

Educación para el siglo XXI

CECILIA MARÍA VÉLEZ

Uno de los retos más grandes que tiene Colombia, en las próximas décadas, está en la formación del mayor de sus capitales: el recurso humano. El comienzo del nuevo milenio y la globalización, le impusieron a países como el nuestro exigencias muy altas, entre las que se cuentan la necesidad de abrir los mercados y de competir en una sociedad globalizada la cual está dominada por el uso de la información y el conocimiento. De manera simultánea, Colombia enfrenta el desafío de trabajar en una cultura de paz, orientada a la sana convivencia, la solidaridad, el respeto por las diferencias y la tolerancia entre sus ciudadanos.

Sabemos que la educación es la base primordial de las acciones destinadas a aumentar la productividad y lograr una distribución más equitativa. Pero también que, a través de ella, se abren los caminos para fortalecer la identidad y la singularidad de los colombianos, desarrollar a plenitud su talento y creatividad, fortalecer su capacidad para participar de manera activa en la construcción de país y hacer realidad el deseo que, por años, hemos buscado: vivir en paz.

En la década de los noventa se presentaron cambios de indudable trascendencia en el sector educativo. El más grande de ellos está contenido en la Constitución de 1991, que estableció la educación como un derecho fundamental y determinó la descentralización de la educación básica y la autonomía para las instituciones de educación superior. Con base en estos principios, se desarrollaron los postulados de la Carta cuyas leyes hoy rigen el sistema, logrando posicionar la educación en la sociedad, no sólo como una herramienta de equidad sino también como eje de la política de desarrollo humano y social del país.

En este marco, desde agosto de 2002 hasta agosto de 2010, desde el gobierno asumimos el compromiso de continuar este proceso y hacer realidad las normas. Nuestra meta fue poner en marcha una revolución educativa que transformara profundamente el sistema, lo reorganizara y orientara hacia el objetivo fundamental de formar a los ciudadanos del siglo XXI.

Para lograr este objetivo, la Revolución Educativa centró la misión y el objetivo del sistema educativo en el estudiante, dirigiendo su acción hacia el seguimiento y la atención de sus necesidades en todos los momentos, niveles y etapas de formación y aprendizaje. Basados en este horizonte, los ejes de política se encaminaron hacia la ampliación de la cobertura para los colombianos de todas las edades y niveles de formación. Lo anterior, requirió el seguimiento, uno a uno, de todos los estudiantes; el mejoramiento de

La Constitución de 1991 estableció la educación como un derecho fundamental y determinó la descentralización de la educación básica y la autonomía para las instituciones de educación superior.

la calidad de la educación, proceso que debe ser evaluado en forma permanente buscando fortalecer las competencias de los alumnos y el desarrollo pleno de sus capacidades con el objetivo de mejorar en forma continua, a lo largo de la vida; y la modernización de la administración y la gestión del sector, para que estos cambios sean no sólo posibles, sino también sostenibles.

Este proceso hizo necesaria una visión integral y un enfoque que incluye además de los objetivos, las metas y los programas, a los actores y agentes del sistema, que trabajan en torno a cinco acciones estratégicas: educación durante toda la vida, educación para la innovación, la competitividad y la paz, forta-

lecimiento de la institución educativa, modernización permanente del sector y gestión participativa.

Educación durante toda la vida

La Revolución Educativa entiende que la educación debe ser una oportunidad ofrecida a todos los colombianos, de cualquier edad o grupo poblacional, incluyendo a los niños menores de cinco años, a los estudiantes que terminan su secundaria y aspiran a continuar sus estudios en la educación técnica profesional, tecnológica y superior; así como a otros que quieren continuar con sus estudios de postgrado, especializaciones, maestrías y doctorados. Por ello, los esfuerzos de la Revolución Educativa se dirigieron a ampliar las oportunidades en todos los niveles y formas educativas y a incluir en el sistema, de forma especial, a los grupos más vulnerables, a quienes nunca han entrado al sistema y a otros que por diversas circunstancias lo han abandonado.

Por esta vía, se diseñó y se ejecutó una política de atención integral a la primera infancia, con servicios de protección, nutrición y educación para los niños menores de cinco años. Actualmente, se están atendiendo con educación a 678.429 niños, 405.000 a través del Programa de Atención Educativa del Ministerio de Educación, en alianza con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, en 904 municipios, con una inversión, entre 2007 y 2010, de más de 997 mil millones de pesos, aportados por diversas instituciones.

En educación básica y media, entre el 2002 y el 2010 se incrementó la matrícula en 1.485.585 estudiantes. La puesta en marcha de diversas estrategias permitió que la cobertura bruta aumentara en quince puntos porcentuales, pasando del 90,6 al 105,6 por ciento. Igualmente, la tasa de deserción oficial disminuyó en un 3 por ciento, pasando del 8 en 2002 al 5,15 por ciento en 2009. Para 2010, se tiene prevista una meta de deserción del 5 por ciento.

La Revolución Educativa centró la misión y el objetivo del sistema educativo en el estudiante, dirigiendo su acción hacia el seguimiento y la atención de sus necesidades en todos los momentos, niveles y etapas de formación y aprendizaje.

Otra buena noticia es el aumento significativo en el número de estudiantes que lograron terminar el bachillerato, que pasaron de 414.424 en 2002 a 691.852 en 2009. El sector educativo cuenta hoy con la capacidad de atender a los colombianos, con edades que oscilan entre los cinco y los dieciséis años.

En educación de adultos, se alfabetizaron 1.208.019 personas, lo que representó una reducción de un punto en la tasa de analfabetismo. En este programa se enfatizó la necesidad de plantear la alfabetización como un primer ciclo, abriendo oportunidades para los estudiantes de continuar en la educación básica.

Aún cuando la Constitución de 1991 determinó la autonomía de las universidades, lo que produjo grandes avances para la educación superior, el panorama para el 2002 tenía todavía importantes retos que afrontar, relacionados con los niveles de cobertura, la calidad, la pertinencia, la eficiencia y la articulación del sector.

Para el caso de cobertura, entre 2002 y 2010, en educación superior se generaron 570.299 nuevos cupos en pregrado, lo que le permitió al país pasar de una cobertura de 24,4 en 2002, al 35,3 por ciento en 2009, superando el promedio latinoamericano. El 81 por ciento de esos cupos, se crearon en el sector oficial.

Este crecimiento estuvo acompañado de una desconcentración de la oferta. En este proceso ha sido especialmente significativa la creación de los Centros Regionales de Educación Superior, CERES, que llegan a municipios en los cuales no existía oferta de educación superior o a zonas marginales de las ciudades. Estos centros son el resultado de alianzas entre instituciones públicas, privadas, sector productivo y entidades territoriales. En la actualidad, operan 164 CERES, con 748 programas que atienden más de 30.000 estudiantes. Con esto, la oferta que se concentraba en el 2002 en el 23 por ciento de los municipios, llega hoy al 62 por ciento.

Una de las transformaciones más notables en el sector educativo tiene que ver con el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, lo que a su vez ha llevado a las universidades a fortalecer la investigación.

El aumento en la cobertura de educación superior y la permanencia de los estudiantes en las instituciones ha sido posible, en gran parte, merced a la implantación de un nuevo modelo de gestión del crédito educativo liderado por el ICETEX. Entre el 2003 y el 2010 se han apoyado a 259.269 estudiantes en todas las modalidades de crédito. La cartera del ICETEX pasó de 500 mil millones de pesos en 2002 a 1.5 billones en

2010. Los giros realizados en el período ascienden a 2.6 billones de pesos. Con el crédito a largo plazo se ha atendido el 97 por ciento de estudiantes de estratos uno, dos y tres.

Igualmente, y conscientes que para algunos estudiantes no es suficiente el crédito para seguir adelante con sus estudios, a 92.831 estudiantes con Sis-bén uno o dos, se les otorgaron subsidios equivalentes al 25 por ciento, aplicados al valor del programa académico o a su sostenimiento.

Otra de las estrategias adelantadas, con el fin de adaptar la oferta educativa a las necesidades específicas, fue la ampliación de los cupos en educación técnica y tecnológica, cuya matrícula llegó a representar el 30,7 por ciento de la matrícula total en 2009. Así mismo, se consolidó la educación virtual, que hoy cuenta con 154 programas con más del 80 por ciento de virtualidad.

Educación para la innovación, la competitividad y la paz

Seguros de que la educación es uno de los caminos para hacer sostenible el desarrollo del país y consolidar un proyecto democrático, la Revolución Educativa emprendió la tarea de transformar el sistema y los procesos de enseñanza y aprendizaje, como base de su política de mejoramiento de la calidad de la educación. La Revolución Educativa comprende la educación como un proceso continuo e integral, orientado a desarrollar las capacidades de los estudiantes, potenciar su talento y creatividad, estimular el interés de seguir aprendiendo durante toda la vida y de crear e innovar más allá de lo aprendido. De igual forma, pone su énfasis en una formación para la convivencia, la participación en los procesos democráticos, la construcción de una capacidad crítica que les sirva para ser ciudadanos activos y convivir en paz con los demás.

A través de un sistema basado en el enfoque común del progreso de las competencias de los estudiantes, desde la educación inicial hasta la superior, en el período 2002-2010, se sentaron las bases para la transformación del sector educativo en función de las necesidades del país en el siglo XXI. Para ello, se definieron los estándares básicos de competencias matemáticas, científicas, comunicativas y ciudadanas para la educación básica y así mismo para la educación superior. Se difundieron ampliamente los estándares de la básica y se establecieron consensos sobre los de la superior.

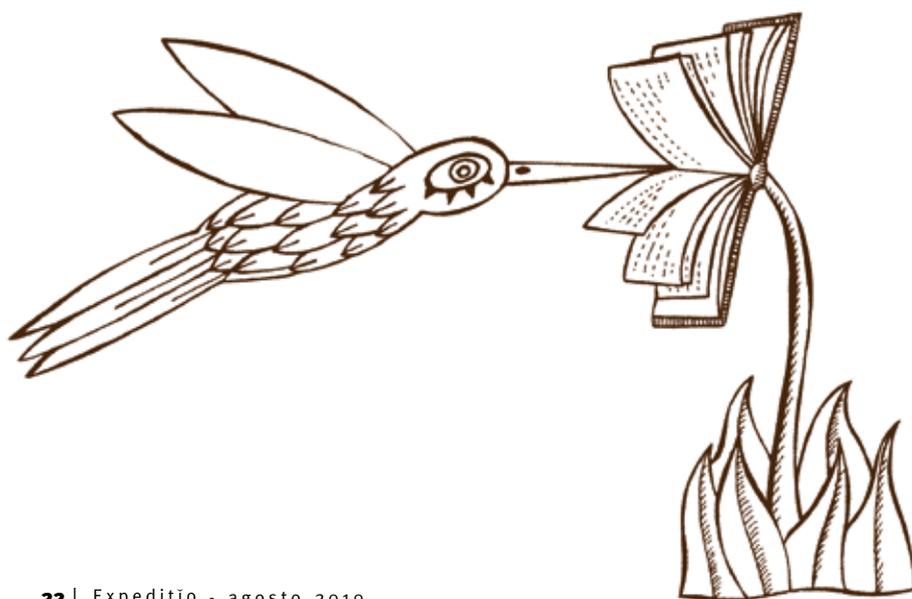
Este proceso, fue acompañado con la generalización de evaluaciones a todos los niveles. Logró establecer un sistema basado en pruebas objetivas, presentadas por los estudiantes en varios momentos de su formación, y se

fijaron unos objetivos que fueran al mismo tiempo amplios y generales para permitir la innovación y la experimentación, pero suficientemente precisos para poder ser evaluados en forma comparativa.

Durante este periodo, se aplicaron tres evaluaciones censales de competencias básicas en los grados quinto y noveno, se realizó el examen de Estado para el ingreso a la educación superior, ICFES, y se universalizó la aplicación de pruebas de salida para los egresados de las instituciones de educación superior a través de los Exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior, ECAES.

Por otra parte, en la búsqueda de incentivos que hicieran atractiva la terminación del bachillerato para los jóvenes y que tuviera una mayor pertinencia para la educación, se impulsaron iniciativas orientadas al desarrollo de competencias laborales generales. De esta manera, se trabajó en la articulación de las instituciones de media, con el SENA, y con Instituciones de Educación Superior, IES, para ofrecer programas técnicos a los estudiantes que se encuentran cursando este nivel. Por esta estrategia, hoy muchos estudiantes se gradúan con el título de bachilleres y una certificación en competencias específicas que facilita su inserción activa en el mercado laboral. A la fecha, 453.751 estudiantes de educación media se encuentran articulados con programas de técnica y tecnológica del SENA; y otros 39.473 están articulados con IES, apoyados a través del Fondo de Fomento a la Educación Media, FEM.

Adicionalmente, a través de la promoción de los ciclos propedéuticos estas personas podrán continuar, más adelante, con sus estudios de educación superior en la modalidad de técnica y tecnológica, para lo cual les vale el trabajo que hicieron desde la edu-



cación media e inclusive en muchos casos, tienen la posibilidad de pasar a un ciclo profesional.

Una de las transformaciones más notables en el sector educativo tiene que ver con el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, lo que a su vez ha llevado a las universidades a fortalecer la investigación, establecer una política de promoción de posgrados y mejorar la relación entre el número de doctores y el número de habitantes.

Para el 2010, el 100 por ciento de los programas de pregrado y posgrado cuentan con condiciones básicas de calidad. Así, pasamos de 224 programas acreditados en el 2003 a 704 acreditados, y 236 reacreditados, en mayo de 2010. Además, son ya 19 las IES acreditadas en alta calidad y 8.961 los programas académicos de pregrado y posgrado a los cuales se les ha otorgado registro calificado.

Promovidos desde el sistema de aseguramiento, es importante reconocer el avance de las instituciones de educación superior en materia de producción científica. Colombia pasó de tener 809 grupos de investigación en el 2003 a 3.489 en el 2009.

Este proceso ha estado acompañado por programas dirigidos a la formación de docentes e investigadores en maestrías y doctorados tanto en el país como en el exterior, apoyados por el Ministerio de Educación, Colciencias, ICETEX y organizaciones como Fullbright, DAAD, Colfuturo, Banco de la República y la Fundación Carolina, entre otras. Además, y con el fin de crear capacidades regionales, se apoyó la transformación de cuarenta y dos programas de especialización a maestría y de maestría a doctorado, en once departamentos del país, en las áreas de ciencias básicas, agronomía, veterinaria y afines, ciencias sociales e ingeniería.

Entre el 2002 y el 2008, y a través de estas iniciativas, se han formado 22.446 profesionales, cifra que resulta importante si tenemos en cuenta que entre 1992 y 2001 se apoyaron 4.315. Igualmente, y a través del Programa Formación de la Generación del Bicentenario, liderado por Colciencias, el país se ha fijado la meta de formar entre el 2009 y el 2013, 2.500 nuevos doctores dando prioridad a áreas como energía y recursos naturales, biodiversidad, biotecnología, salud, café, cárnicos, lácteos y cultivos perennes, defensa y seguridad (materiales y electrónica), software y tercerización de servicios y logística. Todos estos esfuerzos han permitido que a

La evaluación se ha consolidado como instrumento para el mejoramiento continuo del recurso humano docente y directivo docente, tanto para el ingreso, como para el periodo de prueba, el desempeño, el ascenso y la reubicación salarial.

En materia de visibilidad de producción científica, en el periodo 2003–2008 Colombia pasó del séptimo al quinto lugar entre 46 países de la región y, entre 223 del mundo, ascendió del puesto 59 al 53.

2010, el 13,5 por ciento de los docentes en tiempos completos equivalentes del sector, tengan formación doctoral y que todo el sistema se apoye en la red de investigadores RENATA, que cuenta hoy con ocho nodos y noventa y ocho Instituciones de Educación Superior interconectadas.

En materia de visibilidad de la producción científica, en el período 2003-2008 el país pasó del séptimo al quinto lugar entre 46 países de la región, y entre 223 del mundo pasó del puesto 59 al 53. Ha seguido aumentando el número de revistas indexadas en el sistema de Colciencias, la publicación de artículos científicos en revistas internacionales y el reconocimiento de las publicaciones nacionales en índices de referencia internacional, así como su participación en sistemas internacionales de publicación en la red, como SCIELO. Por ejemplo, el número de artículos colombianos reseñado en *Science Citation Index* pasó de 713 en 2001 a 1.239 en 2007, mejorando la participación de Colombia en América Latina (de 24 a 27 artículos, por cada mil publicados).

No obstante, Colombia aún está lejos de tener la capacidad de investigación que requiere. En 2007 había en el país 4.002 doctores, 9,3 por cada mil habitantes, que corresponden al 50 por ciento de los propuestos en 1994 por la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo. Por tal motivo, es urgente aumentar de forma rápida los programas de doctorado en el país, ampliar las oportunidades para la formación doctoral en el extranjero, mejorar la financiación de la investigación, en las universidades y en otros centros de investigación, y coordinar de mejor manera los diversos participantes en estas actividades, tanto del sector público como del privado.

En este sentido, la nueva Ley de Ciencia y Tecnología contiene avances importantes. Convirtió a Colciencias en un departamento administrativo, con capacidad para orientar y coordinar las actividades de investigación de las diversas instituciones públicas. Además, dispone de nuevos mecanismos financieros, que deben llevar a un aumento rápido de los recursos disponibles para este sector, que puede apoyarse también en el crecimiento de los presupuestos universitarios y en el desarrollo de centros de investigación de excelencia en las universidades.

Para establecer y mejorar continuamente la interrelación entre las universidades y el sector privado, y obtener el máximo provecho a la investigación a través de su aplicación

productiva, entre 2002 y 2009 se crearon 8 comités universidad-empresa-Estado, que sin duda están contribuyendo a la vinculación de las universidades, del sistema de ciencia y tecnología y del sector empresarial.

De manera específica y con el objetivo de generar una oferta pertinente, el Ministerio de Educación Nacional apoyó la creación de 40 alianzas con sectores productivos estratégicos, que dieron como resultado la creación de 262 programas técnicos y tecnológicos por competencias, con cobertura en 28 departamentos. Hoy, el 12 por ciento de la oferta de programas de pregrado es por ciclos propedéuticos, lo que garantiza la articulación y movilidad del estudiante en el sistema educativo.

En otro frente de acción, se promovieron estrategias para mejorar la competitividad del país. Por ejemplo, en el desarrollo de competencias específicas, en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y en el manejo del inglés como segunda lengua.

Fortalecimiento de la institución educativa

A partir de las evaluaciones y sus resultados, cada institución de la educación básica, ha elaborado un plan de mejoramiento con acciones encaminadas a enfrentar las deficiencias encontradas. Lo anterior, de acuerdo con las orientaciones del Ministerio de Educación Nacional y con el apoyo de las diferentes Secretarías de Educación. Entre 2002 y 2010, se han registrado 14.750 planes de mejoramiento y se han acompañado y asesorado 2.617 instituciones catalogadas de “bajo logro” en las pruebas.

El ingreso a la carrera docente oficial de 53.688 educadores y de 25.423 más que se han vinculado en la presente vigencia, como resultado del último concurso dentro del nuevo estatuto, ha permitido la selección, por mérito, de docentes y directivos docentes, su evaluación continua y la asignación de la planta acorde con la población atendida, lo que se revierte en la organización y el fortalecimiento de las instituciones educativas.

La evaluación se ha consolidado como instrumento para el mejoramiento continuo del recurso humano docente y directivo docente, tanto para el ingreso, como para el período de prueba, el desempeño, el ascenso y la reubicación salarial. En 2010, y por primera vez en la historia de la educación en Colombia, 33.487 maestros participaron voluntariamente en la evaluación de ascenso y reubicación salarial. Estos esfuerzos se han complementado con acciones destinadas a crear oportunidades e incentivos para que los profesores continúen sus estudios y accedan a especializaciones, maestrías y doctorados.

Parte primordial de las políticas de cobertura y calidad también han estado orientadas a la generación de las aulas necesarias para soportar las instituciones en este proceso, teniendo el cuidado de buscar la generación de espacios favorables para el aprendizaje y fijando estándares exigentes en calidad para la intervención de la infraestructura.

Para este proceso, se destinaron, entre 2003 y 2010, recursos por valor de 1.2 billones de pesos (Ley 21, Presupuesto General de la Nación, regalías, créditos FINDETER y recursos propios de las entidades territoriales), con los que se construyeron 12.732 aulas y se generaron 649.410 cupos nuevos. Para la educación superior, se creó una línea de crédito con tasa compensada a través de FINDETER, con la cual 33 instituciones de educación superior fueron beneficiadas con 120.253 millones de pesos, en condiciones más favorables a las de mercado.

Modernización permanente del sector

El impulso de las acciones anteriores, ha sido posible gracias a un sistema de modernización permanente del sector y a la ejecución de estrategias destinadas a asegurar la transparencia y eficiencia de su gestión. Gracias a este sistema, desde el 2006, el Ministerio de Educación fue la primera entidad pública del país en obtener las certificaciones de calidad bajo las normas otorgadas por el ICONTEC: GP 1000 para toda la gestión; ISO 9001 para los 6 servicios de la entidad y la Certificación Ambiental bajo la norma técnica ISO 14001. Así mismo, obtuvo el tercer lugar entre 158 entidades del Estado evaluadas en el índice de transparencia y control de riesgos de corrupción, que otorga la Corporación Transparencia por Colombia.

Uno de los avances más significativos ha sido la generalización del uso de los sistemas de información. En este momento, el sector educativo cuenta con sistemas de información que permiten apoyar los procesos implementados y contar con una fuente de información única, oportuna, confiable y disponible para la toma de decisiones, lo que permite desarrollar políticas públicas y planes estratégicos institucionales. El 90 por ciento de los procesos del Ministerio se encuentran apoyados en sistemas de información. Los sistemas de información nacionales de matrícula de Educación Básica y de Educación Superior, SINEB y SNIES, fueron certificados como fuentes oficiales de información por el Centro Andino de Estadísticas, CANDANE.



Gestión participativa

Uno de los propósitos en los que se ha trabajado con mayor dedicación en esta revolución educativa, es en el de hacer de la participación una forma de gestión pública. La mejor de las experiencias en este sentido es, sin duda, la construcción participativa del Plan Decenal de Educación, donde se busca interpretar el carácter

indicativo que le confiere la Ley 115 y que lo convierte en un gran pacto social por la educación. En este proceso participaron 24.438 colombianos: representando a 1.620 entidades que se vincularon en alguna de las 7.358 mesas que deliberaron en 32 departamentos o haciendo parte de las 13.287 personas que sin otro título que el de ciudadanos se comunicaron con la línea telefónica para expresar su opinión y hacer sus propuestas. El Plan, que se ha convertido en una plataforma de consulta y deliberación con autonomía para plantear debates alrededor de los grandes temas de la educación, recibió el premio Excel-Gob 2007 de la OEA, a la mejor plataforma tecnológica para soportar procesos de participación en Latinoamérica.

Hacia adelante es necesario redoblar los esfuerzos para sostener los logros alcanzados y asegurar un uso óptimo y transparente de los recursos a través de parámetros precisos, criterios objetivos de asignación, indicadores de gestión y mecanismos de seguimiento en todos los niveles. Así mismo, y de manera específica, es justo mantener y diversificar las fuentes de financiación para consolidar la política educativa en materia de atención a la primera infancia; así como los retos planteados en materia de aumento de la cobertura y fortalecimiento a la investigación, la ciencia y la tecnología en educación superior.

Seguramente se precisarán ajustes, pero la transformación del sector educativo le ha dado a Colombia un papel protagónico en el continente. El trabajo realizado para garantizar la equidad y brindar una educación de calidad no puede detenerse. La siguiente década puede ser la oportunidad para tomar el liderazgo en el objetivo común de hacer de la educación un instrumento de desarrollo social y la oportunidad más importante para las presentes y futuras generaciones.

CECILIA MARÍA VÉLEZ es economista de la Universidad de Antioquia y de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, con Master en Ciencias Económicas de la Universidad de Lovaina, Bélgica, y título en *Special Program for Urban and Regional Studies of Development Areas*, del Massachusetts Institute of Technology, MIT. Entre el año 2002 y el 2010, se desempeñó como Ministra de Educación Nacional.