

Retos para la educación Colombiana

2007-08-01

Retos para la educación Colombiana

Propuesta de agenda presentada Francisco Piedrahita Plata, en su calidad de miembro del grupo de 10 personalidades convocadas por el MEN, para establecer los temas y las prioridades alrededor de los cuales pudiera organizarse el debate público del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2015.

Propuesta de agenda presentada Francisco Piedrahita Plata, en su calidad de miembro del grupo de 10 personalidades convocadas por el MEN, para establecer los temas y las prioridades alrededor de los cuales pudiera organizarse el debate público del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2015.

• RETOS PARA LA EDUCACIÓN COLOMBIANA



En octubre de 2006 el Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN) convocó a un grupo de personalidades provenientes de múltiples sectores, todos ellos especialistas con amplio reconocimiento y se les encomendó la tarea de proponer una agenda para establecer los temas y las prioridades alrededor de los cuales pudiera

organizarse el debate público del “[Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2015.](#)”

De este grupo hicieron parte los doctores: Antanas Mockus Sivickas, Carlos Eduardo Vasco, Vicky Colbert de Arboleda, Abadio Green Stocel, Jairo Clopatofsky Ghisays, Eduardo García Deja, Víctor Raúl Castro Neira, Jaime Abello Banfi, Francisco Piedrahita Plata, Vera Grabe Loewenherz y Rafael Serrano Sarmiento.

En cumplimiento de su tarea, cada uno de ellos produjo un documento con su propuesta de agenda (10 Retos). Posteriormente, esos documentos fueron confrontados y ordenados por el equipo de trabajo del MEN, hasta llegar a diez temas que sirvieron de punto de partida para la discusión nacional del Plan Decenal de Educación que se llevó a cabo en los últimos 8 meses y que concluyó en la Asamblea Nacional por la Educación (Agosto de 2007).

A continuación ofrecemos la propuesta de agenda que presentó **Francisco Piedrahita Plata**, rector de la Universidad Icesi de Cali, miembro principal del Consejo Directivo de la Fundación Gabriel Piedrahita Uribe y asesor permanente del Comité Editorial de Eduteka:

====&====

En estos primeros años del siglo XXI, cuando Colombia experimenta una serie de dificultades internas y está sujeta a las presiones originadas en dos grandes fenómenos de la época, la sociedad del conocimiento y la globalización, la educación, más que nunca, debe jugar el papel principal en la construcción de una sociedad moderna, viable, ojalá exitosa.

Para el desempeño de ese papel, la educación debe cumplir por lo menos tres funciones clave:

Debe conducir la sociedad colombiana hacia la equidad, en el sentido de igualdad de oportunidades para sus jóvenes.

- Debe formar a niños y jóvenes para el ejercicio de una ciudadanía participante, tolerante, solidaria, justa y honesta.

- Debe preparar a niños y jóvenes para ser parte de una economía global competitiva, creadora de riqueza y bienestar

Es fácil comprobar que, medido por resultados en las tres funciones principales enunciadas antes, el sistema educativo colombiano está todavía muy distante de merecer una calificación aprobatoria. La incapacidad de construir un sistema educativo eficaz y generador de equidad es quizá la mayor deuda con la sociedad de las elites que han dirigido a Colombia durante sus casi dos siglos de vida republicana.

Ahora, cuando la sociedad del conocimiento y la globalización disparan los indicadores de inequidad en el mundo, la inequidad del sistema educativo colombiano en acceso, permanencia, y calidad sólo empeora la situación para los niños y jóvenes de los grupos sociales más desprotegidos.

Los índices de violencia y de otro tipo de delitos y los de baja participación democrática, por una parte; y la fragmentación y discriminación palpables en nuestra sociedad, por otra, dejan ver el fracaso histórico del sistema educativo en la segunda tarea.

Finalmente, la economía colombiana, como las de nuestros vecinos latinoamericanos, ha sido incapaz de superar índices de bajo crecimiento y es marginal en el contexto global. En eso, la educación tampoco ha cumplido su papel.

Medida por indicadores más próximos, a la educación colombiana tampoco le va bien: los resultados de las pruebas SABER e ICFES y los datos sobre cobertura y deserción evidencian claramente su inequidad; y los resultados de los estudiantes colombianos en pruebas internacionales de diverso tipo, incluyendo educación cívica, muestran muy bajos niveles relativos de aprendizaje.

Transformar la realidad actual para que la educación colombiana cumpla sus fines principales implica retos inmensos y diversos. Propongo los siguientes diez.

- **Reto No. 1 Reconocer y promover en la Constitución, la ley y la acción estatal la importancia de la educación inicial**

- **Reto No. 2 Asegurar la permanencia de todos los niños y jóvenes hasta culminar la educación media y ampliar la cobertura en la educación superior**
- **Reto No. 3 Asegurar la calidad de la educación con equidad**
- **Reto No. 4 Transformar la pedagogía**
- **Reto No. 5 Mejorar integralmente el cuerpo docente escolar**
- **Reto No. 6 Adecuar la infraestructura física y tecnológica**
- **Reto No. 7 Reforzar la investigación y la formación de profesores para la educación superior**
- **Reto No. 8 Asegurar los recursos financieros necesarios**
- **Reto No. 9 Mejorar la gestión del sistema**
- **Reto No. 10 Informar y capacitar a la sociedad para su movilización alrededor de la educación**

Reto No. 1 Reconocer y promover en la Constitución, la ley y la acción estatal la importancia de la educación inicial

A no ser que la ciencia esté equivocada por completo el sistema educativo colombiano está diseñado para la inequidad.

Muchos estudios concluyen que el desarrollo del cerebro en los primeros años de vida (sobre todo en los primeros dos o tres) es un factor clave en la salud, la capacidad de aprender y el comportamiento a lo largo de la vida. Y muchos estudios proporcionan

evidencia de la importancia de diversos estímulos sensoriales en las primeras etapas de la vida para el desarrollo de la función cerebral. Todo esto significa que la protección y el cuidado de los niños en su primera infancia, en esos primeros cinco años que no cubre el artículo 67 de la Constitución colombiana, no puede excluir el componente educativo. La protección y el cuidado adecuados deben incluir estímulos cognitivos de calidad, ambientes de lenguaje enriquecido y apoyo al desarrollo motriz, social y emocional.

Las diferencias en estos aspectos de protección y cuidado entre el ambiente en el que nace y crece un niño de una pareja de profesionales de clase media, media alta o alta en Colombia, y aquel en el que nace y crece un niño en uno de los tantos grupos vulnerables de nuestra sociedad son dramáticas en la gran mayoría de los casos.

Solo empezaremos a construir igualdad de oportunidades cuando el Estado y la sociedad provean a este último tipo de niño las condiciones y el ambiente para el mejor desarrollo de su cerebro y, con él, el de sus capacidades iniciales intelectuales, sociales, emocionales y motrices.

El artículo 67 de la Constitución debe cambiarse para ampliar, de acuerdo a los nuevos conocimientos aportados por la ciencia, el derecho a la educación. En el inciso tercero de ese artículo, debe decir que la educación “será obligatoria desde el nacimiento” (no a partir de los cinco años) y que “la educación escolarizada (término añadido) comprenderá, como mínimo, tres años de preescolar” (no uno, como está hoy).

Los mecanismos de protección infantil que hoy ofrece el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) deberán ampliar su cobertura e incluir el componente educativo, ausente hoy en varios de ellos.

El Ministerio de Educación debe coordinar su acción de educación inicial con el ICBF; debe asegurar la instrucción de las familias y de la sociedad en general sobre los efectos y los procesos de la educación inicial; y debe diseñar y ejecutar, con las entidades territoriales, una política de educación inicial escolarizada a partir de los tres años.

Reto No. 2 Asegurar la permanencia de todos los niños y jóvenes hasta culminar la educación media y ampliar la cobertura en la educación superior

Aunque el mayor logro de la educación colombiana en las últimas décadas ha sido el de la ampliación de la cobertura en todos los niveles, aún tenemos más de un millón de niños y jóvenes que nunca entraron o que, por una o varias deserciones, están fuera del sistema y quizá nunca completen su educación media. Y la gran mayoría de los que terminan la educación media nunca llegan a obtener un título en la educación superior (técnica, tecnológica o universitaria). La situación se agrava porque unos y otros hacen parte, generalmente, de los grupos más vulnerables de la sociedad; y los segundos conforman el grupo más afectado por el desempleo.

La primera necesidad es la de aumentar un año en la educación media para tratar de asegurar que los jóvenes terminen su educación escolar con niveles adecuados de competencia en las diversas áreas y estén más preparados tanto para la educación superior como para la vida laboral. Así, la educación media incluiría los grados 10º, 11º y 12º; y la educación escolar completa incluiría tres años de preescolar, cinco de básica primaria, cuatro de básica secundaria y tres de media.

Aumentando a lo escrito en el Reto No. 1, el artículo 67 de la Constitución debe cambiarse para ampliar el derecho a la educación. En el inciso tercero de ese artículo, debe decir que la educación “será obligatoria desde el nacimiento hasta los dieciocho años de edad” (no entre los cinco y los quince) y que “la educación escolarizada (término añadido) comprenderá, como mínimo, tres años de preescolar, nueve de educación básica y tres de media”.

Es urgente que las Secretarías de Educación de los entes territoriales dispongan del equipo humano, de la infraestructura y de los recursos financieros para completar la cobertura, especialmente en los tres años de preescolar y en la media; con énfasis particular en la educación rural.

El Ministerio y las Secretarías deben diseñar y ejecutar las estrategias complementarias para atraer y garantizar la permanencia de los estudiantes en un sistema educativo de calidad; entre ellas: una infraestructura escolar adecuada y accesible (esto, para los del campo), alimentación y otro tipo de subsidios a los más

pobres; contenidos, pedagogías y recursos pedagógicos pertinentes y atractivos.

Es particularmente importante adaptar las Instituciones Educativas, sus currículos y sus equipos de docentes a las necesidades especiales de niños y jóvenes con dificultades de movilización física, ceguera, sordera o discapacidades intelectuales o emocionales.

Por otra parte, es necesario continuar ampliando la cobertura en la educación superior. Es prioritario aumentar cupos, sobre todo en los niveles técnico y tecnológico. Además, el sistema universitario debe ser más incluyente; para eso, debe mejorarse la calidad de la educación básica y media de las poblaciones más vulnerables y debe aumentarse la posibilidad de acceso a la universidad de jóvenes provenientes de esas poblaciones; en el caso de las públicas, con más cupos; en el de las privadas, con más crédito ACCES, apalancados por recursos de las propias instituciones.

Finalmente, es urgente reducir la elevada tasa de deserción que caracteriza a la educación superior. Y adaptar las instituciones de este nivel para diversos tipos de educación especial.

Reto No. 3 Asegurar la calidad de la educación con equidad

El último informe del PREAL sobre la educación en América Latina se titula, significativamente, “Cantidad sin calidad”. En Colombia, como en el subcontinente, esa sentencia aplica con toda su gravedad. Hemos logrado importantes avances en cobertura; pero sin mejorar la calidad. Peor aún, a veces, a costa de la calidad. “Cantidad sin calidad” aplica en todos los niveles. Aplica sobre todo en la educación preescolar, básica y media popular, tanto pública como privada, en una abrumadora mayoría de instituciones, haciendo manifiesta la inequidad del sistema. Y aplica en la educación superior técnica, tecnológica y universitaria, en algunas instituciones oficiales y en muchas de las no oficiales.

La educación de mala calidad para los niños y jóvenes de los grupos más vulnerables tiene consecuencias nefastas para la sociedad colombiana. Por una parte, en una educación segmentada socialmente, no se aprende a convivir; aumentan los resentimientos, los prejuicios, la discriminación. Por otra parte, nunca podremos construir un sector productivo competitivo, capaz de insertarse exitosamente en la economía globalizada actual. Pero lo peor de esa mala calidad es que perpetúa la inequidad, la desigualdad de oportunidades entre los jóvenes. Y genera en grandes grupos sociales desilusión y pérdida de credibilidad en la educación como movilizadora social.

En los últimos años se han logrado avances importantes en Colombia con el establecimiento de estándares para lenguaje, matemáticas, ciencias sociales y naturales, competencias ciudadanas y competencias laborales generales en la educación básica y media; y con la reglamentación de estándares mínimos para programas de educación superior. Al mismo tiempo, se organizaron las pruebas SABER periódicas para algunas áreas en los grados quinto y noveno, se actualizó la prueba ICFES para bachilleres y se establecieron las pruebas ECAES para muchos de los programas de educación superior. Además, Colombia viene participando en pruebas internacionales que permiten comparar el nivel de aprendizaje de nuestros estudiantes de básica con sus pares de muchos otros países en diversa áreas.

En este globalizado siglo XXI, en el que va a transcurrir la vida de nuestros estudiantes de hoy, es importante definir unos estándares para el aprendizaje del idioma inglés, el nuevo esperanto, y establecer unas pruebas periódicas para medir ese aprendizaje. También con el nuevo siglo llegó la necesidad de asegurar competencia, especialmente para jóvenes de grupos más vulnerables, en el uso de las tecnologías de información y comunicación; y con la llegada de Internet, en particular, la necesidad de desarrollar competencia en manejo de la información. En estas áreas también debería haber estándares y evaluación.

En educación básica y media, los estándares y las pruebas, si resultan en planes de mejoramiento continuo institucional serios, con la provisión oportuna de los inmensos recursos que esos planes demandan (algunos se presentan en los siguientes retos), deberían conducir a una substancial mejora en el nivel de calidad de la educación. Los

resultados de las pruebas SABER e ICFES, acumulados a nivel municipal o departamental y los de las pruebas internacionales deberían conducir también a planes de mejoramiento liderados desde las respectivas Secretarías y el Ministerio.

En educación superior es necesario conciliar la necesidad de mejorar la calidad con la de mantener la autonomía requerida para que se ofrezca a la juventud colombiana la diversa gama de opciones de formación características de este siglo. La insistencia de algunos gremios influyentes en limitar la diversidad de la oferta y la redacción de contenidos excesivamente detallados en los estándares establecidos para algunos programas van en contravía de lo que sucede en países desarrollados. Además, es urgente separar la obtención de un título universitario de la licencia para ejercer la profesión correspondiente cuando ese ejercicio implica alta responsabilidad social (ciencias de la salud, derecho, contaduría, algunas ingenierías, psicología, entre otras). Hoy, la única separación consiste en un pequeño impuesto disfrazado de tarjeta profesional. Los ECAES podrían servir el propósito de demostrar el adecuado nivel de competencia del nuevo profesional.

En todo caso, básica, media o superior, es urgente que el ICFES, el instituto encargado del diseño, aplicación y evaluación de las pruebas, avance hacia la evaluación de competencias y garantice la estandarización requerida en ellas. Lamentablemente, hasta ahora, las pruebas, en todos los niveles, no son comparables entre una aplicación y otra, entre la de un año y la del siguiente. Y de esa manera va a ser imposible evaluar objetivamente el progreso en la calidad educativa.

Reto No. 4 Transformar la pedagogía

En una lamentable mayoría de las aulas de clase colombianas, en todos los niveles educativos, aplica todavía la conocida comparación entre las reacciones del médico y del maestro que, habiendo viajado a través del tiempo, desde principios del Siglo XIX, llegaron, respectivamente, a una sala de cirugía y a un aula contemporáneas. El médico no reconocería nada, no entendería nada de lo que estuviera pasando; el maestro encontraría muy pocas diferencias con las condiciones y las prácticas de su época.

La clase magistral como paradigma básico, donde el maestro es protagonista y el estudiante un actor pasivo, sigue siendo práctica común en educación escolar y universitaria. Algo falla en la formación de muchos de nuestros docentes y en la actualización de otros; y la formación pedagógica de nuestros profesores universitarios es, en general, muy limitada.

Los avances de las últimas décadas en psicología cognitiva, social y del desarrollo, en biología, en estudios interdisciplinarios sobre el funcionamiento del cerebro y de la mente, han permitido obtener mucha claridad sobre el aprendizaje humano y sobre cómo llevarlo al máximo de su potencial en el ambiente escolar y universitario. Es necesario cambiar la pedagogía de nuestras instituciones educativas escolares y de educación superior hacia el empleo de estrategias de aprendizaje activo, que desarrollen competencias, o capacidad de resolver problemas con el conocimiento y capacidad de transferir lo aprendido a situaciones nuevas.

En muchas de nuestras facultades de educación los docentes en formación adquieren conocimientos cada vez más actualizados sobre cómo aprenden los estudiantes; pero generalmente, aún en su propio caso, esos conocimientos no se convierten en competencias para transferirlos a la práctica en el aula. En otros casos, la carencia de conocimientos sólidos sobre una disciplina impide al docente desplegar su bagaje pedagógico efectivamente. La entrada masiva de profesionales de otras disciplinas a la carrera docente que se está propiciando ahora, exige un gran esfuerzo para su formación pedagógica. Los deficientes resultados de muchos futuros docentes en las pruebas ECAES y de otros muchos de los que aspiraban a entrar a la carrera docente del sector oficial, exigen reflexionar sobre la necesidad de seguir ajustando la calidad de los programas de muchas facultades de educación.

Por otra parte, es muy importante dotar las instituciones educativas con mejores bibliotecas, muchos más computadores conectados a Internet, laboratorios, etc. Se necesitan recursos que faciliten el enriquecimiento de los ambientes de aprendizaje; que permitan el desarrollo de estrategias activas para ese aprendizaje; que permitan actividades de indagación en el aprendizaje de las ciencias; que amplíen el ambiente cultural de docentes y educandos.

Reto No. 5 Mejorar integralmente el cuerpo docente escolar

No es ninguna novedad hablar de la preocupación por el poco reconocimiento que otorga nuestra sociedad al maestro y por el contraste entre ese reconocimiento y el que otorgan sociedades mucho más cultas y avanzadas.

El problema en nuestro caso se refleja en muchas dimensiones: no estamos atrayendo a la profesión docente a los mejores bachilleres; no les estamos ofreciendo la mejor preparación; no les ofrecemos buenos ambientes de trabajo; no les pagamos buenos salarios, y en muchos casos no se los pagamos oportunamente; no tenemos un buen sistema de méritos para progresar en la profesión; no les ofrecemos buenos programas de actualización profesional.

Para atraer a los mejores bachilleres al magisterio y mantener un alto nivel de motivación, es importante dotar de mayores recursos financieros al sistema, mejorar los salarios y ajustar el estatuto docente hacia una meritocracia efectiva. Deben reglamentarse e incentivarse los programas de desarrollo profesional de los docentes en ejercicio. Además, es importante establecer otro tipo de reconocimientos, distintos a los económicos; por ejemplo, realizar a nivel municipal y departamental, ojalá con igual despliegue, premios como el Premio Compartir al Maestro que se lleva a cabo a nivel nacional.

La politización clientelista del sistema es una de las causas del problema. Cuando el líder de la empresa educativa municipal, distrital o departamental, el Secretario de educación, es nombrado sin considerar sus antecedentes profesionales y si estos lo habilitan o no para el cargo; cuando él ve su trabajo como uno cuyas responsabilidades principales son nombramientos y contratos, no necesariamente con los mejores criterios; cuando muchos rectores de instituciones han sido nombrados con criterios partidistas, sin las competencias indispensables para el buen desempeño del cargo; cuando muchos de los maestros han sido nombrados con criterios similares; cuando estas circunstancias se dan, es muy difícil tener un cuerpo docente bien preparado, motivado, bien orientado hacia el cumplimiento de su labor educadora. Aunque en los últimos años se han logrado avances importantes en la

profesionalización de la carrera docente, hay mucho camino por recorrer. La jubilación masiva de docentes mayores que se avecina exige un proceso de reemplazo con los más altos estándares; los mismos que demanda la contratación de los nuevos para ampliación de cobertura. Y es urgente corregir el sistema en el nivel más alto de supervisión en localidades y regiones.

Otro tema que debe revisarse es la actual exigencia de menores niveles de formación para la educación primaria que para la secundaria. Aunque los conocimientos disciplinares de la secundaria y la media son, necesariamente, más avanzados, los niños pequeños demandan alta competencia pedagógica de parte de sus maestros.

Reto No. 6 Adecuar la infraestructura física y tecnológica

La educación colombiana tiene un gran atraso tanto en el mantenimiento y la actualización de la infraestructura tradicional como en la construcción de nueva infraestructura.

Un estudio reciente, adelantado en Barranquilla por la Fundación Promigás y la Cámara de Comercio, encontró que para llevar las instituciones educativas públicas de esa ciudad al nivel de los estándares que tiene el Ministerio de Educación, se necesitaría invertir cerca de medio billón de pesos, quinientos mil millones de pesos. Si esa cifra se proyecta al resto del país, el valor del déficit es aterrador.

Por otra parte, se estima que más de la mitad de los niños y jóvenes colombianos, generalmente pertenecientes a grupos sociales vulnerables, asisten a Instituciones que atienden en dos y tres jornadas. Esa práctica lamentable se ha convertido en algo normal. Y el país está en mora de revertir la situación. La atención de “medio tiempo” a los estudiantes se queda corta respecto al número de horas de tiempo de permanencia normal en la escuela, que ya en Colombia es menor que el de muchos países más avanzados; impide una atención integral, con experiencias extracurriculares que fortalezcan el desarrollo del estudiante en dimensiones distintas a la académica; y, al no ofrecer el resguardo de la escuela a estudiantes cuyos padres no los pueden atender en su casa en horarios laborales, los arroja a la calle con los

riesgos que eso implica.

El modelo de colegios en concesión, utilizado con éxito en Bogotá, es una alternativa promisoría. Sin embargo, la disponibilidad de recursos que experimentó la capital con motivo de la venta de su empresa de energía no es el caso común. Se requerirían mecanismos especiales de compromiso de recursos de vigencias futuras, no solo para gastos de nómina y gastos generales, sino para el pago de las edificaciones, que tendrían que ser financiadas por terceros.

Además de la infraestructura física básica, las instituciones educativas están atrasadísimas en dotaciones críticas para el buen funcionamiento escolar: bibliotecas, laboratorios, instalaciones deportivas, entre otras.

Particular atraso presentan nuestros colegios de secundaria en la dotación de computadores conectados a Internet. Esos equipos se requieren con urgencia para la formación de ciudadanos para el nuevo siglo. En particular para la formación de jóvenes que no pueden acceder a ese tipo de recurso en el hogar, como lo hacen los de grupos sociales privilegiados. Los computadores conectados a Internet reemplazan o complementan las inexistentes o pobres bibliotecas de nuestras instituciones educativas con una infinidad de recursos gratuitos de calidad. Además, permiten a los jóvenes estudiantes desarrollar competencias en el uso de las tecnologías de información y comunicación; competencias que serán imprescindibles para estudios superiores o para el trabajo. Finalmente, si el número de computadores es suficiente y los docentes son capacitados, esos equipos, utilizados como herramientas de la mente, permitirán enriquecer los ambientes de aprendizaje mejorando la comprensión y generando para los estudiantes experiencias pertinentes y agradables.

En el sector público colombiano hay hoy más o menos un computador conectado a Internet por cada cien estudiantes. Esa cifra debe reducirse en la próxima década, por lo menos, en un orden de magnitud. La generalizada reducción de costos de esas tecnologías y la oferta creciente de equipos especiales para uso educativo lo hacen factible.

Reto No. 7 Reforzar la investigación y la formación de profesores para la educación superior

La inserción de Colombia en la sociedad del conocimiento exige un avance muy grande en la actividad de investigación académica; sólo en la medida en que produzcamos nuevo conocimiento, en las ciencias, las tecnologías y las humanidades, podremos avanzar como sociedad con autonomía. Además, ese trabajo de investigación enriquecerá y hará más pertinentes los programas de estudio universitario. Todos los indicadores del país en esta área (grupos de investigación, artículos en publicaciones internacionales indexadas, patentes, doctores por mil habitantes, inversión como porcentaje del PIB), son bajísimos cuando se comparan con los de países desarrollados y muy bajos aún comparados con los de países en estado de desarrollo similar al nuestro.

Para generar nuevo conocimiento se necesitan personas preparadas al más alto nivel académico, el de doctorado. Esas personas normalmente trabajan en universidades o en centros de investigación especializados. En Colombia se estima que sólo tres de cada cien profesores universitarios tienen formación doctoral. Y los centros de investigación independientes son pocos y emplean también muy pocos doctores. El esfuerzo actual del Estado, de fundaciones privadas y de universidades oficiales y privadas es claramente insuficiente. Se necesita invertir masivamente en programas de formación de doctores para llegar a un nivel satisfactorio. Se necesita, además, hacer atractiva la posición del académico en la sociedad para que lleguen a ella los mejores talentos; eso implica no solo subsidiar el largo y costoso proceso de formación, sino facilitar, posteriormente, recursos para laboratorios y proyectos de investigación, promover la interacción de los investigadores nacionales con pares internacionales y asegurar una compensación adecuada y el reconocimiento social a la labor académica. El trabajo que ha venido adelantando Colciencias, en los últimos años, en el reconocimiento de grupos de investigación, va en la dirección correcta, aunque debe corregir mecanismos perversos que incentivan la proliferación de muchos grupos pequeños de dudosa calidad.

Reto No. 8 Asegurar los recursos financieros necesarios

En el momento que se discuten los inmensos retos que enfrenta la educación colombiana para la próxima década, se discute en el Congreso una reforma constitucional, propuesta por el Gobierno Central, que afecta a la educación y a otros

derechos sociales, cambia drásticamente las reglas de financiación y de competencias para la administración de la educación escolar pública y limita a largo plazo el crecimiento de los recursos constitucionalmente designados en 1991 para financiarla. La reforma en discusión centraliza los recursos y permite su redireccionamiento a renglones del gasto diferentes a la educación.

En el año 2000, el Ministro de Educación de entonces firmaba el *“Marco de acción de Dakar; Educación compromiso de todos: cumplir nuestros compromisos”*, que decía, entre otras cosas, “... nos comprometemos a... aumentar de manera considerable la inversión en educación básica... a aumentar la inversión de recursos y el acceso integral de los niños y niñas menores de cuatro años... a incrementar y reasignar recursos para la educación basados en la eficiencia y eficacia de su uso y en función de criterios de equidad y discriminación positiva”. En ese mismo año, en Bogotá, el Ministro de Hacienda trataba de convencer al Congreso de frenar, a perpetuidad, el crecimiento del gasto en educación básica asegurado por la Constitución. La reforma de entonces, aprobada finalmente en 2001, no frenó, pero sí redujo marcadamente el crecimiento del gasto educativo; y no se hizo a perpetuidad, sino por siete años. El gasto educativo ha venido perdiendo participación en el gasto total del Estado y en el total de la actividad económica (PIB) desde 2002.

Ahora que se van a cumplir esos siete años, el Gobierno Central, con la aprobación inicial del Senado y de la Comisión 1ª de la Cámara de Representantes, pretende prolongar por ocho años más esa desaceleración, marchitando, en total, en más de 11% (de 25% en 2002 a menos de 14% en 2016, aproximadamente 8 billones de pesos de los de hoy para ese último año) la participación del gasto en educación preescolar, básica y media en los ingresos corrientes de la Nación. Ante la legítima preocupación del Gobierno por el riesgo fiscal que implica un parágrafo transitorio vigente (el tercero del artículo 357), se le ha propuesto, sin éxito, una alternativa a la posición oficial; esa alternativa, consistente simplemente en eliminar el mencionado parágrafo, protegería el espíritu de la Constitución y permitiría que, a partir de 2009, los recursos asignados a la educación crecieran de nuevo al ritmo de los ingresos nacionales, los cuales históricamente han crecido a más del doble de la tasa aprobada en primeros debates en el Senado.

Todos los retos expresados brevemente en este documento requieren recursos adicionales muy importantes. El reto más urgente es, entonces, salvar los recursos para la educación en el texto constitucional. Si eso no se logra, la mayor parte de lo propuesto antes no tiene ninguna posibilidad de lograrse.

Por otra parte, y como ya se planteó en el reto No. 7, es necesario asignar más recursos para la financiación masiva de formación doctoral y para la investigación. Esos recursos deberían canalizarse por Colciencias y por ICETEX.

Reto No. 9 Mejorar la gestión del sistema

La educación es la empresa más grande y más importante del país. Emplea a centenares de miles de personas, en miles de sedes en todos los rincones de nuestra geografía, para prestar el más noble y trascendental de los servicios a millones de niños y jóvenes colombianos.

La empresa de la educación funciona como un sistema descentralizado, liderado por el Ministro de Educación Nacional y, en el caso de la preescolar, básica y media, dirigido en los departamentos y municipios por unos Secretarios de Educación que, a su vez, nombran y supervisan a los Rectores encargados de manejar las Instituciones Educativas. Todas esas personas tienen asignadas unas competencias y unas responsabilidades, y todas disponen de ciertos recursos para desempeñar su trabajo. De todas se espera que planeen, dirijan y controlen, en sus respectivos espacios de responsabilidad, para mejorar permanentemente el funcionamiento de la empresa; para ofrecer mejor educación a más niños y jóvenes.

Pero históricamente el funcionamiento de esa empresa ha sido ineficaz. Las políticas del sistema educativo surgen en el nivel central; lamentablemente, muy pocos Presidentes han dedicado la necesaria atención al tema educativo. Y los Ministros de Educación han sido nombrados, en la gran mayoría de los casos, por las razones menos apropiadas; con muy pocas de las competencias y los conocimientos requeridos para ejercer bien el cargo; y con muy poco compromiso por la responsabilidad asumida. Bien conocido es el dato de que durante el Siglo XX el país

tuvo, en promedio, un Ministro del ramo cada 11 meses. Con esa rotación es imposible esperar una gestión acertada en una organización tan compleja como el sistema educativo colombiano. Afortunadamente, a partir del gobierno de Andrés Pastrana se nota un cambio de tendencia. Y la actual Ministra, Cecilia María Vélez, con más de cuatro años en el cargo, se ha convertido en la persona que más tiempo lo ha ejercido, continua o discontinuamente, en más de 100 años. El Ministerio cuenta hoy con una estructura organizacional, con unas entidades adscritas y con unos recursos que le permiten realizar bien sus funciones.

La Constitución y la ley confieren a los Gobernadores y, en el caso de distritos y municipios de más de 100.000 habitantes, a los Alcaldes y a sus respectivos Secretarios de Educación la competencia para dirigir y administrar la educación en su respectiva jurisdicción. La descentralización es un fenómeno relativamente reciente; especialmente en el caso de los municipios certificados (los de más de 100.000 habitantes), que solo se dio a partir de 2002, y el desarrollo institucional necesario para que sea efectiva es solo incipiente en la mayoría de los casos. Además, en las entidades territoriales se ha presentado históricamente el mismo fenómeno del Gobierno Central: los Secretarios han sido nombrados, en general, más con criterios de política clientelista que de competencia para dirigir la educación departamental o municipal. Y la duración promedio de los Secretarios en sus cargos ha sido históricamente parecida a la de los Ministros. Las Secretarías cuentan, entonces, con organizaciones débiles y son, en muchos casos, ineficaces y protagonistas comunes de casos de corrupción. El país debe pensar seriamente en cambiar el esquema actual. Debe mirar experiencias de Europa y Norte América. Debe considerar la adopción de un sistema de manejo local de la educación que no dependa directamente del Alcalde o Gobernador de turno. Debe explorarse la creación de Juntas autónomas, de las que hagan parte representantes de la sociedad (por ejemplo: academia, padres de familia, sector productivo, educadores, etc.), que designen por periodos multianuales, renovables, a una persona idónea, encargada de dirigir la educación en la ciudad o región correspondiente, y la supervisen. Esa junta, esa persona y la organización que las acompañara, tendrían a su cargo la asignación de los recursos financieros del Sistema General de Participaciones entre las instituciones educativas y el nombramiento de los rectores de las instituciones y la dirección del

sistema educativo público local. Los gobernantes locales de turno podrían tener representantes en esas juntas, en cantidad minoritaria.

Las instituciones educativas no han estado exentas de la politiquería, pero se han visto favorecidas porque los rectores han sido elegidos de todas maneras entre personas de carrera docente y han tenido mayor estabilidad. Sin embargo, estos rectores no han contado en muchísimos casos con la formación y la experiencia necesarias para el buen desempeño de sus cargos. Y solo a partir de la Ley 715 de 2001 tuvieron ciertas responsabilidades de dirección efectivas. Por otra parte, la integración de las instituciones educativas que se dio a raíz de la misma Ley 715, a pesar de sus innegables beneficios, agravó la situación de incompetencia de muchos rectores al aumentar considerablemente el tamaño y la complejidad de las instituciones. La mejor selección y formación de los rectores y otros directivos escolares, mayor autonomía de las instituciones, fortalecimiento del sistema de gobierno escolar y mayor responsabilidad y autoridad para sus directivos, son algunas de las reformas pendientes en este nivel.

Tanto a nivel de Secretarías, o de las juntas que se proponen, como de las instituciones, es urgente aumentar el tamaño de los grupos directivos (hoy cuentan con cantidades de maestros “en comisión”), racionalizar y sistematizar sus procesos y dotarlas de recursos tecnológicos. Además, es urgente también formalizar sus sistemas de rendición de cuentas a la comunidad.

Sólo cuando estos directivos del sistema trabajen efectiva y coordinadamente, enfocados en que se cumplan todas las condiciones necesarias para que los docentes, a su vez, se puedan concentrar en su trabajo con los estudiantes, y si los retos anteriores se han cumplido, tendremos estudiantes que aprenden y se forman en nuestro sistema educativo

Reto No. 10 Informar y capacitar a la sociedad para su movilización alrededor de la educación

Cuando son consultados en encuestas locales y nacionales, los colombianos sitúan siempre a la educación como una de sus grandes preocupaciones o prioridades. Al mismo tiempo, al calificar el sistema educativo que atiende a sus hijos, casi siempre le

dan nota satisfactoria o alta. ¿Por qué, si, como hemos dicho al principio, el sistema está muy distante en diversas dimensiones de merecer nota aprobatoria, lo califican tan favorablemente? Además, una mayoría de padres de familia, en particular en los estratos socioeconómicos más bajos, se involucra muy poco en la educación de sus hijos y en su vida escolar. Parte de la respuesta podría ser que se trata de un problema de complacencia; de bajos estándares o aspiraciones; o que se debe a un sentimiento de impotencia.

Una visión más optimista, desde una perspectiva de planeación para el cambio, es la de que el problema es de falta de información; falta de conocimiento sobre la cruda realidad; falta de información sobre cómo funciona el sistema educativo y sobre qué se requiere para cambiarlo; sobre cómo reivindicar el derecho a una buena educación.

La educación, un compromiso de todos fue el nombre que le dio el Ministerio de Educación en 1996 al Plan decenal de educación anterior. Y era un buen nombre. Sin embargo, talvez con excepción de la movilización inicial para la construcción del Plan, la movilización de todos y el compromiso de todos no se dieron. Ni siquiera la movilización y el compromiso de muchos. Si acaso hubo avances en la movilización y el compromiso de algunas ONG, unos pocos medios de comunicación, algunos grupos de importantes empresarios. Y, obviamente, hubo el compromiso de una importante mayoría entre la comunidad educativa, que siempre lo ha tenido; y en muchos casos de directivos estatales responsables de la educación pública.

Sin embargo, si de verdad queremos que padres de familia, medios de comunicación, empresarios, sociedad civil en general se ocupen de temas relacionados con políticas públicas en educación y en la ejecución de estas; si queremos que ejerzan control social a la actuación de los poderes ejecutivo y legislativo nacionales, departamentales y municipales en educación; si queremos que todos esos sectores de la sociedad desempeñen el papel que les corresponde en la educación de niños y jóvenes, requerimos un inmenso esfuerzo de información y de formación de todos ellos.

Deben tener un conocimiento sobre el gran poder transformador de la educación; sólo así verán la posibilidad de movilidad social; la posibilidad de llegar a vivir en un país pacífico y civilizado; la posibilidad de desarrollo económico; la posibilidad de progreso

cultural y de goce de la vida.

Deben tener conocimiento claro sobre el grave nivel de inequidad en el sistema educativo del país y sobre el bajo nivel de su calidad cuando se compara internacionalmente; sólo así se interesarán en mejorar ese sistema.

Deben tener conocimiento sobre el derecho constitucional a una buena educación, sobre cómo funciona la educación, cómo funciona la escuela de hoy, cómo funciona el propio sistema escolar, cómo se financia (muy pocos entienden que está descentralizado y que la responsabilidad es del Alcalde); sólo así se interesarán en desempeñar sus papeles educativos y en presionar al Estado para que mejore el sistema.

Deben tener competencia en reivindicación de derechos; sólo así se movilizarán socialmente, se organizarán y ejercerán control social.

Deben tener competencia en el ejercicio de sus diversos roles en la función educadora; solo así los ejercerán efectivamente.

Y todos los miembros de la sociedad, especialmente gobernantes y políticos, deben entender que la mayoría de los efectos benéficos de una transformación verdadera del sistema educativo sólo se observan en el largo plazo. Que muchas de las políticas que se definen hoy y de las acciones que se ejecutan hoy sólo tienen efecto notable en una o dos generaciones. Y que por lo tanto se requiere mucha perseverancia y desprendimiento.