ventana de oportunidad que se presenta en los primeros años de vida de una persona, será cada vez más difícil, en términos de tiempo y recursos, que experimente un ciclo vital de éxito y prosperidad. En ese sentido, la Unicef (2017) ratificó que la vivencia de una primera infancia sin las garantías de vida digna, en relación con la salud, la educación, el afecto, el cuidado, la participación y la recreación, frena las posibilidades de supervivencia y desarrollo educativo, social y afectivo posteriores a nivel individual y colectivo.

Científicos como Arango y Nimnicht (1982), Fraser (2003) y Araújo (2015) han demostrado en sus investigaciones en neurociencias y desarrollo infantil que durante los primeros años de vida el cerebro humano tiene la mayor plasticidad conocida y se han establecido más del 90 % de las conexiones neuronales que permiten a un niño o una niña desplegar su potencial de aprendizaje, concentración, memoria, y su capacidad de planear, evaluar los hechos, tomar decisiones, resolver problemas, controlar sus impulsos, llegar a acuerdos y seguir las reglas pactadas, entre otras habilidades; es decir que en los primeros años de vida se construyen las bases para una vida escolar y ciudadana, presente y futura, con la cual es posible enfrentar la complejidad de los cambios del mundo global.

De igual manera, se sabe que la privación afectiva, la violencia psicológica y física en las familias o comunidades y la exposición constante a factores estresores y de riesgo social en la primera infancia limitan negativamente el neurodesarrollo de las personas (Lipina y Segretin, 2015). Además, durante los primeros años de la vida humana se construyen las bases posibles para vivir en democracia, en cuanto pueden adoptarse relaciones equitativas, basadas en el reconocimiento, el respeto, el poder distribuido, la capacidad de cooperación, la valoración de lo común, el reconocimiento de las diversidades y el desarrollo de la capacidad de cuidado y de hospitalidad (Alvarado *et al.*, 2018).

Por su parte, el premio nobel de economía Amartya Sen (2000) ha insistido en que hay una relación entre la pobreza de los países y la inversión que en ellos se hace en la primera infancia. Al respecto plantea que la única forma sostenible de romper el ciclo de la pobreza de las naciones es hacer una inversión comprometida con la atención y la educación integral y de calidad para los niños y las niñas durante los primeros seis años de vida.

En ese sentido, Heckman (2004) estima que esta inversión implica atender las necesidades de los niños y las niñas en términos de su salud, nutrición, educación y vivienda, y además garantizar las

condiciones de subsistencia y bienestar de sus familias, por el peso que las relaciones y el contexto tienen en su desarrollo. Además, es posible analizar las implicaciones del contexto en el desarrollo infantil, por lo que cabe señalar

la necesidad de instalar condiciones de igualdad de oportunidades independientemente de la situación social, cultural o el carácter étnico de los niños y niñas. Diversos estudios muestran los efectos positivos de invertir en primera infancia, involucrando una buena salud para la madre y el niño o la niña, una buena alimentación, buenas prácticas de crianza, apoyos sociales sólidos e interacciones estimulantes que vayan más allá de la familia (Dodge, 2003), máxime si esto se hace temprana, frecuente y eficazmente (Ludwing & Sawhill, 2006; Dickens, Sawhill, & Tebbs, 2006). (Alvarado, 2020, p. 85)

De acuerdo con lo anterior, la Misión Internacional de Sabios, en su informe final (2020), hizo un llamado a los Gobiernos, las empresas privadas, la academia y la sociedad civil para que reconozcan que la inversión en la primera infancia representa la piedra angular del desarrollo humano y social sustentable y equitativo del país, en cuanto permite asegurar las condiciones para garantizar trayectorias educativas completas, estimular la construcción de relaciones de igualdad y equidad entre los géneros, facilitar la cohesión y la reconstrucción del tejido social, fomentar la capacidad de participación y la creación ciudadana, y con todo ello, reducir el costo de los programas de atención posteriores.

La inversión en la primera infancia implica trabajar de forma articulada en educación, salud, vivienda, alimentación, recreación y participación en todos los niveles del ciclo de vida de una persona, ya que los logros alcanzados en la primera infancia no serían efectivos y sostenibles en el tiempo si no existiera una continuidad en el acceso a los derechos, las oportunidades, las capacidades y las condiciones a través de políticas y programas que atiendan el desarrollo humano posterior de los niños y las niñas, y de los y las adolescentes (Alvarado, 2020).

Velar por el derecho de los niños y las niñas a iniciar la vida con educación y atención integral de calidad es asegurar la formación de seres humanos capaces de hacer una contribución positiva a su familia, su comunidad y su país. En ese sentido, la universalización de la educación integral y de calidad para la primera infancia es una prioridad para el país (Misión Internacional de Sabios, 2020).

Algunos retos de la atención integral a la primera infancia como base para garantizar trayectorias educativas completas en Colombia

Son dos los retos mínimos a enfrentar. El primero es la ampliación de la comprensión en torno a la primera infancia, sus agentes relacionales y sus procesos de cuidado, atención integral y educación desde una postura más amplia, compleja e interdisciplinaria del desarrollo humano, que ayude a superar las inequidades. Esta otra visión del desarrollo humano considera que

debe orientarse fundamentalmente a fortalecer la capacidad de agencia de los niños, niñas y adolescentes, de sus adultos significativos y de las comunidades e instituciones en las que habitan ellas y ellos. Por esto, el desarrollo humano de los niños, niñas y adolescentes supone, desde la gestación, además de las necesidades básicas satisfechas, nutrición saludable y suficiente, atención en salud adecuada y ambientes que propicien el desarrollo neurocognitivo para el despliegue de su máximo potencial, procesos de socialización política que posibiliten el fortalecimiento permanente de la capacidad de agencia para comprender el mundo, recrearlo y transformarlo en la dirección de las aspiraciones compartidas por los colectivos a los que pertenecen. (Alvarado, 2020, p. 79)

Para alcanzar este desarrollo humano es impostergable que la ciencia y la innovación asuman una postura de articulación de las ciencias básicas y de la salud con las ciencias sociales y las ciencias de la educación, con una mirada compleja que les permita comprender a cabalidad los aportes de las neurociencias y traducirlos en propuestas de atención integral y de educación para los niños, las niñas y sus familias.

Y esta necesaria interdisciplinariedad tiene que articularse en prácticas de investigación y de diálogos interculturales con los saberes locales, reconociendo su valor y su legitimidad. Se trata de reconocer a las comunidades no como lugares de aplicación del conocimiento, sino como lugares de cocreación y de interlocución. Es solo con las comunidades que se podrían valorar de manera rigurosa los impactos que las distintas intervenciones tienen en la vida y en el desarrollo de los niños y las niñas. Es decir, que la interdisciplinariedad sería totalmente insuficiente si al mismo tiempo no se diera la verdadera democratización del conocimiento, en la que los saberes de la academia y los saberes sociales configuran comprensiones complejas de los fenómenos y posibilitan la generación de innovaciones sociales realmente pertinentes en las regiones. Lo anterior requiere un nuevo concepto sobre la innovación, dejar de entenderla como un campo de aplicación del conocimiento científico, para entenderla como una construcción colectiva en un diálogo de saberes.

Esta nueva manera de comprender el desarrollo humano muestra la necesidad de contar con una atención integral para los niños y las niñas desde antes de su nacimiento. Esto requiere superar la creciente fragmentación de las ciencias y las disciplinas, pues la integralidad exige explicaciones, comprensiones e intervenciones, desde la interdisciplinariedad en algunos casos y desde la transdisciplinariedad, según las miradas emergentes, que reconocen además los saberes sociales acumulados en la vida y la cultura de las comunidades locales. En ese sentido, el campo de la atención integral a la primera infancia requiere sin duda del saber de las ciencias, pero este a su vez está siendo impactado por el reconocimiento de saberes locales, de prácticas culturales, de intervenciones intersectoriales que se tejen en lo local, un impacto transformador que el país debe contribuir a potenciar.

Esta dinámica también se da en el marco de las políticas públicas, ya que la atención integral a la niñez desde la primera infancia requiere de articulaciones complejas entre políticas específicas poblacionales y políticas generales sectoriales, por una parte; entre políticas generales de diferentes

sectores (vivienda, infraestructura de servicios, empleo, distribución del ingreso, medioambiente, etc.); y entre políticas nacionales, subnacionales y apropiaciones locales. La atención integral ha retado de esta manera la forma tradicional de construir y operar las políticas públicas para poder avanzar hacia la integralidad a partir de prácticas articuladas necesarias.

Igualmente, las dinámicas sociales de atención integral a la primera infancia y las políticas expresadas en la estrategia “De Cero a Siempre” han afectado y planteado retos de carácter metodológico importantes a las maneras tradicionales de medir el desarrollo humano en los diagnósticos, monitoreos y evaluaciones, en las intervenciones o programas, y han propuesto desafíos frente a las prácticas instaladas en la academia y la investigación, que fracturan la capacidad de realizar análisis cuantitativos y cualitativos, que no pueden abordarse de manera independiente.

Y el segundo reto es la implementación de estrategias intersectoriales e interdisciplinarias claras de trabajo con las familias y las comunidades, que, por un lado, tengan una perspectiva situada que contemple, valore y potencie sus diversidades en lo que se refiere al curso de vida y generación, al contexto, al género, la etnia y la cultura, y por otro lado, aborden las necesarias transiciones y continuidades de esta perspectiva en la integralidad que debería caracterizar el trabajo en los distintos niveles del sistema educativo, durante toda la formación escolar de la persona, para que lo logrado en estos primeros cinco años de vida continúe fortaleciéndose y desarrollándose. Estas estrategias pueden tener o no un carácter institucional, dependiendo de las características y las posibilidades de los contextos locales.

Una propuesta para la primera infancia: ¡derecho a comenzar al derecho!

Las trayectorias educativas completas representan la garantía de un proceso de educación y atención integral, no solo durante la primera infancia, sino a lo largo de la infancia, la adolescencia y la juventud, a partir de esquemas de atención capaces de reconocer las particularidades individuales de los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes, y también de sus contextos y territorios. Para lograrlas es necesario impulsar y articular el trabajo intersectorial, interdisciplinar y colaborativo en los territorios, con el fin de aunar los esfuerzos de los diferentes actores y sectores que permitan identificar participativamente las fortalezas y los factores de riesgo que afectan la garantía de las trayectorias educativas completas en los territorios, y diseñar y operar estrategias y programas capaces de generar transformaciones en la atención educativa, que convoquen e incluyan protagónicamente a las familias y a las comunidades en torno a la promoción del desarrollo y el aprendizaje como propósitos esenciales de la educación.

Ahora bien, en el marco de la Misión Internacional de Sabios (2020), en el Foco de Ciencias Sociales y Desarrollo Humano con Equidad, algunos de los problemas centrales que se abordaron fueron la atención y la educación integrales de la primera infancia. Como fruto del trabajo colectivo e interdisciplinario se construyó una estrategia para asegurar que los niños y las niñas puedan alcanzar su desarrollo humano a partir de una atención y una educación integrales y de calidad.

Esta estrategia se denomina “Centros de investigación, educación y desarrollo familiar y comunitario”. Se trata de *espacios de articulación* de actores, sectores y experiencias múltiples de educación con atención integral a la primera infancia en el nivel local, con un fuerte liderazgo de los maestros, en interacción con las normales, las universidades, los grupos de investigación, el Gobierno local, las instituciones educativas de la región, la familia, la comunidad, los agentes educativos, las madres comunitarias, los empresarios y los operadores de los hoy llamados programas de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (entidades del Estado, organizaciones no gubernamentales -ONG- y cajas de compensación familiar), en sus múltiples modalidades: *institucional* (centros de desarrollo infantil, hogares infantiles, hogares empresariales, hogares múltiples, jardines sociales, preescolar integral y desarrollo infantil en lugares de reclusión); *familiar* (desarrollo infantil en medio familiar -DIMF- y hogares comunitarios de Bienestar-Famí); *propia e intercultural* (encuentro con el entorno en prácticas tradicionales, encuentro en el hogar y encuentro para madres gestantes); y *comunitaria* (atención directa en familia o comunidad). Estos centros deberían estar ubicados en cada cabecera municipal del país (y podrían implementarse de manera escalonada), como instancia de articulación del Gobierno local en sus distintos sectores, la comunidad organizada o no, el sector productivo de la zona, el sistema regional de ciencia y tecnología, y la academia, cuya incidencia llega al entorno local. Los centros de investigación, educación y desarrollo familiar y comunitario tendrán que estar organizados como un *sistema de gestión de conocimiento*, con cuatro momentos o componentes.

Primer componente: producción de conocimiento socialmente pertinente sobre la primera infancia

En estos centros se tiene que desarrollar la *investigación* en torno a los actores, los procesos educativos con atención integral y los diversos ambientes educativos del territorio (características económicas, sociales y culturales de los contextos, situación de las familias del municipio y su relacionamiento con el contexto; expectativas de las familias y prácticas culturales propias frente a la crianza y la educación; características de los niños y las niñas, de sus procesos de desarrollo humano y de las maneras de hacerles seguimiento en la vida cotidiana de las familias y las instituciones; características y situación de los y las jóvenes, sus necesidades y sus potencialidades; características y situación de las mujeres, de las condiciones del maternar y el paternar en su contexto; maneras como se instalan en los territorios las prácticas de afectación negativa del medioambiente, del conflicto, de la exclusión y la discriminación de género y de etnia, y maneras de revertir estas condiciones; tipo de experiencias exitosas e impacto de las intervenciones, niveles de apropiación e impacto de las políticas y la capacidad para orientar y crear acciones, propuestas y transformaciones que rompan las inequidades y exclusiones; necesidades institucionales del Estado y la sociedad civil para un servicio de calidad, etc.).

La investigación deberá ser desarrollada por los propios educadores (docentes de los colegios del municipio, agentes educativos de los centros de desarrollo infantil, profesionales de las institu-

ciones u organizaciones que operan los servicios directos con los niños y las niñas), con el apoyo y en relación con los grupos de investigación de las universidades y los centros de investigación de la región, para garantizar la calidad de estos procesos, con un rol importante de los doctorados de la región, cuyo foco de trabajo y producción de conocimiento ayude a la comprensión de la integralidad en los procesos de educación con atención integral a la primera infancia: educación, psicología, salud, cultura y otros; con participación de los actores locales (jóvenes líderes con más alto nivel educativo y potencial de aprendizaje), y en el marco de convocatorias nacionales del Ministerio de Ciencia y Tecnología, que respondan a agendas concertadas con las regiones.

Segundo componente: innovaciones transformativas e interculturales en el territorio

Se trata del desarrollo de *innovaciones transformativas* a través de procesos de *trabajo directo en el territorio* con los niños y las niñas, sus familias, la comunidad y sus agentes relacionales, de formas institucionalizadas o no institucionalizadas, cuyas estrategias retomen directamente los resultados de la investigación producida y los indicadores nacionales de desarrollo que generen los grupos de investigación. Incluyen laboratorios que en el marco de modalidades diversas y flexibles, con un fuerte anclaje en la familia y la comunidad, estén centrados en proponer, validar y desarrollar alternativas de cuidado, atención y educación de los distintos actores sociales, con un foco especial en la primera infancia, dirigidos intencionalmente a enfrentar y revertir las múltiples inequidades que están fuertemente instaladas en la cultura.

Estos procesos pueden fungir a la vez como núcleos intersectoriales e interdisciplinarios de formación y trabajo de nuevos investigadores, y como espacios que alimenten la producción de conocimiento en diferentes niveles y posibiliten abordajes integrales y articulados, dentro de modelos participativos que desarrollen capacidades en los investigadores, las familias y las comunidades académicas y locales. Las innovaciones transformativas deben tener una base importante en la teoría que aporta la academia, pero desarrollarse con base en los saberes y las experiencias locales, y en respuesta a las necesidades del contexto. Resulta muy importante la experimentación, como base de la creación y la innovación que transforma. En esta tarea pueden ayudar los estudiantes de las universidades, que podrían hacer sus prácticas en el territorio.

Tercer componente: circulación del conocimiento y saberes en las redes de educadores

Los centros tendrán que impulsar y articular procesos de *circulación* de aprendizajes y conocimientos, derivados de las investigaciones y los procesos de trabajo directo, así como de cartografías permanentes que recojan las prácticas y los saberes locales, en diálogo con el saber construido conjuntamente. Estos procesos de circulación implican la publicación y la escritura con las comunidades, en formatos útiles y pertinentes, que se conviertan en material pedagógico que pueda ser usado en los procesos de formación, institucionalizados o no; la creación y la consolidación de

redes de conocimiento y acción entre actores de la comunidad y entre comunidades cercanas; y el uso de las tecnologías para mejorar los procesos de comunicación y de acceso al conocimiento y a la información, a la vez que se puede compartir el conocimiento construido. En ese sentido se podrían articular estrategias derivadas del trabajo en casas de la cultura, medios de comunicación nacionales y locales, etc.

Los maestros y los agentes educativos articulados con otros sectores y actores podrán estar asociados en *redes de educadores* que les permitan compartir saberes, cualificar sus propias prácticas y ayudar a recuperar el valor trascendental del maestro como figura cultural en las comunidades. Estos maestros y agentes educativos nutrirán el *observatorio* nacional de primera infancia, del que hablaremos más adelante, con representación efectiva en los territorios, desde su experiencia, y desarrollarán anualmente un *foro* regional para socializar sus aprendizajes y el resultado de sus investigaciones, de manera paralela con el foro nacional que presentaremos a continuación. Los maestros desarrollarán así la cultura de la publicación y la confrontación de sus producciones.

Cuarto componente: formación de educadores (maestros y agentes educativos)

Los centros tendrán que implementar procesos de *formación* situada de actores sociales (gestantes, madres, padres, hermanos jóvenes y abuelos), educadores, agentes educativos, madres comunitarias, jóvenes líderes, funcionarios de los Gobiernos locales, miembros de ONG y de organizaciones locales comunitarias, operadores de las diversas modalidades de educación y atención a la primera infancia (Estado, ONG, cajas de compensación), a través de procesos formales y no formales de distintos niveles del sistema educativo. Aquí cabrían estrategias derivadas de las universidades en forma de regionalización o de actividades de proyección. Y podrían articularse estrategias de trabajo que incluirían desde lo no formal, como cursos, talleres, diplomados, etc., hasta los niveles más elevados de la formalidad. No se trataría de crear programas nuevos, aunque podrían crearse de ser necesario, sino de articular la oferta alrededor de las necesidades de las familias, las comunidades y los municipios.

Algo fundamental en un centro de esta naturaleza es el auténtico diálogo intercultural, para lo que habría que generar espacios de aprendizaje a partir del saber social compartido, en una especie de escuelas itinerantes de saberes, en las que son las propias comunidades las que forman a otras. La formación sería un factor de cohesión que ayudaría a nutrir y agenciar los procesos de producción de conocimiento, trabajo y circulación, y debería tener como su eje a los maestros, quienes se constituirán, desde los procesos de formación de ellos mismos, liderados por las normales o por las facultades de educación de su región, en formadores de los agentes educativos, las madres comunitarias, las familias y la comunidad.

Los maestros, los agentes educativos y los demás actores involucrados en la educación con atención integral a la primera infancia, en servicio, participarán en procesos de formación continua. Esta formación será aportada por las propias redes de maestros de la región. Los maestros tendrán

su espacio propio de formación en las normales y en las universidades de la región, que obrarán de manera autónoma, de acuerdo con los lineamientos que se articulan en un instituto nacional, a partir de los diálogos interregionales, en procesos de amplia participación y movilización de las redes. Los doctorados de la región y los grupos de investigación de las universidades harán investigación con los maestros, de manera articulada con los propios procesos de formación.

Bibliografía

Alvarado, S. V. (2020). El derecho a comenzar al derecho: El desafío de las ciencias sociales en la construcción de desarrollo humano con equidad desde la primera infancia. En *Equidad, educación y desarrollo: propuestas del foco de ciencias sociales y desarrollo humano con equidad*, pp. 73-121. Bogotá: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Recuperado de <https://cutt.ly/dAk6rqy>.

Alvarado, S. V., Ospina, M. C., Patiño, J. A., y Arroyo, A. (2018). *Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento*. Buenos Aires: Clacso.

Arango, M., y Nimnicht, G. (1982). *Implementación de programas alternativos para el sano desarrollo de los niños pequeños. Un desafío para el desarrollo económico y social*. Medellín: Cinde.

Araújo, M. C., Ardanaz, M., Armendáriz, E., Behrman, J. R., Berlinski, S., Cristia, J. P., y Bóo, F. L. (2015). *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Washington: Banco Internacional de Desarrollo.

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (2017). *La violencia en la primera infancia. Marco regional de UNICEF para América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://cutt.ly/gAk6iwE>.

Heckman, J. (2004). *Invest in the very young*. Montreal: Centre of Excellence for Early Childhood Development.

Lipina, S. J., y Segretin, M. S. (2015). *Strengths and weakness of neuroscientific investigations of childhood poverty: Future directions*. Recuperado de <https://cutt.ly/KAk6fd3>.

Mustard, F. (2003). *¿Qué es el desarrollo infantil? Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década*. Cambridge: Center of the Developing Child at Harvard University.

Organización Mundial de la Salud - OMS (2007). *Desarrollo de la primera infancia: un potente ecualizador*. Recuperado de <https://cutt.ly/mAk6jvq>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2016). *Objetivos del desarrollo sostenible, Colombia. Herramientas de aproximación al contexto local*. Bogotá: PNUD.

Sen, A. K. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.

Unesco. (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos*. Jomtien: Unesco.

Unesco (2000). *Foro mundial sobre educación*. Dakar: Unesco.

Vicepresidencia de la República de Colombia (2020). *Hacia una sociedad del conocimiento: Reflexiones y propuestas*. Bogotá: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Recuperado de <https://cutt.ly/iAk6zR7>.



Estudiantes y docente, Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central. Bogotá (Cundinamarca)
Autor: Sebastián Cárdenas

Trayectorias completas, continuas y de calidad desde la primera infancia



Completas



2 millones de niños y niñas menores de 6 años con educación inicial en el marco de la **atención integral**: **500 mil** en establecimientos educativos oficiales y **1.5 millones** en servicios de educación inicial del ICBF.

Ingreso efectivo del **90 %** de las niñas y niños atendidos por el ICBF y **Prosperidad Social** en el grado transición.

Diseño e **implementación** de un modelo de **educación inicial** para la **ruralidad**.

Sedes oficiales dotadas con material pedagógico para promover las **experiencias de juego, las expresiones artísticas, la literatura y la exploración del medio**, que benefician a **349.000** niñas y niños de preescolar.

Instalación de **230 salas de lectura** para la primera infancia en los **establecimientos oficiales**.



Continuas

Participación de más de **14.000 maestras y maestros** de preescolar en procesos de **fortalecimiento pedagógico**.

Consolidación de la **línea pedagógica** en educación inicial en el Programa **Todos a Aprender** (PTA).

Implementación del Modelo de **Medición de la Calidad** en la educación inicial en el grado transición.

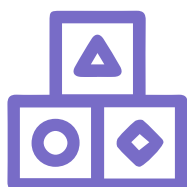
Diseño, **puesta en marcha** y consolidación de la Estrategia **Alianza Familia-Escuela**.

De calidad

Fortalecimiento del **Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral** de la Primera Infancia (SSDIPI).

Más de **6.800 prestadores** privados de educación inicial identificados en el **Registro Único de Prestadores de Educación** Inicial (RUPEI).

Fortalecimiento del Modelo de **Gestión de la Educación Inicial** (MGEI) en las 96 **Entidades Territoriales** Certificadas en Educación.



Los grandes retos han fortalecido el trabajo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar¹

Lina María Arbeláez Arbeláez
Directora general ICBF.

Contar con aliados como el Ministerio de Educación Nacional le ha servido al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para alcanzar objetivos a favor de la niñez en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera infancia (CIIPI), así como trabajar por la juventud colombiana, aún en medio de un entorno retador, como la pandemia del covid-19.

El ICBF ha implementado programas, estrategias y servicios para brindar atención integral a los niños y las niñas a lo largo de su trayectoria de vida. El reto ha sido aún mayor durante los últimos años, por la presencia del covid-19. Un aliado de peso en el logro de esos objetivos fue el Ministerio de Educación Nacional.

Invertir en la educación inicial es una de las estrategias de política pública más rentables (eficiente y eficaz) que puede implementar una sociedad para su crecimiento social y económico. James Heckman, ganador del Premio Nobel de Economía en el año 2000, estimó que la tasa de retorno anual de esta inversión es de 7 % a 10 %, debido a que reduce costos futuros asociados con la educación compensatoria, la salud y los gastos del sistema de justicia penal. En ese sentido, el futuro social y económico de un país depende, en gran medida, de la provisión de servicios de educación inicial pertinentes y de calidad, y del fortalecimiento de una fuerza laboral altamente educada y capacitada para la atención a la primera infancia.

El ICBF es consciente de que los primeros cinco años de vida de un ser humano son fundamentales para el desarrollo. Durante esta etapa de la vida se generan conexiones tempranas que son la base de la neuroplasticidad, encargada de las capacidades de aprender y adaptarse a los cambios; además, el desarrollo cerebral es más rápido que en cualquier otro período de la vida y se generan entre 700 y 1.000 conexiones neuronales nuevas por segundo.

Precisamente con el deseo de proteger y promover el desarrollo de los niños y las niñas, el ICBF presentó estos avances en los últimos años:

- Un mejoramiento sostenido de la cobertura en educación inicial a través de los servicios del propio ICBF y en articulación con el Ministerio de Educación Nacional.
- De acuerdo con las metas estipuladas en el Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, el ICBF ha contribuido con la meta de 2 millones de niñas y niños atendidos

¹ Entrevista realizada por Nathalia Franco Pérez, editora académica de la publicación, el 15 de marzo del 2022; transcrita y convertida en texto narrativo por Juan Carlos Luján y Felipe Sosa, periodistas.

en educación inicial, en el marco de la atención integral, con la atención de 1.500.000 niños y niñas en servicios de educación inicial, para lo cual han invertido \$4,2 billones (valor total de la inversión para la vigencia 2022).

- El mejoramiento de la calidad de los servicios con pertinencia, especialmente en las zonas rurales y los municipios que hacen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Con el fin de proteger los recursos que garantizan la atención de calidad a la primera infancia, creamos BETTO (bienestar, eficiencia, transparencia, tecnología y oportunidad), una herramienta tecnológica que utiliza inteligencia artificial y analítica de datos para focalizar potenciales niñas y niños de primera infancia en condiciones de vulnerabilidad y que no acceden a los servicios de educación inicial, y fortalecer los procesos de evaluación y selección de operadores de primera infancia con los más altos estándares de calidad.

Con BETTO, el ICBF logró la microfocalización de más de 217.000 niños y niñas en condición de vulnerabilidad y de zonas rurales y rurales dispersas, y que nunca habían recibido servicios de educación inicial del ICBF.

- Con corte al 31 de diciembre del 2021, el ICBF atendió a más de 700.000 niñas, niños y mujeres gestantes en zonas rurales del país, con todos sus servicios de atención inicial. De este universo, más de 200.000 personas son de los 170 municipios PDET, lo que equivale al 28 % de la atención total rural del país, con una inversión de \$415.471 millones.
- El ICBF diseñó, junto con el Ministerio de Educación Nacional y la Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia, un nuevo servicio de educación inicial para zonas rurales y rurales dispersas, con el que busca llegar a zonas con un déficit total de los servicios sociales de Estado.
- Se ha avanzado en el escalamiento progresivo del servicio y se ha logrado llegar a las zonas rurales dispersas de más de 26 municipios PDET, con una cobertura total de 11.660 niños y niñas.
- El ICBF realizó un esfuerzo importante por fortalecer el talento humano de los servicios de educación inicial.

En este Gobierno se planteó la meta de fortalecer la formación y la cualificación de 64.000 agentes educativos y madres comunitarias que hacen parte de los servicios para la atención de la primera infancia. A la fecha, 42.000 agentes educativos, madres y padres comunitarios han participado en diferentes procesos de formación y cualificación, para lo que se han invertido más de \$70.000 millones.

Desde la labor del ICBF se identifican los siguientes desafíos principales para el futuro más cercano:

- Alcanzar cobertura universal en educación inicial para cerrar las brechas entre lo urbano y lo rural.
- Mitigar los posibles efectos de corto y mediano plazo de la pandemia en las niñas y los niños, así como los efectos relacionados con la salud mental y el bienestar emocional.
- Estructurar estrategias de financiación innovadoras en los servicios de primera infancia, orientadas a promover resultados en el desarrollo infantil y garantizar así una atención con calidad.

Atención durante la pandemia

Los años 2020 y 2021 implicaron tal vez el mayor reto de la historia colombiana de las últimas décadas: enfrentar la presencia y las consecuencias del covid-19. El balance del ICBF en relación con ese reto ha sido muy positivo. Logró garantizar el derecho impostergable a la educación inicial, al mantener una atención ininterrumpida a más de 1,7 millones de niñas y niños en todos los servicios de primera infancia, con las estrategias de Mis Manos te Enseñan, la garantía de la seguridad alimentaria y el retorno seguro a la presencialidad.

- Mis Manos te Enseñan: Es un modelo pedagógico de atención remota que garantizó la continuidad y el acompañamiento en los procesos de desarrollo de las niñas y los niños de la primera infancia. Con este programa se obtuvieron grandes logros:
 - Asegurar que 1,7 millones de niñas, niños y mujeres gestantes continuaran siendo atendidos de manera ininterrumpida durante todo el 2020 y todo el 2021, a pesar del cierre presencial de los servicios de educación inicial del ICBF. Se realizaron más de 123 millones de acompañamientos pedagógicos y seguimiento al estado de salud, y se entregaron más de 5 millones de kits pedagógicos para garantizar esta atención.
 - El programa fue reconocido por organizaciones internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial, y por instituciones académicas, como la Universidad de Harvard. Fue destacado como uno de los casos de estudio de referencia en el mundo sobre la continuidad de la educación inicial (de 0 a 5 años) durante la pandemia del covid-19.
- Seguridad alimentaria: Se entregaron más de 32 millones de canastas nutricionales para la seguridad alimentaria de la primera infancia, las mujeres gestantes y lactantes, con una inversión de más de \$2,8 billones, gracias a la flexibilización de los servicios para hacer frente a la pandemia del covid-19.
- Retorno seguro a la atención presencial: Desde finales del 2020 diseñamos una estrategia para que los 1,7 millones de niñas y niños retornaran gradualmente a la presencialidad. Esto incluyó la implementación de once Pilotos de Atención Presencial Excepcional (PAPE), evaluados por Unicef. Así mismo, en el primer semestre del 2021 se implementó el esquema de alternancia en el país, y a partir del segundo semestre inició la apertura a todas las unidades de servicio.

Trabajo conjunto con el Ministerio de Educación

El ICBF siempre ha mantenido una relación muy cercana con el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de alcanzar la atención integral de los niños y las niñas. Esto se hace, además, en conjunto con otras entidades que conforman la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia (CIPI). Así, en el 2022 trabaja para que la totalidad de las unidades del servicio se encuentren abiertas, para que todas las niñas y los niños vinculados a los servicios de primera infancia tengan atención presencial.

Al 23 de febrero del 2022, el total de unidades de servicio (UDS) abiertas en todo el país es de 60.316, con un avance del 86 %. Con este mismo corte se cuenta con 1.396.704 usuarios en la presencialidad. Otro trabajo conjunto del 2021 fue la estructuración de un plan de vacunación para niñas y niños mayores de 3 años. Lo anterior indica que la labor va por un excelente camino y todos los esfuerzos están concentrados en el retorno seguro a la atención presencial.

El trabajo con el Ministerio de Educación Nacional se ha enfocado en cuatro líneas de trabajo principalmente:

- Construcción de referentes y orientaciones técnicas: En los últimos años el trabajo intersectorial se ha concentrado en el diseño de servicios de educación inicial para zonas rurales, coordinar lineamientos técnicos para la atención durante la pandemia, la actualización de las condiciones de calidad para la modalidad familiar, y la medición de la calidad y el seguimiento al desarrollo.
- Desarrollo de capacidades del talento humano: En colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia y el Ministerio de Educación Nacional, se ha diseñado e implementado el proyecto Conectar para Educar, que incluye los siguientes componentes:
 - Una estrategia multimodal para potenciar las capacidades de los agentes educativos y las madres comunitarias en zonas con baja conectividad.
 - Una solución tecnológica para la cualificación y el desarrollo de capacidades del talento humano de educación inicial, tanto del ICBF como del sector educativo.
- Seguimiento al tránsito de las niñas y niños al grado transición: Con las Secretarías de Educación certificadas y demás organizaciones territoriales se gestionaron acciones articuladas que han hecho posible el tránsito de los servicios de educación inicial del ICBF hacia el grado transición de los establecimientos educativos.

Además, en el 2020, en el marco de la Mesa de Trayectorias Educativas de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPi), se desarrolló un modelo predictivo del tránsito de los servicios de educación inicial del icbf al sistema educativo, con el fin de identificar a las niñas y los niños con riesgo creciente de no transitar de acuerdo con sus condiciones y situaciones particulares.

- Seguimiento niño a niño a través del Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia (SSDIPI): Se ha trabajado por mantener la calidad de los datos en los reportes de las atenciones priorizadas para promover el desarrollo integral y así tener un sistema más robusto que permita hacer seguimiento al estado de cada niña y niño de primera infancia del país.

Consolidaciones y retos

De este trabajo conjunto quedan enseñanzas y experiencias que deben servir para proyectar nuevas acciones o reforzar y consolidar las que han generado resultados positivos. En este caso, los retos que han surgido son los siguientes:

- Continuar la apuesta por recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, bajo los principios de transparencia y objetividad, cumpliendo con los más altos estándares de calidad en la entrega de los servicios dirigidos a la atención integral de los niños y las niñas de nuestro país.
- Continuar trabajando en el cierre de las brechas existentes de desigualdad urbana-rural a través de la adecuación de la oferta de educación inicial, para responder con calidad y pertinencia a las necesidades y las demandas de las niñas y los niños, especialmente en las zonas rurales y los municipios PDET.
- Diseñar mecanismos de financiamiento innovadores, que permitan impulsar el desarrollo integral de los niños y niñas, con el fin de garantizar que las niñas y niños cumplan con el ejercicio de sus derechos.
- Fortalecer la valoración y seguimiento al desarrollo de las niñas y niños, de manera que permita orientar un proceso de mejora continua en la calidad de los servicios.
- Generar soluciones innovadoras y pertinentes para fortalecer y apoyar procesos de educación inicial en el marco de la atención integral en la ruralidad y zonas sin atención.
- Consolidar la participación ciudadana y el control social en el mejoramiento de la calidad del servicio y la transparencia en la asignación de recursos para la educación inicial.
- Fortalecer las redes de protección de las niñas y los niños en el espacio público y comunitario, en favor de la garantía y la protección de sus derechos.