Imprimir

RESUMEN EJECUTIVO

(In memoriam Abel Rodríguez Céspedes)

[1]

Que la pospandemia sea el nacer de un nuevo mundo desde una nueva infancia: este puede ser el más importante Pacto por la Vida en Colombia. A partir de los hijos de la pandemia 2020-2021, por fin todos tendrán garantizado su pleno derecho a la educación: ninguno por fuera. Eso implica, primero que todo, una comprensión cabal del derecho con postura conceptual que resignifique su comprensión, con voluntad política, mayores recursos, redireccionamientos audaces y una gran movilización ciudadana permanente.

Manejada la pandemia, no debemos volver, como si nada hubiera pasado, a la misma forma de hacer, al mismo aparato, a la misma infraestructura y al mismo estado de cosas: es una nueva oportunidad para un Pacto Nacional por el Derecho a la Educación.

Para que nadie quede por fuera, que nadie se quede por fuera en este propósito.

La educación es una impronta que un país siembra en cada uno de sus hijos. En la educación de esos hijos residen los sentidos compartidos de vida, las culturas, las capacidades, las actitudes y las posibilidades de ese país.

Hoy la educación implica escuela, sin embargo, no solo eso; implica familia y sociedad, es una necesidad durante todo el ciclo vital[2] y se constata en las formas y las comprensiones de vida, en la dignidad de la existencia de todos los habitantes. Está en sus desarrollos humanos, expresivos y académicos y en sus vocaciones personales. Está en sus hábitos de vida, autonomía, convivencia, alimentación y salud, creatividad, productividad, participación, empleabilidad y ocupación: ahí está lo que se necesita considerar de la educación.

La actual movilización social, que desde diversas dinámicas de la vida canaliza un generalizado descontento con el actual estado de cosas y con las formas de gobernar en Colombia y en el mundo, hace más que imperativo asumir la educación, EFECTIVAMENTE Y DESDE YA, como un derecho de toda persona y una obligación de un país para consigo mismo y con su gente, esto por tratarse de un derecho concomitante para la garantía de otros derechos, como lo son a la propia vida digna, a la salud, al trabajo, a la participación política, ciudadana y productiva, a la naturaleza, al ambiente sano y a la construcción social del conocimiento, de la historia y de los bienes y valores de la cultura.

La propuesta es, a partir de hacer conciencia sobre el actual momento de Colombia, sus complejos desafíos y sus posibilidades, realizar una Asamblea Constituyente Educativa Nacional durante 18 meses en todo el país, que identifique, con el mayor espíritu de concertación y transformación posible con el país y los agentes y beneficiarios de la educación formal, no formal (para el trabajo y el desarrollo humano) e informal, unos ejes, unas estrategias, acciones y metas para que se empiece a materializar cabalmente y sin exclusiones el derecho a la educación, lo que está en deuda desde la promulgación de la Constitución del 91 y de las leyes que la desarrollan.

Se llama a examinar con detenimiento las normas vigentes y las relaciones entre las que regulan por separado la educación inicial, la del preescolar a la media y postsecundaria, la del SENA y la de las universidades; la pertinencia de las propuestas educativas de las instituciones escolares y de otras que forman poblaciones desde sus ámbitos de intervención; las cifras de cobertura e impacto en cada uno de los niveles escolares y sectores; los resultados en pruebas nacionales e internacionales sobre conocimientos en los estudiantes; y lo que desde hace más de 25 años se viene reclamando en dos misiones de sabios, en tres planes nacionales decenales. Sobre lo que hay que hacer con la educación en Colombia ya se ha hablado suficiente por parte de sus actores legítimos, pero no se les ha dado respaldo con voluntad política por parte de quienes han venido gobernando el país.

En consecuencia, la crisis ocasionada por la pandemia y las realidades sociales, ambientales, económicas, culturales y políticas que hoy vive Colombia, aunada a las movilizaciones

ciudadanas desde todos los sectores sociales, culturales y productivos, se convierte en una nueva oportunidad para alcanzar lo que como aspiración se proclamó en la Constitución política del 91, el establecimiento de un Estado social de derecho en el que se garanticen y fortalezcan la dignidad humana, las libertades, la solidaridad y el trabajo como sus principios fundantes, en este caso, particularmente desde el derecho a la educación.

Respecto del aparato escolar se pide mirar a profundidad la enorme deuda social que se tiene con los más pequeños a quienes no se les abre el preescolar desde los 3 años como aparece en la ley desde hace 27 años; con los jóvenes que salen expulsados o se van de las instituciones educativas antes de graduarse del bachillerato o de la educación superior, lo que les ofrecería mejores oportunidades de vida; con las poblaciones más vulnerables como las de las zonas rurales apartadas y con quienes aún se presentan inadmisibles tasas de analfabetismo tecnológico y de lectura y escritura. También es necesario poner en evidencia los resultados de las evaluaciones externas en los colegios, que después de dos décadas de una política llamada “de calidad” siguen mostrando estancamientos, o hasta retrocesos, eso como si no hubiese servido tanta inversión y tanto discurso sobre competencias y estándares. En materia de financiación se insiste, como se ha hecho reiteradamente desde la primera Misión de sabios (1993) y el primer Plan Nacional Decenal de Educación (1996) ante los gobiernos de turno, en la urgencia de ampliar la inversión pública en educación, que no sale del rango de los 4 puntos del PIB, a un mínimo del 7.5% del PIB. Sin esa inversión más amplia y audaz, cualquier propuesta queda en la simple sobrevivencia de un aparato escolar insuficiente, impertinente y expulsador como el que las cifras indican que se tiene actualmente. Se propone estratégicamente formular la ley estatutaria del derecho a la educación que ya está indicada en la ley 115 de 1994 y articular en un sistema nacional los esfuerzos de todas la instituciones educativas de los diferentes niveles junto con los que realicen otras entidades estatales y privadas como apoyo a ellas, todo en función de tener un país educado, justo, en paz y sana convivencia, productivo y solidario. Los resultados de la educación se hacen evidentes en la vida de las personas, en sus subjetividades, dinámicas y condiciones particulares, como también en las culturas, dinámicas y posibilidades de las familias y poblaciones.

Algunos datos destacados:

SOBRE COBERTURA

Según el boletín técnico de educación formal 2020 del Departamento Nacional de Estadísticas DANE[3], en 53.484 sedes educativas y con 448.866 docentes, “Para el año 2020, la matrícula nacional fue de 9.882.843 alumnos, inferior en 1,5% respecto a la matrícula de 2019 (153.597 alumnos menos)” en los niveles de preescolar -desde 3 años de edad-, básica primaria, básica secundaria, media y por ciclos (de adultos).

Por oferta:

Matrícula	Oferente	Estudiantes	Porcentaje	Docentes	Promedio Estud/docente
9.882.843	Oficial	8.018.501	81.1%	320.423	25
	No oficial	1.864.342	18.9%	128.443	14.5

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020

Por zona:

9.882.843	Urbana	76.4%	7.548.685 estudiantes
	Rural	23.6%	2.334.158 estudiantes

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020

Por nivel y modalidad:

Nivel	Estudiantes	Modalidad escolarizados	Por ciclos (jóvenes y adultos)	Modelos flexibles
Preescolar	928.947	922.945		
Primaria	4.169.781	3.587.025		
Secundaria	3.439.531	3.017.236	536.059	742.639
Media	1.344.584	1.076.939		

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020

El caso del preescolar

Años edad	Grado esperado	Población total proyección DANE	Matriculados según boletín DANE	Porcentaje cobertura
3	Prejardín	789.438	72.912	9.2%
4	Jardín	788.777	140.288	17.8%
5	Transición	787.853	709.745	90.0%
		2.366.068	922.945	39.0 %

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020, y DANE. Proyecciones de población a nivel nacional. Periodo 2018 – 2070.

Según estas cifras, redondeando de manera optimista, se puede estimar que, tomando como base el año 2020 y de continuar el actual estado de cosas, de cada 10 niños de 3 a 5 años de edad, a 1 se le quedarán debiendo los 3 grados de preescolar (236.606 niños), a 7 se les deberá prejardín y jardín (1.635.247 niños), a 1 el grado de jardín (236.606 niños) y solo a 1 de 10 se le garantizarán los 3 grados (236.606 niños). Colombia sólo cumple cabalmente con la educación preescolar completa de, aproximadamente, apenas el 10% de sus niños y niñas.

Cobertura en educación básica:

Edad	Universo 2020 (DANE)	Grado ideal	Matrícula por grado (DANE. Boletín 2020)	Sobre matrícula 2018 (MEN. Martínez, J.C.) (Para estimativo de proyección)		
				Adelantados 1 o más años	Ideal	Atrasados 1 o más años
6 años	787.209	1°	863.144	18%	59%	23%
7 años	786.895	2°	833.956	16%	54%	30%

8 años	786.932	3°	825.617	15%	53%	32%
9 años	787.680	4°	817.277	15%	51%	34%
10 años	789.058	5°	821.447	15%	49%	36%
11 años	791.143	6°	990.585	12%	44%	44%
12 años	794.109	7°	901.157	10%	45%	45%
13 años	798.169	8°	825.487	10%	45%	45%
14 años	803.352	9°	722.302	11%	45%	44%
	7.124.547		7.600.972			

Fuente: elaboración propia a partir de proyección poblacional por el DANE, el boletín técnico DANE 2020 sobre educación formal y el documento MEN: Comportamiento matrícula Colombia 2018, J.C. Martínez.

Cobertura en educación media:

Edad	Universo 2020 (DANE)	Grado ideal	Matrícula por grado (DANE. Boletín 2020)	Sobre matrícula 2018 (MEN. Martínez, J.C.) (Para estimativo de proyección)		
				Adelantados 1 o más años	Ideal	Atrasados 1 o más años

15 años	810.022	10°	579.393	12%	45%	43%
16 años	817.868	11°	486.776	13%	47%	40%
	1.627.890		1.066.169			

Fuente: elaboración propia a partir de proyección poblacional por el DANE, el boletín técnico DANE 2020 sobre educación formal y el documento MEN: Comportamiento matrícula Colombia 2018, J.C. Martínez.

Cobertura en educación postsecundaria, terciaria y superior:

Para 2019 se tuvieron 4.228.704 colombianos con edades entre los 17 y los 21 años, de los cuales el 52.23% (2.208.613) estaba cursando algún tipo de educación terciaria, sea superior universitaria o técnica profesional[4].

El caso de jóvenes y adultos

Examinada la matrícula 2018, se encontró que la trayectoria educativa completa hasta el grado 9° (fin de educación básica) la obtiene el 90% de los estudiantes matriculados en instituciones urbanas, mientras que apenas el 50% la alcanzan los de las rurales, y hasta terminar la media (en grado 11°), la logra el 71% de los urbanos y el 34% de los rurales[5]. De quienes entran en el sistema, que no son todos, sólo 1 de cada 3 estudiantes rurales se gradúa de bachiller, y 1 de cada 2 apenas completa su educación básica. De quienes estudian en zona urbana, que tampoco son todos quienes debieran, se podría decir, siendo benévolos, que 3 de cada 4 estudiantes completan el bachillerato.

La tasa de reprobación total de preescolar a media fue de 6.8% por año, y la de deserción de 3,2% en 2019. Prácticamente, de 2 estudiantes que reprueban “el año”, 1 repite el grado y el

otro deja de estudiar.

El Sistema de información de la Educación para el trabajo y el desarrollo humano[6] reportó en diciembre de 2020 que existían 3.980 instituciones de ese nivel, casi todas de iniciativa privada, de las cuales 398 (exactamente el 10%) contaban con certificados de calidad vigentes. En ellas pagaron matrícula e ingresaron 586.913 personas y al finalizar fueron expedidos certificados a 173.018 de ellas, presentándose aquí el más alto nivel de deserción del sistema escolar: más del 70% en un solo año. Aquí llegan, y pagando, quienes tienen menos recursos y quizá menor nivel académico, y precisamente son quienes más rápido pierden esa inversión. En este escenario no hay presencia del Estado como oferente, y su papel de inspección y vigilancia se limita, en la mayoría de los casos, a expedir licencias de funcionamiento y verificar algunas condiciones. La oferta de estas instituciones, por lógicas del mercado, se concentra en Bogotá y en las ciudades grandes, y algunas en ciudades intermedias. En los municipios pequeños no se tiene esta opción, tanto que en los departamentos de Guainía y Vaupés no hay ninguna, en San Andrés hay 2 y en Providencia también 2.

De otra parte, es necesario subrayar que en el plan de desarrollo del Ministerio de Educación, periodo 2018-2022, se indica en 5.2% la tasa de analfabetismo en Colombia (estimado en mayores de 15 años), lo que se mantiene como desafío desde hace varios años en los que la reducción ha sido lenta. Estos niveles evidencian las desigualdades entre regiones y entre zonas rurales y urbanas. Bogotá, por ejemplo, bordea el 2% de analfabetismo, y los departamentos Cundinamarca, Santander, Atlántico y Valle muestran niveles aceptables, pero en La Guajira, Chocó, Vichada, Sucre y Córdoba las tasas superan el 10%[7].

La matrícula en educación superior (pregrados y posgrados) se reparte en universidades estatales el 50.8% y en privadas el 49.2% de los estudaintes.

Estudia la mitad de los jóvenes que tienen ese derecho, de ellos la mitad paga universidad privada, con lo que el Estado contribuye con el acceso a la educación superior del 25% de los jóvenes, que según promedios históricos de deserción, se gradúa la mitad, de forma tal que

el Estado contribuye con la graduación efectiva del 12.5% de profesionales, la mayoría de ellos provenientes de colegios de bachillerato privados de buen nivel socioeconómico y cultural.

La mitad de jóvenes que acceden y que desertan sin graduarse, el 12.5% del universo en universidad pública y el 12.5% pagando en privada, se suma al 50% que no accedió y entra a competir con ellos en el esfuerzo de emplearse sin título y/o trabajar por cuenta propia.

SOBRE RESULTADOS EN PRUEBAS ACADÉMICAS

Revisados los resultados 2020 de la prueba más emblemática por el ICFES, la Saber 11[8], porque es con la que se define en buena parte el paso, o el no acceso, de la educación media a la superior, se encuentran unos referentes importantes, no los únicos, por supuesto, para conocer qué tanto se avanza año a año en el propósito de tener un proceso de mejoramiento progresivo de los resultados académicos camino a la calidad, o a la pertinencia tomando una noción más compleja.

Sobre toda la población examinada en Saber 11 en 2020, al comparar con los resultados 2014, 2018 y 2019, se encontró:

Lectura es el área en la que se evidencian resultados más aceptables, aunque decrecientes año a año, encontrándose que 4 de cada 10 estudiantes adolecen de niveles precarios. De manera moderada, pero se va a la baja, y en educación seguir en lo mismo es retroceder. Es como apenas pasar “raspando” con 6 sobre 10, y eso no es únicamente atribuible a maestros, estudiantes y familias, a la pandemia y al paro: se ha tenido una línea de rectoría nacional, con todo el poder, por 20 años.

En Matemáticas se obtienen resultados aceptables, pero también con estancamiento: no es mayor la proporción de diferencia entre óptimos y rezagados. Es la medianía de un aparato escolar que sobreagua: 5,5 sobre 10. En un colegio perdería el año.

Los resultados en Ciencias naturales siguen repitiendo alertas. Se profundiza una tendencia

decreciente: entre 2014 y 2020 se han perdido 12 puntos en resultados aceptables (de 39 a 27), se ha estancado el nivel 2 y se ha doblado el nivel de menor desempeño. Si se pusieran calificaciones de colegio, se pasó de 4 sobre 10 en 2014 a 3 sobre 10 en 2020; se sigue perdiendo el año.

En Sociales también se presenta una situación complicada, se mantienen los niveles óptimos, pero se aumenta el nivel de menor desempeño, que ha crecido 10 puntos en los 6 años comparados, lo que hace pensar en el sentido que observan de esta área las nuevas generaciones, y dentro de ella la comprensión y valoración de ciudadanía, de las instituciones y las convenciones sociales. La calificación actual sería de 3 sobre 10, cuando en 2014 sería de 3,5.

Los resultados en idioma inglés en grado 11° muestran que en el calendario A apenas se pueden considerar óptimos (sumando niveles 4 y 3) los del 7% de los estudiantes, mientras en el Calendario B (colegios privados de perspectiva internacional) los del 65%.

Estos indicadores llaman a revisar a profundidad las políticas que llama *de calidad* que impulsa el Ministerio en todo el país, eso porque ya son más de 20 años obedeciendo a los mismos lineamientos y políticas. Son 20 años de inversión que no evidencia resultados ni de pertinencia, ni de equidad entre regiones, zonas, sectores, poblaciones y calendarios, sobre los cuales se ha tenido información que puede ser útil para resolverlo. Lo comprensible desde la noción de derecho es que hechos los esfuerzos de unos y de otros, todos los estudiantes, o la inmensa mayoría, obtuvieran niveles óptimos de conocimiento, y que fueran excepcionales los resultados apenas aceptables o malos.

LA PROPUESTA

Un Pacto Nacional de Convergencia por el Derecho a la Educación

Institucionalmente implica partir de la Declaración Universal de los DDHH, de acuerdos internacionales (entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC, y la agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas), de la Constitución política del 91 y de las actuales leyes para buscar las transformaciones legales y procedimentales que resulten necesarias.

La propuesta es a, en una Asamblea Constituyente Educativa Nacional durante 18 meses en la que intervengan las autoridades y los sectores sociales, académicos, culturales, empresariales, ambientales y comunales y formular, actualizar el contenido del Tercer Plan Nacional Decenal de Educación (2016-2026) en un Pacto Nacional de Convergencia por el Derecho a la Educación.

EJES Y METAS ESTRATÉGICAS PROPUESTAS PARA UN PLAN NACIONAL DE CONVERGENCIA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN:

PLAN NACIONAL DE CONVERGENCIA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN		
Metodología: Asamblea Constituyente Educativa Nacional		
EJES		
Eje 1. Articulación de un sistema educativo.	Eje 2. Pertinencia de la educación.	Eje 3. Financiación y descentralización de la educación.
ESTRATEGIAS		

1. Formular la Ley estatutaria del derecho a la educación que cubra todos los niveles de formación.	4. Actualizar y retomar los fines y objetivos de la educación establecidos en las leyes 30 de 1992, 115 y 119 de 1994 y reestructurar los PEI y los currículos en función de las nuevas demandas a la escuela y de la conformación de un sistema educativo nacional universal, integral y flexible.	7. Reformar el Sistema General de Participaciones para la educación desde la noción de derecho humano.
2. Conformar el Sistema Nacional de Educación con instituciones escolares y de apoyo estatales, privadas y comunitarias.	5. Reconfigurar institucionalmente las modalidades, formas, pedagogías y ambientes educativos de acuerdo con las nuevas dinámicas y demandas en los territorios próximos, las regiones, el país y el mundo.	8. Rediseñar las competencias nacionales, territoriales e intersectoriales de acuerdo con la Ley Estatutaria del Derecho a la Educación, el Sistema General de Participación reformado y la conformación del Sistema Nacional de Educación.

3. Pactar entre el Estado y la iniciativa privada, en los ámbitos nacional y territoriales, un Plan Nacional de Infraestructura educativa del nuevo milenio.	6. Establecer una política nacional de docentes como resultado de la concertación multilateral de gobiernos nacional y territoriales, organizaciones gremiales, sectoriales y profesionales de estudiantes, docentes, académicos, sociedad civil e instituciones educativas.	9. Tipificar la canasta educativa con parámetros y estándares a ser asegurados para todas las instituciones educativas y los estudiantes en todas las modalidades y niveles..
		10. Garantizar la financiación, disponibilidad, acceso universal y permanencia en el sistema educativo.

FINANCIACIÓN A CARGO DEL ESTADO

De manera puntual, se toma como línea de base el gasto público en educación hecho por el Estado en 2020 que fue de $44.1 billones, el que se anunció será de 4,7 del PIB en 2021 y de 4.9 en 2022. Esta propuesta propone mantener la tendencia subiendo al 5,2 en 2023 y a 5,5 en 2024. De 2025 se propone incrementar cada año un 0.5 del PIB hasta llegar al 7,5% en 2028, año a partir del cual se estabiliza en ese monto hasta 2032, cuando se estima que ya estaría consolidado el sistema educativo para una cobertura universal con pertinencia, canasta educativa e infraestructura, consiguiéndose el fortalecimiento de la educación estatal gratuita durante los 4 años siguientes (hasta 2032).

Aunque la inversión varía de acuerdo con los niveles educativos de preescolar a la educación superior y con otras variables por tipo de entidad territorial y sector urbano y rural, se promedió en $5.500.000 la inversión anual por cada estudiante, considerados estos de

acuerdo con sus edades desde los 3 hasta los 21 años y todos sus costos de canasta educativa. Se destina una parte de la inversión para estudiantes jóvenes y adultos de 22 y más años, sea que se beneficien de alfabetización, educación por ciclos de adultos, educación para el trabajo y desarrollo humano, educación superior, por cursos de corta duración o informal, lo mismo que para infraestructura y servicios en proyectos educativos dentro del sistema educativo y por fuera de instituciones escolares como planes de formación, bibliotecas, parques, museos, talleres, centros de tecnología, etc.

Año	Inversión estatal. PIB	Valor en billones	Estudiantes	Inversión dentro de instituciones escolares	Inversión al sistema educativo por fuera del aparato escolar	Inversión total en billones de pesos
2020	4.41	$44.1	8.018.501			
METAS						
2024	5.5	$55	9.909.090	$54.5	$0.5	$55
2028	7.5	$75	12.909.090	$71	$4	$75
2032	7.5	$75	13.090.909	$72	$3	$75

Metas de cobertura a 2032:

- Cobertura en educación preescolar:

Edad	Universo/DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
3 años	707.668	Prejardín	672.284	95%
4 años	718.064	Jardín	682.161	95%
5 años	728.206	Transición	720.923	99%
	2.153.938		2.075.368	

- Cobertura en educación básica:

Edad	Universo/DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
6 años	737.994	1°	723.234	98%
7 años	747.339	2°	732.392	98%
8 años	757.270	3°	742.124	98%
9 años	767.764	4°	750.408	98%
10 años	777.721	5°	762.167	98%
11 años	787.107	6°	771.365	98%

12 años	793.273	7°	777.408	98%
13 años	807.301	8°	791.155	98%
14 años	817.604	9°	790.055	97%
	6.993.373		6.840.308	

- Cobertura en educación media:

Edad	Universo/DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
15 años	816.515	10°	775.689	95%
16 años	814.056	11°	773.353	95%
	1.630.571		1.549.042	

- Cobertura en educación terciaria y superior:

Edad	Universo / DANE	Estudiantes en edad ideal	Cobertura neta alcanzada

17 años	811.401	689.691	85%
18 años	808.727	687.418	85%
19 años	806.528	645.222	80%
20 años	804.344	603.258	75%
21 años	803.065	602,299	75%
	4.034.065	2.626.191	

- Gratuidad en la educación superior al 90% de egresados de instituciones estatales que sean de familias ubicadas socioeconómicamente bajo la línea de pobreza.

[1] Fernando Antonio Rincón Trujillo. Docente, investigador y consultor en políticas en educación. Presidente de la Comisión Nacional de Seguimiento al II Plan Nacional Decenal de Educación (2006-2016). Magister en Educación; Especialista en Comunicación-Educación; Especialista en Gerencia y Gestión Cultural.

[2] La “Declaración Mundial sobre Educación para todos”, en Jomtien, Tailandia, 1990, suscrita por los Ministros de Educación de los Estados miembros de la UNESCO, precisó que la educación *“es un derecho para todas las personas, hombres y mujeres, de todas las edades, a través de todo el mundo”.*

[3] DANE. Boletín técnico Educación formal 2020. (2021). Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/educacion/bol_EDUC_20.pdf. julio 2021

[4] MEN-SNIES. Corte de agosto 2020.

[5] MEN (2018) Comportamiento matrícula Colombia 2018. Documento en Power Point de J.C. Martínez. Circulación restringida.

[6] SIET del MEN (2021). Resumen Datos Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-55322.html?_noredirect=1. Julio 2021

[7] DANE, Censo 2018.

[8] (ICFES). (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

Pacto Nacional de Convergencia por el Derecho a la Educación

(In memoriam Abel Rodríguez Céspedes)

CONSIDERACIONES GENERALES

La educación es una impronta que un país siembra en cada uno de sus hijos. En la educación de esos hijos residen los sentidos compartidos de vida, las culturas, las capacidades, las actitudes y las posibilidades de ese país.

Hoy la educación implica escuela, sin embargo, no solo eso; implica familia y sociedad, es una necesidad durante todo el ciclo vital[1] y se constata en las formas y las comprensiones de vida, en la dignidad de la existencia de todos los habitantes. Está en sus desarrollos humanos, expresivos y académicos y en sus vocaciones personales. Está en sus hábitos de

vida, autonomía, convivencia, alimentación y salud, creatividad, productividad, participación, empleabilidad y ocupación: ahí está lo que se necesita considerar de la educación. No se limita a las estadísticas y a tener sobreviviendo unos jardines infantiles, unos colegios y unas universidades.

La actual movilización social, que desde diversas dinámicas de la vida canaliza un generalizado descontento con el actual estado de cosas y con las formas de gobernar en Colombia y en el mundo, hace más que imperativo asumir la educación, EFECTIVAMENTE Y DESDE YA, como un derecho de toda persona y una obligación de un país para consigo mismo y con su gente, esto por tratarse de un derecho concomitante para la garantía de otros derechos, como lo son a la propia vida digna, a la salud, al trabajo, a la participación política, ciudadana y productiva, a la naturaleza, al ambiente sano y a la construcción social del conocimiento, de la historia y de los bienes y valores de la cultura.

En materia de educación, junto con otros derechos fundamentales, así sea muchas décadas después, es hora de considerar sin eufemismos ni falacias, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1.948), que indica en su preámbulo “que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, idea después suscrita por las naciones, entre ellas Colombia, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, DESC (1.966), donde se afirma que “no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. Las grandes manifestaciones de los últimos años en Colombia precisamente se dan porque, para un porcentaje superior al 40% de la población, es prácticamente irrealizable estar libre de miedos, segregaciones y miseria. Las cifras de pobreza y exclusión no son las de un país que pueda estar tranquilo, sin razones para reclamos airados, temores ni resentimientos.

Siendo la educación un derecho humano materializable en cada quien, y a partir de allí, el atributo de un país que como sujeto colectivo construye conocimientos, valores, habilidades

y actitudes, los efectos del ejercicio educativo formal y deliberado con las nuevas generaciones durante las últimas décadas es lo que, de forma relacionada en los diferentes ámbitos de la vida, se observa hoy en la Colombia que quedó en buena parte redescubierta en la pandemia.

Los efectos de ella, del modelo económico y de las formas de gobernar pusieron en evidencia unas crisis que vienen de tiempo atrás, y que quizá solo hasta hoy empiezan a ser reconocidas como multidimensionales y complejas: además de las desigualdades, el desempleo, la pobreza, el hambre y la segregación, están saliendo a flote en relación con estos flagelos, los inmensos vacíos que se tienen tanto en cobertura como en pertinencia de la educación.

Esta mirada compleja puede ser la oportunidad para reconocer, en esencia, qué son *los derechos* de que habla la Declaración Universal de los Derechos Humanos y cuáles los compromisos que tienen los estados, las organizaciones de la sociedad y las familias para garantizarlos.

Hoy es otro momento, que ojalá no se desaproveche, de preguntar: ¿Cómo le está yendo a Colombia en esta, una verdadera prueba sobre la formación y vida que tiene su población?

¿Toda la gente vive como quiere, autónomamente, bien y sin ser objeto de humillaciones o discriminaciones[2]? Los esfuerzos del Estado, las familias y las organizaciones de la sociedad por la educación ¿qué resultados han dado en el crecimiento, la formación y la calidad de vida de las personas en materia de toma de decisiones, de manejo de incertidumbres y de hábitos de alimentación, cuidado y salud física y mental, que quedaron tan cuestionados en la pandemia? ¿Qué efectos se evidencian hoy respecto de solidaridad, creatividad, productividad, empleabilidad, oportunidades de desarrollo, lectura y pensamiento crítico, capacidad de diálogo, empatía, comunicabilidad y formación ciudadana?

Atender estas preguntas, con sus múltiples pero estrechamente relacionadas dimensiones, es prioritario en este momento en el que explotan, en todos los rincones y dinámicas de la

vida, demandas por resignificaciones profundas de las narrativas y las institucionalidades formales, incluyendo las del Estado y de las estructuras de organización social y de propiedad, pero también en las informales como los colectivos, las redes y las movilizaciones. El relato que va quedando es que no hay un único relato que, por sí solo, lo explique y resuelva todo.

Cuando por el futuro todo pide cambio, lo paradójico puede estar en la necesidad de mirar hacia atrás, de ver qué se ha dicho y hecho antes sobre la educación en Colombia, precisamente desde cuando se tenía la expectativa de entrar en un nuevo rumbo gracias a la formulación ampliamente participativa y legítima de la Constitución del 1991, la que sirvió durante los años siguientes como motivación para soñar en proyectos colectivos transformadores de la realidad que se quería superar.

Por la educación se tuvo una “Misión de Sabios” que hizo recomendaciones; se redactaron nuevas leyes y decretos para todos los niveles educativos indicando fines, objetivos y autonomía e instalando formas democráticas de gobierno escolar; se propusieron planes decenales para que hubiera políticas de Estado pensando en grande y a largo plazo; pero además se ordenó hacer foros cada año para que las comunidades hicieran sus observaciones de política a las autoridades. La nueva Constitución presagiaba una transformación profunda de la educación, esta vez pensada desde la noción de un Estado social y democrático de derecho.

¿Pero qué pasó inmediatamente después de anunciar esas posibilidades de reinvención de la educación que dejó esa expectativa de renovadora participación de la nueva Constitución?

Dejó consignas que aún se mantienen como retos: Para la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo de Colombia (1994) “La educación es el instrumento más poderoso que ha desarrollado la humanidad para la construcción social, para el desarrollo del individuo, para la elaboración de políticas viables, la consolidación de sociedades gobernables, la solución de problemas materiales y el desarrollo material y social”, además agrega que “La educación es el proceso por el cual cada uno de los individuos se apropia del saber colectivo que han

desarrollado generaciones enteras antes que él en todas las latitudes y lo utiliza para sí mismo y para sus tareas.” La educación se convierte, según el documento del primer Plan Nacional Decenal de Educación PNDE (1996-2005) “en uno de los principales instrumentos con que cuenta un pueblo para realizar su proyecto de nación”. Esos mismos enunciados se han venido repitiendo misión a misión, plan decenal a plan decenal, foro a foro, eso mientras los sucesivos gobiernos colombianos de este siglo se han dedicado a una paulatina contrarreforma de la Constitución y las leyes que se pone en contravía de esas aspiraciones, así escriban en sus planes las palabras *derecho a la educación*.

La Colombia de hoy es en gran medida, con sus altas y sus bajas, la prueba de que no se tiene ese proyecto de “fortalecer la unidad de la Nación” que con tanta expectativa se puso como declaración en el mismo preámbulo de nuestra Carta Política del 91. Las injusticias, la inequidad, la pobreza, la segregación, los abandonos, la insolidaridad, la corrupción y las violencias, en este momento creciendo como nunca antes en el último medio siglo, son pruebas irrefutables de que esa aspiración de hace 30 años a un pleno Estado social de derecho sigue siendo apenas una aspiración, y lo que es más grave, es ya una deuda que llena de pesada incertidumbre y desazón.

Sin embargo, la actual movilización social, amplia y generalizada, en la que cuentan los movimientos estudiantiles y profesorales junto con las declaraciones de académicos y universidades, es un llamado fresco y honesto, quizá hasta turbador con millones de personas comprometidas, a la construcción desde las propias bases, de ese Estado incluyente y justo, con su educación como derecho, que desde hace tantos años se ha requerido.

Cerrando esta pandemia, y luego de ver el estado de cosas y las movilizaciones ciudadanas, no se puede volver a la misma escuela y a la misma forma de comprender el derecho a la educación. Es un imperativo ético y político hacer todo por cambiar el rumbo de la vida en Colombia hacia un modelo equitativo, de dignidad, de productividad y de libertad.

1. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los resultados de la educación se hacen evidentes en la vida de las personas, en sus subjetividades, dinámicas y condiciones particulares, como también en las culturas, dinámicas y posibilidades de las familias y poblaciones. Aunque ha sido tradición reducir el análisis de las políticas para la educación a estadísticas de cobertura, aparatos escolares y resultados de pruebas, para hacerlo de manera más integral, vale resignificar los más comunes referentes que hoy se emplean al hablar del *derecho a la educación*, esto básicamente a partir de un nuevo discurso instalado en Colombia desde la Constitución del 91[3], y en el nuevo milenio gracias a algunos documentos basados en las observaciones que en su momento hizo la relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, Katarina Tomasevski[4].

La Constitución colombiana se hizo referente por la noción de Estado social de derecho y por varios de sus artículos, especialmente el 67, donde se especifica expresamente que *"la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social*" y que es para *"el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura".*

Desde allí, y de la idea primaria de considerar suficiente disponer aulas, profesores, planes de estudio, servicios públicos y mobiliario para atender la demanda de escuelas, colegios y universidades, se ha ido avanzando a ver de conjunto, integrados, esos y otros aspectos, que generalmente se asocian en las 4 A como sistema de obligaciones del Estado, propuesto por Tomasevski, como componentes de "asequibilidad", "accesibilidad", "aceptabilidad", y "adaptabilidad", en Colombia asumidos como disponibilidad, acceso, calidad y permanencia.

En pocas palabras: disponer cupos y docentes; facilitar el acceso al aparato escolar superando barreras con gratuidad, subsidios, transporte y otros apoyos para asistir; alcanzar unos resultados académicos de calidad y relevancia para los estudiantes, que por lo general se cree que son los medibles con pruebas, y; lograr la retención de todos los estudiantes con acciones de inclusión y eliminación de discriminaciones que amenacen su permanencia y adaptación al ámbito escolar.

Para valorar en qué medida se concreta el derecho, además es importante tener en la cuenta la observación, también hecha por Tomasevski, de asumir que el derecho contempla la dimensión legal referida al *derecho a la educación*, que es exigible fundamentalmente al Estado con la corresponsabilidad de familias y sociedad en la disponibilidad y el acceso; la dimensión de *realización de los derechos humanos en la educación* ofrecida en la escuela, fundamentalmente responsabilidad de las instituciones educativas situadas en el territorio, y en cuanto a calidad y adaptación a los estudiantes, contando con lo dispuesto por el Estado, y; la dimensión de *derechos por (desde) la educación*, vista su importancia para la realización de todos los derechos y libertades, que como se ha dicho arriba, implica desarrollarla como base formativa y vocacional para la concreción de muchos otros derechos (salud, trabajo, participación, productividad, etc).

Hoy se puede recoger lo anterior en la noción de *pertinencia*, tanto de la oferta del sistema educativo, que tiene que ser suficiente, articulado, oportuno, abierto al mundo y adaptado cabalmente a las necesidades de familias y comunidades, como de la propuesta educativa con planes de estudio, proyectos y prácticas pedagógicas con actualización permanente y un profundo compromiso por considerar la dignidad, la diversidad, los proyectos y sentidos de vida y los derechos de las personas en procesos de positiva transformación.

Con esto, es necesario examinar cómo se ha dado y qué se ha obtenido en materia de escolaridad en cada persona, eso para identificar las tendencias de lo que se ha conseguido, y a partir de allí, si es del caso, repensar lo que se hace y proyectar colectivamente lo que se debe hacer.

Colombia tiene legislación y compromisos.

Colombia tiene referentes constitucionales, marcos legales y aparatos institucionales por niveles y formas de ofrecimiento de educación con soporte principal en las leyes 30 de 1992 y 115 de 1994; la primera sobre la educación superior y la segunda sobre educación preescolar desde los 3 años, básica con primaria y secundaria, media, y para el trabajo y desarrollo humano, antes educación no formal.

Presentando cruces de competencia con estas, están las leyes y funciones propias del SENA[5] y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF como instituciones públicas autónomas y descentralizadas; el primero con ofertas de formación, y certificación laboral y títulos técnicos y tecnológicos profesionales, para quienes hayan aprobado educación básica secundaria y educación media, y el segundo con la responsabilidad de la garantía de los derechos en la infancia y la adolescencia, que incluye ser cabeza respecto del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) sobre protección de derechos a los menores de 18 años, y operativamente, como coordinador de la política de Estado de “Desarrollo Integral de Primera Infancia de Cero a Siempre” (Art. 19 / Ley 1804 de 2016) que tiene en el Ministerio de Educación la responsabilidad de ofrecer la “educación inicial como derecho fundamental de las niñas y los niños en primera infancia” que va de 0 a 6 años (Art. 13 / Ley 1804 de 2016).

Con esta nueva ley, para el Ministerio de Educación se ha subrayado su responsabilidad respecto del componente propiamente educativo y pedagógico durante la primera infancia, algo que, en la práctica, ha desatendido en proporción mayor desde la formulación de la ley 115 en 1994, afirmación para lo que bastará ver sus mismas cifras de cobertura en infantes de 3 y 4 años de edad y los planes de desarrollo e institucionales con sus correspondientes presupuestos, que por lo general contemplan la atención educativa apenas desde el grado de transición (niños de 5 años).

Urge observar que el Ministerio de Educación, por ley responsable de tramitar la financiación del servicio educativo, que por política fiscal es con cargo a la Nación[6], limita esa inversión

a quienes acogen su oferta expresa de institución educativa, entren y se mantengan dentro: gira recursos por persona matriculada asistente, no por las necesidades de todos los titulares del derecho, estén o no dentro del aparato escolar; se hace para mantener la atención del servicio a quienes puedan acceder y se sostengan allí, nada para quienes no llegan o son desertores, sea cual sea la razón y circunstancia. El principio constitucional no indica que la inversión deba ser exclusivamente para quienes estén dentro de la estructura educativa y hagan méritos para ello.

Para dirigir la educación, la Nación se apoya en unas entidades territoriales certificadas para administrar autónomamente el servicio escolar: son los 32 departamentos, los 5 distritos y 59 ciudades grandes o intermedias (hasta aproximadamente 100.000 habitantes), que hoy suman 96 ET en todo el país. Esta administración descentralizada las convierte en nominadoras y pagadoras de docentes y administrativos, ascensos y manejo de personal y los recursos básicos por algunas acciones de alimentación escolar, formación docente y otras gestiones, que en la mayoría de los casos deben obedecer a patrones nacionales exigidos. Los municipios no certificados (1.059) reciben de manera directa una inversión para mejoramiento de la calidad, pero es tan pequeña que, con muy pocas excepciones, se abstienen de crear acciones autónomas, más cuando no disponen de recursos propios, y en la mayoría de los casos ni tienen secretaría de educación como tal.

Es una autonomía absolutamente relativa y precaria porque la Nación gira recursos para pagar la nómina ya vinculada en el sector estatal y exige el cumplimiento total de sus lineamientos tanto en la cobertura y atención operativa, como en lo pedagógico. En materia de cobertura, esto lleva a que no se hagan esfuerzos serios por ampliar la oferta con maestros propios e instalaciones y dotación a preescolar de 3 y 4 años, a jóvenes y adultos con programas de alfabetización, básica y media nocturna, y mucho menos para educación en oficios (para el trabajo y el desarrollo humano). Tampoco se destinan recursos para reintegrar, así sea en extraedad, a quienes van saliendo del aparato escolar antes de completar al menos la educación media.

Mirada particular merece también la oferta educativa en zonas rurales distantes o dispersas,

en lo que tiene que ver con las condiciones de trabajo, conectividad, transporte y vivienda de sus docentes, además de las dificultades y riesgos de sus estudiantes para llegar cada día a la escuela. Para ellos se cree suficiente que con una bonificación del 15% a su salario se subsanan serios problemas en su desplazamiento por trochas y caminos, en muchas regiones amenazados -y hasta sometidos- por delincuencia paramilitar e insurgencia, lo mismo que para su hospedaje y alimentación, esto agravado por la casi nula conectividad y la negativa afectación en lo emocional y en la sensación de inseguridad que genera el vivir y trabajar sin la compañía de colegas o familiares en los casos de escuelas de un solo docente: ningún servidor público tan solo como una o un docente en una vereda apartada de este país tan rural. Desde su lugar se mira con cierta melancolía lo que se ofrece a las fuerzas armadas en las zonas apartadas: cuarteles como hospedaje, con alimentación y espacios de socialización; motos y caballos con sus suministros y manutención; equipos especializados de comunicación y de trabajo; uniformes y botas de primera calidad. Ya se quisiera una guerra declarada, pero contra la ignorancia y el abandono, en los campos más distantes.

Si no se gira para cubrir con lo básico de la asistencia al servicio público, menos se destina para que se puedan configurar proyectos pedagógicos pertinentes y autónomos por las poblaciones y los territorios, complementándose así una profunda dependencia a las pautas centralistas de los grupos de poder, que reclaman instrucción por competencias comprobadas mediante pruebas de estándares internacionales para asimilarse a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, y eso manteniéndose muy lejos de la inversión real que ellos hacen en sus nuevas generaciones, casi toda en educación estatal, sin descontar las ya superiores condiciones de vida y riqueza cultural que tienen sus familias[7].

Es hora de decir qué es lo que no ha funcionado, y por qué, para no seguir cayendo en lo mismo. El Estado, que lleva décadas sin abrir nuevas instituciones educativas en las regiones y sin intentar, confiando genuinamente en sus maestros, académicos, instituciones y comunidades, algún salto de desafío hacia la pertinencia, ha terminado dejando que el juego del libre mercado llene los vacíos con instituciones privadas con costos para los estudiantes, y hasta sosteniendo que lo hagan sin ser garantes de la calidad básica.

Para preescolar, salvo los anuncios de Cero a Siempre, se carece de presupuestos en las Secretarías de Educación y se conforma con instituciones para infantes, muchas de ellas cuestionadas por no llenar los requisitos de funcionamiento operativo; menos los hay con destino a educación para el trabajo y desarrollo humano a la cual cada día se presta menos supervisión y vigilancia y, con esa lógica, ningún esfuerzo por crear instituciones propias. Para este tipo de educación se dejan todas las posibilidades en el SENA, que también se apoya en instituciones de iniciativa privada, en algunos casos sin acreditaciones o con condiciones muy limitadas, para ampliar su oferta, imponiéndoles pagos precarios con los que se eternizan bajos niveles de calidad, tecnología y logística. En 2019, el SENA celebró convenios con instituciones privadas para atender 26.762 aprendices.

La libertad de empresa en educación tampoco ha sido suficiente, ni en pertinencia ni en cupos, para suplir las demandas de cumplimiento del derecho precisamente en quienes más lo requieren: los más pequeños, los que no llegan, los que tienen que trabajar de día para estudiar de noche, y los que tienen mayores dificultades para aprender y promoverse, y se van quedando. Para ellos nada o casi nada: apenas la culpa “por no hacer méritos” a la excelencia y al selectivo apoyo. Del Estado garantista que habla la Constitución, hay poco; se hace menos, o nada, por quienes más lo necesitan.

Para complementar la mirada a la dimensión del derecho, según la legislación colombiana, la educación debe ser el resultado de un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes (ley 115/94) y, en concordancia con esta, “La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional”(ley 30/92).

Estos compromisos legales son responsabilidad del Ministerio de Educación, que tiene los viceministerios correspondientes de Educación preescolar, básica y media, y el de Educación Superior, que si se articularan y fueran más allá de la inspección y vigilancia en el caso del

segundo, conseguirían que todos los niños tuvieran completa su educación inicial y básica, y cuando terminaran la media, ya como bachilleres tuvieran un tránsito prácticamente automático hacia la educación superior, como ocurre en países vecinos como Argentina y Chile (superior al 90%), a lo que se tiene en promedio en países de la OCDE (74.3%)[8], y como lo logró Colombia desde hace unas décadas enlazando la primaria con la secundaria. Se calcula que, actualmente, la mitad de los jóvenes colombianos accede a la educación superior (52%), y de ellos la mitad paga en instituciones privadas (49%)[9].

Visto el panorama en el cual se aspira a que el derecho a la educación se comprenda como origen y base de otros derechos, que no se limita a estudiar en una institución escolar, vale considerar que el sistema de conjunto tiene el desafío de, desde sus proyectos educativos, interpretar e incidir sobre las problemáticas sociales en el país. Algunos aspectos a abordar pueden estar en los siguientes datos:

De acuerdo con el Censo del DANE de 2018, y siguiendo la clasificación territorial propuesta por la Misión para la Transformación del campo, el país en espacio geográfico es 85% rural, territorio que es habitado por el 24.2% de la población colombiana (11.968.822 personas), siendo el 48.13% mujeres y el 51.87% hombres.

Otro aspecto es el necesario reconocimiento a las múltiples variables culturales y demográficas tanto internas como las presentes de manera particular en zonas de frontera, esto en relación de un fenómeno de obligatoria consideración como lo es la inmigración venezolana: se estima que a diciembre de 2020 habitaban en el país 1’729.537 de venezolanos y venezolanas, según cifras de Migración Colombia, los cuales le generan retos no solo al mercado de trabajo sino a la capacidad de admisión escolar.

Así mismo, el Censo mostró que el 7.2% de la población colombiana tiene alguna discapacidad; siendo en orden de importancia: motricidad, visual, mental, entre otras, aspecto que también se constituye en un reto para la educación inclusiva en el país.

La crisis sistémica que se agudizó con la pandemia del Covid-19, también dejó en evidencia

las amplias brechas estructurales que existen no solo en la economía sino en la sociedad, las huellas de un modelo de desarrollo inequitativo que ha dejado una desigualdad de ingresos, medida a través del índice de Gini del 0.537, para el cierre de 2020 de acuerdo con el DANE. Esto va de la mano entonces de unos niveles de pobreza monetaria del 42.5%. Esta cifra, que representa un deterioro frente a lo visto años atrás, es el reflejo de un mercado laboral que no solo ha perdido puestos de trabajo, cerrando el año con una tasa de desempleo total nacional del 13.4%, con fenómenos complejos como el aumento de la población inactiva, básicamente de jóvenes y mujeres. Así, la informalidad en Colombia, medida por el DANE, que se hace en empresas de menos de 5 trabajadores, se mantiene cercana al 48%, mientras que la población que cotiza a la seguridad social no pasa del 30% y los propios estudios del Ministerio del Trabajo y de la OIT muestran que la probabilidad de pensionarse es solo para el 25% de la población, que cotiza fundamentalmente por un salario mínimo. Esto muestra la gran bomba social pensional y las proyecciones a mantener los círculos viciosos de las pobrezas, en especial ante la alta probabilidad de una vejez pobre y en la indigencia y el resto de la población con trabajos precarios.

Con esto, la crisis por el Covid-19 ha dejado también una secuela de hambre y desnutrición que seguro va a impactar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los años venideros. Así 2.4 millones de hogares, de acuerdo con la Encuesta el Pulso Social del DANE, empezaron el año 2021 consumiendo apenas dos comidas al día, situación que a lo largo del año se ha ido agravando.

Ahora bien, cuando se piensa en la educación y en el goce efectivo de derechos, esta pandemia también mostró las enormes brechas en conectividad, acceso a alimentación, y disponibilidad de servicios educativos cerca de los lugares de vivienda, en particular para las zonas rurales. El Ministerio de las TIC ha emprendido un programa de 1.1 billones de pesos o para dotar a las escuelas rurales de la conectividad requerida, contratación que ya se vino a pique por la comprobada corrupción en el proceso.

El país solo ha enlazado los programas de nutrición a la escuela, que han posibilitado una serie de malas prácticas, incluso al punto de la inmoralidad, que ha conducido no solo al

despilfarro de recursos sino a la escasa correspondencia nutricional. Productos no suficientes ni adecuados para la nutrición escolar. En las grandes ciudades, como en Bogotá, Cali, Medellín Bucaramanga o Barranquilla, se han dado avances interesantes de cobertura escolar y garantía nutricional, pero esto no ha sido relacionado con aspectos como vacunación, salud, acondicionamiento físico, entre otras. Los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes no están atados a la escuela, y este sí que debería ser un camino que garantice una educación pertinente y la canasta básica para estos grupos etarios.

Hay coberturas de prestación del servicio público de la educación.

Según el boletín técnico de educación formal 2020 del Departamento Nacional de Estadísticas DANE[10], en 53.484 sedes educativas y con 448.866 docentes, “Para el año 2020, la matrícula nacional fue de 9.882.843 alumnos, inferior en 1,5% respecto a la matrícula de 2019 (153.597 alumnos menos)” en los niveles de preescolar -desde 3 años de edad-, básica primaria, básica secundaria, media y por ciclos (de adultos).

Por oferta:

Matrícula	Oferente	Estudiantes	Porcentaje	Docentes	Promedio Estud/docente
9.882.843	Oficial	8.018.501	81.1%	320.423	25
	No oficial	1.864.342	18.9%	128.443	14.5

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020

Por zona:

9.882.843	Urbana	76.4%	7.548.685 estudiantes
	Rural	23.6%	2.334.158 estudiantes

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020

Por nivel y modalidad:

Nivel	Estudiantes	Modalidad escolarizados	Por ciclos (jóvenes y adultos)	Modelos flexibles
Preescolar	928.947	922.945		
Primaria	4.169.781	3.587.025		
Secundaria	3.439.531	3.017.236	536.059	742.639
Media	1.344.584	1.076.939		

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020

El caso del preescolar

El mismo documento informa que para 2020, respecto del año anterior, hubo decrecimiento del 30.8% en la matrícula de prejardín, 14.1% en jardín y 1.8% en transición, mientras las de 1° y 2° de primaria crecieron 20%. El boletín correspondiente al año 2021 dará información para leer los efectos de la pandemia en el acceso al preescolar desde los 3 años, destacándose desde ya que entre 2019 y 2020 el decrecimiento es dramático en prejardín.

Matrículas masivas se determinan según los dos calendarios escolares que hay en Colombia: la mayoría empezando en enero y otra porción, con algunos colegios privados, empezando en septiembre.

Sobre la cobertura en el nivel de preescolar, al cruzar las proyecciones de población del DANE para 2020 y la matrícula de niños de 3, 4 y 5 años escolarizados reportada en el boletín sobre educación 2020 de esa misma entidad, se pueden hacer las siguientes observaciones:

Años edad	Grado esperado	Población total proyección DANE	Matriculados según boletín DANE	Porcentaje cobertura
3	Prejardín	789.438	72.912	9.2%
4	Jardín	788.777	140.288	17.8%
5	Transición	787.853	709.745	90.0%
		2.366.068	922.945	39.0 %

Fuente: elaboración propia a partir de DANE. Boletín técnico Educación formal 2020, y DANE. Proyecciones de población a nivel nacional. Periodo 2018 – 2070.

Según estas cifras, redondeando de manera optimista, se puede estimar que, tomando como base el año 2020 y de continuar el actual estado de cosas, de cada 10 niños de 3 a 5 años de edad, a 1 se le quedarán debiendo los 3 grados de preescolar (236.606 niños), a 7 se les deberá prejardín y jardín (1.635.247 niños), a 1 el grado de jardín (236.606 niños) y solo a 1 de 10 se le garantizarán los 3 grados (236.606 niños). Colombia sólo cumple cabalmente con la educación preescolar completa de, aproximadamente, apenas el 10% de sus niños y niñas.

Como contraargumento se dirá que para los niños de 3 y 4 años están los programas del

ICBF, “De Cero a Siempre” y otros de entidades territoriales, y que las cifras de cobertura en esas edades son más altas, puesto que por lo general se tienen lineamientos para llevar la transición del hogar hacia la escuela formal. Sin embargo, esa explicación no es admisible: la educación propiamente considerada en la noción legal del derecho es la que es responsabilidad del MEN y se ofrece en las instituciones escolares.

Los datos de atención, o de desatención, son más alarmantes en los casos de menores de familias de zonas rurales dispersas y de caseríos y poblados pequeños, que geográficamente son un alto porcentaje de Colombia. Allá difícilmente les llega una atención básica y permanente del Estado, y para nada, la oferta de jardines infantiles privados.

El sector privado atiende algo más del 25% de la matrícula de transición, y no está en las poblaciones más pequeñas y rurales, en las que el componente educativo para los niños tiene únicamente la intervención de padres y hermanos, que precisamente son quienes tienen menores niveles de formación.

Para menores de 5 años no hay aparato escolar, eso a pesar de que está establecido el nivel de preescolar desde los 3 años. Hay pocos casos excepcionales: el país está en deuda, desde la ley 115 de 1994, de iniciar esa cobertura como política nacional sostenida. Bogotá acaba de aprobar abrir para 3 y 4 años, pero con recursos propios, lo que no podrán, ni querrán hacer, los demás municipios, porque no tienen con qué, porque nunca se han preocupado por eso, y porque eso le corresponde a la Nación a través del Sistema General de Participaciones SGP, para este caso considerando que esta educación tiene sus características particulares y tiene que ser con una atención más integral: infraestructura y dotación especial, horarios de guardería, alimentación, salud, docentes especializados en infancia y profesionales de apoyo que hoy no tienen los colegios.

En casi 30 años de la ley 115 no ha habido, por parte de las entidades certificadas, ninguna reclamación seria e institucional en ese sentido, casi siempre tomando como pretexto el artículo 17 de esa ley, que dice que es obligatorio solo uno de esos tres grados, el de transición, que debió cubrirse totalmente en 1999 (¡22 años y no se completa!), y a partir de

allí abrir los otros una vez se fuera alcanzando el 80% de cobertura, lo que no ha sido objeto de interés por el Ministerio y las entidades territoriales certificadas (que manejan autónomamente su educación).

En la práctica ha habido un “acuerdo tácito” entre los gobernantes de no comprometerse en esa apertura grado a grado, cada día incrementándose esa deuda social del Estado. El reto actual es de aproximadamente 1.5 millones más de cupos, que si no se enfrenta, cada día será mayor.

En 2020 la inversión estatal total de PIB en educación fue de 4.4% ($44.1 billones). Se estima que la inversión privada histórica promedio equivale aproximadamente a la mitad de la estatal[11].

Cobertura en educación básica:

Edad	Universo 2020 (DANE)	Grado ideal	Matrícula por grado (DANE. Boletín 2020)	Sobre matrícula 2018 (MEN. Martínez, J.C.) (Para estimativo de proyección)		
				Adelantados 1 o más años	Ideal	Atrasados 1 o más años
6 años	787.209	1°	863.144	18%	59%	23%
7 años	786.895	2°	833.956	16%	54%	30%
8 años	786.932	3°	825.617	15%	53%	32%
9 años	787.680	4°	817.277	15%	51%	34%
10 años	789.058	5°	821.447	15%	49%	36%

11 años	791.143	6°	990.585	12%	44%	44%
12 años	794.109	7°	901.157	10%	45%	45%
13 años	798.169	8°	825.487	10%	45%	45%
14 años	803.352	9°	722.302	11%	45%	44%
	7.124.547		7.600.972			

Fuente: elaboración propia a partir de proyección poblacional por el DANE, el boletín técnico DANE 2020 sobre educación formal y el documento MEN: Comportamiento matrícula Colombia 2018, J.C. Martínez.

Cobertura en educación media:

Edad	Universo 2020 (DANE)	Grado ideal	Matrícula por grado (DANE. Boletín 2020)	Sobre matrícula 2018 (MEN. Martínez, J.C.) (Para estimativo de proyección)		
				Adelantados 1 o más años	Ideal	Atrasados 1 o más años
15 años	810.022	10°	579.393	12%	45%	43%
16 años	817.868	11°	486.776	13%	47%	40%
	1.627.890		1.066.169			

Fuente: elaboración propia a partir de proyección poblacional por el DANE, el boletín técnico DANE 2020 sobre educación formal y el documento MEN: Comportamiento matrícula Colombia 2018, J.C. Martínez.

Según OCDE, en 2017 el 5;3% de la matrícula pagada por el Estado en preescolar, primaria y secundaria (incluyendo la media), fue atendida por instituciones de iniciativa privada.[12]

Cobertura en educación postsecundaria, terciaria y superior:

Para 2019 se tuvieron 4.228.704 colombianos con edades entre los 17 y los 21 años, de los cuales el 52.23% (2.208.613) estaba cursando algún tipo de educación terciaria, sea superior universitaria o técnica profesional[13].

Según la proyección del DANE, para 2020 fueron 4.226.964 personas en ese rango de edad, distribuidas así:

Edad	Universo según DANE
17 años	826.690
18 años	836.194
19 años	845.782
20 años	855.129
21 años	863.169
	4.226.964

Esta población estaba repartida entre no estudiantes, estudiantes en secundaria o media con rezago respecto de la escolaridad ideal, estudiantes de educación superior y beneficiarios de

educación para el trabajo y desarrollo humano y cursos complementarios de corta duración.

El caso de jóvenes y adultos

En la educación media, que todavía no logra serlo porque se ha quedado, en muchas instituciones, en una continuidad a la secundaria sin convertirse en esa bisagra práctica y dirigida para la conexión con la educación superior y el mundo del trabajo, se hacen visibles los tropiezos que sufren muchos estudiantes para una promoción graduada año a año en su trayectoria desde la primaria y pasando por la secundaria.

La línea de base para este nivel en el plan del MEN 2018-2022 está en el 42.7% de tasa de cobertura neta y se aspira a subirla al 50% en el periodo[14], lo que indica que, actualmente, menos de la mitad de los jóvenes que por edad debieran estar en ese nivel lo están cursando, y lo hacen junto con jóvenes en extraedad por antes haber “perdido” o aplazado uno o varios grados.

Con unos y otros se obtiene una tasa bruta de 80% de cobertura en educación media en 2017[15], siendo superior al 100% en básica primaria y en básica secundaria, que van sumando rezagados dentro del aparato escolar, como también reduciendo matrícula año a año, particularmente desde el sexto grado. Examinada la matrícula 2018, se encontró que la trayectoria educativa completa hasta el grado 9° (fin de educación básica) la obtiene el 90% de los estudiantes matriculados en instituciones urbanas, mientras que apenas el 50% la alcanzan los de las rurales, y hasta terminar la media (en grado 11°), la logra el 71% de los urbanos y el 34% de los rurales[16]. De quienes entran en el sistema, que no son todos, sólo 1 de cada 3 estudiantes rurales se gradúa de bachiller, y 1 de cada 2 apenas completa su educación básica. De quienes estudian en zona urbana, que tampoco son todos quienes debieran, se podría decir, siendo benévolos, que 3 de cada 4 estudiantes completan el bachillerato.

Aunque los niveles de reprobación y deserción se han ido bajando, secundaria muestra una tasa de reprobación del 11.2%, que tiene que alarmar, porque una parte de esos jóvenes

“repiten” el año y acumulan extraedad, pero otra sale del sistema y se convierten muy pronto en muchachos “nini”, que ni estudian ni trabajan. Hay fenómeno de instituciones, incluyendo estatales, en las que para mantener altos resultados en pruebas e índices “sintéticos de calidad” y con ellas sostener reconocimientos y prestigio, con niveles de reprobación y exclusión altos se especializan en filtrar los estudiantes menos rendidores académicamente. La tendencia exitista que alimentan las pruebas externas a las instituciones mantiene unas lógicas a revisar en el aparato escolar. La tasa de reprobación total de preescolar a media fue de 6.8% por año, y la de deserción de 3,2% en 2019. Prácticamente, de 2 estudiantes que reprueban “el año”, 1 repite el grado y el otro deja de estudiar.

En el rango de la oferta educativa para jóvenes y adultos entra la labor del SENA, que cubre programas asociados a la ley 115 de 1994 (educación para el trabajo y el desarrollo humano) y a la ley 30 de 1992 (de educación superior). El informe de gestión de esa entidad de 2019[17] (se descarta el de 2020 por cuanto, por la pandemia, se afectan negativamente las tendencias), indica que se tuvieron 446.108 estudiantes en técnicos profesionales y tecnológicos, de los cuales obtuvieron títulos profesionales 109.064 con 2 o 3 años de formación; 854.349 en técnicos laborales, de 1 año, de los cuales recibieron certificación de aptitud laboral 262.665; y en cursos cortos complementarios, 5.898.166 personas (El informe no precisa si algunas personas tomaron dos o más cursos cortos, lo que cambiaría la interpretación de esta cifra). La edad mínima para ser aprendiz del SENA son 14 años en algunos programas mediante cursos complementarios; para técnicos laborales con la básica certificada (9° grado), que supone 15 años; para técnicos profesionales y tecnologías se requiere el título de bachiller sin importar la edad.

En articulación con instituciones educativas de media para acceso a la educación superior, el SENA apoyó en 2019 a 414.395 estudiantes (aproximadamente el 40% de estudiantes de media), siendo ésta una de las acciones más exitosas de enlace entre la educación secundaria y la terciaria. Al recibir el grado de bachiller se recibe simultáneamente el de técnico profesional, y con ellos, abierto el camino a continuar la profesionalización.

Independiente del SENA, el Sistema de información de la Educación para el trabajo y el desarrollo humano[18] reportó en diciembre de 2020 que existían 3.980 instituciones de ese nivel, casi todas de iniciativa privada, de las cuales 398 (exactamente el 10%) contaban con certificados de calidad vigentes. En ellas pagaron matrícula e ingresaron 586.913 personas y al finalizar fueron expedidos certificados a 173.018 de ellas, presentándose aquí el más alto nivel de deserción del sistema escolar: más del 70% en un solo año. Aquí llegan, y pagando, quienes tienen menos recursos y quizá menor nivel académico, y precisamente son quienes más rápido pierden esa inversión. En este escenario no hay presencia del Estado como oferente, y su papel de inspección y vigilancia se limita, en la mayoría de los casos, a expedir licencias de funcionamiento y verificar algunas condiciones. La oferta de estas instituciones, por lógicas del mercado, se concentra en Bogotá y en las ciudades grandes, y algunas en ciudades intermedias. En los municipios pequeños no se tiene esta opción, tanto que en los departamentos de Guainía y Vaupés no hay ninguna, en San Andrés hay 2 y en Providencia también 2.

Esta educación, complemento en oficios y técnicas para tanta población acumulada que ha ido quedando fuera del sistema educativo desde la secundaria hace varios años, sufre también, como el preescolar, de una muy significativa desatención por parte del Estado. Como se ha dicho, el derecho a la educación no se limita a garantizar escuela formal a niños y jóvenes en edad escolar; es más que eso y más que solo para estos.

Atención especial requieren también las personas que por su edad, género, ubicación geográfica, económica y cultural van quedando cada día más marginados por analfabetismo y muy escasos o nulos conocimientos y manejo en tecnología e informática, finanzas, contabilidad, derecho y trámites. Son personas que en la práctica resultan cada vez más segregadas y que optan por no recurrir a sistemas de salud, de trámites públicos, bancarios, comerciales y masivos de transporte que requieren conocimientos básicos de sistemas, de comprensión lectora, matemáticas, economía, legislación, política y estructura del Estado, entre otros.

De otra parte, es necesario subrayar que en el plan de desarrollo del Ministerio de Educación,

periodo 2018-2022, se indica en 5.2% la tasa de analfabetismo en Colombia (estimado en mayores de 15 años), lo que se mantiene como desafío desde hace varios años en los que la reducción ha sido lenta. Estos niveles evidencian las desigualdades entre regiones y entre zonas rurales y urbanas. Bogotá, por ejemplo, bordea el 2% de analfabetismo, y los departamentos Cundinamarca, Santander, Atlántico y Valle muestran niveles aceptables, pero en La Guajira, Chocó, Vichada, Sucre y Córdoba las tasas superan el 10%[19].

Jóvenes y educación superior

Con la autonomía universitaria se pretende garantizar el derecho a la educación, en su concepción amplia como derecho de toda persona, no solo de niños y adolescentes, al resto de la población. Tomando como universo de entrada el rango de los 17 a los 21 años, que de acuerdo con las proyecciones DANE para 2019 sumó 4.228.704 personas, 2.208.613 cursaban estudios superiores, equivalente al 52.3% de ese universo, tasa decreciente porque en 2018 fue de 53.97% y en 2017, 54.49%.

Instituciones de Educación superior			
Universidades	Oficiales	32	87
	Privadas	54	
	Especiales	1	
Tecnológicos	Oficiales	23	184
	Privadas	149	
	Especiales	19	
Técnicos profesionales	Oficiales	9	29
	Privados	20	

300

Fuente: elaboración propia a partir de SNIES del Ministerio de Educación MEN (202O). Información nacional 2010-2019. Educación Superior.

La matrícula en educación superior (pregrados y posgrados), con estudiantes de 17 a 21 años mas 187.637 mayores de esa edad, sumó en 2019, 2.396.250 personas, repartiéndose 1.218.130 en universidades estatales (50.8%) y 1.178.120 en universidades privadas (49.2%).

Estudia la mitad de los jóvenes que tienen ese derecho, de ellos la mitad paga universidad privada, con lo que el Estado contribuye con el acceso a la educación superior del 25% de los jóvenes, que según promedios históricos de deserción, se gradúa la mitad, de forma tal que el Estado contribuye con la graduación efectiva del 12.5% de profesionales, la mayoría de ellos provenientes de colegios de bachillerato privados de buen nivel socioeconómico.

Según una revisión del Laboratorio de Economía de la Universidad Javeriana, con datos hasta 2019, se ha presentado una tasa promedio de deserción por semestre de 12.3%, por lo que se acumula a toda la carrera profesional universitaria un promedio de deserción superior al 51%, dejando en 49% la tasa de graduación. Hay pocas diferencias entre universidades estatales y privadas[20].

La mitad de jóvenes que acceden y que desertan sin graduarse, el 12.5% del universo en universidad pública y el 12.5% pagando en privada, se suma al 50% que no accedió y entra a competir con ellos en el esfuerzo de emplearse sin título y/o trabajar por cuenta propia.

Graduados 2019 en educación superior

Técnicos profesionales	21.066
Tecnólogos	142.268
Profesionales universitarios	234.815
Especialistas	83.382
Mágister	24.846
Doctores	961
Total año	507.338

Fuente: elaboración propia a partir de SNIES del Ministerio de Educación MEN (202O). Información nacional 2010-2019. Educación Superior.

El 75% de los jóvenes se está quedando sin título profesional, sea universitario, tecnológico o técnico profesional, que actualmente es lo básico para hacerse a un empleo o trabajo con retribución económica digna, lo que coincide con las tasas de empleo estable y aceptablemente remunerado, no vulnerable.

A las universidades estatales de jornada diurna acceden, en su mayoría, bachilleres egresados de colegios privados de buen nivel, tanto por la exigencia de pruebas de Estado, que en la práctica es un filtro de segregación, como por sus naturales mejores niveles de desempeño académico dadas sus condiciones de vida, siendo ellos, y no los que llegan de estratos socioeconómicos más desfavorecidos, los de más opciones de graduarse.

La canasta educativa:

La llamada canasta educativa está estipulada en varias fuentes oficiales y privadas. Según el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional, [21] está compuesta por el gasto en recurso humano (vinculación, salarios, prestaciones, formación y actualización de docentes, directivos y administrativos); en planta y recursos físicos (terreno, infraestructura y dotación); en estudiantes (textos y materiales educativos, alimentación, transporte, subsidios, seguros estudiantiles, vestuario y calzado); y en administración, gestión y gastos generales (servicios públicos, conectividad, impresos, mantenimiento y reparaciones, servicios personales ocasionales, seguros, impuestos).

Según el Estudio de Canasta Educativa que desde sus parámetros realizaron Save de Children U.K. – Fundación Escuela para el Desarrollo FEDE, con datos de 2017, citado por Ilich León Ortiz, del Grupo Investigación Socioeconomía, Instituciones y Desarrollo de la Universidad Nacional, existe una brecha significativa entre la inversión que se hace por capitación y el costo real de la canasta[22]. Esta información llama a que sea examinada y atendida a profundidad, como poco se ha hecho, por su alto impacto en el acceso, la pertinencia educativa y la permanencia de los estudiantes dentro del aparato escolar.

Nivel	Costo canasta percápita anual	Capitación anual promedio 2017	Brecha (en pesos)	% de brecha
Preescolar	$5.812.562	$2.417.706	$3.394.856	58%
Primaria	$4.732.652	$1.934.165	$2.798.487	59%
Secundaria	$4.681.755	$2.175.936	$2.505.819	54%
Media	$5.169.190	$2.296.821	$2,872.369	56%

Fuente: Elaboración propia a partir de Información tomada de documento en Power Point "La financiación del Derecho a la Educación. La necesidad de una reforma constitucional. (Sin fecha), por Ilich León Ortiz. Universidad Nacional.

Hay registros sobre resultados académicos

El ICFES, Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, antes llamado para el Fomento de la Educación Superior, que se ha especializado en diseñar las pruebas de desempeño académico en todos los niveles educativos, realiza exámenes anuales -pruebas SABER- con los estudiantes de los grados 3°, 5°, 7° y 9° de educación básica; del grado 11° de la media; y de estudiantes de carreras técnicas y tecnológicas (TyT), y de profesional universitaria (PRO), por lo que se tiene un seguimiento detallado e histórico del avance de cada estudiante, institución educativa y entidad territorial en ese campo.

Las pruebas son básicamente de conocimientos en estudiantes, aunque se indaga sobre sus contextos sociodemográficos y, de manera particular revisar resultados por calendario académico, sexo, rural o urbano, oficial o no oficial, discapacidades, migrantes y población étnica.

Revisados los resultados 2020 de la prueba más emblemática, la Saber 11[23], porque es con la que se define en buena parte el paso, o el no acceso, de la educación media a la superior, se encuentran unos referentes importantes, no los únicos, por supuesto, para conocer qué tanto se avanza año a año en el propósito de tener un proceso de mejoramiento progresivo de los resultados académicos camino a la calidad, o a la pertinencia tomando una noción más compleja.

Sobre toda la población examinada en Saber 11 se encontró:

Nivel de desempeño por estudiantes de grado 11° y calendario.

Nivel 1, más bajo desempeño, nivel 4 mayor desempeño. Comparativo pruebas 2018, 2019 y 2020.

Nivel general de desempeño académico. %

Nivel	2018	2019	2020
4	3	3	3
3	36	31	27
2	49	50	50
1	12	17	21

Fuente: elaboración propia a partir de ICFES (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

Como se observa en este histórico de 3 años, hay una leve tendencia hacia el desmejoramiento (se ha congelado en 3% el máximo desempeño, se reducen entre 2018 y 2020 los niveles óptimos -3 y 4- que sumaban 39% y bajaron al 30%, y se ha aumentado el nivel de peor desempeño, que entre esos años pasó de 12 al 21%, casi doblándose).

En calendario A, que recoge todas las instituciones oficiales, o estatales, y la inmensa mayoría de privadas, el promedio de puntaje global ha estado en 2014 en 255, en 2019 en 253 y en 2020 en 252 de 500 puntos, lo que confirma una tendencia leve a la baja. En calendario B, al que pertenecen colegios de mayor nivel socioeconómico y cultural por acogerse a lineamientos internacionales de inicio de grado escolar en septiembre, también se bajó el promedio en ese periodo 2014-2020 de 318 a 310 puntos. Nótese que entre uno y otro calendario hay cerca de 60 puntos de diferencia, y en B hay menos dispersión de resultados entre estudiantes e instituciones.

Resultados por entidades territoriales

Centrándose en el calendario A por incluir a la mayoría de instituciones, sean estatales o privadas, se encuentra que los mejores rendimientos se dan en ciudades intermedias, que permiten políticas más recogidas, tienen menos pobreza y ruralidad, y son Bucaramanga y Floridablanca en Santander, y Tunja y Duitama en Boyacá. Entre los departamentos, que llevan la responsabilidad de los municipios no certificados -los pequeños y con mayor proporción de ruralidad-, los de mejores resultados son Cundinamarca, Santander y Norte de Santander.

Con los resultados más bajos quedaron, como municipios, Uribia (Guajira), Turbo (Antioquia), Tumaco (Nariño) y Ciénaga (Magdalena). Como departamentos, los mayores desafíos los tienen Chocó, Vaupés y Magdalena.

En cuanto a regiones del país, como ocurre con las zonas urbanas y las rurales, entre ellas se presentan enormes diferencias, brechas y desigualdades, por lo que las políticas nacionales cada día deben tener en cuenta diversidades y condiciones de muchos órdenes y ser más pensadas en los territorios y poblaciones y no en estándares universales. La cabal universalización será resultado de reconocer la particularización: este sería un aprendizaje a tomar de las mismas pruebas estatales.

Rendimientos generales por áreas de conocimiento.

Lectura crítica grado 11°. Nivel de desempeño en porcentaje, Calendario A. (4 más alto, 1 el menor)

Nivel	2014	2018	2019	2020
4	13	13	12	10
3	52	49	49	49
2	33	35	34	36

1	2	3	4	4

Fuente: elaboración propia a partir de ICFES (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

Lectura es el área en la que se evidencian resultados más aceptables, aunque decrecientes año a año, encontrándose que 4 de cada 10 estudiantes adolecen de niveles precarios. De manera moderada, pero se va a la baja, y en educación seguir en lo mismo es retroceder. Es como apenas pasar "raspando" con 6 sobre 10, y eso no es únicamente atribuible a maestros, estudiantes y familias, a la pandemia y al paro: se ha tenido una línea de rectoría nacional, con todo el poder, por 20 años.

Matemáticas grado 11°. Nivel de desempeño en porcentaje, Calendario A. (4 más alto, 1 el menor)

Nivel	2014	2018	2019	2020
4	5	5	6	5
3	48	49	50	50
2	38	38	36	37
1	9	8	8	7

Fuente: elaboración propia a partir de ICFES (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

En Matemáticas, que es el área "coco" por naturaleza, se obtienen resultados aceptables, pero también con estancamiento: no es mayor la proporción de diferencia entre óptimos y

rezagados. Es la medianía de un aparato escolar que sobreagua: 5,5 sobre 10. En un colegio perdería el año.

Y se repite: eso no es únicamente atribuible a maestros, estudiantes y familias, a la pandemia y al paro: se ha tenido una línea de rectoría nacional, con todo el poder, por 20 años.

Ciencias naturales grado 11°. Nivel de desempeño en porcentaje, Calendario A. (4 más alto, 1 el menor)

Nivel	2014	2018	2019	2020
4	3	2	3	2
3	36	31	27	25
2	49	50	49	50
1	12	17	21	23

Fuente: elaboración propia a partir de ICFES (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

Si se cree que de la ciencia, las investigaciones duras y las innovaciones dependen en grado sumo la autonomía como país productivo y con salud, los resultados en Ciencias naturales siguen repitiendo alertas. Se profundiza una tendencia decreciente: entre 2014 y 2020 se han perdido 12 puntos en resultados aceptables (de 39 a 27), se ha estancado el nivel 2 y se ha doblado el nivel de menor desempeño. Si se pusieran calificaciones de colegio, se pasó de 4 sobre 10 en 2014 a 3 sobre 10 en 2020; se sigue perdiendo el año.

Y se repite: eso no es únicamente atribuible a maestros, estudiantes y familias, a la

pandemia y al paro: se ha tenido una línea de rectoría nacional, con todo el poder, por 20 años.

Sociales y ciudadanía grado 11°. Nivel de desempeño en porcentaje, Calendario A. (4 más alto, 1 el menor)

Nivel	2014	2018	2019	2020
4	4	4	3	4
3	32	28	24	27
2	47	43	41	42
1	17	25	32	27

Fuente: elaboración propia a partir de ICFES (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

En Sociales también se presenta una situación complicada, se mantienen los niveles óptimos, pero se aumenta el nivel de menor desempeño, que ha crecido 10 puntos en los 6 años comparados, lo que hace pensar en el sentido que observan de esta área las nuevas generaciones, y dentro de ella la comprensión y valoración de ciudadanía, de las instituciones y las convenciones sociales. La calificación actual sería de 3 sobre 10, cuando en 2014 sería de 3,5.

Y se repite: eso no es únicamente atribuible a maestros, estudiantes y familias, a la pandemia y al paro: se ha tenido una línea de rectoría nacional, con todo el poder, por 20 años.

Considerando los permanentes llamados a potenciar el aprendizaje del idioma inglés, los resultados en grado 11° muestran que en el calendario A apenas se pueden considerar óptimos (sumando niveles 4 y 3) los del 7% de los estudiantes, mientras en el Calendario B (colegios privados de perspectiva internacional) los del 65%. Es más que grave en los del A, pero en el B ¿qué se dice si 1 de 3 egresados bachilleres no alcanza el óptimo? Destacan en los resultados en inglés los obtenidos por estudiantes migrantes, que en todo caso superan a los de los colombianos: 9% de óptimos en calendario A y 82% en el B.

Estos indicadores llaman a revisar a profundidad las políticas que llama *de calidad* que impulsa el Ministerio en todo el país, eso porque ya son más de 20 años obedeciendo a los mismos lineamientos y políticas. Son 20 años de inversión que no evidencia resultados ni de pertinencia, ni de equidad entre regiones, zonas, sectores, poblaciones y calendarios, sobre los cuales se ha tenido información que puede ser útil para resolverlo. Lo más que podría decirse es que ha servido para sobrevivir en las mismas tónicas y con las mismas instituciones, y por supuesto, con resultados similares con tendencia moderada a la baja, que transcurrido el tiempo y el recurso invertido, esos resultados podrían calificarse de inaceptables, por no decir calamitosos. Se supone que el Estado debe asegurase de ir, para garantizar el derecho a la educación, en una línea de progresión positiva en cuanto a calidad y a cantidad, para lo que, por sus mismas pruebas y cifras, no han alcanzado los 30 años después de promulgada la Constitución política y las leyes que la desarrollaron en materia educativa.

Lo comprensible desde la noción de derecho es que hechos los esfuerzos de unos y de otros, todos los estudiantes, o la inmensa mayoría, obtuvieran niveles óptimos de conocimiento, y que fueran excepcionales los resultados apenas aceptables o malos.

Hay formulación participativa de recomendaciones de políticas

Sí se han hecho propuestas integrales por la educación en Colombia, muchas de ellas de manera participativa y reconociendo la complejidad y la diversidad del país, pero lo dicho se ha quedado en eso, no ha sido posible pasar del dicho al hecho.

Bajo la Constitución del 91, en Colombia se han realizado importantes ejercicios especializados o cerrados, y abiertos o participativos, de diagnóstico y de proyección de su educación. En 1993, 1996, 2007, 2016 y 2019, como producto de sendos esfuerzos de consulta entre expertos y con la sociedad, se presentaron documentos que recogen diversas perspectivas y se constituyen en los más importantes acuerdos para pensar la educación de manera estratégica y en clave de Derecho: dos misiones de Sabios, tres planes nacionales decenales de educación en el curso de 25 años, lo mismo que varios acuerdos incumplidos, o cumplidos a medias por diferentes gobiernos, entre ellos el Acuerdo por lo Superior 2034 y los que se han celebrado con organizaciones y movimientos de profesores y de estudiantes en los años recientes. En materia de educación sí que ha habido movilización social, y lo que hoy se tiene se debe a ella, al sector educativo que no ha dejado de hacer observaciones y propuestas, la mayoría desatendidas por no tener el poder político suficiente en las instancias de decisión.

En esos, la línea de continuidad es la noción de Derecho a la Educación, y por ende, hay coincidencias fuertes en los desafíos señalados en cada oportunidad. Los más recurrentes han sido:

- Reconocimiento práctico de la educación como un derecho de la persona, como un propósito nacional, con una política de Estado y como asunto de todos con un pacto social.
- Conformación de un sistema educativo a partir de la articulación de los diferentes aparatos de escolaridad y esfuerzos educativos formales, no formales e informales con diversos agentes y actores educativos en distintas modalidades, momentos y escenarios.
- Establecimiento pleno de la educación preescolar desde los 3 años y considerar a las familias como las principales educadoras iniciales de cada niño.
- Universalización de la educación preescolar, básica y media y el acceso a la educación superior.
- Transformación curricular de acuerdo con los fines y objetivos de la educación en sus diferentes niveles.
- Consolidación de las instituciones educativas y la pedagogía como base para los procesos de formación.

- Establecimiento de políticas nacionales de reconocimiento y formación de los docentes de todos los niveles, sectores, zonas y modalidades.
- Generalización y apropiación de las nuevas tecnologías.
- Fortalecimiento de la educación pública y aumentar la inversión en educación, investigación, ciencia y tecnología[24].
  Para qué:

- Consolidar el Estado social de derecho.
- Conseguir el desarrollo humano, social, político, económico y cultural de la nación.
- Alcanzar la pertinencia de la educación con actualización curricular y de pedagogías.
- Mejorar la formación ciudadana.
- Consolidar la democracia, la paz y la reconciliación.
- Lograr el reconocimiento de la diversidad como escenario para la formación, la inclusión y el ejercicio de derechos.
- Buscar la equidad y la superación de la pobreza y la exclusión.
- Conseguir el desarrollo de lo más avanzado en conocimientos, investigación, ciencia, técnica, tecnología e innovación.

1. LA PROPUESTA
   Un Pacto Nacional de Convergencia por el Derecho a la Educación

   Que la pospandemia sea el nacer de un nuevo mundo desde una nueva infancia: este puede ser el más importante Pacto por la Vida en Colombia. A partir de los hijos de la pandemia 2020-2021, por fin todos tendrán garantizado su pleno derecho a la educación: ninguno por fuera. Eso implica, primero que todo, una comprensión cabal del derecho con postura conceptual que resignifique su comprensión, con voluntad política, mayores recursos, redireccionamientos audaces y una gran movilización ciudadana permanente.

   Manejada la pandemia, no debemos volver, como si nada hubiera pasado, a la misma forma de hacer, al mismo aparato, a la misma infraestructura y al mismo estado de cosas: es una nueva oportunidad para un Pacto Nacional por el Derecho a la Educación.

Para que nadie quede por fuera, que nadie se quede por fuera en este propósito.

Institucionalmente implica partir de la Declaración Universal de los DDHH, de acuerdos internacionales (entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC, y la agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas[25]), de la Constitución política del 91 y de las actuales leyes para buscar las transformaciones legales y procedimentales que resulten necesarias.

Las amplias movilizaciones sociales, que vienen de años recientes en Colombia, han tenido en el sector de la educación a uno de sus principales protagonistas por exigencias del cumplimiento del derecho y de reformas estructurales en la educación superior (ley 30/92) y en la educación preescolar, básica y media (ley 115/94), esto en forma paralela y coordinada con las de otros sectores que también buscan transformaciones sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales profundas, todas ellas dentro de los marcos de la Constitución política y de la institucionalidad.

Los actuales movimientos estudiantiles y de profesores, junto con las directivas universitarias y las organizaciones sindicales y gremiales se han venido articulando en una estrategia de diálogo interno y de constitución de una interlocución acordada ante el Gobierno. A estos se pueden sumar sin mayor dificultad importantes sectores académicos, culturales, empresariales, ambientales y comunales y formular, a manera de actualización del contenido del Tercer Plan Nacional Decenal de Educación (2016-2026), una propuesta de Pacto Nacional de Convergencia por el Derecho a la Educación como producto de una Constituyente Educativa Nacional.

Justificación:

Se necesita trascender del sostenimiento, apenas básico, de los aparatos escolares actuales al establecimiento de un sistema educativo nacional en clave de derecho.

Colombia sólo se ha dedicado a sostener lo que trae desde hace décadas. Las políticas públicas han sido de mantenimiento de unos aparatos escolares desarticulados, insuficientes,

inapropiados e inequitativos, con algunos cruces indebidos y vacíos entre ellos. La inversión se está quedando en soportar, y con carencias, el actual estado de cosas, que de mantenerse, ahondará la crisis ya existente, aumentándose ineludiblemente la actual deuda social que se profundiza con los cerca de 1.5 millones de niños de 3, 4 y 5 años que en la actualidad no reciben educación inicial, teniendo derecho a ella, y que se suman a todo el acumulado de quienes no llegaron al aparato escolar, o que de haber llegado, salieron de él por cualquier motivo antes de tiempo. Es imperativo también calcular y preparar las condiciones y la pertinencia de la educación para las generaciones que están por nacer.

El actual momento de crisis por la pandemia, por la pobreza y los reclamos ciudadanos respecto de políticas nacionales, incluyendo las relacionadas con el sector educativo, es más que propicio para llamar a repensar y redireccionar la educación con la participación real de todos los actores que tengan que ver con ella en una Constituyente educativa como la que se propuso antes de la formulación de la ley 115 de 1994, y que no fue acogida al optarse por un acuerdo bilateral entre el Gobierno nacional y la dirección de la federación de educadores de la época.

Se propone realizar una Constituyente Educativa con el fin de sentar unas nuevas bases para la comprensión y realización del derecho a la educación en Colombia tomando como argumento los reclamos que de todos los sectores y perspectivas se hacen, desde sus particulares lugares, a la pertinencia de las instituciones escolares y las políticas públicas.

Se trata de conformar una Asamblea Nacional Constituyente que, durante un año y medio, y con ejercicios presenciales, remotos y mixtos, defina los proyectos legislativos y los lineamientos técnicos, financieros, académicos y de política que sean del caso con una proyección mínima de 12 años, que cubra 3 planes de desarrollo nacionales y territoriales y 2 planes nacionales de desarrollo educativo, (planes decenales de educación): el actual, que va hasta 2026, y el siguiente, que iría hasta el 2035.

La estrategia:

Propiciar un giro en la comprensión y forma de asumir el derecho a la educación. Esto involucra a Estado, familias y sociedad, a autoridades educativas y a docentes por la paz, la convivencia democrática, el conocimiento y la productividad en un proceso de renacimiento o de nueva siembra en Colombia.

Las condiciones están dadas en esta época de pandemia para que desde la sociedad civil y la academia se llame a todos los actores de la educación y a la ciudadanía en general a superar las mutuas acusaciones entre el gobierno nacional de un lado y los maestros y estudiantes del otro, y a sentarse con apertura y generosidad a repensar la educación, porque es un acuerdo, ese sí casi unánime, que entramos en una etapa en la que la escuela no puede regresar a lo mismo que venía siendo, ni en condiciones ni en enfoques. Como dijo García Márquez en la Proclama del informe de la Misión de Sabios de 1993,

“Creemos que las condiciones están dadas como nunca para el cambio social, y que la educación será su órgano maestro. Una educación desde la cuna hasta la tumba, inconforme y reflexiva, que nos inspire un nuevo modo de pensar y nos incite a descubrir quiénes somos en una sociedad que se quiera más a sí misma. Que aproveche al máximo nuestra creatividad inagotable y conciba una ética –y tal vez una estética– para nuestro afán desaforado y legítimo de superación personal.”

“Que canalice hacia la vida la inmensa energía creadora que durante siglos hemos despilfarrado en la depredación y la violencia, y nos abra al fin la segunda oportunidad sobre la tierra que no tuvo la estirpe desgraciada del coronel Aureliano Buendía. Por el país próspero y justo que soñamos: al alcance de los niños.”

Gabriel García Márquez en la Proclama de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo (1994)

Criterios:

- La educación es un derecho de toda persona, por la dignidad y para toda la vida y durante

todo el ciclo vital, no apenas en la edad escolar.

- Es con la construcción social de conocimientos, valores, actitudes y habilidades para el desarrollo de capacidades y facultades personales en ámbitos de trabajo solidario, de convivencia pacífica y democrática y de creación y producción en ambientes naturales, artificiales y virtuales sostenibles.
- Es dentro de un sistema educativo nacional establecido a partir de la diversidad cultural y ambiental y de condiciones de vida. Es con escuelas y currículos formales pertinentes, flexibles y de proyección a futuro, pero no sólo en ellas y con estos. La escuela es prioritaria, pero no exclusiva como espacio de educación. Al empezar su ciclo de formación, cada infante se matricula en una entidad oficial que disponga instituciones escolares y de otros órdenes para estudiar y promocionarse de manera libre, en modalidades mixtas con movilidad y flexibilidad en todo el sistema educativo y sin estar necesariamente limitado a un lugar geográfico reducido a un establecimiento. El Estado es corresponsable, junto con la familia y la sociedad, de la formación de cada persona, y hará un esfuerzo mayor por quienes más lo requieran, al contrario de la actualidad, cuando empieza a ignorar a quienes no llegan, se van o son expulsados del aparato escolar por cualquier razón.
- Es con modalidades de educación, pedagogía actualizada y docentes y agentes educativos en procesos de formación situada constante en diversidad, interculturalidad, territorio, innovación, investigación, convivencia, cultura y tecnología.
- Es desde la noción de Estado social y democrático de derecho, por ello con base en la dignidad humana, la solidaridad y el trabajo; bajo los principios de participación y equidad y para la búsqueda de la paz, la justicia social y la superación de la pobreza y la exclusión.

Metodología:

Conformación de un equipo técnico y académico que, de conformidad con el artículo 72 de la 115, lleve a establecer una línea de base 2020 a partir del III PNDE[26] y concertar un sistema de indicadores desde el enfoque del derecho a la educación considerando los dos planes decenales anteriores, las dos misiones de expertos y otros estudios tanto de diagnóstico como de propuestas.

Con base en esto, creación de colectivos de deliberación, promoción y realización de una

amplia dinámica ciudadana e institucional que en una Constituyente Educativa Nacional acuerde proyectos de desarrollos y/o reformas legales, y constitucionales de ser el caso, y formule un Plan Nacional celebrado como un gran Pacto Nacional de Convergencia por el Derecho a la Educación con avances progresivos dimensionados a 2024, 2028 y 2032 con indicaciones de estrategias, metas plurianuales y presupuestos a incluir en los planes de desarrollo de los periodos presidenciales que empiecen en 2022, 2026 y 2030.

Una Asamblea Constituyente Educativa Nacional, amplia, multimodal y de 18 meses que aborde los siguientes ejes y acciones estratégicas:

EJES Y METAS ESTRATÉGICAS PROPUESTAS PARA UN PLAN NACIONAL DE CONVERGENCIA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN:

PLAN NACIONAL DE CONVERGENCIA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN		
Metodología: Asamblea Constituyente Educativa Nacional		
EJES		
Eje 1. Articulación de un sistema educativo.	Eje 2. Pertinencia de la educación.	Eje 3. Financiación y descentralización de la educación.
ESTRATEGIAS		

1. Formular la Ley estatutaria del derecho a la educación que cubra todos los niveles de formación.	4. Actualizar y retomar los fines y objetivos de la educación establecidos en las leyes 30 de 1992, 115 y 119 de 1994 y reestructurar los PEI y los currículos.	7. Reformar el Sistema General de Participaciones para la educación desde la noción de derecho humano.
2. Conformar el Sistema Nacional de Educación con instituciones escolares y de apoyo estatales, privadas y comunitarias.	5. Reconfigurar institucionalmente las modalidades, formas, pedagogías y ambientes educativos.	8. Rediseñar las competencias nacionales, territoriales e intersectoriales.
3. Pactar entre el Estado y la iniciativa privada, en los ámbitos nacional y territoriales, un Plan Nacional de Infraestructura educativa del nuevo milenio.	6. Establecer una política nacional de docentes.	9. Tipificar la canasta educativa de las instituciones escolares. 10. Garantizar la financiación, disponibilidad, acceso universal y permanencia en el sistema educativo.

Eje 1. Articulación de un sistema educativo.

Estrategia 1. Formular la Ley estatutaria del derecho a la educación que cubra todos los niveles de formación. (Ya ordenada en el artículo 9 de la ley 115 de 1994)

Actividades:

A partir de una Asamblea Constituyente Educativa y una movilización ciudadana sintonizada con ella, disponer del apoyo de mayorías en el Congreso de la República y de respaldos comprometidos en el Ejecutivo en sus ámbitos nacional, regionales y locales, formular la Ley estatutaria del derecho a la educación que integre, articule y/o armonice las legislaciones propias de los diferentes niveles educativos.

Metas 2024:

- Tener la ley formulada, y con reglamentación que la desarrolle, expedida luego de amplias consultas con actores de la educación y con entidades territoriales.
  Metas 2028:

- Haber incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030 los compromisos legales y presupuestales que queden en la Ley estatutaria y que se haya dado cumplimiento a ellos.
  Metas 2032:

- Haber incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2030-2034 los compromisos legales y presupuestales que queden en la Ley estatutaria y que se haya dado cumplimiento a ellos.
  Estrategia 2. Conformar el Sistema Nacional de Educación con instituciones escolares y de apoyo estatales, privadas y comunitarias. (Incluido en los tres planes decenales de educación)

Actividades:

En la Asamblea Nacional Constituyente Educativa, y mediante un diálogo amplio con los diferentes agentes educativos y beneficiarios actuales y potenciales, conformar el Sistema Nacional de Educación con una coordinación nacional y coordinaciones territoriales, que tendrá sus correspondientes subsistemas de operación y de seguimiento en los diferentes ámbitos de intervención y responsabilidad, resolverá *qué, cómo y para qué* articular en educación inicial, básica, media, pos-secundaria, complementaria y superior con el servicio

de instituciones escolares coordinadas con centros de investigación y práctica, proyectos culturales, ambientales, sociales, industriales y empresariales en los cuales desarrollar parte de los currículos educativos de manera programada y como objeto de seguimientos y evaluación[27].

Por ser la educación un resultado del esfuerzo de toda la sociedad, se trata de crear con ésta, empezando con cada estudiante de preescolar, un engranaje que asegure condiciones, pertinencia, movilidad y flexibilidad que consigan que cada colombiano tenga su proyecto de vida digna, sea solidario, construya socialmente su conocimiento, trabaje y sea productivo. Los gobiernos y las instituciones escolares reconocidas oficialmente tendrán la responsabilidad y las competencias para dirigir y certificar sus desarrollos y avances.

Las preguntas o problemas a resolver que sustentan la necesidad de establecer un sistema educativo amplio, complejo, interinstitucional que establezca sus acciones y sus metas más allá de los aprendizajes certificados en aparatos escolares, tienen que ver con la pertinencia en lo colectivo, con la noción de la educación como un derecho materializado mediante un servicio público con una función claramente social. Se verá en avances e impactos positivos progresivos en el reconocimiento de la dignidad de todas las personas, en su crecimiento como sujetos libres, en su formación y desarrollo intelectual, emocional y físico, en su autonomía, pensamiento crítico y propositivo, comunicabilidad y participación, en sus conocimientos y en su calidad de vida en condiciones subjetivas y materiales; en su solidaridad y sus formas de convivir, decidir y trabajar con los otros, en sus capacidades creativas y productivas. Los resultados serán evidentes en la relación que se establezca entre la educación con aspectos como riqueza, demografía, equidad entre regiones, etnias, edades, empleabilidad, productividad, conflictividad, salud, ciudadanía y participación política, entre muchos otros.

Operativamente, un niño o niña sería matriculado en preescolar en una institución de un sistema educativo para estudiar a lo largo de los años siguientes en su territorio y con perspectivas de seguir haciéndolo en ámbitos cada vez más amplios. Se trata de aprender desde su cultura y territorio para conocer e incidir en el mundo.

Un sistema educativo permitirá que la escuela -como dinámica de formación deliberada- vaya por donde transcurra la vida de las familias de los estudiantes y el aprendizaje de estos; que sea ella la que se movilice en función de la vida de la gente, y no mantener gravitando la vida de la gente en función de los proyectos, sedes y aparatos de las instituciones, que administrativa y financieramente puede resultar menos complejo y costoso, pero educativamente menos pertinente.

Para los casos de formación no escolarizada con jóvenes y adultos a lo largo de la vida, el sistema educativo ofrecerá, con apoyo de las entidades estatales, solidarias, comunitarias y privadas que se vinculen para eso, cursos prácticos de educación informal por horas en aspectos relevantes para la actualización libre de la ciudadanía de acuerdo con las necesidades de poblaciones e independientemente de la edad: cursos en familia, salud, alimentación, recreación, finanzas, productividad, contabilidad, tecnologías, convivencia, legislación, gobernanza, ambiente, vocacionales, etc. De esta manera la sociedad va asegurando condiciones de formación e integración social que eviten las actuales segregaciones y automarginamientos de los más vulnerables por condiciones de edad, económicas, geográficas y culturales.

De conseguirse, en este sentido, un giro en la comprensión del derecho, con un sistema educativo completo y bien articulado del preescolar a la universidad y al mundo del trabajo y durante el resto de la vida, se tendrán sociedades e instituciones de conjunto educadoras: educarán las escuelas, las instituciones públicas, las empresas, los medios de comunicación, las redes sociales, las calles, los sistemas de transporte, las fincas, la ciudadanía en general.

Como se dijo, en la educación de los colombianos en general, y desde cada uno de ellos en particular, residen los sentidos compartidos de vida, las culturas, las capacidades, las actitudes y las posibilidades de este país. Siendo así, los resultados de la educación, sumando la formal, la no formal y la informal, se pondrán en evidencia en procesos de superación de la pobreza y de segregación (en ambas, porque se puede la una sin la otra); en equidad entre género, edades, poblaciones, zonas urbanas y rurales y regiones; en tendencias de mejoramiento en niveles de empleabilidad y empleo digno, productividad,

salud, convivencia y participación política.

Metas 2024:

- Disponer de un Sistema nacional de información con censo general o Sistema Nacional de Información de toda la población sobre escolaridad y educación establecido como responsabilidad del Departamento Nacional de Planeación o la entidad que haga sus veces.
- Tener establecida la estructura de sistema educativo nacional definido de acuerdo con la ley estatutaria del derecho a la educación, con sus subsistemas de seguimiento, control, evaluación y operación articulada de las diferentes entidades y organizaciones componentes en los ámbitos territoriales, sectoriales y poblacionales.
- Tener en ejecución de una estrategia nacional de información y apropiación del sistema nacional de educación por parte de instituciones, organizaciones y ciudadanía en todo el país.
- Conseguir su inclusión con objetivos, metas y presupuestos, en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y en los planes de desarrollo territoriales 2024-2027.
- Asegurar la evaluación de avances del Sistema y de todas las estrategias de este plan en los foros educativos anuales nacionales y territoriales de 2023 y 2024, incluyendo todos los niveles y modalidades del preescolar a la educación superior.
- Registro de avances en la estructura y los impactos del sistema educativo en general respecto de varios derechos a partir de la educación que el propio sistema se proponga: Se sugieren resultados sobre pobreza, segregación; equidad entre géneros, grupos etarios, etnias, discapacidad, migrantes, zonas urbanas y rurales, regiones, empleabilidad, empleo; productividad; comorbilidades; embarazo precoz; cultura alimentaria y nutrición; conflicto con la ley; convivencia; participación política, entre otros.

Metas 2028:

- Sistema nacional de información operando con censo general sobre escolaridad y educación operando como responsabilidad del Departamento Nacional de Planeación o la entidad que haga sus veces.
- Estructura de Sistema Educativo Nacional conformado y operando de acuerdo con la ley

estatutaria del derecho a la educación en los ámbitos territoriales, sectoriales y poblacionales.
- Evaluación hecha de avances del Sistema y de todas las estrategias de este plan en los foros educativos anuales nacionales y territoriales del periodo 2025 a 2028.
- Sistema Nacional evaluado y actualizado en el IV Plan Nacional Decenal de Educación, o de Desarrollo Educativo, 2026-2035.
- Tener incluidos objetivos, metas y presupuestos del Sistema en el Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030 y en los planes de desarrollo territoriales 2028-2031.
- Registro de avances en la estructura y los impactos del sistema educativo en general respecto de varios derechos a partir de la educación que el propio sistema se haya propuesto.

Metas 2032:

Sistema nacional de información operando con censo general sobre escolaridad y educación operando como responsabilidad del Departamento Nacional de Planeación o la entidad que haga sus veces.

- Estructura de Sistema educativo nacional conformado y operando de acuerdo con la ley estatutaria del derecho a la educación en los ámbitos territoriales, sectoriales y poblacionales.
- Evaluación hecha de avances del Sistema y de todas las estrategias de este plan en los foros educativos anuales nacionales y territoriales del periodo 2029 a 2032.
- Tener incluidos objetivos, metas y presupuestos del Sistema en el Plan Nacional de Desarrollo 2030-2034 y en los planes de desarrollo territoriales 2032-2036.
- Registro de avances en la estructura y los impactos del sistema educativo en general respecto de varios derechos a partir de la educación que el propio sistema se haya propuesto.

Estrategia 3. Pactar entre el Estado y la iniciativa privada, en los ámbitos nacional y territoriales, un Plan Nacional de Infraestructura educativa del nuevo milenio

Actividades:

- Conformar un equipo de expertos que definan unos parámetros situados y actualizados de arquitectura escolar, ambientes educativos y sismorresistencia ambientalmente sostenibles para jardines infantiles, colegios, universidades y otras instalaciones con fines educativos.
- Realizar un inventario nacional de acuerdo con los parámetros de arquitectura escolar, cultural y educativa.
- Definir territorial y sectorialmente planes de construcciones, ampliaciones y/o transformaciones y dotación de infraestructura educativa con colegios, universidades, politécnicos, bibliotecas, laboratorios, comedores estudiantiles, parques temáticos, centros o museos de ciencia, tecnología, arte y cultura, talleres, campos deportivos y recreativos, ciudadelas educativas.
- Ejecución de los planes territoriales y sectoriales de ampliación, dotación y renovación de infraestructura.
  Metas 2024:

- Inventarios territoriales realizados.
- Proceso de pactos por un plan territorial de infraestructura en marcha.
- Recursos de la Nación considerados en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, y de los territorios en los planes de gobierno 2024-2027.
  Metas 2028:

- Recursos de la Nación considerados en el Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030, y de los territorios en los planes de gobierno 2028-2031.
- Pactos celebrados y planes de infraestructura educativa en desarrollo con un mínimo del 33% de obras realizadas.
  Metas 2032:

- Recursos de la Nación considerados en el Plan Nacional de Desarrollo 2030-2034, y de los territorios en los planes de desarrollo 2028-2031 y 2032-2036
- Planes de infraestructura educativa en desarrollo con el 100% de obras realizadas y en uso.

Eje 2. Pertinencia de la educación.

Estrategia 4. Actualizar y retomar los fines y objetivos de la educación establecidos en las leyes 30 de 1992, 115 y 119 de 1994 y reestructurar los proyectos educativos institucionales y los currículos en función de las nuevas demandas a la escuela y de la conformación de un sistema educativo nacional universal, integral y flexible.

Actividades:

Ejerciendo la autonomía de las instituciones, tomando como punto de partida la Asamblea de la Constituyente Educativa Nacional, acordar con las comunidades educativas, y con proyección a las generaciones por venir, la actualización y reincorporación plena en los programas de estudio de los fines de la educación y de los objetivos particulares a alcanzar en cada uno de los ciclos, niveles y modalidades. Los fines llaman a insistir en el libre desarrollo de la personalidad, la libertad y desarrollo de pensamiento y la formación y el crecimiento mental, simbólico, académico y físico de los sujetos de la educación; a la estructuración de sentidos y proyectos de vida; a formar hábitos de estudio; a la formación crítica social, artística y cultural; en los conocimientos y su uso práctico, creativo y productivo, en todos los campos; a la articulación con el mundo, al manejo de tecnologías, a la investigación, la conciencia ambiental, la solidaridad, todo a partir de los derechos humanos y el reconocimiento de la diversidad. Para complementar lo anterior, hacer los ajustes que se consideren pertinentes en la tipificación de las áreas y asignaturas de estudio, y por ciclos, grados, semestres, módulos, créditos, unidades u otras figuras de organización, el desarrollo secuenciado de la educación.

Como partida, se requiere que cada institución educativa disponga los informes de seguimiento a los PEI, los resultados académicos referenciados por evaluaciones propias y proyectos transversales, exámenes de Estado y pruebas internacionales, lo mismo que el análisis situado de sus promociones, deserciones, reprobaciones, movilidad escolar y condiciones de estudiantes desertores y egresados.

Metas 2024:

- Asambleas constituyentes territoriales, sectoriales e institucionales realizadas y con lineamientos definidos para la reestructuración de los PEI y los currículos.

Metas 2028:

- Reestructurados los proyectos educativos institucionales y los currículos de todas las instituciones escolares, todas atendiendo los fines y objetivos de la educación actualizados en el proceso de Constituyente educativa.

Metas 2032:

- Revisados y actualizados los proyectos educativos institucionales y los currículos de todas las instituciones escolares, todas atendiendo los fines y objetivos de la educación.

Estrategia 5. Reconfigurar institucionalmente las modalidades, formas, pedagogías y ambientes educativos de acuerdo con las nuevas dinámicas y demandas en los territorios próximos, las regiones, el país y el mundo.

Actividades:

Realizar una caracterización precisa y actualizada, por parte de un equipo técnico con maestros en ejercicio, instituciones educativas de todos los niveles, centros de investigación y autoridades de la educación, de las diferentes modalidades en las que se desarrolle la educación con formas presenciales o remotas, en tiempos reales o asincrónicos, o de manera mixta con unas y otras, esto para que luego en escenarios académicos y participativos de la Constituyente Educativa, se propongan maneras de seguimiento y ajuste a las prácticas educativas con el fin de enriquecer progresivamente las pedagogías, los ambientes y los aprendizajes de acuerdo con los sujetos de la educación, los currículos autónomos de las instituciones, los contextos y las condiciones particulares en las que se debe concretar el derecho sea en niños, jóvenes y adultos en los ámbitos próximos urbanos y rurales, pero también en los más amplios y globales.

Estas modalidades serán propuestas indicándose los estándares de condiciones materiales, equipos y requerimientos técnicos y tecnológicos básicos por cuenta de las instituciones y los gobiernos.

Como base para esta estrategia, se requiere examinar los programas actuales impulsados por el Ministerio, las entidades territoriales y las instituciones educativas en mejoramiento de la calidad, formación docente, nuevas tecnologías de la educación y otros asociados a modalidades, formas, pedagogías y ambientes educativos.

Metas 2024:

- Divulgación hecha, por parte de un equipo técnico-académico nacional, de un documento con propuestas y sugerencias de actualización conceptual y operacional de las modalidades presenciales, remotas y mixtas de educación con sus ambientes educativos y pedagogías pertinentes, lo mismo que un componente con estándares de equipos, materiales y tecnologías exigibles al Estado y a las instituciones.
- Conformación hecha de equipos técnico-académicos regionales, subregionales, locales y sectoriales para impulsar como política pública nacional la actualización de modalidades, pedagogías, ambientes y recursos educativos en todo tipo de institución y proyecto educativo formal, no formal e informal.
- Evaluación en los foros educativos anuales del 2023 y 2024, del proceso de reconfiguración institucional con la actualización de las modalidades, formas, pedagogías, ambientes y recursos educativos.

Metas 2028:

- Evaluación en los foros educativos anuales del 2025 al del 2028, de la ejecución de la política pública nacional de actualización de modalidades, pedagogías, ambientes y recursos educativos y a sus desarrollos territoriales.
- 100% de instituciones educativas con sus planes institucionales formulados y con avances de

ejecución en mínimo el 40% de las sedes escolares.
Metas 2032:

- Evaluación en los foros educativos anuales del 2029 al 2032, de la ejecución de la política pública nacional de actualización de modalidades, pedagogías, ambientes y recursos educativos y a sus desarrollos territoriales.
- 100% de instituciones educativas con sus planes institucionales ejecutados en el 100% de las sedes escolares.

Estrategia 6. Establecer una política nacional de docentes como resultado de la concertación multilateral de gobiernos nacional y territoriales, organizaciones gremiales, sectoriales y profesionales de estudiantes, docentes, académicos, sociedad civil e instituciones educativas.

Actividades:

Formular de manera concertada ampliamente, en desarrollo de una Constituyente Educativa Nacional que trascienda gobierno y agremiaciones de profesores, una política de Estado respecto de la formación, la profesión y el trabajo de docentes de todas las modalidades, sectores, niveles y tipos de vinculación. Las principales acciones a desarrollar desde ella son:

- Actualización de escuelas Normal, facultades de educación y otros agentes de formación docente con proyección de pertinencia y cobertura.
- Estatuto docente único general para todos los niveles y modalidades de educación que sea base para la vinculación y promoción en las carreras docentes en todas las instituciones, sean estatales o de iniciativa privada, ya que la educación es un bien general que se ofrece mediante un servicio público que cumple una función social, independientemente de quien lo preste. Ya está en el actual Plan de desarrollo y hay avances entre Ejecutivo y magisterio, aunque hay que abrirlo a todo el sector educativo incluyendo la educación superior y la del trabajo y desarrollo humano. Hace parte de los acuerdos Fecode-Gobierno y el MEN lo tiene en su plan, precisamente por ese compromiso adquirido.
- Plan nacional de formación, seguimiento permanente y reconsideración de condiciones

laborales de los docentes en ejercicio.
La base de esta estrategia reside en los sistemas de información del Ministerio de Educación y el SENA y caracterización de distribución y perfiles de docentes en todas las modalidades y niveles educativos.

Metas 2024:

- Tener conformada y actuando una Mesa nacional de instituciones de formación y práctica docente que sirva de coordinación interna y de articulación con otros asuntos de la Constituyente Educativa y que se ponga como propósito la concertación de un política de Estado que resignifique el lugar de la pedagogía y del docente como trabajador profesional en la materialización del derecho a la educación. Sus enfoques están en las instituciones de formación y actualización docente, en la promulgación de un nuevo estatuto profesional que incluya todas las maneras de hacer docencia, y una política de formación, seguimiento permanente y reconsideración de condiciones laborales de los docentes en ejercicio.
- Tener formulados unos lineamientos actualizados de proyección de las escuelas Normal y las facultades y programas de formación docente.
- Tener, para la discusión nacional, el borrador de un nuevo estatuto docente.
- Tener en ejecución un Plan nacional de formación, seguimiento permanente y reconsideración de condiciones laborales de los docentes en ejercicio a cargo del Ministerio de Educación Nacional y de las universidades.
- Evaluación en los foros educativos anuales del 2023 y 2024, del proceso de formulación de una política de Estado de formación y desempeño docente.
  Metas 2028:

- Tener actuando la Mesa nacional de instituciones de formación y práctica docente como instancia consultora de los gobiernos, las instituciones educativas y las instituciones no educativas que realicen ejercicios de educación informal.
- Evaluación en los foros educativos anuales del 2025 al 2028, del proceso de formulación y ejecución de una política de Estado de formación y desempeño docente.
- Tener en ejecución, en el 100% de las instituciones correspondientes, los lineamientos

actualizados de proyección de las escuelas Normal y las facultades y programas de formación docente.
- Tener en ejecución un nuevo estatuto docente.
- Tener en ejecución un Plan nacional de formación, seguimiento permanente y reconsideración de condiciones laborales de los docentes en ejercicio a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Metas 2032:

- Tener actuando la Mesa nacional de instituciones de formación y práctica docente como instancia consultora de los gobiernos, las instituciones educativas y las instituciones no educativas que realicen ejercicios de educación informal.
- Evaluación en los foros educativos anuales del 2029 al 2032, del proceso de formulación y ejecución de una política de Estado de formación y desempeño docente.
- Tener en ejecución, en el 100% de las instituciones correspondientes, los lineamientos actualizados de proyección de las escuelas Normal y las facultades y programas de formación docente.
- Tener en ejecución un nuevo estatuto docente.
- Tener en ejecución un Plan nacional de formación, seguimiento permanente y reconsideración de condiciones laborales de los docentes en ejercicio a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Eje 3. Financiación y descentralización de la educación.

Estrategia 7. Reformar el Sistema General de Participaciones para la educación desde la noción de derecho humano.

Actividades:

- Lograr que los recursos oficiales sean suficientes para dar un salto en la pertinencia, la infraestructura, el equipamiento, la cobertura y el acceso y la permanencia en el aparato

escolar desde el preescolar completo. Para ello, conseguir que la actual dinámica de diálogo por la reforma al Sistema General de Participaciones[28] entre el gobierno y Fecode se incorpore dentro de la Asamblea Constituyente por el derecho a la Educación, esto para aumentar el número de actores participantes y darle mayor legitimidad a ese acuerdo, por ahora no tan amplio con el país. Ya está en marcha con compromisos de la Nación, las organizaciones de docentes, de departamentos y municipios.
Metas 2024:

- Tener reformado y aprobado, con los soportes legales, administrativos y financieros, el Sistema General de Participaciones en lo relacionado con aportes para la educación desde la noción de derecho.
- Tener incluido lo establecido en la reforma en los planes de inversión aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, en la vigencia 2024.

Metas 2028:

- Tener incluido lo establecido en la reforma en los planes de inversión aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, en las vigencias del 2025 al 2028.
- Estar incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030 y los planes de desarrollo territoriales 2024-2027 y 2028-2031.

Metas 2032:

- Tener incluido lo establecido en la reforma en los planes de inversión aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, en las vigencias del 2029 al 2032.
- Estar incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2032-2036 y los planes de desarrollo territoriales 2032-2035.

Estrategia 8. Rediseñar las competencias nacionales, territoriales e intersectoriales de acuerdo con la Ley Estatutaria del Derecho a la Educación, el Sistema General de Participación reformado y la conformación del Sistema Nacional de Educación.

Actividades:

- Incluir en las deliberaciones de la Constituyente Educativa Nacional la concertación, entre la movilización ciudadana y los gobiernos y legisladores nacionales, regionales y locales, de un rediseño de las competencias y alcances en los compromisos de la Nación y los entes territoriales por la garantía del derecho a la educación, de tal manera que no queden ni vacíos ni choques entre ellas ni entre los diferentes niveles y modalidades de educación.
- Reestructuración del Ministerio de Educación Nacional, del SENA y de las secretarías de educación territoriales de acuerdo con las competencias asignadas en el rediseño.
  Como entrada es necesario realizar el balance y análisis del cumplimiento de la ley 715 de 2001 por la Nación y las entidades territoriales y los compromisos de financiación del SENA y de las universidades estatales.

Metas 2024:

- Tener establecidos y apropiados los lineamientos con los cuales la Nación y las entidades territoriales acogen el rediseño de las competencias para financiar, administrar y dirigir la educación en cada uno de sus niveles y modalidades.
  Metas 2028:

- La Nación y el 100% de las entidades territoriales atienden a cabalidad la nueva distribución de las competencias para financiar, administrar y dirigir la educación.
  Metas 2032:

- La Nación y el 100% de las entidades territoriales atienden a cabalidad la nueva distribución de las competencias para financiar, administrar y dirigir la educación.
  Estrategia 9. Tipificar la canasta educativa de las instituciones escolares[29].

Actividades:

- Identificación, caracterización y cuantificación y proyección de los componentes de inversión de los recursos económicos por parte del Estado en sus diferentes niveles e instituciones y de

los demás integrantes del sistema educativo en la denominada canasta educativa.

- Publicación y divulgación de los parámetros y estándares de los componentes de la canasta educativa a ser asegurada para todas las instituciones educativas y los estudiantes en todas las modalidades y niveles.
  El punto de partida está en tipificar la que actualmente se considere la canasta educativa de acuerdo con niveles y modalidades de escolaridad.

  Metas 2024:

- Tener establecida y apropiada por las entidades territoriales y las directivas docentes la nueva tipificación de las canastas educativas según sectores, niveles y modalidades de enseñanza.
  Metas 2028:

- La Nación y el 100% de las entidades territoriales y sus instituciones educativas presupuestan y disponen a cabalidad lo indicado en la nueva tipificación de las canastas educativas.
- Evaluación nacional de la inversión y la disposición de la canasta educativa y presentación de recomendaciones vinculantes para su actualización y mejoramiento.
  Metas 2032:

- La Nación y el 100% de las entidades territoriales y sus instituciones educativas presupuestan y disponen a cabalidad lo indicado en la nueva tipificación de las canastas educativas.
- Evaluación nacional de la inversión y la disposición de la canasta educativa y presentación de recomendaciones vinculantes para su actualización y mejoramiento.

Estrategia 10. Garantizar la financiación, disponibilidad, acceso universal y permanencia en el sistema educativo.

Actividades:

- Con destino a la Asamblea de la Constituyente Educativa Nacional, realizar un estudio a profundidad sobre la cobertura y los resultados de impacto en la vida de estudiantes, docentes, administrativos, familias y comunidades de las instituciones educativas.
- Concertar, entre los gobiernos y legisladores nacional y territoriales, el Sistema Educativo Nacional y la movilización ciudadana, las políticas progresivas y sus presupuestos crecientes del 4,5% del PIB 2020 en sus valores nominales al 7,5% en 2028, manteniéndose allí, para avanzar en gratuidad en la educación superior a egresados de instituciones estatales de familias bajo la línea de pobreza y alcanzar la universalización de la educación formal, y la no formal o del trabajo y el desarrollo humano para los casos en que se opte por ella.
- Para alcanzar la universalización en el curso de 10 años, poner el énfasis en garantizar progresivamente el preescolar de 3 grados, en ampliar y fortalecer la educación en la ruralidad e incentivar a sus docentes, y en una estrategia remedial con jóvenes y adultos analfabetas y desescolarizados sin títulos o certificados laborales con alfabetización, validación de la educación básica y media y ofertas para que cursen y completen educación técnica para el trabajo y desarrollo humano o educación superior, todo esto en relación efectiva con oportunidades laborales y productivas. Asegurando el preescolar desde los 3 años se logrará que en una década se esté bordeando la universalización de la educación hasta la media[30] sin la extraedad y las deserciones que hoy se padecen. La educación en la ruralidad (cerca de 2,4 millones de estudiantes) requiere un mayor apoyo para sus maestros con transporte, vivienda, alimentación y acompañamiento permanente, y para sus estudiantes la pertinencia educativa y la garantía de completar su trayectoria escolar en los niveles superiores.
- Ser incluida en los presupuestos de los planes nacionales y territoriales de desarrollo de los años 2022, 2024, 2026, 2028, 2030 y 2032 haciendo creciente la inversión medida en puntos del PIB, que en la actualidad bordea el 4,5%, con una inversión privada aproximada de un 50% de ese valor.
- Apoyar la exigencia del cumplimiento de los acuerdos con FECODE, estudiantes universitarios, universidades y ciencia, tecnología e investigación.
  Metas 2024:

- Haber aumentado a 5.5% del PIB en inversión estatal.

- Cobertura en educación prescolar:

Edad	Universo / DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
3 años	768.654	Prejardín	192.163	25%
4 años	775.443	Jardín	310.177	40%
5 años	790.195	Transición	750.685	95%
	2.334.292		1.253.025	

- Cobertura en educación básica:

Edad	Universo / DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
6 años	801.423	1°	761.352	95%
7 años	801.493	2°	721.344	90%
8 años	800.439	3°	720.395	90%
9 años	799.168	4°	679.293	85%
10 años	798.108	5°	678.392	85%

11 años	797.458	6°	637.966	80%
12 años	797.002	7°	597.751	75%
13 años	797.152	8°	558.006	70%
14 años	797.790	9°	558.453	70%
	7.190.033		5.912.952	

- Cobertura en extraedad de básica y educación media:

Edad	Universo / DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
15 años	799.074	10°	559.259	70%

16 años	801.122	11°	520.729	65%
	1.600.196		1.079.988	

- Cobertura en extraedad de media, educación terciaria y superior:

Edad	Universo / DANE	Estudiantes en edad ideal	Cobertura neta alcanzada
17 años	804.141	402.070	50%
18 años	808.290	363.730	45%
19 años	813.899	325.560	40%
20 años	820.728	287.254	35%
21 años	828.661	284.511	34%
	4.075.719	1.663.125	

- Gratuidad en la educación superior al 40 % de egresados de instituciones estatales que sean de familias ubicadas socioeconómicamente bajo la línea de pobreza.

- Haber cumplido el ciclo ofrecido en Generación E y Matrícula Cero a sus beneficiarios.

Metas 2028:

- Haber aumentado a 7.5% del PIB la inversión estatal.
- Cobertura en educación preescolar:

Edad	Universo / DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
3 años	737.195	Prejardín	516.036	70%
4 años	747.361	Jardín	635.257	85%
5 años	758.109	Transición	742.947	98%
	2.242.665		1.894.240	

- Cobertura en educación básica:

Edad	Universo / DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
6 años	768.391	1°	753.024	98%
7 años	778.157	2°	762.594	98%

8 años	784.746	3°	745.509	95%
9 años	799.248	4°	759.286	95%
10 años	810.170	5°	769.661	95%
11 años	809.827	6°	728.844	90%
12 años	808.210	7°	727.389	90%
13 años	806.438	8°	725.794	90%
14 años	804.659	9°	670.690	84%
	7.169.846		6.642.791	

- Cobertura en extraedad de básica y educación media:

Edad	Universo / DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
15 años	803.273	10°	722.946	90%
16 años	801.922	11°	721.730	90%
	1.605.195		1.444.676	

- Cobertura en extraedad de media, educación terciaria y superior:

Edad	Universo / DANE	Estudiantes en edad ideal	Cobertura neta alcanzada
17 años	801.175	600.881	75%
18 años	800.850	600.638	75%
19 años	801.189	600.892	75%
20 años	802.350	561.645	70%
21 años	804.753	563.327	70%
	4.010.317	2.927.383	

- Gratuidad en la educación superior al 75% de egresados de instituciones estatales que sean de familias ubicadas socioeconómicamente bajo la línea de pobreza.

Metas 2032:

- Haber mantenido en 7.5% del PIB la inversión estatal.
- Cobertura en educación preescolar:

Edad	Universo/DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
3 años	707.668	Prejardín	672.284	95%

4 años	718.064	Jardín	682.161	95%
5 años	728.206	Transición	720.923	99%
	2.153.938		2.075.368	

- Cobertura en educación básica:

Edad	Universo/DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
6 años	737.994	1°	723.234	98%
7 años	747.339	2°	732.392	98%
8 años	757.270	3°	742.124	98%
9 años	767.764	4°	750.408	98%
10 años	777.721	5°	762.167	98%
11 años	787.107	6°	771.365	98%
12 años	793.273	7°	777.408	98%
13 años	807.301	8°	791.155	98%

14 años	817.604	9°	790.055	97%
	6.993.373		6.840.308	

- Cobertura en educación media:

Edad	Universo/DANE	Grado ideal	Estudiantes en edad ideal	Cobertura en edad ideal
15 años	816.515	10°	775.689	95%
16 años	814.056	11°	773.353	95%
	1.630.571		1.549.042	

- Cobertura en educación terciaria y superior:

Edad	Universo / DANE	Estudiantes en edad ideal	Cobertura neta alcanzada
17 años	811.401	689.691	85%

18 años	808.727	687.418	85%
19 años	806.528	645.222	80%
20 años	804.344	603.258	75%
21 años	803.065	602,299	75%
	4.034.065	2.626.191	

- Gratuidad en la educación superior al 90% de egresados de instituciones estatales que sean de familias ubicadas socioeconómicamente bajo la línea de pobreza.

FINANCIACIÓN A CARGO DEL ESTADO

De manera puntual, se toma como línea de base el gasto público en educación hecho por el Estado en 2020 que fue de $44.1 billones, el que se anunció será de 4,7 del PIB en 2021 y de 4.9 en 2022. Esta propuesta propone mantener la tendencia subiendo al 5,2 en 2023 y a 5,5 en 2024. De 2025 se propone incrementar cada año un 0.5 del PIB hasta llegar al 7,5% en 2028, año a partir del cual se estabiliza en ese monto hasta 2032, cuando se estima que ya estaría consolidado el sistema educativo para una cobertura universal con pertinencia, canasta educativa e infraestructura, consiguiéndose el fortalecimiento de la educación estatal gratuita durante los 4 años siguientes (hasta 2032).

Aunque la inversión varía de acuerdo con los niveles educativos de preescolar a la educación superior y con otras variables por tipo de entidad territorial y sector urbano y rural, se promedió en $5.500.000 la inversión anual por cada estudiante, considerados estos de acuerdo con sus edades desde los 3 hasta los 21 años y todos sus costos de canasta educativa. Se destina una parte de la inversión para estudiantes jóvenes y adultos de 22 y más años, sea que se beneficien de alfabetización, educación por ciclos de adultos, educación para el trabajo y desarrollo humano, educación superior, por cursos de corta duración o informal, lo mismo que para infraestructura y servicios en proyectos educativos dentro del sistema educativo y por fuera de instituciones escolares como planes de formación, bibliotecas, parques, museos, talleres, centros de tecnología, etc.

Año	Inversión estatal. PIB	Valor en billones	Estudiantes	Inversión dentro de instituciones escolares	Inversión al sistema educativo por fuera del aparato escolar	Inversión total en billones de pesos
2020	4.41	$44.1	8.018.501			
METAS						
2024	5.5	$55	9.909.090	$54.5	$0.5	$55
2028	7.5	$75	12.909.090	$71	$4	$75
2032	7.5	$75	13.090.909	$72	$3	$75

[1] La “Declaración Mundial sobre Educación para todos”, en Jomtien, Tailandia, 1990, suscrita por los Ministros de Educación de los Estados miembros de la UNESCO, precisó que la educación *“es un derecho para todas las personas, hombres y mujeres, de todas las edades, a través de todo el mundo”.*

[2] Ver sobre el principio de dignidad humana para la Corte Constitucional de Colombia en una de varias de sus sentencias. “*Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).* Sentencia T-881/02

[3] Antes del 91, las consignas de la FECODE se plantearon en términos de “defensa de la educación pública” y de los derechos de los docentes del sector estatal, sin que se mencionara la noción de *derecho a la educación*, como tampoco lo hicieron los gobiernos de la época.

[4] (Defensoría del Pueblo. Colombia). (2004). Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Educativa a la luz del Derecho a la Educación. Bogotá.

[5] Como “Servicio Nacional de Aprendizaje”, el SENA, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene como misión encargarse de ofrecer y ejecutar “la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país” (Ley 119 de 1994), presentándose una franca colisión de competencias con las universidades por el ofrecimiento de la formación profesional (Ley 30/92) que indica su misión, y de otra parte, con el Ministerio de Educación por la oferta de programas de Educación para el trabajo y el Desarrollo Humano -no profesionales- que son del ámbito del MEN y las secretarías de educación certificadas (Ley 115/94).

[6] Se trata del llamado Sistema General de Participaciones SGP, de donde se transfieren los recursos públicos para educación (58.5%), salud (24,5%), agua potable y saneamiento ambiental (17%) en las entidades territoriales. Adicional a este, existe la posibilidad de gestionar recursos nacionales provenientes del Sistema General de Regalías SGR mediante proyectos de inversión de las entidades territoriales. En promedio, el 90% de lo que se invierte en educación en los territorios proviene del SGP, presentándose muchos casos en los que es la única fuente, dadas la escasa voluntad de gobernantes por cogestionar, aunada a la pobreza económica de la mayoría de municipios y departamentos.

[7] (OCDE). (2016). Revisión de políticas nacionales de Educación en Colombia. Según el estudio 2015 de la OCDE sobre la educación en Colombia, la inversión anual general (estatal y privada) por estudiante de preescolar en el país perteneciente a esa organización que más invirtió en ese año fue de 25.074 dólares; el promedio de todos los países OCDE fue de 7.428; y el de Colombia, de 3.421 dólares (menos de la mitad del promedio OCDE). Por estudiante de primaria, el país que más invirtió en ese periodo destinó 23.871 dólares; el promedio de todos los países OCDE fue de 8.296; y Colombia invirtió 2.041 (una cuarta parte del promedio OCDE). Por estudiante de educación superior, el país que más invirtió en el año de referencia destinó 26.021 dólares; el promedio de todos los países OCDE fue de 13.958; y Colombia, 6.882 dólares (menos de la mitad del promedio OCDE). (Datos 2011)

Según el mismo informe de 2015, la inversión hecha en financiación corresponde, en el país OCDE con mayor promedio de participación estatal, al 97.6% por el Estado y al 2.4% por los privados; el promedio de los países de la OCDE al 83.9% estatal y 16.1% privada; y en Colombia, al 65.1% estatal y 34.9% privada. La educación en el mundo OCDE ha sido fundamentalmente estatal, y eso no ha cambiado significativamente en la última década; Colombia está lejos de ese criterio. (Datos 2011)

[8] Redacción de periódico El Tiempo. (2021). 7 de cada 10 jóvenes que entran a la universidad son de estratos 1 y 2. Recuperado de https://www.eltiempo.com/vida/educacion/7-de-cada-10-jovenes-que-entran-a-la-universidad-son-de-estratos-1-y-2-592674. Junio 2021.

[9] SNIES del Ministerio de Educación MEN (202O). Información nacional 2010-2019. Educación Superior. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-superior/. Junio 2021.

[10] DANE. Boletín técnico Educación formal 2020. (2021). Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/educacion/bol_EDUC_20.pdf. julio 2021

[11] OCDE. https://data.oecd.org/eduresource/private-spending-on-education.htm. Tomado agosto 9 de 2021

[12] OCDE (2018). Revisión de recursos escolares en Colombia.

[13] MEN-SNIES. Corte de agosto 2020.

[14] MEN (2018) Presentación a secretarios de educación. Nov. 2018. Retos y Apuestas desde la educación inicial hasta la educación media. PDF. Publicado en www.mineducacion.gov.co

[15] SIMAT del MEN (2021). Tasa de cobertura bruta nacional. Recuperado de

http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/planeacion-basica/tasa-de-cobertura-bruta1. Julio 2021

[16] MEN (2018) Comportamiento matrícula Colombia 2018. Documento en Power Point de J.C. Martínez. Circulación restringida.

[17] SENA, (2020). Informe de gestión 2019. PDF.

[18] SIET del MEN (2021). Resumen Datos Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-55322.html?_noredirect=1. Julio 2021

[19] DANE, Censo 2018.

[20] Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana. (2020). Instituciones de Educación Superior Oficiales y Privadas en Colombia: una mirada multidimensional. Recuperado de https:// http://economiadelaeducacion.org/docs/. Julio 2021.

[21] Universidad Nacional, CID (2007). Canasta educativa. Metodología y estimación de costos en Bogotá D.C. Interpretación libre hecha a partir de esa tipificación.

[22] Save de Children U.K. – Fundación Escuela para el Desarrollo FEDE, citado por Ilich León Ortiz, del Grupo Investigación Socioeconomía, Instituciones y Desarrollo de la Universidad Nacional, en documento en PP titulado “La financiación del Derecho a la Educación. La necesidad de una reforma constitucional”. (Sin fecha)

[23] (ICFES). (2021). Informe nacional de resultados del examen Saber 11° 2020 (vol. I).

[24] En los planes decenales 2006-2016 y 2016-2026 se ha insistido en que para dar un salto

de cobertura y de calidad hacia adelante, para empezar a resolver la deuda social acumulada y acercarse a la pertinencia que todos sin excepción reclaman, el Estado debe mejorar significativamente la inversión en educación. Se ha hablado de subir del 4.5% del PIB por donde ha rondado en la última década, mínimo a un 7.0 y ojalá al 7.5, y mantenerse allí por varias generaciones y lograr una transformación sostenida para alcanzar la universalización de la educación con pertinencia. El segundo gobierno del presidente Santos (2014-2018) alcanzó a recoger retóricamente esa aspiración, pero no pasó del anuncio.

Un informe del Banco Mundial que compara la inversión por países latinoamericanos reportó que la inversión 2015 de PIB en educación muestra en la región qué países invierten así: Costa Rica, 7.08 PIB; Brasil, 6.24; Argentina, 5.78; México, 5.24; Chile, 4.87; y Colombia, 4.50. *Citado por Fedesarrollo (2019). Gasto en el sector educativo de Colombia. Primer borrador. PDF*

Sobre la inversión en Ciencia y Tecnología también se ha venido insistiendo desde el primer plan decenal, la misión de sabios de 1993 y casi todas las recomendaciones de expertos para que de cerca del 0.24 se suba al 1.5 del PIB, como actualmente lo hace Costa Rica.

Hasta no tener una educación pertinente universalizada y una ciencia al día y produciendo soluciones, Colombia no puede aspirar a ser ese país productivo, en paz y con equidad que todos los lemas políticos pregonan.

[25] El objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. Se aspira a que todas las niñas y niños completen su educación primaria y secundaria gratuita para 2030; también proporcionar acceso igualitario a formación técnica asequible y eliminar las disparidades de género e ingresos, además de lograr el acceso universal a educación superior de calidad.

[26] El mismo informe de la OCDE sobre educación de 2016 señala como primera conclusión que “La inminente renovación del plan decenal de educación del país es una oportunidad para que Colombia diseñe una agenda para la reforma a largo plazo del sector. Se necesitan

cambios en todos los niveles de la educación". Afirmado después que "El potencial del gobierno descentralizado de Colombia solo será alcanzado si los gobiernos locales tienen la capacidad para mejorar el aprendizaje en las escuelas y colegios, y si los múltiples actores involucrados en la educación trabajan juntos hacia las mismas metas". (OCDE). (2016). Revisión de políticas nacionales de Educación en Colombia. (p. 62)

[27] En los artículos 45 y 75 de la Ley 115 de 1994 se contemplaron, respectivamente, las figuras de un Sistema Nacional de Educación Masiva para la educación informal -que se puede proyectar a las demás modalidades-, y el Sistema Nacional de Información sobre toda la educación, incluyendo la informal y la específica de poblaciones, esto con la asesoría de una Junta Nacional de Educación JUNE. Estos artículos y esta instancia de participación fueron suprimidos o desfigurados en el proceso de contrarreforma a esa ley que viene desde finales de los años 90 hasta la actualidad.

[28] Ley 715 de 2001.

[29] Se entiende por canasta educativa "lo que cuesta mantener, garantizar el acceso y permanencia de los niños y jóvenes" en el aparato escolar.

[30] Se estima que actualmente se bordea el 50% en educación media, con tasa de matrícula neta.

Fotografía: Secretaría de Movilidad de Medellín