



Colombia

Versión revisada, abril 2006.

Principios y objetivos generales de la educación

La Constitución Política de 1991 y la Ley General de Educación de 1994 han establecido la política educativa en función del ideal de ciudadano y ciudadana que esas mismas normas proyectan a través de los derechos y deberes que les atribuyen. En esencia, toda la legislación y la política administrativa colombianas consagran el derecho fundamental de las personas a acceder a la educación y asumen la responsabilidad de garantizar la calidad del servicio educativo, lo mismo que su prestación a todos los sectores y grupos humanos. En la normatividad se perfila, igualmente, una política progresiva, que asegure a todos un desarrollo personal y colectivo en beneficio de toda la sociedad.

Con la Constitución de 1991, el país se comprometió en un proceso de descentralización, que abrió nuevas posibilidades a la democracia, a la participación y a una ciudadanía plena. Los principios fundamentales para el sistema educativo están consignados en dicha Constitución de la siguiente manera:

« La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación básica será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. » (Artículo 67).

« Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado. » (Artículo 68).

La Constitución establece que el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y obliga al estudio de la constitución nacional y de la instrucción cívica en todas las instituciones de educación tanto oficiales como privadas.

En cuanto a la educación superior «se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.» (Artículo 69).

Fruto del mandato constitucional, se formula en 1994 la Ley General de Educación con el sentido de ser una plataforma de lanzamiento hacia la conquista de una nueva educación para un nuevo país, una educación considerada como « 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 General de Educación, Artículo 1). En base al Artículo 5 de Ley General de Educación, la educación en Colombia tiene los fines siguientes:

- el pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
- la formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como el ejercicio de la tolerancia y de la libertad;
- la formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que les afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación;
- la formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios;
- la adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber;
- el estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad;



- el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones;
- la creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe;
- el desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país;
- la adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de vida, del uso de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación;
- la formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social;
- la formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de los problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre; y
- la promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.

Prioridades y preocupaciones actuales en materia de educación

El Plan Decenal de Educación, lanzado en 1995, constituye un instrumento para llevar a cabo el derecho de la ciudadanía y las organizaciones sociales a participar democráticamente en la planeación, gestión y control de la educación. Fruto de la discusión y el consenso, este Plan definió una serie de áreas estratégicas y programas para alcanzar su objetivo general: repensar el desarrollo del país en función de la educación concebida como el motor de una concepción de desarrollo sostenible a escala humana.

Los elementos contenidos en el Plan Decenal son orientaciones políticas, consideradas como imperativo social. Dado su origen participativo, las orientaciones pueden ser revisadas tanto por los foros educativos que anualmente se realizan en todos los ámbitos de la administración del Estado, como por la comunidad académica e intelectual del país.



El Plan Decenal es un imperativo ético y político para el Estado y la sociedad civil, ya que él es la carta de navegación del sector educativo en la cual están puestas las esperanzas de democracia, paz y desarrollo del pueblo colombiano.

El Plan posee las siguientes finalidades generales:

- dar continuidad al proceso de reforma educativa iniciado con la promulgación de la Constitución de 1991;
- superar el tratamiento coyuntural y fraccionado de los problemas educativos en el convencimiento de que las políticas deben trascender el período de un Gobierno para convertirse en compromisos de Estado y tener un tratamiento integral;
- hacer pertinentes los planes, programas y proyectos educativos con los desafíos nacionales y las particulares necesidades de la comunidad y personas;
- superar las deficiencias cuantitativas y cualitativas de la educación nacional;
- incorporar al proceso educativo las nuevas funciones establecidas para la educación derivadas de la globalización de la economía, del vertiginoso cambio tecnológico, y de la globalización de la cultura.

El Plan Decenal contempla cinco grandes propósitos a saber:

- hacer de la educación un propósito nacional y asunto de todos;
- lograr que la educación sea reconocida como eje del desarrollo humano, social, político, económico, y cultural de la Nación;
- desarrollar el conocimiento, la ciencia, la técnica, y la tecnología;
- integrar orgánicamente las diferentes formas de educación y todas las actividades educativas que realizan el Estado y los particulares.

Las preocupaciones y prioridades actuales se enmarcan en los siguientes aspectos:

Universalizar el acceso de la población a la educación básica:

Alcanzar el objetivo de universalizar la educación preescolar, primaria y secundaria, particularmente para grupos de población de menores ingresos. La política del actual gobierno es incrementar en 1.5 millones de cupos escolares al término del 2006, dando especial atención a la población más vulnerable, como un mecanismo para asegurar mayor equidad en la distribución de oportunidades, elevando la tasa de cobertura bruta del 82% al 92%. Sin descuidar la atención que merece la educación



básica primaria, se prestará especial cuidado a los niveles de preescolar, secundaria y media, con particular énfasis en las zonas rurales.

Aumentar los recursos financieros para universalizar la educación y garantizar su uso eficiente:

En el trigésimo período de sesiones de la CEPAL, realizado en San Juan, Puerto Rico, sobre el tema de Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y El Caribe, CEPAL y UNESCO presentaron una propuesta de metas educativas para el año 2015 : a) Universalizar la educación preprimaria: elevar a 100% la tasa neta de matrícula de los niños entre 3 y 5 años de edad; b) Asegurar el logro universal del ciclo de primaria: llegar a 100% de la tasa neta de matrícula de los niños entre 6 y 12 años de edad; c) Incrementar la cobertura de la educación secundaria y media: alcanzar una tasa neta no inferior a 75%, así como reducir los índices de repitencia; d) Erradicar el analfabetismo adulto: alfabetizar al total de la población de 15 y más años de edad.

Colombia tiene restricciones de orden legal y financiero para avanzar en la cobertura de los niños de 3 y 4 años de edad. Para la financiación de las metas, se plantea a los países además de elevar inversión pública en educación, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PIB, alternativas a través del gasto privado, proveniente de dos fuentes: las familias y el sector empresarial, así como recursos externos provenientes de la deuda pública y la cooperación internacional, acompañadas con mejores prácticas de gestión. Para Colombia, la viabilidad financiera amerita un estudio cuidadoso, dadas las restricciones fiscales del país y el manejo de las especificidades socioeconómicas que implicaría la adopción de cualquiera de las opciones sugeridas.

Mejorar la calidad de la educación:

El Plan Sectorial “La Revolución Educativa 2002-2006”, contempla como uno de sus pilares el mejoramiento de la cobertura del servicio educativo, acompañado con mejores niveles de calidad. En educación básica y media, el desafío está representado en la necesidad de avanzar en su mejoramiento a partir de la articulación de tres elementos: a) definición de un sistema integral de estándares; b) socialización de los resultados de las evaluaciones; c) formulación de planes de mejoramiento con metas conducentes a elevar la calidad educativa. Adicionalmente el Gobierno Nacional apoya la difusión de experiencias exitosas en función del aprendizaje de los estudiantes.

Incorporación de nuevas tecnologías de la información y la comunicación:

Utilización de nuevas tecnologías, como estrategia para la ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad, tales como educación a distancia para favorecer la población de lugares alejados; mejora del servicio educativo con la utilización de programas de aprendizaje interactivo; la adquisición, actualización, uso y difusión del conocimiento a través de Internet.

Como una de las estrategias de *La Revolución Educativa 2002-2006*, el Ministerio de Educación trabaja el proyecto de *Nuevas tecnologías para el desarrollo*



de competencias, para mejorar la calidad y oferta de la educación mediante la utilización de nuevas tecnologías de información y comunicaciones.

Las líneas de acción del proyecto se han definido alrededor de tres grandes ejes: dotación de infraestructura y conectividad, organización, procesos y estándares y contenidos de calidad. La puesta en funcionamiento de este último ha dado lugar al portal nacional de educación, denominado “*Portal Educativo Colombia Aprende*”, como dispositivo tecnológico que permitirá poner a disposición de toda la comunidad educativa del país materiales educativos y herramientas para apoyar las políticas de la Revolución Educativa.

Consolidar la autonomía escolar:

Las reformas recientes ponen especial énfasis en este aspecto y generan condiciones para que los colegios sean los responsables por los resultados de la educación que brindan, y rindan cuentas a los padres de familia y a la sociedad sobre sus acciones. Esto requiere de fuerte apoyo técnico para que asuman sus funciones de manera eficiente y eficaz.

Formación en competencias ciudadanas:

Formar para una participación activa en la vida ciudadana y para el respeto de los derechos humanos, tanto en las instituciones educativas como en programas informales por los medios masivos de comunicación, tendientes a la conformación de organizaciones ciudadanas que participen en la gestión: formulación, ejecución, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo locales y regionales, apoyando el proceso de descentralización.

Mejorar las condiciones profesionales de los docentes:

Las medidas para atraer docentes de alta calidad, y conformar un esquema de ingreso, permanencia, retiro y pagos basados en resultados verificables periódicamente son recientes. Además, son obligatorias sólo para las personas que ingresarán a partir de ahora al servicio docente, aunque los profesores vinculados actualmente pueden pasarse a este nuevo régimen de manera voluntaria. En el corto plazo es esencial que se monitoreen los concursos de méritos, así como las evaluaciones y los ascensos. En los próximos años se requerirá monitorear el cumplimiento de las normas, para garantizar que la carrera docente sea ejercida por profesionales idóneos y comprometidos con la calidad de su trabajo y de resultados que éste produce.

Mejorar las estadísticas e indicadores de la educación:

Una reforma efectiva se fundamenta en datos confiables. Aunque en la última década mejoraron las estadísticas y los indicadores educativos en cuanto a su calidad y disponibilidad, aún persisten diferencias sustanciales entre las diversas fuentes, lo que ha impedido consolidar un sistema confiable para los colegios, municipios, distritos, departamentos y nación.

Las recientes reformas establecen como requisito para la transferencia de recursos financieros la conformación de un sistema de información que indique el



número de niños y jóvenes atendidos, la población que falta por atender, el monto de recursos recibidos y su destinación, lo cual es un buen comienzo. Es necesario hacer seguimiento para garantizar que efectivamente puedan mostrar la situación del sector y evaluar los progresos, tanto a nivel de escuelas como de ciudades y departamentos.

Mejorar la eficiencia del sector en todos los niveles territoriales:

Desarrollar políticas orientadas a mejorar la productividad, la eficiencia y la transparencia sectorial, y a asegurar la calidad de las inversiones en todas las instancias administrativas: nacional, departamental, municipal, e institucional, modernizando las estructuras institucionales del sector educativo, sus procedimientos administrativos y operativos, así como sus sistemas de incentivos y supervisión, de tal manera que obtengan mejores resultados en términos de cobertura y calidad.

En este contexto, la tercera política del Plan Sectorial *La Revolución Educativa 2002-2006*, está enfocada a la modernización de la administración y la gestión del sector, mediante la modernización del Ministerio de Educación y de las secretarías de educación, la concertación de los Planes de Gestión y Desempeño con las Instituciones de Educación Superior; y el desarrollo del sistema de información del sector educativo.

Leyes y otras normas fundamentales relativas a la educación

Además de la Constitución Nacional (1991), los principales dispositivos legales relativos a la educación en el país son los siguientes:

La **Ley n° 30** de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.

La **Ley n° 115, Ley General de Educación**, del 8 de febrero de 1994, y el **Decreto n° 1860** de agosto de 1994, mediante el cual se reglamenta parcialmente la Ley n° 115 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

El Plan Decenal de la Educación 1995-2005, establecido por la Ley General de Educación (Artículo 72) y reglamentado por el **Decreto n° 1719 de 1995**, tiene por objeto fundamental elevar la educación a la categoría de política de Estado trascendiendo así los márgenes de un período de Gobierno. El Plan es una guía de acción que pretende definir las metas para la educación colombiana hasta fines del 2005 y provocar una movilización no sólo institucional, sino social y continua en torno a la educación.

El **Decreto n° 2886** del 29 de diciembre de 1994, por el cual se reglamentan los procedimientos y demás formalidades necesarias que deben cumplir las entidades territoriales para obtener la certificación del cumplimiento de los requisitos que les permita asumir la administración de los recursos fiscales y la prestación del servicio educativo.

El **Decreto n° 804** del 18 de mayo de 1995, el cual reglamenta la atención educativa para los grupos indígenas presentes en el territorio nacional.



La **Ley n° 188** de 1995, mediante la cual se define el Plan Plurianual de Inversiones, que consagra una importante estabilidad de los recursos financieros para el sector educativo.

La **Resolución n° 2343** del 5 de junio de 1996, por la cual se adopta un diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo y se establecen los indicadores de logro curriculares a nivel de la educación formal.

El **Decreto n° 2082** del 18 de noviembre de 1996, reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales. El Decreto establece los principios fundamentales y las orientaciones curriculares especiales para ofrecer dicha atención; señala las reglas generales para la organización del servicio; y contiene las orientaciones para la formación de docentes y formula criterios para el apoyo financiero de los programas.

La **Resolución n° 2707** del 26 de junio de 1996, mediante la cual se definen los criterios generales para la evaluación institucional y de docentes estatales ligada al otorgamiento de incentivos de calidad.

El **Decreto n° 2247** del 11 de septiembre de 1997, por el cual se establecen normas relativas a la prestación del servicio educativo del nivel de preescolar.

El **Decreto n° 3112** del 19 de diciembre de 1997, por el cual se adoptan disposiciones para la organización y el funcionamiento de las escuelas normales superiores.

El **Decreto n° 3011** del 19 de diciembre de 1997, por el cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones.

El **Decreto n° 272** del 11 de febrero de 1998, por el cual se establecen los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y postgrado ofrecidos por las universidades y por las instituciones universitarias, se establece la nomenclatura de los títulos y se dictan otras disposiciones.

La **Ley n° 715** del 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 15, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Esta Ley ha modificado la Ley n° 60/93 de Distribución de Competencias y Recursos entre los diferentes ámbitos territoriales del país.

La **Ley n° 749** del 2002, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, y se dictan otras disposiciones.

El **Decreto n° 230** de 2002, reglamenta disposiciones de la Ley General de Educación, relacionadas con la inspección y vigilancia, la de fijar los criterios para evaluar el rendimiento escolar de los educandos y para su promoción a niveles superiores, así como las disposiciones de la Ley 715 de 2001 de Recursos y



Competencias, en cuanto le corresponde a la Nación establecer normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de la educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía escolar que tienen los establecimientos educativos y de la especificidad de tipo regional, y definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Administración y gestión del sistema educativo

En los últimos años se ha dado un fuerte impulso a la promulgación de normas que faciliten la modernización y el desarrollo de la educación, entre las cuales es importante destacar: a) la Ley n° 60 de Distribución de Competencias y Recursos (1993) entre los diferentes ámbitos territoriales del país, mediante la cual el Estado define y asigna funciones en los tres niveles del gobierno (nacional, regional y municipal) al tiempo que garantiza un flujo adecuado de recursos a las entidades territoriales (situado fiscal y participaciones) para mantener el equilibrio entre estos y sus competencias. Esta Ley también aborda aspectos relativos a la descentralización, administración y prestación de los servicios educativos, la planeación, el manejo de la información y el desarrollo institucional; b) la Ley General de Educación de 1994, a través de la cual se reafirma el proceso educativo como derecho fundamental; c) la Ley n° 188 de 1995 que consagra una importante estabilidad de recursos financieros para el sector educativo; y d) la reorganización del Ministerio de Educación Nacional (MEN) como ente central, congruente con todo lo anterior.

En este marco, el Ministerio de Educación Nacional promueve acciones orientadas al fortalecimiento de la capacidad institucional del sistema educativo tanto a nivel nacional como en el ámbito regional (Departamentos y Distritos) y local (Municipios e instituciones educativas). En relación con el ámbito regional y local, además de un programa permanente de asistencia técnica, se impulsa un Plan de Descentralización como herramienta que incluye los procesos que deben seguir los Departamentos y los Distritos para asumir las competencias que tienen asignadas por la Ley para descentralizar responsabilidades y recursos a los Municipios.

En cuanto a la descentralización del sector educativo, el énfasis mayor se centra en el fortalecimiento del proceso de planeación dirigido a la formulación de políticas, el establecimiento de metas y la elaboración de planes. Es así como en el nivel nacional se elabora el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, sustentado en el Plan de Gobierno, pero dentro de los lineamientos del Plan Decenal. A nivel regional, se elabora anualmente el Plan de Desarrollo para la Prestación del Servicio Educativo (PED). A nivel local, el Municipio debe elaborar el Plan de Desarrollo Educativo (PEM). Por último, a nivel de las instituciones educativas, se debe diseñar y poner en funcionamiento el Proyecto Educativo Institucional (PEI).

A partir de la formulación del Plan Decenal de Educación, las políticas adoptadas por cada gobierno en el sector educativo han tenido en cuenta las metas planteadas para cumplir en el largo plazo, logrando trascender los límites de los cuatro años del respectivo período. Esta estrategia tiene como propósito fundamental el cumplimiento de los objetivos programáticos para los diversos grupos poblacionales teniendo en cuenta la heterogeneidad étnica, sociocultural y económica del país y según la estructura del sistema educativo.



Como estrategias dirigidas a fortalecer la democracia participativa en educación, la Ley n° 115 contempla la vinculación efectiva de la sociedad civil al desarrollo educativo mediante: la Junta Nacional de Educación; las Juntas Departamentales de Educación; las Juntas Municipales; y, los gobiernos escolares en las instituciones educativas. Con este mismo propósito, el Plan Decenal contempla la realización anual de los foros municipales, departamentales, distritales, y de un gran foro nacional. En los foros participan las instituciones, los gremios, las empresas privadas y oficiales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y demás sectores y organizaciones de la sociedad civil y del Estado.

El **Ministerio de Educación Nacional** tiene las siguientes funciones:

De política y planeación, en cuanto a su formulación, diseño, establecimiento de metas, elaboración de programas, diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares, ajuste del situado fiscal, establecimiento de indicadores de logro curriculares, promoción de la investigación educativa, evaluación y control de los resultados, elaboración y mantenimiento del registro único de docentes estatales, y preparación de programas de inversión para el sector.

De inspección y vigilancia, en cuanto a velar en el cumplimiento de la ley y de los reglamentos de la educación, asesorar a las entidades regionales (departamentos, distritos y municipios) en el desarrollo de los procesos pedagógicos, evaluar la prestación del servicio público educativo, establecer los criterios para la evaluación del rendimiento escolar y cumplir y hacer cumplir el Escalafón Nacional docente.

De administración, en cuanto a la coordinación – a través de las Secretarías de Educación – de los planes y programas educativos, establecimiento del sistema descentralizado de información y coordinación en general de las acciones educativas del Estado.

Normativas, en relación con la definición y establecimiento de criterios para los diferentes aspectos que requiera el sector.

Las Asambleas Departamentales y los Consejos Distritales y Municipales, regulan la educación dentro de su jurisdicción. Las **Secretarías de Educación** (Departamentos y Distritos), en coordinación con las autoridades nacionales, ejercen las siguientes funciones: velar por la calidad y cobertura de la educación; establecer políticas, planes y programas; organizar el servicio educativo estatal; fomentar la investigación, innovación y desarrollo de currículos, métodos y medios pedagógicos; diseñar y poner en marcha los programas necesarios; prestar asistencia técnica a los municipios; y evaluar el servicio educativo.

Las **Secretarías de Educación Municipales** deben administrar la educación, asegurando la organización, ejecución, vigilancia y evaluación del servicio educativo.

Los **establecimientos educativos** tienen que elaborar e implementar el PEI, a través del cual se busca un plantel organizado, con una misión claramente definida, que utiliza una pedagogía activa y programas curriculares acordes con las necesidades de formación de los alumnos, con el fin de hacer todo lo posible para que los alumnos



obtengan buenos logros y para mejorar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos.

El **Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior** es el organismo encargado de regular la educación superior universitaria y no universitaria en el país. A través del **Consejo Nacional de Educación Superior**, organismo del Gobierno vinculado al MEN, se definen políticas, planes, normas y procedimientos relativos a la educación superior.

El énfasis de las políticas en la última década se ha centrado en dos aspectos fundamentales relacionados con la equidad y la distribución del ingreso: la cobertura y la calidad del servicio, dentro del esquema de descentralización en el cual se comprometió el país y que ha significado un reordenamiento de competencias en los diferentes ámbitos de gestión y ha dado lugar para que la sociedad se involucre más directamente en el proceso educativo utilizando para ello los espacios de participación que la ley establece.

El Plan Nacional de Desarrollo, *Hacia un Estado Comunitario 2002-2006*, fortalece la participación ciudadana en la definición, ejecución y vigilancia de las tareas públicas: “El compromiso con lo público se impulsará desde la educación básica y se facilitará la integración y participación de veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración.”

Con respecto a las administraciones territoriales, el Plan expresa, “se promoverá la participación de la ciudadanía y las organizaciones comunales” en la elaboración de presupuestos y en la formulación, seguimiento y evaluación de las decisiones de política pública que las afectan. Uno de los mecanismos principales de participación y concertación se viene dando con los Consejos Comunales de Gobierno, en los que confluyen la ciudadanía, las autoridades locales y el Gobierno Nacional.”

Estructura y organización del sistema educativo

El servicio educativo comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos de estructuras para alcanzar los objetivos de la educación.

La educación básica formal se organiza por niveles, ciclos, grados según las siguientes definiciones: los niveles son etapas de la educación formal (preescolar, básica, media y superior); el ciclo es el conjunto de grados en la educación básica, existiendo el ciclo de primaria y el ciclo de secundaria; el grado corresponde a la ejecución ordenada del plan de estudios durante un año lectivo.



Educación preprimaria

La educación preescolar hace parte del servicio público educativo formal y se ofrece a la población de 3 a 5 años de edad. Comprende tres grados, de los cuales los dos primeros constituyen una etapa previa a la escolarización obligatoria y el tercero es el grado obligatorio, así: pre-jardín, dirigido a educandos de 3 años de edad; jardín, dirigido a educandos de 4 años de edad; transición, dirigido a educandos de 5 años de edad y que corresponde al grado obligatorio y en todos los casos gratuitos en las instituciones del Estado.

Educación primaria

La educación básica hace parte del servicio público educativo formal. Es obligatoria y gratuita en los establecimientos del Estado; comprende nueve grados – cinco de primaria y cuatro de secundaria – y se estructura en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana. La educación básica primaria va del primero al quinto grado y atiende a niños cuyas edades oscilan entre los 6 y los 10 años. La educación básica secundaria va del sexto al noveno grado y atiende a estudiantes cuyas edades oscilan entre los 11 y los 14 años. La educación básica constituye un prerrequisito para ingresar a la educación media o para acceder al servicio especial de educación laboral. El estudiante que haya cursado todos los grados de la educación básica obtendrá el certificado de estudios de bachillerato básico.

Educación secundaria

La educación media hace parte del servicio público educativo formal. Comprende dos grados – el décimo y el undécimo – y atiende a jóvenes entre los 15 y 16 años. Tiene el carácter de académica o técnica y a su término se obtiene el título de bachiller que habilita al educando para ingresar a la educación superior. La modalidad académica permite al estudiante profundizar en un campo específico de las ciencias, las artes o las humanidades; la modalidad técnica prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios. Los alumnos que hayan terminado los estudios de educación básica obligatoria pueden continuar el proceso educativo también utilizando el servicio especial de educación laboral, el cual comprende programas de estudio organizados por períodos semestrales (en total de cuatro). Al término de los cuatro semestres de educación laboral, los alumnos reciben el título denominado en artes y oficios, el cual es equivalente al de bachiller. Quienes hayan culminado un programa reconocido por el servicio especial de educación laboral con duración mínima de un año, pueden obtener un certificado de aptitud ocupacional. Las personas que tengan el título en un arte u oficio del servicio especial de educación laboral, pueden ser admitidos en instituciones técnicas profesionales de educación superior.

La educación superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado. La Ley 30 de 1992 organiza el servicio público de la educación superior y lo define como 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 y tiene por objeto el desarrollo de los alumnos y su formación



académica o profesional. El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) es el organismo encargado de dirigir la educación superior. La educación superior conduce a la obtención de títulos o a la acumulación de derechos académicos en los campos de la técnica, de la ciencia, de la tecnología, de las humanidades, del arte y el de la filosofía. Existen programas de pregrado y de postgrado (especializaciones, maestrías, doctorados y post-doctorados). Los estudios en el ámbito de las instituciones técnicas profesionales conducen al título de técnico profesional en la ocupación o área correspondiente. Los estudios a nivel de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas conducen al título en la respectiva ocupación (técnico profesional, profesional o tecnólogo). Los programas de pregrado en Artes conducen al título de “maestro” y los programas de pregrado en educación podrán conducir al título de “licenciado”. Los programas de especialización conducen al título de especialista en la ocupación, profesión, disciplina o área afín. Los programas de maestría, doctorado y post-doctorado conducen al título de magíster, doctor o al título correspondiente al post-doctorado adelantado, los cuales deben referirse al título o área interdisciplinaria del conocimiento. Las especializaciones, maestrías, doctorados y post-doctorados tienen una duración académica que varía de acuerdo con el tipo de programa ofrecido en cada una de las instituciones.

De acuerdo con el Decreto 3112 de 1997, el Ministerio de Educación Nacional ha llevado a cabo la reestructuración de las escuelas normales lo cual implica dos años de formación post-secundaria. En 2001 se ha completado el proceso de acreditación de las 138 escuelas normales superiores que están autorizadas en el país para formar a los docentes de preescolar y primaria. La acreditación de la propuesta pedagógica de estas instituciones educativas es una de las estrategias adoptadas en el país para mejorar la calidad de la educación que allí se ofrece.

El país no tiene asignado al ámbito nacional el tiempo a cada materia en ninguno de los grados de educación básica, primaria y secundaria, tampoco en la media. Esa es una decisión que está bajo la responsabilidad de los establecimientos educativos.

Los calendarios académicos tienen la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones regionales y a las tradiciones de las instituciones educativas. El calendario académico en la educación básica y media se organiza por períodos anuales de 40 horas semanales con una duración mínima o semestral de 20 semanas.

La semana lectiva tiene una duración promedio mínima de 25 horas efectivas de trabajo (en actividades relacionadas con el desarrollo de asignaturas y proyectos pedagógicos) en el ciclo de educación básica primaria, y de 30 horas para las mismas actividades en el ciclo de educación básica secundaria y en el nivel de educación media. El total anual de horas efectivas destinadas a las actividades pedagógicas no será inferior a 1.000 en el ciclo de educación básica primaria y a 1.200 en el ciclo de educación básica secundaria y en el nivel de educación media.

Además de las horas pedagógicas, en el Proyecto Educativo Institucional está contemplado un tiempo no inferior a 10 horas semanales dedicado a actividades lúdicas, culturales, deportivas y sociales de contenido educativo orientadas por pautas curriculares, según el interés del estudiante.



Financiamiento de la educación

Las fuentes de financiamiento de la educación básica y media son las siguientes:

Recursos del Presupuesto Nacional: a nivel del Ministerio de Educación Nacional, Gestión General, en los presupuestos de financiamiento e inversión se encuentran apropiados los recursos del presupuesto nacional para el financiamiento de la educación básica y media. El presupuesto de funcionamiento se compone de recursos apropiados para gastos de personal, gastos generales y transferencias corrientes, gastos de funcionamiento de las universidades nacionales, departamentales y municipales. Otro componente importante del presupuesto de funcionamiento es el Situado Fiscal que se gira a las entidades territoriales para el funcionamiento de la educación básica y media. En el presupuesto de inversión del MEN están apropiados los recursos para el Fondo Educativo de Compensación, el cual tiene como objetivo principal el de mejorar las inequidades en la distribución del Situado Fiscal entre las entidades territoriales; y los aportes de la Ley n° 21 de 1982, que corresponden a recursos provenientes del 1% de la nómina oficial del sector central. Su recaudo se realiza por el Ministerio a nivel central y por los Fondos Educativos Departamentales y Distritales a nivel territorial; estos recursos se destinan a la escuelas industriales y a los institutos técnicos oficiales de educación secundaria y media técnica. El presupuesto de inversión del Ministerio de Educación, Gestión General, está dirigido básicamente a la realización de proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación y de desarrollo institucional.

Recursos de cofinanciación: en virtud de la liquidación del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social, a partir de 1999 los recursos para los proyectos de educación para subsidios a la permanencia y a la asistencia de la educación básica y secundaria se incluyeron en el presupuesto de inversión del Ministerio de Educación Nacional. Con estos proyectos se da continuidad al programa de ampliación de cobertura, que venía desarrollándose en el período de gobierno 1994-1998.

Recursos de crédito externo: existen actualmente dos proyectos financiados con créditos externos: a) Implantación del Nuevo Sistema Escolar: Transformación de la Gestión y Participación Educativa, Crédito BID, con un costo total de US\$ 56 millones, de los cuales el 55% se financia con recursos del presupuesto nacional y el 45% con recursos de crédito externo. El objeto de este proyecto es iniciar reformas en el sistema educativo colombiano dirigidas a fortalecer la gestión descentralizada y autónoma y mejorar la eficiencia y equidad social en la asignación de los recursos, como medio para ofrecer un servicio educativo de mejor calidad. b) Ampliación y Mejoramiento de la Cobertura en Educación Básica y Media - Educación Rural, cuyo costo asciende a US\$ 20 millones, de los cuales el 50% se ejecutarán con recursos del Banco Mundial y el 50% con recursos del presupuesto nacional y de departamentos y municipios. Este proyecto se constituye en la principal estrategia del gobierno nacional para la educación rural y tiene por objeto mejorar el acceso a una educación básica con calidad en las áreas rurales.

Transferencias de la Nación: comprende los recursos transferidos por la Nación a los entes territoriales y corresponden al 46,5% de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN): a) Situado Fiscal, porcentaje del 24,5% de los ICN, cedido por la Nación a los departamentos y distritos para financiar la educación preescolar, primaria, secundaria



y media. b) Participaciones Municipales en los ICN, corresponde al 22% de los ICN, se transfiere a los municipios, distritos y resguardos indígenas para la atención de áreas prioritarias de inversión social, de estos recursos el 30% se destina al sector educativo.

Recursos propios de los departamentos y municipios: se trata de recursos que provienen de los ingresos corrientes de los departamentos y municipios, procedentes de los ingresos tributarios y no tributarios.

Las fuentes de financiación de la educación superior son las siguientes:

Recursos del presupuesto nacional: que se encuentran apropiados en los presupuestos de las diferentes instituciones de orden nacional que están adscritas al sector, como por ejemplo el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior, Universidades, Institutos Técnicos y Tecnológicos.

Fondo de Desarrollo para la Educación Superior: se trata de una entidad de economía mixta, de derecho privado, cuyos objetivos principales son promover el financiamiento de proyectos de inversión de las instituciones de educación superior públicas y privadas, así como preparar programas y proyectos económicos para su beneficio, en concordancia con el desarrollo académico de dichas instituciones.

Recursos propios de las instituciones de educación superior: que provienen de las matrículas, derechos académicos y otras rentas, y prestación de servicios.

Recursos propios de las entidades territoriales: provenientes de las rentas propias de los departamentos, municipios y de entidades oficiales, destinados al financiamiento de las universidades ubicadas en las diferentes regiones del país de carácter departamental o municipal.

Recursos de crédito interno y externo y de cooperación técnica: que proceden de la Banca Nacional y están orientados a solucionar problemas de liquidez o a la financiación de gastos de infraestructura.

Con el fin de facilitar la permanencia en las escuelas de estudiantes provenientes de familias de estratos socioeconómicos bajos, a través del sistema de cofinanciación se dispone de recursos dirigidos a programas que tienen como objetivo otorgar subsidios a niños de preescolar, básica primaria y secundaria, y a madres jefes de hogar.

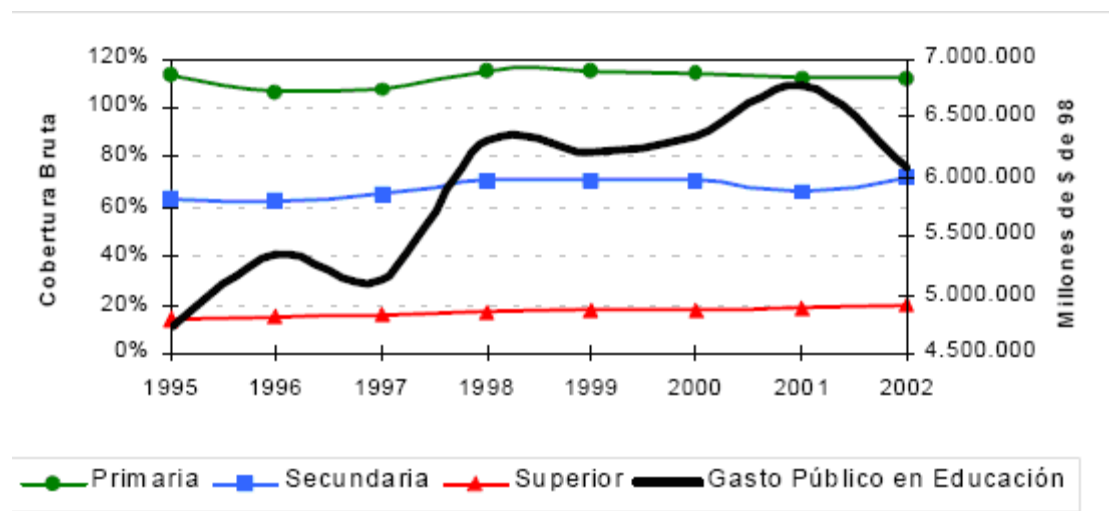
En 1996 el Situado Fiscal representó el 24,5% de los ingresos corrientes de la Nación, proporción que ha permanecido constante en los últimos años. De ese total, cerca del 75% debe asignarse al sector educativo y el 25% a la salud. Entre 1994 y 1996, el 50% del gasto público en educación se financió con recursos del Situado Fiscal, participación que disminuyó a un 45% entre 1997 y 1998, debido al decrecimiento de los ingresos corrientes de la Nación. Estos recursos fueron sustituidos por el Fondo Educativo de Compensación, que en 1997 financió aproximadamente el 8% del total del gasto. Le siguen en importancia las participaciones municipales, que cubren en promedio el 10% de los gastos del sector.

Los recursos de cofinanciación alcanzaron a financiar el 5% del gasto en 1995, disminuyendo paulatinamente su participación hasta llegar solamente al 2% en 1998. Asimismo, los recursos del presupuesto nacional que se asignan a través del MEN, participan con el 9% del total del gasto público en educación.

Con respecto al gasto total del sector, los departamentos y municipios solamente destinaron el 10% de sus rentas propias al financiamiento de la educación. De esta manera, se observa que a medida que las transferencias de la Nación han incrementado su participación, el esfuerzo fiscal de los departamentos y municipios ha disminuido. Esta situación se ha agravado en los últimos años, presentándose una mayor dependencia en relación con la Nación de estos entes territoriales, que se acentúa cuando las circunstancias sociales, económicas y políticas determinan condiciones de pobreza y marginalidad. Lo anterior limita su campo de acción en la ejecución de las políticas de ampliación de cobertura y de mejoramiento de la calidad del servicio educativo en el nivel local.

Entre 1997 y 1998, el gasto público en educación decreció significativamente en términos reales, debido a las políticas de restricción y de racionalización del gasto público impuestas por el gobierno nacional. En cuanto a la participación del gasto público en educación en relación al producto interno bruto (PIB), se observa que a partir de 1992 se ha mantenido por encima del 3%, y particularmente en los últimos años ha alcanzado más del 4%. Esta situación es el resultado de la importancia que se dio a la educación en la Constitución de 1991. Por su parte, el gasto privado en educación es prácticamente igual al del Estado: 4,1% del PIB. El 60% de este gasto está constituido por pago de oferta de educación privada, y el resto por pagos complementarios, como son textos, uniformes, transporte y materiales. Según cálculos del Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002, esto significa que el 3.26% del PIB se destina a financiar el 33% de la matrícula en establecimientos privados.

Cobertura Bruta por Nivel y Gasto Público en Educación (1995-2002)



Fuente: MEN - DANE.



Desde la década de los 90 se ha promovido la descentralización de la educación básica. Sin embargo, estos esfuerzos no han significado una mejora de la gestión de las entidades territoriales. El gráfico que precede indica que el esfuerzo financiero realizado por el Estado a partir de 1995 no ha tenido una respuesta proporcional de los indicadores de cobertura.

A pesar del aumento en el gasto público, las familias contribuyen de manera significativa a la financiación de la educación, en tanto que las fuentes públicas son insuficientes para garantizar el cumplimiento de las metas de universalización de la educación básica. Esto se debe a la ineficiente distribución de los recursos entre las distintas regiones, así como al incremento en los costos de la nómina docente que se dio desde mediados de la década de los 90. (MEN, 1999).

El proceso educativo

El currículo está concebido de manera flexible para permitir su innovación y adaptación a las características propias del medio cultural donde se aplica. Cada establecimiento educativo mantendrá actividades de desarrollo curricular que comprendan la investigación, el diseño y la evaluación permanentes del currículo. Las instituciones de educación formal gozan de autonomía para estructurar el currículo en cuanto a contenidos, métodos de enseñanza, organización de actividades formativas, culturales y deportivas, y oferta de opciones para elección de parte de los alumnos. Sin embargo, en su diseño se debe tener en cuenta los siguientes elementos: a) los fines de la educación y los objetivos de cada nivel y ciclos definidos por la ley; b) los lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo; c) los indicadores de logro curriculares para la educación formal; y d) la organización de las áreas que ofrezcan.

Las bases nacionales del currículo se han elaborado teniendo en cuenta la experiencia de veinte años de renovación curricular realizada en el país, las pedagogías del conocimiento, los nuevos enfoques educativos de las disciplinas, los conocimientos actuales sobre la mente y las inteligencias humanas, los avances sobre ciencia, tecnología e informática.

Los diferentes tipos de conocimiento se seleccionan dentro de una estructura de áreas que incluyen la lengua materna y las matemáticas como herramientas básicas para el aprendizaje y también las demás áreas del conocimiento y de la formación humana. Además, la Ley General de Educación establece como temas obligatorios los que considera necesarios de acuerdo con el momento histórico que vive el país. La organización se lleva a cabo dentro de proyectos educativos institucionales que contienen los aportes de las comunidades educativas. Las áreas se pueden trabajar en proyectos pedagógicos integrados que tengan en cuenta temas de enseñanza obligatoria como ejes transversales del currículo.

En el plan de estudio se incluyen las áreas obligatorias por ley y las áreas o asignaturas que seleccione el establecimiento educativo para lograr los objetivos del proyecto educativo institucional (PEI), sin sobrepasar el 20% de las áreas establecidas en el plan de estudio. En cuanto a las asignaturas, el contenido, la intensidad horaria y la duración se determinan en el PEI, atendiendo los lineamientos fijados por la ley.



La política de calidad está orientada al mejoramiento y fortalecimiento institucional, a través de un proceso de adquisición y enriquecimiento de las herramientas necesarias desde el punto de vista pedagógico y organizacional para el logro de las mejores competencias de los estudiantes. El Ministerio de Educación, mediante un trabajo conjunto con maestros, catedráticos, académicos y profesionales de las más diversas disciplinas, ha venido formulando unos estándares básicos de calidad, que permitan desarrollar en los estudiantes no sólo habilidades comunicativas, matemáticas y científicas, sino en competencias para ejercer los derechos y deberes de un buen ciudadano.

Se han publicado estándares en matemáticas, lenguaje, competencias ciudadanas, ciencias naturales y sociales, acompañados de un proceso de divulgación y capacitación a secretarías de educación de las entidades territoriales.

Un amplio examen sobre lo que ha venido sucediendo en el país, en cuanto a la organización y desarrollo curricular y la evaluación y promoción de educandos, permite ser resumido en los siguientes aspectos, los que al ser determinantes de la calidad de la educación, de la equidad y de la cobertura, se convierten en los ejes fundamentales de los cambios propuestos en el Decreto n° 230 del 2002. Ellos son:

- Un currículo con los saberes básicos y universales, sin detrimento de los propios del contexto.
- Necesidades de una evaluación permanente de la calidad.
- Criterios y parámetros unificados alrededor de la evaluación.
- La reprobación y la repitencia deben ser la excepción y no la regla.
- La recuperación de la institución educativa flexible, pertinente, atractiva y formadora.
- Propiciar la mayor participación de la comunidad educativa en las decisiones que afectan a los educandos.
- La evaluación es un proceso para mejorar el servicio educativo, que compromete a las instituciones y no sólo a los educandos.
- El mejoramiento de la calidad es objeto del sistema de inspección y vigilancia.
- El respeto a la autonomía de las instituciones educativas.

Educación preprimaria

Según lo establecido en la Ley General de Educación, la educación preprimaria o preescolar “corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, psicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas.” (Artículo 15).

La educación preescolar busca el desarrollo integral de los niños menores de 6 años, en sus aspectos biológico, cognitivo, psicomotriz, socio-afectivo, espiritual y, en particular, del desarrollo de la comunicación, la autonomía y la creatividad. Los objetivos específicos de la educación preescolar son:

- El conocimiento de su propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía.



- El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas.
- El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje.
- La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria.
- El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia.
- La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos.
- El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social.
- El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento.
- La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio.
- La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud.

El currículo para este nivel se concibe como un proyecto permanente de construcción e investigación pedagógica, que integra los objetivos específicos establecidos en la Ley General de Educación – asegurando continuidad y articulación con los procesos y estrategias pedagógicas de la educación básica – en el cual se deben tener en cuenta los principios de integralidad, participación y actividad lúdica. Los procesos curriculares se deben desarrollar mediante la ejecución de proyectos lúdico-pedagógicos y actividades que tengan en cuenta la integración de las dimensiones del desarrollo humano de acuerdo con el PEI, el cual especifica las áreas de enseñanza y la duración de los períodos académicos.

“De acuerdo con el Decreto 2247 de Septiembre de 1997, las orientaciones curriculares para la educación preescolar están guiadas por los siguientes principios:

- *Integralidad:* reconoce el trabajo pedagógico integral y considera al educando como ser único y social en interdependencia y reciprocidad permanente con su entorno familiar, natural, social, étnico y cultural.
- *Participación:* reconoce la organización y el trabajo de grupo como espacio propicio para la aceptación de sí mismo y del otro, en el intercambio de experiencias, aportes, conocimientos e ideales por parte de los educandos, de los docentes, de la familia y demás miembros de la comunidad a la que pertenece, y para la cohesión, el trabajo grupal, la construcción de valores y normas sociales, el sentido de pertenencia y el compromiso personal y grupal.
- *Lúdica:* reconoce el juego como dinamizador de la vida del educando mediante el cual construye conocimientos; se encuentra consigo mismo, con el mundo físico y social; desarrolla iniciativas propias, comparte sus intereses, desarrolla habilidades de comunicación, construye y se apropia de normas. Asimismo, reconoce que el gozo, el entusiasmo, el placer de crear, recrear y de generar significados, afectos, visiones de futuro y



nuevas formas de acción y convivencia deben constituir el centro de toda acción realizada por y para el educando, en sus entornos familiar, natural, social, étnico, cultural y escolar.

Por su parte, este Decreto manifiesta que el currículo del nivel de preescolar se concibe como un proyecto permanente de construcción e investigación pedagógica, que integra los objetivos establecidos por el artículo 16 de la Ley 115 de 1994, y que debe permitir continuidad y articulación con los procesos y estrategias pedagógicas de la educación básica. Los procesos curriculares se desarrollan mediante la ejecución de proyectos lúdico-pedagógicos y actividades que tengan en cuenta la integración de las dimensiones del desarrollo humano: corporal, cognitiva, afectiva, comunicativa, ética, estética, actitudinal y valorativa; los ritmos de aprendizaje; las necesidades de aquellos menores con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, y las características étnicas, culturales, lingüísticas y ambientales de cada región y comunidad.”

En el nivel de educación preescolar no se reprueban grados ni actividades. Los educandos avanzan en el proceso educativo según sus capacidades y aptitudes personales. Para tal efecto, las instituciones diseñarán mecanismos de evaluación cualitativa, cuyo resultado se expresará en informes descriptivos que les permitan a los docentes y a los padres de familia apreciar los avances en la formación integral del educando.

Colombia está preparando una nueva política de primera infancia en 2006. El proceso de construcción de la política inició en diciembre de 2004 y ha vinculado a distintas entidades gubernamentales, no gubernamentales, universidades, agencias de cooperación internacional, agentes sociales y comunitarios. Dentro de este marco general de política pública de primera infancia, el Ministerio de Educación Nacional está trabajando en la formulación de la política educativa y en el aumento de la oferta de educación de calidad para la primera infancia, en diferentes campos.

La política educativa para la primera infancia estará guiada por el plan sectorial de educación 2002- 2006 y de él se desprenden sus ejes de política y sus estrategias de acción. Para el año 2006 se espera contar entre otros con los siguientes resultados:

- Unos lineamientos de política educativa formulados y socializados con diferentes entidades territoriales y actores del sector educativo.
- Unas orientaciones a las secretarías de educación para la implementación de la política en sus entidades territoriales.
- Unos lineamientos pedagógicos formulados y socializados, que sean acordes a las etapas de desarrollo de los niños y que faciliten el paso hacia la educación básica y que posibiliten reorientar las prácticas pedagógicas en las instituciones educativas.
- Una estrategia de formación inicial y en servicio en relación con competencias y estándares para la primera infancia.
- Unos estándares para la primera infancia definidos, socializados y validados, que puedan ser utilizados en una prueba piloto. Esta prueba no será en ninguna circunstancia una prueba de ingreso para los niños al



sistema educativo. Por el contrario, se aplicará una vez los niños hayan sido admitidos al sistema y servirá para orientar los proyectos de aula de los maestros de preescolar.

La educación preescolar formal es un servicio prestado por el Estado y también por los particulares. Con base en información sobre asistencia escolar de la Encuesta Nacional de Hogares, en 1997 la matrícula en el “grado cero” ascendía a 696.000 niños, lo que corresponde a una tasa bruta de cobertura del 42%. En lo referente a la ampliación de la atención preescolar a los niños/as entre los 3 y 5 años de edad prevista en la Ley General de Educación, también se observa un avance durante la década de los años 90: de una tasa bruta de cobertura del 14% en 1990, se pasó al 30% en 1997. La diferencia entre la cobertura en áreas urbanas y rurales es muy alta: mientras que en la primera es del 38%, en la segunda tan sólo alcanza el 15%. La atención brindada por el sector privado se concentra en las áreas urbanas (56,5%), en donde la oferta oficial también es importante. (MEN, 1999).

En 1997, se reglamentó la universalización de la educación preescolar en las instituciones educativas estatales y se estipuló como plazo el mes de febrero de 1999 para que todos los municipios presentaran un plan para cumplir este mandato. Se puede estimar que cerca de la cuarta parte (23,6%) de los niños y niñas entre 0 y 6 años de edad es atendida por modalidades orientadas a su protección, nutrición y desarrollo.

La educación preescolar formal es un servicio prestado por el Estado y también por los particulares. Con base en la información sobre asistencia escolar de la Encuesta Nacional de Hogares, en 1997 la matrícula en el “grado cero” ascendía a 696.000 niños, lo que corresponde a una tasa bruta de cobertura del 42%. En lo referente a la ampliación de la atención preescolar a los niños/as entre los 3 y 5 años de edad prevista en la Ley General de Educación, también se observa un avance durante la década de los años 90: de una tasa bruta de cobertura del 14% en 1990, se pasó al 30% en 1997. La diferencia entre la cobertura en áreas urbanas y rurales es muy alta: mientras que en la primera es del 38%, en la segunda tan sólo alcanza el 15%. La atención brindada por el sector privado se concentra en las áreas urbanas (56,5%), en donde la oferta oficial también es importante. En 1999, la matrícula de 3 a 5 años en preescolar ascendió a 930.967 niños/as y la tasa neta de escolarización a 32,6%.

Educación básica

El artículo 20 de Ley General de Educación define los objetivos de la educación básica de la siguiente manera:

- propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo;
- desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente;



- ampliar y profundizar el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana;
- propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua;
- fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa; y
- propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano.

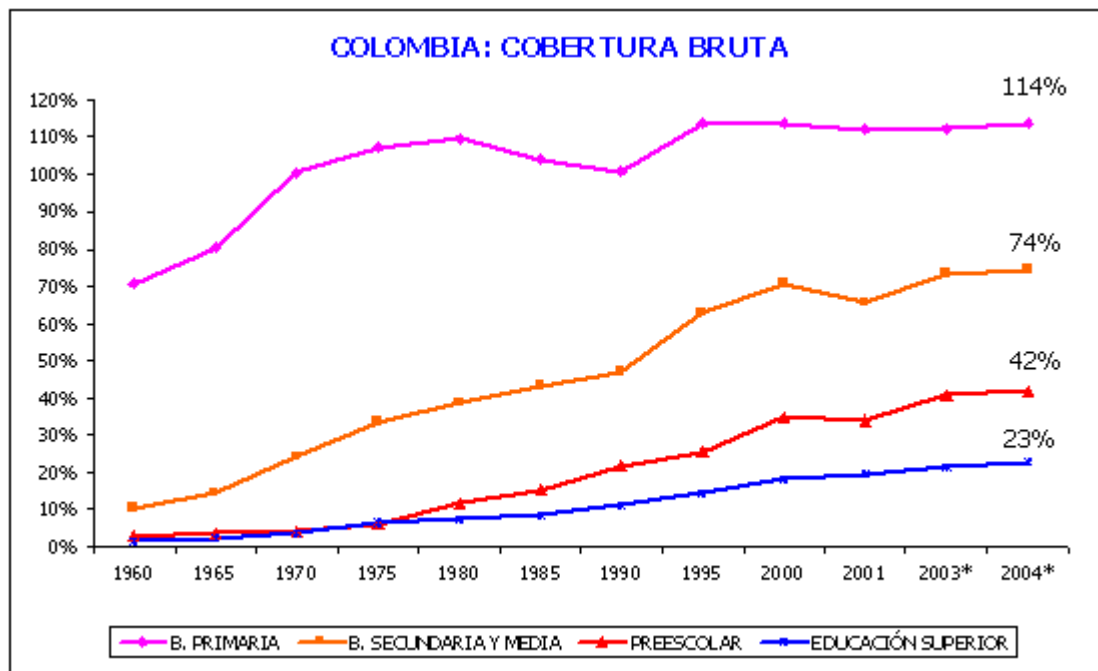
Tanto para la educación básica primaria como para la educación básica secundaria, la Ley General de Educación define una serie de objetivos específicos. En cuanto al currículo, las áreas obligatorias son las siguientes:

- Ciencias naturales y educación ambiental.
- Ciencias sociales, historia, geografía, Constitución política y democracia.
- Educación artística.
- Educación ética y en valores humanos.
- Educación física, recreación y deporte.
- Educación religiosa (se ofrece observando las garantías constitucionales, ya que en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla).
- Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
- Matemáticas.
- Tecnología e informática.

En cuanto a la evaluación del rendimiento escolar de los alumnos, en el plan de estudios se incluye el procedimiento para evaluar los logros de los alumnos, teniendo en cuenta que la evaluación debe ser continua, integral, cualitativa y expresada en informes descriptivos que correspondan a estas características. La evaluación se lleva a cabo comparando el estado de desarrollo formativo y cognoscitivo del alumno con relación a los indicadores de logro propuestos.

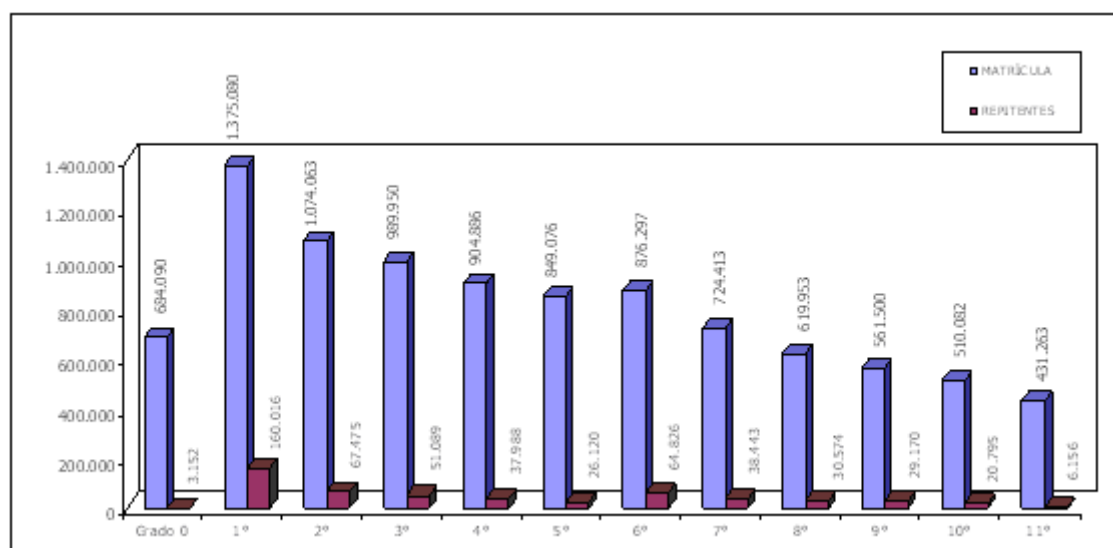
En la básica primaria ingresaron más de 400.000 alumnos al sistema escolar entre 1995 y 2000, pero al examinar la tasa de escolarización en este nivel se observa que en 1995 era del 113.1% y en el año 2000 sigue en el mismo índice (113.3%), con

disminuciones entre los años 1996 y 1997 (106%). Los porcentajes superiores a 100% reflejan el problema de extraedad que es bastante significativo en este nivel por múltiples causas como ingresos tardíos al sistema, repitencias de una, dos y hasta tres veces por grado, falta de gestión escolar, entre otras. Este fenómeno que impide el flujo normal de los alumnos entre grados y niveles y representa un gran desperdicio de recursos a la vez que genera altos costos educativos e impide el ingreso de nuevos alumnos al sistema, está siendo atendido con un programa especial de Aceleración del Aprendizaje.



Las tasas más elevadas de repitencia y deserción se presentan en el primer grado de primaria, con niveles cercanos al 12% y al 11% respectivamente. Para los demás grados, la tasa de deserción alcanza valores cercanos al 6%, mientras que la repitencia se sitúa en un valor promedio del 4%, y vuelve a incrementarse a 6% para el grado sexto. Las tasas de deserción son más elevadas en la población más pobre, en el sector oficial y en las zonas rurales. En las áreas rurales, cerca de la mitad de los niños y niñas abandonan el sistema al finalizar la primaria. En el sector privado se observó una tendencia decreciente de las tasas de deserción hasta 1997; año a partir del cual éstas se vuelven a incrementar. El gráfico siguiente ilustra el descenso en el número de alumnos matriculados por grado en 2002, y el número de repitentes por grado para todo el país.

Matrícula total y repitentes por grados (2002)



Fuente: MEN, DANE C-600, Secretarías de Educación.

Educación secundaria

Las modalidades de la educación post-obligatoria en el país son la educación media (académica o técnica) y el servicio especial de educación laboral.

La educación media comprende dos grados – el décimo y el undécimo – y atiende a jóvenes entre los 15 y 16 años. A su término se obtiene el título de Bachiller que habilita al educando para ingresar a la educación superior. La modalidad académica permite al estudiante profundizar en un campo específico de las ciencias, las artes o las humanidades. Para el logro de sus objetivos son obligatorias y fundamentales las mismas áreas de la educación básica en un nivel más avanzado, además de las ciencias económicas, políticas y la filosofía. Cada institución educativa organizará la programación de manera que los estudiantes puedan intensificar las ciencias naturales, ciencias sociales, humanidades, artes o lenguas extranjeras.

La modalidad técnica está dirigida a la formación calificada en especialidades tales como: agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios. Prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios.

Los alumnos que hayan terminado los estudios de educación básica obligatoria pueden continuar el proceso educativo utilizando el servicio especial de educación laboral, que comprende programas de estudio organizados por períodos semestrales (en total de cuatro). Al término de los cuatro semestres de educación laboral, los alumnos reciben el título denominado en artes y oficios, el cual es equivalente al de bachiller. Quienes hayan culminado un programa reconocido por el servicio especial de educación laboral con duración mínima de un año, pueden obtener un certificado de aptitud ocupacional. Con el fin de dar movilidad y tránsito dentro del proceso

formativo, se puede ingresar a la educación superior en los siguientes casos: a) los estudiantes que tengan el título en un arte u oficio del servicio especial de educación laboral, pueden ser admitidos en instituciones técnicas profesionales de educación superior para cursar programas de formación ocupacional con la presentación del correspondiente título; y b) los estudiantes con certificados de bachillerato básico que validen el servicio especial de educación laboral, pueden ser admitidos a programas de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental ofrecidos por instituciones técnicas profesionales.

En el proceso de evaluación se tienen en cuenta los conocimientos teóricos y prácticos y las habilidades y destrezas en todas las áreas, niveles y modalidades.

En términos de la educación básica y media, la cobertura bruta en 2002 llegó al 82%, mientras que la cobertura neta fue del 78%. Sin descuidar la atención que merece la educación básica primaria, es indispensable prestarle un especial cuidado a los niveles de preescolar, secundaria y media, con particular énfasis en las zonas rurales. En el caso del preescolar, la cobertura bruta del país alcanzó el 35% mientras la cobertura neta llegaba al 31%. Sin embargo, en las zonas rurales esos porcentajes son del 29% y 24%, respectivamente.

Cobertura de la Educación Preescolar, Básica y Media – 2002

	Preescolar (Grado Cero)	Básica Primaria	Básica Secundaria	Media	Total
COBERTURA BRUTA					
Urbano	38%	105%	96%	73%	87%
Rural	29%	130%	35%	15%	69%
Total	35%	112%	79%	56%	82%
COBERTURA NETA					
Urbano	34%	79%	66%	35%	83%
Rural	24%	89%	24%	7%	67%
Total	31%	82%	54%	27%	78%

Fuente: Secretarías de Educación

Estimaciones de población urbano - rural, con base en proyecciones cabecera – resto

Los porcentajes mencionados no sólo reflejan la brecha existente entre las áreas rural y urbana, sino que manifiestan un descenso en cobertura cuando se pasa de la primaria a la secundaria y de esta última a la media.

La cobertura bruta en básica secundaria (79%) muestra una disparidad importante entre la zona urbana (96%) y la rural (35%). Entre tanto, en lo que respecta a la educación media, la cobertura bruta es del 56% y la neta del 27%.

La política de ampliación de cobertura del Plan Sectorial “La Revolución Educativa 2002-2006” tiene previsto incrementar la cobertura en 1,5 millones de nuevos cupos escolares al término del período; en los años 2003 y 2004 han ingresado al sistema 734.363 nuevos alumnos, elevando la tasa de cobertura bruta a 85% y se



espera llevarla a 92% en el 2006. Estos aumentos han sido el resultado de aplicar diversas estrategias, principalmente la de reorganización del sector educativo, introduciendo mejoras en la distribución y utilización de los recursos financieros transferidos a las entidades territoriales, así como la óptima utilización de los recursos físicos y humanos y de capacidad instalada, así como la destinación de recursos financieros adicionales provenientes de las regalías del petróleo.

Educación indígena

La educación formal en las comunidades de los grupos étnicos minoritarios ha constituido históricamente un elemento que en la mayoría de los casos ha generado serios conflictos culturales, evidenciando marcados procesos de pérdida de la identidad de los pueblos indígenas. En el país existen aproximadamente 600.000 indígenas.

Las comunidades, a través de sus organizaciones indígenas y en coordinación con entes institucionales, han venido promoviendo y proponiendo el reconocimiento y la búsqueda de una educación formal que se enmarque dentro los límites de una cultura propia y una nacional (*interculturalidad*), y que responda a los intereses, necesidades y aspiraciones de cada grupo étnico.

El Decreto n° 804 de 1995 reglamenta la atención educativa para los grupos indígenas presentes en el territorio nacional. Esta modalidad educativa se sustenta en un compromiso de elaboración colectiva, donde los distintos miembros de la comunidad intercambian saberes y vivencias con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo con su cultura, su lengua y sus tradiciones (Artículo 1).

Esta educación será orientada por los propios fines generales establecidos en la Ley General de Educación y tomando en cuenta los criterios de integralidad, interculturalidad, diversidad lingüística, participación comunitaria, flexibilidad y progresividad. La finalidad es afianzar el uso de las lenguas vernáculas favoreciendo un mejor aprendizaje del idioma oficial (enseñanza bilingüe), los procesos de socialización tradicionales, la protección y uso adecuado de la naturaleza, los sistemas y prácticas comunitarias de organización, y la investigación en todos los ámbitos de la cultura.

Al respecto, un antecedente importante ha sido el Programa de Etnoeducación adscrito a la Dirección General de Capacitación del MEN, encargado de orientar, desarrollar y promover la aplicación de la política de educación en las comunidades de los grupos étnicos del país. En 1990, existían 1.810 centros de etnoeducación en 26 departamentos del país, con un total de 2.398 docentes y 46.000 alumnos.



Evaluación de los resultados del aprendizaje a nivel nacional

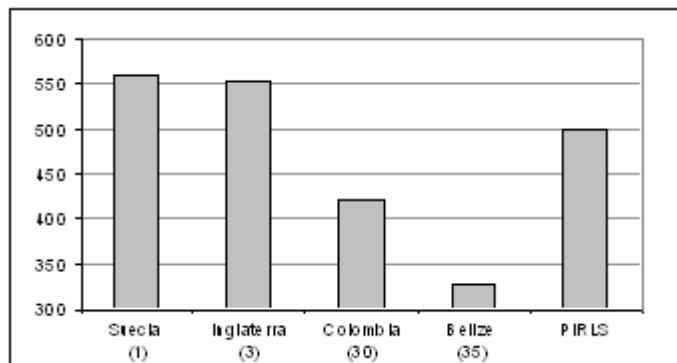
Con el fin de velar por la calidad y por el cumplimiento de los fines de la educación y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, la Ley ordena lo siguiente:

- Establecer un Sistema Nacional de Evaluación que opere coordinadamente con el Servicio Nacional de Pruebas del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior y con las entidades territoriales. Este sistema debe diseñar criterios y procedimientos para evaluar: a) la calidad de la enseñanza que se imparte; b) el desempeño profesional del docente y los directivos docentes; c) los logros de los alumnos; d) la eficacia de los métodos pedagógicos, de los textos y materiales empleados, la organización administrativa y física de las instituciones educativas; y e) la eficiencia de la prestación del servicio.
- Realizar exámenes periódicos a los docentes, con el fin de evaluar la idoneidad académica en el área de su especialidad y la actualización pedagógica y profesional.
- Poner en marcha mecanismos de evaluación de los directivos docentes estatales, a través de las Secretarías de Educación en cada Departamento.
- Poner en marcha mecanismos de evaluación de los directivos docentes privados.
- Llevar a cabo la evaluación institucional anual.

Entre las acciones adelantadas para la creación del Sistema Nacional de Evaluación se destacan: el diseño de una prueba maestra nacional, que facilita el seguimiento de la calidad de la educación básica y orienta las políticas y planes de mejoramiento; la divulgación de los resultados de las pruebas en las áreas de matemáticas y lenguaje y el desarrollo del proyecto del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), coordinado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO (OREALC). Durante los últimos años se elaboraron, experimentaron, ajustaron y aplicaron las pruebas de lenguaje y matemáticas para los grados 3° y 4° de educación básica y se diseñaron y aplicaron los cuestionarios de factores asociados a padres, alumnos, directores y maestros de estas áreas.

El Gráfico siguiente presenta los resultados obtenidos por Colombia en el Estudio Internacional sobre Progreso en Competencias Lectoras (PIRLS 2001). Mientras el promedio general se situó en 500 puntos Colombia obtuvo 424 ubicándose en la posición 30 entre 35 países.

Resultados en PIRLS - Promedio por país



Fuente: MEN.

Desde 1991 el Sistema Nacional de Evaluación que ha venido realizando mediciones parciales sobre los resultados de los estudiantes en las áreas de lenguaje y matemáticas. En 1997 se iniciaron las aplicaciones de un Plan de Seguimiento que permitirá monitorear los resultados entre 1997 y 2005. El análisis que se presenta a continuación corresponde a la aplicación de 1997-1998 en la cual se evaluó el nivel de logro de los estudiantes de los grados tercero y quinto en matemáticas y lenguaje. Estos constituyen la línea de base contra la cual se compararán los resultados futuros.

Para evaluar la eficacia de la acción pedagógica se ha tomado la decisión de medir los logros de los estudiantes en términos de logro cognitivo. Esta evaluación alude al avance que el alumno alcanza, según su proceso de desarrollo, en determinada área del conocimiento, asociada a un grado escolar. No alude a cuánta información del contenido que se ha seleccionado como materia escolar retiene, comprende y aplica. Para evaluarlo, se enfrenta a los estudiantes a situaciones que los obligan a utilizar sus conocimientos para dar la respuesta que se les solicita. El conocimiento que el estudiante pone en evidencia al resolver satisfactoriamente la situación, es lo que se ha denominado nivel de logro. Las pruebas que se diseñaron para evaluar el logro cognitivo, corresponden a una forma de evaluación denominada “con referencia a criterio”, y representan diferentes niveles de construcción del conocimiento. Cada nivel lo hace con referencia a la calidad del conocimiento implicado en un esquema de acción, que se evidencia en el ejercicio del conocimiento cuando el estudiante aborda los problemas (preguntas). Los niveles de logro establecen un entramado jerárquico que va de los más simples a los más complejos, pero donde la naturaleza propia de los niveles superiores trasciende e incluye a los inferiores y no viceversa.

Las pruebas de matemáticas tienen dos propósitos fundamentales: determinar niveles de logro en la competencia matemática en preguntas de respuestas cerradas y de respuestas abiertas y dar cuenta de la construcción del conocimiento matemático. Para llevar a cabo este proceso las pruebas se sustentan en el enfoque de formulación y resolución de problemas. Por competencia matemática se entiende el “saber hacer” en el contexto matemático. Las competencias se evidencian en el uso que el estudiante hace de la matemática para comprender, utilizar, aplicar y comunicar conceptos y procedimientos matemáticos. Este uso de la matemática en diferentes niveles de complejidad permite una aproximación al pensamiento matemático que el estudiante va desarrollando en su vida escolar. En las pruebas se establecen tres niveles de



competencia, definidos por los grados de complejidad a lo que los estudiantes pueden llegar. Los resultados nacionales por niveles de logro, muestran que:

- En el tercer grado: el 83,1% de los estudiantes son capaces de resolver problemas cuyos datos están explícitamente en el enunciado, en los que se sugiere qué operación utilizar y en los que no se requiere ninguna reorganización de la información para resolverlos (Nivel B). De este porcentaje, el 54,8% es capaz, además, de resolver problemas que requieren reorganizar los datos, es decir, los estudiantes que alcanzan este nivel (Nivel C), hacen uso de un proceso cognitivo superior en cuanto no sólo tienen que traducir directamente el enunciado en una estructura matemática sino además deben enfrentarse en los problemas con situaciones hipotéticas o no rutinarias. Finalmente, el 17,4% alcanza el Nivel D, estos estudiantes son capaces de trascender los hechos, usar conceptos matemáticos, realizar y crear estrategias de solución. En este grado, la diferencia entre los estratos (urbano no oficial, urbano oficial y oficial rural) muestra un comportamiento parecido al nivel nacional.
- En el quinto grado: al Nivel B accede el 82,6% de los estudiantes, es preocupante que el 17,43% de los evaluados quede por fuera de este primer nivel, es decir, que no sean capaces de leer un problema sencillo, planteado en una situación concreta y rutinaria y, resolverlo mediante la realización de una operación sencilla o el planteamiento de una relación. De este porcentaje, sólo el 52,9% pasa al Nivel C, o sea, que solo este porcentaje de estudiantes es capaz de empezar a usar algunas estrategias frente a problemas que requieren reorganizar la información, establecer más de una relación o realizar más de una operación y poder representarse una situación hipotética o no rutinaria. Finalmente sólo accede al Nivel D el 21,5% de los estudiantes que habían logrado el Nivel C. En este último nivel, al que se esperaba llegaran todos los estudiantes, se evalúa el acceso a una matemática escolar de calidad. Igual que en el grado tercero, en el quinto se encuentra que la diferencia entre los estratos (urbano no oficial, urbano oficial y oficial rural) muestra un comportamiento parecido al nivel nacional; pero a diferencia de lo que ocurre en el tercer grado, el sector urbano no oficial es el que coloca en todos los niveles un mayor porcentaje de estudiantes.

En términos generales estos resultados muestran un nivel bajo en la calidad de la matemática escolar. En ninguno de los grados el 100% de los estudiantes, llega al mínimo nivel de competencia evaluado por las pruebas (Nivel B) y sólo la quinta parte de los estudiantes llega al nivel D, que es el nivel esperado.

Para expresar los resultados de logro cognitivo en lenguaje, se determinaron tres niveles, que representan estados particulares de la comprensión lectora que permiten saber dónde están sus fortalezas y debilidades en el proceso de comprensión. Aun teniendo en cuenta las diferencias entre las pruebas de tercero y quinto grado, lo que se presenta en los resultados es similar: tanto los estudiantes de tercero como los de quinto tienen dificultad para encontrar las relaciones que se generan entre los elementos del texto y su proyección hacia una estructura globalizante. Los desempeños relativos en los grupos de preguntas concuerdan con los resultados por



niveles de logro en los dos grados. En tercer grado, los estudiantes tienen un mayor dominio sobre las preguntas que tienden a la identificación de información localizada y un menor dominio en aquellas que media un saber enciclopédico. En quinto grado ocurre lo mismo.

Los resultados encontrados en el área de lenguaje muestran la dificultad de los estudiantes para lograr una comprensión global de los textos. Estos resultados deben propiciar una reflexión sobre lo que se ha venido trabajando entorno a los procesos de lectura y escritura con miras a que estos procesos, junto con la oralidad y la escucha, sean herramientas funcionales en el proceso de construcción de conocimientos y en la adquisición de nuevas formas de conocer y de significar la realidad. (MEN, 1999).

El país adelanta, además, un trabajo de construcción de un Sistema Nacional de Evaluación del Rendimiento de los Estudiantes. Se han logrado desarrollos importantes en pruebas de evaluación de la calidad en los grados tercero, quinto, séptimo y noveno de educación básica. Ha habido un cambio significativo en las pruebas de Estado que presentan los estudiantes de undécimo grado al concluir la educación media. El Distrito Capital de Bogotá ha realizado pruebas censales tanto en primaria como en secundaria y ha llevado a cabo un programa de mejoramiento de la calidad focalizado en las escuelas que han obtenido los más bajos puntajes en las evaluaciones censales. Otros municipios están iniciando la aplicación de pruebas censales en su ámbito.

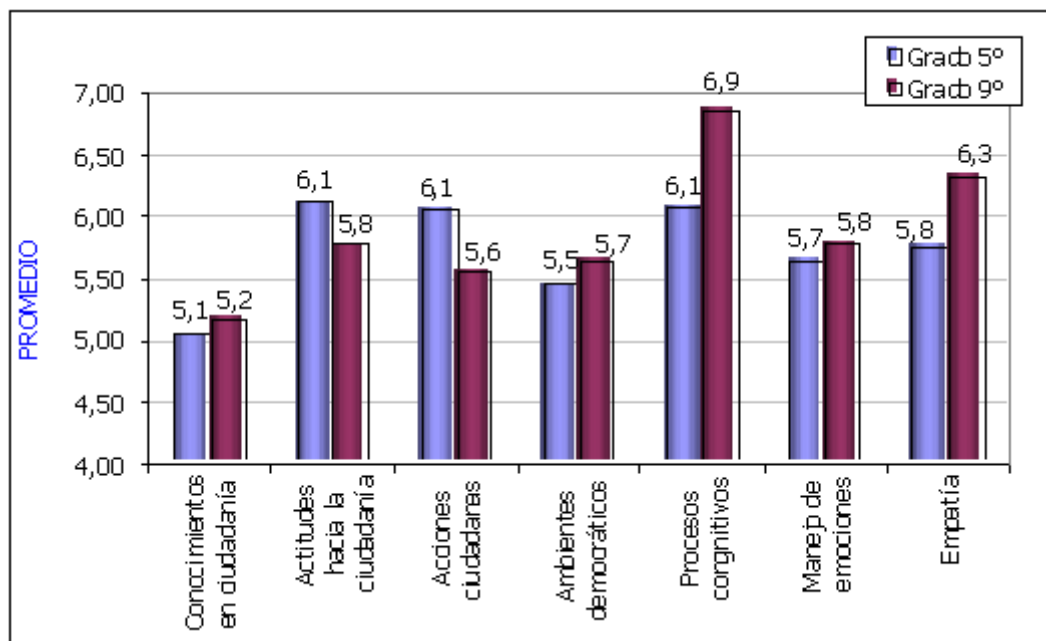
Colombia está organizando un sistema de evaluación que provea información a las autoridades educativas locales y a cada comunidad educativa de las instituciones oficiales y privadas del país, para orientar el diseño, la implementación y el seguimiento de sus Planes de Mejoramiento. Desde comienzos de la década pasada, se aplican las Pruebas SABER que miden las competencias básicas de los estudiantes de quinto y noveno grado. Posteriormente se aplicará una prueba a los niños que ingresan a preescolar, con el fin de identificar su nivel de competencia y prevenir la deserción escolar en grado primero.

La reciente aplicación censal de la Prueba SABER en el país, sitúa a Colombia al lado de Cuba, Chile y Uruguay, como uno de los primeros países de América Latina y el Caribe en evaluar toda su población escolar. Durante los años 2002 y 2003 por primera vez en el país las pruebas fueron censales, se llegó a 1.052 municipios, de los 1.093 existentes, y se valoraron los conocimientos y las destrezas en matemáticas y lenguaje de los grados 5° y 9° de 1.041.058 niños, niñas y jóvenes de colegios públicos y privados. En noviembre de 2003 se aplicaron pruebas de competencias ciudadanas y ciencias a 1.033.894 estudiantes de los grados 5° y 9°.

En Competencias Ciudadanas la Prueba SABER 2003 evaluó no sólo conocimientos sino también diversos tipos de competencias cuyo desarrollo es necesario para la vida en comunidad, enmarcada por el respeto y promoción de los derechos humanos. Se evaluaron competencias cognitivas y emocionales, así como actitudes y acciones que favorecen o van en contra de la convivencia pacífica, el actuar responsable en una democracia participativa y la valoración de la pluralidad e identidad.

Los resultados de la prueba en competencias ciudadanas en una escala de 0 a 10, donde un puntaje cercano a 10 muestra una mejor competencia, reflejan que los promedios obtenidos por la nación son bajos, pues sólo el promedio correspondiente a Competencias Cognitivas para el grado 9° supera los 6,5 puntos. El promedio más bajo es el de Conocimientos para ambos grados 5° y 9o, con puntajes de 5.06 y 5,18% respectivamente, resaltando que esta competencia considera los siguientes aspectos: a) derechos humanos, b) convivencia y paz, c) participación y responsabilidad ciudadana, d) pluralidad, identidad y valoración de las diferencias.

Promedios Nacionales Prueba SABER 2003 en Competencias Ciudadanas



Fuente: MEN.

Las pruebas 2002 y 2003 permiten conformar la Línea de Base con la que las diferentes instancias que intervienen en la prestación del servicio educativo, desde el Ministerio de Educación hasta las instituciones educativas, pasando por los municipios y departamentos, podrán evaluar los resultados de su gestión. En 2005 se realizará la evaluación de lenguaje y matemáticas y en 2006 las de competencias ciudadanas y ciencias.

Enseñanza superior

El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) es el organismo encargado de regular la educación superior universitaria y no universitaria en Colombia. De acuerdo a la Ley n° 30 de 1992 (Artículo 6), los principales objetivos de la educación superior y de sus instituciones son, entre otros, los siguientes:

- profundizar la formación integral de los colombianos, dentro de las modalidades y calidades de la educación superior, capacitándolos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país;

- trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones, y promover su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país;
- prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución; y
- promover la unanimidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional con miras a que las diversas zonas del país dispongan de los recursos humanos y de las tecnologías apropiadas que les permitan atender adecuadamente sus necesidades.

Con base en la autonomía universitaria, las universidades tienen el derecho de: establecer y modificar sus estatutos; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar, y desarrollar sus programas académicos; definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes; seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus propios regímenes; y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

El fomento, la inspección y vigilancia de la enseñanza en el ámbito de la educación superior, se basan en: «a) proteger las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; b) vigilar que se cumpla plena e integralmente la garantía constitucional de la autonomía universitaria; c) garantizar el derecho de los particulares a fundar establecimientos de educación superior conforme a la Ley; d) adoptar medidas para fortalecer la investigación en las instituciones de educación superior y ofrecer las condiciones especiales para su desarrollo; e) facilitar a las personas aptas el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, al arte y a los demás bienes de la cultura, así como los mecanismos financieros que lo hagan viable; f) crear incentivos para las personas e instituciones que desarrollen y fomenten la técnica, la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía y las artes; g) fomentar la producción del conocimiento y el acceso del país al dominio de la ciencia, la tecnología y la cultura; h) propender por la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de educación superior; i) fomentar el desarrollo del pensamiento científico y pedagógico en directivos y docentes de las instituciones de educación superior.» (Ley n° 30, Artículo 31).

A través del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) se definen y fijan criterios, normas y procedimientos sobre:

- las políticas y los planes para el desarrollo de la educación superior;
- la reglamentación y los procedimientos para: a) organizar el Sistema de Acreditación; b) organizar el Sistema Nacional de Información; c) organizar los exámenes de estado; c) establecer las pautas sobre la nomenclatura de los títulos; d) la creación de instituciones de educación superior; y e) establecer los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos;



- los mecanismos para evaluar la calidad académica de las instituciones de educación superior y de sus programas;
- la suspensión de las personerías jurídicas otorgadas a las instituciones de educación superior.

El CESU y el ICFES cuentan con los siguientes comités asesores, con el fin de tener mecanismos de permanente reflexión para el estudio y sugerencias de políticas apropiadas: comité para el estudio y análisis de los temas relativos a las instituciones técnicas profesionales; comité para el estudio y análisis de los temas relativos a las instituciones universitarias y escuelas tecnológicas; comité para el estudio y análisis de los temas relativos a las universidades.

Además funcionan: la Comisión Nacional de Doctorados, adscrita al CESU, con el fin de asesorar y proponer al Consejo todo lo relacionado con política, planes, criterios, estrategias y acciones sobre la acreditación de programas de doctorado; y el Consejo Nacional de Acreditación que depende del CESU.

Para ingresar a cualquier programa académico en el ámbito de la universidad se requiere acreditar la calidad de bachiller y demostrar los conocimientos, aptitudes, habilidades y destrezas necesarias para continuar los estudios. Las instituciones de educación superior no universitaria son los institutos de formación técnica profesional y de formación tecnológica, regulados al igual que la educación universitaria por el ICFES.

El Gobierno Nacional estableció en 2003 las condiciones mínimas de calidad requeridas para que las instituciones de educación superior obtengan el registro calificado y puedan ofrecer y desarrollar programas académicos de educación superior. Las características específicas de calidad para cada programa serán fijadas por el Ministerio de Educación Nacional con el apoyo de las instituciones de educación superior, las asociaciones de facultades o profesionales o de pares académicos, siguiendo los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional. Esta norma reúne y unifica toda la normatividad existente hasta el momento sobre condiciones generales de calidad para el ofrecimiento de programas de educación superior.

En educación superior, en el año 2002, Colombia presentaba un nivel de cobertura del 20%. La oferta privada en educación superior, en la actualidad está por encima del 60%. De los 981.458 estudiantes matriculados en el año 2002, el 82% asistía a universidades e instituciones universitarias y el 18% a carreras técnicas y tecnológicas.



Matricula en Educación Superior, según modalidad académica, 1997–2002

Año	Total Matricula	Técnico profesional	Tecnológica	Universitaria	Especialización	Maestría	Doctorado
1997	772.291	34.925	92.737	591.022	41.136	6.366	105
2002	981.458	53.926	127.928	742.327	50.224	6.732	321

Fuentes: ICFES. Estadísticas de la educación superior 1997 (matricula primer período);
SNIES: Sistema de Información de Educación Superior 2002 (primer período).

La puesta en marcha de estrategias del Plan de Gobierno 2002-2006 para ampliar la cobertura de educación superior, han permitido elevar la tasa de cobertura a 22,6% en 2004, mediante el apoyo financiero a la población de menores ingresos, utilizando el sistema de créditos con bajos intereses. En 2003 se aprobaron 26.014 créditos distribuidos así: estrato socioeconómico 2 el 53%, estrato 3 el 27%, estrato 1 el 16%, estrato 4 el 3% y para los estratos 5 y 6 el 1%.

La pertinencia de algunos programas de educación superior es cuestionable, así como la preferencia de la educación universitaria sobre la técnica y tecnológica, tanto en la demanda estudiantil como en la oferta institucional. En Colombia la pirámide de la formación terciaria está invertida: existe una proporción inversa entre profesionales y técnicos y tecnólogos, sólo 18% de los alumnos matriculados se encuentran en ese tipo de instituciones.

La experiencia colombiana sugiere que el sistema de educación superior no está respondiendo en forma adecuada a las necesidades laborales y productivas del país. Se siguen presentando problemas de pertinencia y de consistencia entre los contenidos académicos, el aprendizaje y la demanda laboral.

Por otra parte, la capacidad investigativa nacional es modesta. Los datos del cuadro anterior indican que en 2002 había un total de 57.277 estudiantes matriculados en programas de postgrado, de los cuales solamente 6.732 (11,8%) estaban matriculados en estudios de maestría y 321 (0,5%) en estudios de nivel Doctoral.

En materia de estructura administrativa, es evidente que el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior es fragmentado. Existe una deficiente coordinación entre las entidades que lo componen, se presenta duplicidad de funciones y no existe un sistema de información integral. Estas restricciones han contribuido a que el crecimiento de la oferta no haya estado acompañado por una normatividad y unas políticas claras sobre las condiciones de funcionamiento de las instituciones y los programas, y a que se presentaran deficiencias en los procedimientos de evaluación y en la aplicación de sistemas efectivos de control y vigilancia, todo lo cual se ha visto reflejado en bajos niveles de pertinencia social y laboral.

Los gráficos siguientes complementan los datos anteriores:

IES según tipología y origen (año 2001)

Origen / Tipología	Universidades	Instituciones universitarias ²¹	Instituciones tecnológicas	Instituciones técnicas	Régimen Especial	Total
Oficiales	44	19	14	10	14	101 32.47%
Privadas	57	65	46	42	0	210 67.52%
TOTAL Porcentaje	101 32.47%	84 27.00%	60 19.29%	52 16.72%	14 4.50%	311 100%

Fuente: ICFES.

Relación entre inscritos para pruebas de Estado ICFES, para ingreso a la Educación Superior, cupos, solicitudes y matrícula total en primer curso (1993-2000)

Años	Inscritos ICFES	Cupos	Solicitudes	Matriculas	% matrícula con respecto a cupos
1.993	338.534	266.210	480.811	187.948	70.60%
1.994	379.827	310.658	472.665	221.360	71.25%
1.995	433.245	372.015	518.511	257.239	69.14%
1.996	480.259	389.125	501.890	263.911	67.82%
1.997	510.194	439.428	586.182	298.128	67.84%
1.998	543.398	479.819	552.990	267.866	55.82%
1.999	568.232	421.819	494.184	230.221	54.57%
2.000	582.822	491.793	588.523	267.950	43.49%

Fuente: ICFES.

Educación especial

La educación especial para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integral del servicio público educativo y por lo tanto está integrada a la educación regular. Esta educación está orientada por los propios fines generales establecidos en la Ley General de Educación.

La política educativa colombiana está orientada a garantizar que los alumnos de la educación especial tengan igualdad de oportunidades, participación y permanencia en el sistema educativo nacional, mediante una educación integral que le posibilite desarrollar sus capacidades.

En la última década ha habido un impulso a la educación especial, reflejado en el aumento de presupuesto para el desarrollo de programas a escala nacional y para la organización de Unidades Administrativas de Educación Especial regionales en departamentos en los cuales no existían programas de este género, a fin de responder a la política de descentralización.

El programa de integración educativa se fundamenta en una escuela abierta que no discrimine y que reconozca las diferencias de sus alumnos. Requiere de los apoyos pedagógicos y terapéuticos que garanticen la plena participación de los alumnos y el aprovechamiento de sus potencialidades y capacidades.



En buena parte de las entidades territoriales existe una unidad encargada de la educación especial, dependiente de las respectivas Secretarías de Educación. Igualmente existen dos institutos descentralizados adscritos al Ministerio de Educación: el Instituto Nacional para Ciegos y el Instituto Nacional para Sordos. La educación especial se ofrece básicamente en las ciudades capitales; en 1990 había aproximadamente 350 instituciones de educación especial en todo el país.

Las instituciones que trabajan en éste campo se especializan en algún tipo de limitación, siendo éstas las siguientes:

- retardo mental;
- limitación auditiva;
- limitación visual;
- limitación física;
- dificultades en el aprendizaje;
- problemas de conducta o de personalidad;
- facultades sobresalientes;
- casos crónicos de salud.

La educación especial se imparte en dos modalidades: educación segregada atendida en un alto porcentaje por el sector privado; educación integrada en la cual los niños con limitaciones físicas, sensoriales y mentales o capacidades excepcionales están integrados a la escuela regular.

Enseñanza privada

Cualquier particular puede ofrecer educación y para fundar un establecimiento educativo debe llenar los siguientes requisitos: a) solicitar la licencia de funcionamiento – la cual autoriza la prestación del servicio – a las Secretarías de Educación de cada departamento o distrito; y b) presentar ante la Secretaría de Educación respectiva un Proyecto Educativo Institucional que responda a las necesidades de la comunidad educativa a la cual va a prestar el servicio.

Todo establecimiento educativo privado está sujeto a inspección y vigilancia de parte de las autoridades competentes, con el fin de garantizar la calidad del proceso educativo y la sujeción de la educación a las prescripciones constitucionales legales.

Las prestaciones laborales y sociales de los educadores privados las rigen el Código Sustantivo del Trabajo. El personal no podrá devengar un salario inferior al 80% señalado para igual categoría de quienes laboren en el sector oficial. La Ley obliga a los establecimientos educativos privados a contratar docentes de reconocida idoneidad ética y pedagógica, con título en educación, o profesionales universitarios con especialidad o profesión en la educación básica y media. También pueden contratar educadores que provengan del exterior, si reúnen las mismas calidades exigidas para el ejercicio de la docencia en el país; estos educadores tienen que homologar el título para poder ejercer la cátedra. Para definir el costo de matrículas y pensiones los establecimientos educativos privados deben llevar los registros contables para así determinar los cobros correspondientes.



Los establecimientos educativos privados están agrupados, previa evaluación, en los siguientes regímenes:

- **Libertad regulada:** son aquellos establecimientos que, para poner en vigencia las tarifas de matrículas, pensiones y cobros periódicos definidos por ellos, tan sólo las comunican a la Secretaría de Educación correspondiente con 60 días de anticipación. Para tal efecto, deben acogerse a los criterios e instrucciones contenidos en el manual de evaluación y clasificación de establecimientos educativos privados y remitir el estudio de costos correspondientes.
- **Libertad vigilada:** son aquellos establecimientos que son evaluados y clasificados en categorías por el MEN, y cuyas matrículas y pensiones son las preestablecidas dentro de los rangos de valores definidos para la categoría en que resulten clasificados. Para tal efecto, debe haber obtenido en el proceso de evaluación un puntaje total de indicadores prioritarios de servicio igual o superior al dispuesto como mínimo en el manual de evaluación y clasificación de establecimientos educativos.
- **Controlado:** son aquellos establecimientos para los cuales es el MEN quien fija las tarifas de matrículas y pensiones. Los establecimientos educativos privados ingresan a este régimen cuando incurran en una o varias infracciones o cuando prefieren acogerse a este régimen.

Además, de ninguna manera los establecimientos educativos privados pueden exigir cuotas, bonos o tarifas adicionales a las aprobadas por concepto de matrícula, pensiones y cobros periódicos.

La educación privada contribuye en un gran porcentaje a satisfacer las necesidades educativas de la población en todos los estratos sociales. El 44,7% de los niños matriculados en preescolar asiste a establecimientos privados; este porcentaje es de 19,1% en el ámbito de la educación primaria y de 35,1% en secundaria. En las grandes ciudades como Santafé de Bogotá, la matrícula privada representa alrededor del 50%. (MEN, 1999).

Medios de enseñanza, equipo e infraestructura

De acuerdo a la Ley, los textos escolares deben ser seleccionados y adquiridos por los establecimientos educativos de acuerdo al Proyecto Educativo Institucional, y el uso de los textos se debe hacer a través del sistema de *bibliobanco*, según el cual el establecimiento educativo estatal pone a disposición del alumno – en el aula de clase o en un lugar adecuado – un número de textos suficientes, que deben ser devueltos una vez utilizados. La biblioteca del establecimiento educativo estatal está estructurada por los *bibliobancos* de textos escolares y los libros de consulta. Los establecimientos no estatales que adopten este sistema pueden cobrar derechos académicos adicionales por el uso de textos escolares.

La financiación de textos escolares y material didáctico para los establecimientos públicos o contratados por el Estado, se asegura a través de un



sistema de cofinanciación. Los textos y materiales se distribuyen entre los establecimientos de cada entidad territorial en proporción al número de alumnos matriculados. La entrega a los establecimientos se efectúa en bonos redimibles únicamente por los proveedores de textos y materiales o equipos educativos. El monto o cuota por alumno es igual para todos y se define dividiendo el monto total asignado en la respectiva entidad territorial por el número de alumnos matriculados en los establecimientos educativos de cada jurisdicción.

En los últimos años se han hecho los siguientes esfuerzos, entre otros, en cuanto a textos y materiales educativos:

- entrega de 82.435 manuales de matemáticas para docentes;
- entrega de 5.753.175 cartillas para alumnos de primero a quinto grados de educación básica en las escuelas oficiales a nivel de 1.065 municipios. Estas cartillas incluyen 2.207.443 juegos de matemáticas de primero a quinto grado, 1.372.640 juegos de español, 1.086.546 juegos de ciencias naturales y 1.086.546 juegos de ciencias sociales de segundo a quinto grados;
- dotación de 372.300 ejemplares de textos en las áreas básicas para los grados de sexto a undécimo;
- distribución de 50.000 baúles de juegos de lectura para la comprensión, que contienen materiales de lectura, escritura y matemáticas dirigidos a maestros y alumnos especialmente en los primeros grados de la educación básica.

Los establecimientos educativos tanto oficiales como privados deben tener servicios adicionales de orientación escolar, servicios médicos y odontológicos. Se exige que la planta física sea amplia y ventilada, que tenga los respectivos servicios públicos y por lo menos un servicio higiénico por cada veinte estudiantes.

Educación de adultos y educación no formal

La educación de adultos, ya sea formal, no formal o informal hace parte del servicio público educativo. Se ofrece a personas adultas que desean suplir y complementar su formación, o validar sus estudios, teniendo como objetivos los siguientes (Artículo 51 de la Ley General de Educación):

- adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos;
- erradicar el analfabetismo;
- actualizar los conocimientos, según el nivel de educación; y
- desarrollar la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria.

La educación de adultos consta de los siguientes programas:



Alfabetización: busca desarrollar la capacidad de interpretar la realidad y de actuar, a través de la lectura, escritura, matemática básica, y la cultura propia de la comunidad. La duración de estos programas es flexible, acordes con las características de los grupos.

Educación básica formal de adultos: pueden ingresar a esta modalidad educativa las personas con edad de 15 años y más que hayan finalizado el ciclo de básica primaria o hayan cursado como máximo los tres primeros grados, y los de 15 años o más que hayan finalizado el ciclo de educación básica primaria y demuestren que han estado fuera del servicio público educativo formal por dos años o más.

Educación media de adultos: se ofrece en dos ciclos lectivos especiales integrados, a las personas que hayan obtenido el certificado de estudios del bachillerato básico de adultos o a las personas de 18 años y más que acrediten haber culminado el noveno grado de educación básica. El ciclo lectivo especial integrado de la educación media académica corresponde a un grado de la educación media formal regular y tendrá una duración mínima de 22 semanas lectivas. Puede ofrecerse de manera presencial, semi-presencial o abierta, y a distancia.

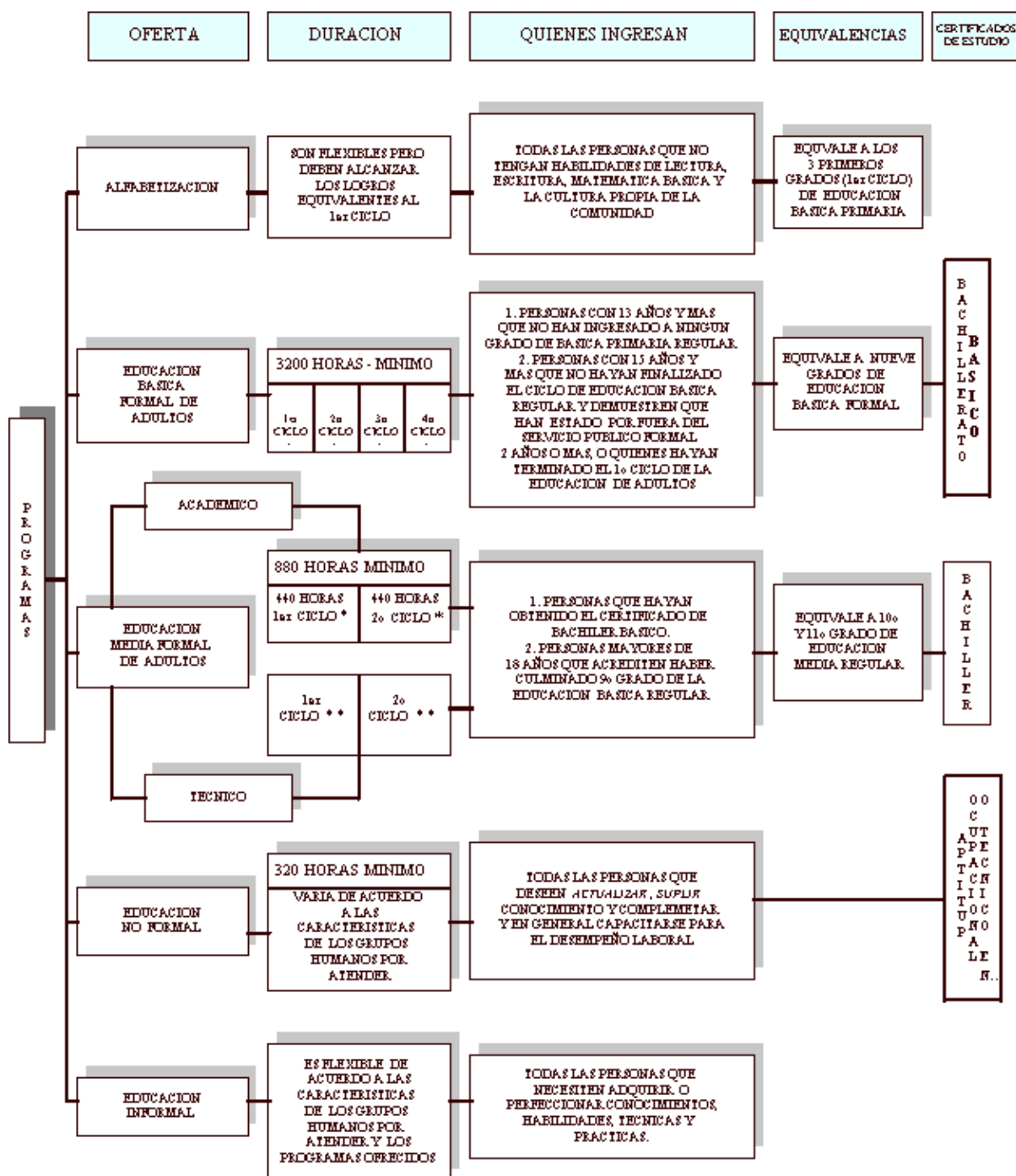
Educación no formal: esta modalidad se define como aquella que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos, y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados. Se rige por los principios y fines generales de la educación. La oferta se hace a través de instituciones que ofrezcan programas de educación laboral en artes y oficios, de formación académica, y materias conducentes a la validación de niveles y grados propios de la educación formal. El encargado de aprobar programas de capacitación y asesoría a micro-empresas es el Plan Nacional para el Desarrollo de las Micro-empresas, al igual que los programas de apoyo micro-empresarial. Las instituciones aprobadas para adelantar estos programas tienen carácter de instituciones de educación no formal.

Educación informal: educación informal es todo aquel conocimiento libre y espontáneamente adquirido a través de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados (Artículo 44 de la Ley n° 115).

Durante las últimas décadas, el MEN en coordinación con otras entidades gubernamentales, universidades y organismos no gubernamentales ha venido realizando esfuerzos por reducir la tasa de analfabetismo en el país y atender las carencias educativas de la población de jóvenes y adultos que no tuvieron acceso o desertaron prematuramente del sistema educativo regular, y de quienes requieren procesos de información continuada para mejorar sus condiciones de vida. Según el Censo de 1993, el porcentaje de analfabetos absolutos entre la población de 18 y más años de edad ascendía a 9,86% (1.916.624 personas).



ESTRUCTURA DE EDUCACION DE ADULTOS



* CICLO LECTIVO ESPECIAL INTEGRADO, ES UNA UNIDAD ESTRUCTURADA DE TAL MANERA QUE INTEGRE AREAS DEL CONOCIMIENTO Y GRADOS DE LA EDUCACION REGULAR FORMAL
 ** CICLOS LECTIVOS REGULARES

DIRECCION DE PLANEACION
GRUPO DE ANALISIS SECTORIAL

La educación para la rehabilitación social comprende los programas educativos que se ofrecen a personas y grupos cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales que le permitan su reincorporación a la sociedad. La población objetivo está constituida por: a) los menores de 12 a 18 años que se encuentren en instituciones de reeducación o de protección por haber sido



autores o partícipes de una infracción contra la ley penal; b) los menores de 18 años que se encuentran desarrollando estrategias de supervivencia (menores trabajadores); y c) los menores de 18 años que viven en la calle o que desarrollan la mayor parte de sus actividades en la calle.

Se estima que a comienzo de este siglo en Colombia existía una población analfabeta mayor de quince años de 2.126.350; sin embargo, este índice ha venido reduciéndose: para 2001 alcanza un porcentaje de 7,5% y por zonas rural y urbana de 16,1% y 4,5% respectivamente, con disminución respecto al año de 1993 de - 2,4 en el total y - 4,2 en la zona rural.

El avance en la condición de la mujer durante la pasada década se debe ante todo, a las mejoras en la educación. La tasa de alfabetización de la población adulta creció en la última década, pero con adelantos de mayor importancia en la población femenina: en 1985 el nivel de analfabetismo femenino era de 12,8% y de 12% para hombres, mientras que en el año 2001 era de 7,5% tanto en hombres como en mujeres.

Tasa de analfabetismo por grupos de edad y zona, años 1993 y 2001

Zona	Año	Grupos de edad			
		15 y más	15-24	25-39	40 y más
Total país	1993	9,9	3,8	5,5	16,6
	2001	7,5	2,3	3,9	13,9
Cabecera	1993	5,7	2,5	3,4	12,0
	2001	4,5	1,3	2,1	8,7
Resto	1993	20,3	9,1	14,6	32,3
	2001	16,1	5,3	9,6	28,0

Fuente: Cálculos Departamento Nacional de Planeación, a partir de estadísticas DANE.

Personal docente

La vinculación del personal docente y directivo docente al servicio público educativo estatal se hace mediante nombramiento hecho por decreto dentro de la respectiva planta de personal de la entidad territorial, y previo concurso, el cual se realiza con la colaboración de Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

Para poder ser docente en el servicio educativo estatal se exige poseer título de licenciado en educación o de post-grado en educación, o el título de normalista superior y estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente. El título de normalista superior sólo acredita para ejercer la docencia en el nivel de preescolar o en el ciclo de educación básica primaria. En 1997, Colombia contaba con 181.521 docentes de básica primaria, de los cuales el 77% eran mujeres. De ese total, 111.272 (61%) laboraban en escuelas urbanas y los 70.249 restantes lo hacían en las áreas rurales. El 41% de los maestros de primaria se concentra en la capital del país y cuatro departamentos: Antioquia, Cundinamarca, Santander y Valle. El nivel de formación de los docentes de básica primaria es alto: el 90% posee los títulos académicos requeridos para laborar, lo que indica que en principio el país cuenta con profesores



que tienen una preparación adecuada para brindar una educación de calidad a los niños y niñas. Al comparar la situación en las áreas urbanas y rurales no se encuentran diferencias sustanciales: el 90% de los maestros de las primeras y el 89% de los de las últimas cumplen con los requisitos académicos establecidos para desempeñar su labor. (MEN, 1999).

Los educadores de los servicios educativos estatales tienen carácter de servidores públicos de régimen especial, establecido en el Estatuto Docente (Decreto-Ley n° 2277 de 1979). El sector privado se rige por las normas del Código Sustantivo del Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso.

De acuerdo con el Artículo 109 de la Ley General de Educación, la formación docente tiene los siguientes fines generales:

- formar educadores de la más alta calidad científica y ética;
- desarrollar la teoría y la práctica pedagógica como parte fundamental del saber del educador;
- fortalecer la investigación en el campo pedagógico y en el saber específico; y
- preparar educadores a nivel de pregrado y de postgrado para los diferentes niveles y formas de prestación del servicio educativo.

La formación de los educadores está dirigida a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de postgrado, la cual es válida como requisito para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente.

Las instituciones encargadas de la formación de los docentes, directivos docentes e inspectores son las universidades y otras instituciones de educación superior que posean facultades de educación o una unidad académica dedicada a la educación, y las Escuelas Normales Superiores que forman educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria.

Todos los programas de formación de los docentes en educación superior deben estar acreditados según las disposiciones que fija el Consejo Nacional de Educación Superior. Las Escuelas Normales debe estar acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional.

Estas y otras acciones de formación y autoformación de educadores a través de redes, grupos pedagógicos, micro-centros y televisión educativa, se encuentran en un proceso de articulación para conformar el Sistema Nacional de Formación de Educadores. Este Sistema empezó a desarrollarse paralelamente a un programa de desarrollo social de la profesión, el cual integra acciones referidas a vivienda, recreación y mejoramiento salarial.

El Escalafón Nacional Docente comprende 14 grados en orden ascendente, a los cuales debe llegarse progresivamente (uno a uno) a partir del grado en el cual ha sido clasificado el docente según el título acreditado. Sin embargo, algunas normas reglamentarias han permitido que en un solo ascenso se adelanten varios grados.



Dentro de la carrera existen los cargos del docente propiamente dicho, el cual se dedica principalmente a la cátedra, y cargos directivos, los cuales incluyen funciones de dirección, coordinación, supervisión, programación y capacitación. Para estos últimos, la designación exige unos requisitos mínimos y se hace mediante concurso.

Los docentes reciben su salario de conformidad con el grado que acrediten en el escalafón, independientemente del nivel en que se desempeñen. Anualmente, mediante decreto extraordinario, el Gobierno nacional fija el salario que le corresponde a los distintos grados y cargos de los educadores oficiales, independientemente del que se expide para los demás empleados públicos.

La Federación Colombiana de Educadores es la organización sindical del país que reúne el mayor número de educadores al servicio del Estado. En cada entidad territorial existe una seccional, constituyendo dicha Federación un fuerte grupo de presión.

Los educadores del sector estatal gozan de estímulos tales como: a) un año de estudio sabático, para los 20 docentes con más de 10 años de servicio y mejor evaluados del país; b) los docentes que presten su servicio en zona de difícil acceso o en situación crítica de inseguridad, tiene una bonificación especial y disminución del tiempo de servicio para el ascenso dentro del escalafón; c) crédito educativo; d) el 1% de los proyectos de vivienda social será adjudicado prioritariamente a los docentes que presenten la solicitud correspondiente; y e) financiación par la compra de predios rurales en la zona donde trabajen.

Considerando que la evaluación de la idoneidad de los docentes y directivos docentes contribuye al mejoramiento de la calidad del servicio público educativo, en el año 2003 se establecieron las reglas y mecanismos generales para la evaluación de su desempeño. El resultado de la evaluación que se efectúa cada año lectivo, está destinado al diseño de planes de mejoramiento profesional e institucional y a la determinación de los objetivos frente a los logros educativos de los estudiantes. En 2003 se evaluaron 96.000 docentes y en 2004 se evaluarán 280.000, de manera de cubrir a todos los docentes de la educación oficial en el país.

Con la expedición del nuevo estatuto de profesionalización docente, expedido en junio de 2002, se establece un sistema de incentivos cuyo fin, más que premiar el tiempo de servicio, es recompensar la calidad del desempeño de los maestros para efectos de los ascensos, buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes. De la misma manera, en diciembre de 2002 el Ministerio de Educación expidió el Decreto 3020 mediante el cual se definen los criterios y procedimientos para la organización de las plantas del personal docente y administrativo del servicio educativo estatal, para favorecer finalmente la cobertura, calidad y equidad en la prestación del servicio educativo, por parte de las entidades territoriales.

La reforma de las Normales Superiores y los procesos de acreditación previa y de calidad, han producido cambios en la formación inicial de los maestros de la educación básica. Igualmente, a partir de 1998 y hasta el año 2000, todos los programas de formación de docentes a escala profesional debieron superar un proceso de acreditación previa, para poder seguir funcionando; este proceso de acreditación



previa seleccionó los mejores programas y aseguró una mejor formación inicial de los docentes.

Podemos señalar al respecto que aún no se ha iniciado un estudio acerca de los cambios logrados con los procesos de acreditación, pues esta dinámica sólo se inició en 1999 y aún quedan normales por acreditarse: de 138 escuelas normales superiores reconocidas, todas tienen acreditación previa y 125 se han sometido a acreditación de calidad y desarrollo.

De otro lado, dado que la temática referida a la formación inicial de maestros es de vital importancia para las exigencias de calidad, actualmente el Ministerio de Educación viene diseñando un proyecto que tiene como propósito sistematizar la experiencia de acreditación, con el objeto de que a partir de sus resultados, se tengan insumos para elaborar y diseñar los criterios e instrumentos de alta calidad, proyecto que convocará a las escuelas normales.

Investigación e información relativas a la educación

En 1968 se creó el Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales “Francisco José de Caldas” (COLCIENCIAS), vigente en la actualidad. Este organismo es el encargado de financiar y ejecutar programas investigativos y de innovaciones educativas, científicas y/o tecnológicas en áreas definidas como prioritarias para el desarrollo del país.

En la década de los años 70, la investigación educativa del país adquiere un gran reconocimiento, y fue en esta época que se empezaron a realizar acciones sistemáticas de investigación en educación. Sin embargo, solamente se ha logrado un acercamiento muy leve a la comprensión y solución de los problemas fundamentales de la educación en el país.

En la década de los años 80 surge un movimiento pedagógico de una amplia transcendencia en el ámbito educativo del país y se generan líneas de investigación sobre la historia de la práctica pedagógica, desarrollándose estudios sobre educación y cultura, economía y educación, maestros y educación, educación y clases sociales, así como investigaciones sobre logros educativos. Más recientemente, han surgido estudios sobre disciplinas y profesiones académicas, y sobre los niveles del sistema educativo en relación con su capacidad en ciencia y tecnología, estudios que se producen a raíz de la Misión Nacional para la Modernización de la Universidad Pública (un total de 57 estudios).

Actualmente, existe una gran necesidad de emprender acciones que fomenten y fortalezcan los grupos de investigación, las redes y los centros, a fin de generar nuevas líneas de investigación educativa y de fortalecer los nexos entre la investigación y la educación, la investigación y las decisiones, y la investigación y las políticas.

La investigación en educación tiene diferentes tipos de actores, desde investigadores hasta planificadores y encargados de toma de decisiones de política, tanto nacionales como extranjeros. Dentro del programa de Estudios Científicos de



Educación en COLCIENCIAS, los siguientes grupos son los que están desarrollando trabajos con cierta continuidad:

- Asociación Dimensión Educativa.
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Asociación Colombiana para la Construcción de un modelo Comprensivo de la Formación de Docentes (ACIFORMA).
- Escuela Pedagógica Experimental y Corporación Escuela Pedagógica Experimental.
- Didáctica y Nuevas Tecnologías, de la Universidad de Antioquía.
- Una Empresa Docente, Universidad de los Andes.
- Equipo de Historia de la Práctica Pedagógica.
- Grupo de Investigación de Estilos Cognitivos.
- Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional.
- Fundación FES.

Además, existen otras entidades que desarrollan investigaciones financiadas por entidades del Estado, ONG y recursos propios, entre las cuales se puede citar: Universidad Industrial de Santander; Universidad de Antioquía; Universidad del Valle; Universidad Nacional; Universidad Pedagógica Nacional.

Cabe también mencionar la existencia del doctorado en investigación, que ofrecen las universidades de Antioquía, Valle, Nacional, Pedagógica e Industrial de Santander. Este doctorado busca: a) hacer de la educación un campo de reflexión y construcción del conocimiento; b) dinamizar la capacidad investigativa de la sociedad al propiciar el desarrollo de la investigación; c) contribuir al desarrollo de tecnologías alternativas en educación; d) fusionar ciencia y sociedad; y e) avanzar en la reflexión sistemática sobre pedagogía como disciplina en formación con pretensión de cientificidad.

Actualmente, dado el proceso de descentralización, los Departamentos han asumido y están organizando un Sistema de Información para la Gestión Educativa. Se está en un proceso de empezar a evaluar la coherencia del sector educativo en su conjunto, bajo el Plan Estratégico de Sistema de Información, base unificadora de los Sistemas Territoriales. Dicho Plan proporciona orientaciones generales sobre el conjunto básico de la información que se debería contemplar, así: actividad escolar; infraestructura y dotación de recursos materiales; recursos humanos y recursos físicos; así como la metodología de planeamiento estratégico del Sistema y la guía temática de lo que debería abordar.

Desde mediados de los años 70, y paralelamente a los Sistemas de Información que están desarrollando los Departamentos, el Ministerio de Educación Nacional implementa dos aplicaciones conjuntamente con el Departamento Nacional de Estadística: el “Registro de Establecimientos, Alumnos y Docentes de Preescolar, Básica (Primaria y Secundaria) y Media” y el formulario relativo a la “Infraestructura y Dotación de los Establecimientos de Educación Formal.” Las variables que contienen estos dos formularios son la base para la elaboración de los indicadores pertinentes a las actividades académicas en los establecimientos y a los de cobertura para los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media. La información



sobre educación superior, la maneja el Instituto Colombiano de Educación Superior, produciendo estadísticas relativas a estudiantes, docentes y establecimientos de educación superior universitaria y no universitaria.

Fuentes

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. *Informe sobre la Educación Superior en Colombia*. Bogotá, abril de 2002.

Ministerio de Educación Nacional. *Programa Educación para Todos: evaluación del año 2000. Informe de la República de Colombia*. Santafé de Bogotá, septiembre de 1999.

Ministerio de Educación Nacional. *Informe Nacional sobre el Desarrollo de la Educación en Colombia*. Informe presentado ante la 46a reunión de la Conferencia Internacional de Educación, Ginebra, 2001.

Ministerio de Educación Nacional. *Informe Nacional sobre el Desarrollo de la Educación en Colombia*. Informe presentado ante la 47a reunión de la Conferencia Internacional de Educación. Bogotá, junio de 2004.

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. *Informe sobre los Programas de Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI)*, 2005.

Ministerio de Educación Nacional. Dirección General de Planeación. Grupo de Análisis Sectorial. *Colombia. Resumen del Sistema Educativo Nacional*. Bogotá, diciembre de 1997.

Ministerio de Educación Nacional. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). *Sistema Educativo Nacional de la República de Colombia*. (Informe coordinado por Josué Hernán Serrano Arenas). Bogotá, 1993.

Los recursos en la Red

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior:
<http://www.icfes.gov.co/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Ministerio de Educación Nacional: <http://www.mineducacion.gov.co/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Portal Educativo *Colombia Aprende*: <http://www.colombiaaprende.edu.co/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]



Sistemas educativos nacionales, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: <http://www.oei.es/infibero.htm> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Para los enlaces actualizados, consultar la página Internet de la Oficina Internacional de Educación: <http://www.ibe.unesco.org/links.htm>