LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN: UNA DISCUSIÓN DESDE LA CONFIGURACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

MARÍA YINETH GAMBOA GONZÁLEZ
20172484008

UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN CON ÉNFASIS EN CIENCIAS SOCIALES, ÉTICA, POLÍTICA Y EDUCACIÓN
BOGOTÁ D.C
2020

LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN: UNA DISCUSIÓN DESDE LA CONFIGURACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

María Yineth Gamboa González
20172484008

Trabajo de investigación para obtener el título como

Magister en Educación, con énfasis en Ciencias Sociales, Ética, Política y Educación

Director:
Doctor Carlos Jilmar Díaz Soler

UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN CON ÉNFASIS EN CIENCIAS SOCIALES, ÉTICA, POLÍTICA Y EDUCACIÓN
BOGOTÁ D.C
2020

El discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquél poder del que quiere uno adueñarse.

Foucault Michel (1983)

DEDICATORIA

En primer lugar, ofrezco este esfuerzo intelectual y emocional al creador, **DIOS**, porque trazó un plan para mí a nivel profesional y personal, así como para el de mi familia al mostrarme que la educación es el camino para la transformación social; un camino lleno de esperanza, amor y compromiso donde se revitaliza la convicción, el corazón fuerte, persistente al poder conquistar esos nuevos retos; esos desafíos que pusieron a prueba mi capacidad y mi deseo por el saber.

En segundo lugar, y de manera especial a mi madre **ARCILA GONZÁLEZ** por ser mi ejemplo a seguir, por su apoyo y comprensión en la optimización del tiempo, mi padre, mi hermana **LORENA GAMBOA GONZALEZ** por su colaboración y a mi hermano, a todos ellos al ver en mí un potencial que busca otro espacio para crecer.

A mi tutor **CARLOS JILMAR DÍAZ SOLER** por su paciencia, por su persistencia, por su compromiso y dedicación para conmigo al reorientar este proyecto cuando el ego y la prepotencia nublaron mis ojos, pero que con gran esfuerzo logró cambiar mi mirada y pudo enfocarme a explotar ese conocimiento a través del análisis y la crítica desde el cuestionamiento como profesional de la educación.

A mi novio **DIEGO ARMANDO MORALES SIERRA** por su apoyo incondicional, su plena confianza en mí y sus palabras que siempre me alentaron a continuar.

Y, por último, por aquellas personas que me acompañaron una parte del camino quienes me enseñaron lo que necesitaba que aprendiera y se fueron en otro caminar, por sus palabras e incondicional apoyo gracias.

Muchas gracias.

1. Información General	
Tipo de documento	Tesis de Maestría
Acceso al documento	Universidad Francisco José de Caldas-Biblioteca
Título del documento	LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN: UN DISCUSIÓN DESDE LA CONFIGURACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.
Autor(es)	Gamboa González, María Yineth
Director	Díaz Soler, Carlos Jilmar
Publicación	Bogotá, Universidad Francisco José de Caldas, 2020.
Unidad Patrocinante	Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Palabras Claves	Calidad, calidad en la educación, discurso, política, evaluación, competitividad y productividad.

2. Descripción
Trabajo de maestría con el cual se opta al título de Magister en Educación, con énfasis en Ciencias Sociales, Ética, Política y Educación. Esta investigación busca comprender cómo se organiza, circula y se establece la concepción de calidad en la educación al interior del sistema educativo nacional, a partir de la década del 80, materializada en la escuela, escenario para su despliegue, así cómo se modifica la concepción de educación establecida en relación a un conjunto de documentos oficiales por parte de los Organismos Multilaterales y por el otro, por parte del Estado colombiano.

3. Fuentes
Alonso, L. y Fernández C., julio, 2006, Roland Barthes y el Análisis del Discurso, Empiria. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales, No. 12, p 1-26 Balance Del Plan Decenal De Educación. (2005). *La Educación Un Compromiso De Todos.* Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-

107820_archivo_pdf.pdf

Balance sobre la ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación. (2016). *Pacto social por la educación.* Recuperado de: http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/Balance-del-PNDE-2006-2016-III-CNSPNDE-V23-Ene-17.pdf

Banco Mundial, *Educación* (2018). Recuperado de https://www.bancomundial.org/es/topic/education/overview

Duque, I. (2019-2022). *Bases del Plan Nacional De Desarrollo.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf

ICETEX (s/f). *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior.* Recuperado de https://portal.icetex.gov.co/Portal/Home/el-icetex/quienes-somos/el-icetex-historia-y-naturaleza

Misterio de Educación Nacional. (2004). *El Desarrollo De La Educación En El Siglo XXI Informe Nacional De Colombia.* Recuperado de file:///C:/Users/lorena/Downloads/ibecolombia%20(3).pdf

OCDE, Revisión de políticas nacionales de educación. *La educación en Colombia. MEN (2016)*. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf

Saussare, F., & Amado A. (1945). *Curso de lingüística General,* Buenos Aires, Editorial Lozada libera los libros. Recuperado

http://fba.unlp.edu.ar/lenguajemm/?wpfb_dl=59

UNESCO, Organización De Las Naciones Unidas Para La Educación, La Ciencia Y La Cultura. (s/f). Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/international/multilateral/united-nations/unesco

4. Contenidos

En este trabajo de maestría se desarrolla la calidad, como noción operativa, al constituirse en un fenómeno social que es influenciado, sugerido, dirigido y solicitado por los Organismos Multilaterales quienes promueven estrategias para su implementación. En el plano de análisis nacional, se ha producido un cambio de perspectiva de la educación que ha reestructurado el sistema educativo y sus principales instituciones.

Po ello, consta de tres (3) capítulos, en el capítulo I se describe la forma cómo es asumida la noción de calidad en la educación desde los documentos e informes emanados por los Organismos Multilaterales, quienes consideran pertinente mantener, reforzar y continuar con la evaluación internacional para definir e implementar políticas y planes que, según ellos, contribuye a mejorar la calidad en la educación, así como mantener y mejorar el acceso, la cobertura y el aprendizaje para el desarrollo cognitivo a favor de las competencias que a corto y mediano plazo se ven reflejado en los resultados, pues ven en la instrucción de la primera infancia la clave para fortalecer y continuar con el desarrollo progresivo, así como la adquisición de unas competencias a favor de la productividad.

De forma similar, en el capítulo II se presenta como cada PND asumió la noción de calidad en la educación como el inicio y el fin de la educación en Colombia, donde justifica la acción, así como la intervención de la política, la educación, el sistema y con ello, la escuela; la generación e implementación de planes y programas que se articulaban con el horizonte del Estado, según el gobierno de turno, lo que desencadenó una serie de estrategias para el aseguramiento y funcionamiento del ideal de calidad en, de y para la educación, bajo el marco de estos documentos, en torno a unas problemáticas que aquejan la educación colombiana en relación a unos criterios que se convierten en ejes transversales para que pueda circular al exterior e interior sobre la concepción de educación; instrumento para su materialización la evaluación.

Finalmente, en el capítulo III se llega a la discusión sobre cómo la noción de calidad en la educación que tuvo por efecto colateral la reestructuración de las principales instituciones que soportan la educación en Colombia fueran conducidas a la descentralización, por parte del Estado, para que de forma más paralela se fueran alineando entre ellas en función de un mismo objetivo, la calidad, pues paulatinamente se

han reorganizado para irle dando cumplimiento a las demandas de índole internacional, nacional e inclusive de la misma sociedad que asume como imperativo materializar y mantener en operación la noción de calidad en la educación, pues se ha convertido en un discurso, que ya no es discutido por su parte pedagógica sino por resultados en la implementación.

5. Metodología

Análisis documental, los criterios para la selección y delimitación de las fuentes documentales se articularon con los informes y documentos emanados por los Organismos Multilaterales y luego se estableció su relación con los documentos oficiales emitidos por el Estado de Colombia, en articulación con los factores y criterios establecidos desde entes internacionales. Así, cómo es concebida la noción de calidad en la educación, desde que se introdujo esta noción, hasta los efectos que hoy vemos en el sistema educativo fue el objetivo.

Para ello, se trabajó analíticamente sobre los documentos señalados implicó; primero, la elaboración de un resumen, buscando la descripción que presentase y recogiese aspectos relevantes de cada uno de los documentos e informes, segundo, se hizo necesario construir un resumen analítico y tercero, se presenta una discusión sobre la concepción de calidad en la educación, tanto en el plano internacional, como en el nacional, y, desde allí, interrogar la lógica que le subyace a la noción de calidad en la educación a través de una matriz para en análisis dónde de organizó la información por nivel, por factor y por institución para consolidar un panorama más amplio y generar desde allí una perspectiva.

Finalmente, el problema de investigación se relaciona con el sentido y el significado, desde allí nos preguntamos por la forma de razonamiento que, en dichos documentos, asume la noción de calidad en la educación.

6. Conclusiones

La noción de calidad en la educación se ha configurado, de cierta manera, merced a que su concepción y prácticas al interior del sistema educativo proviene en gran medida de los dictados de los Organismos Multilaterales, quienes mediante diversas estrategias delimitan criterios y establecen, gracias al concurso del Estado – Nacional indicadores, fomentando, con ello, la misma implementación de dicha noción. Se establece, así, una correlación entre calidad y educación, gracias al horizonte establecido por la idea de acceso, cobertura, permanencia, eficiencia y gestión, cuyo instrumento de medición ha

sido la evaluación, tanto internacional, como nacional.

La palabra calidad y su concepción tiene una definición polisémica, ligada a una serie de perspectivas y demandas de un contexto educativo de tipo internacional como nacional, donde se asocia y articula con las dimensiones de la economía, política y lo social en relación a unas constantes reformas al interior del sistema educativo en sus distintos niveles.

El discurso sobre la calidad es aceptado socialmente y por ello, circula desde el sentido común que se relaciona, muchas veces, como un *producto terminado* de un proceso en serie que asegura el mismo resultado de unos compromisos para con la educación, donde el saber no necesariamente es el eje transversal de ese producto, pero si requisito de ello. Y genera unas nuevas formas de concebir la educación y la calidad; la calidad se convierte en una expresión que expresa a su vez el fenómeno de la globalización del mundo moderno.

Una de estas definiciones sobre la *concepción de calidad* para los *Organismos Multilaterales* es asumida como el desarrollo cognitivo del educando que se convierte en indicador de la calidad en la educación que ha recibido en función, según ellos, del desarrollo de unos valores compartidos, a la vez que permite determinar cuánto aprenden y en qué medida contribuyen al beneficio del sector productivo.

Desde ese nuevo horizonte el Estado asume la *educación* como el *instrumento* para para la formación del capital humano que busca consolidar al nuevo ciudadano a favor del desarrollo de unas competencias en relación con el mercado laboral para el desarrollo humano, social y económico del país en articulación con la productividad. Para lograr materializar su pretensión de ciudadano requiere de una serie de reformas educativas en un conjunto de documentos que soportan unos planes, programas, políticas y normatividad que avalen y sean garantía de la implementación y ejecución de esos cambios al interior del sistema educativo, cuyo resultado, desde esta perspectiva, será una vida social a favor del bienestar de todo un país.

Para finalizar, este proyecto de investigación buscó identificar y comprender cómo se ha ido instalando y operando la noción de calidad en la educación, rastrear, de cierta manera, las estrategias políticas y los distintos mecanismos que contribuyeron a instalar desde el plano internacional como nacional dicha concepción y aquellos criterios que configuran la noción de calidad para que circule y opere.

Elaborado por:	Gamboa González María Yineth

Revisado por:	Mg. Díaz Soler, Carlos Jilmar

Fecha de elaboración del Resumen:	Junio	25	2020

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....1

JUSTIFICACIÓN 6
OBJETIVOS 10
OBJETIVO GENERAL 10
OBJETIVOS ESPECÍFICOS 10
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 11
PREGUNTA PROBLEMA 14
ANTECEDENTES 15
MARCO TEÓRICO 26
MARCO LEGAL 29
MARCO METODOLÓGICO 35
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN 38
CAPÍTULO I 40
LA UNESCO Y SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA PÚBLICA DE COLOMBIA: EL CASO DE LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN 40
UNA HERRAMIENTA PARA LA CALIDAD: PISA Y LA EVALUACIÓN 57
EL BANCO MUNDIAL Y SU NOCIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA 68
LA OCDE: HERAMIENTA DE LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO EN COLOMBIA 78
CAPÍTULO II 87
LA CONCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA (1994 - 2019): UN ANÁLISIS DESDE LOS PLANES NACIONALES DECENALES DE EDUCACIÓN (PNDE) 87
Primer PNDE “La educación un compromiso de todos” (1996 -2005) 89
Segundo PNDE “Compendio general, pacto social por la educación” (2006-2016) 95
Tercer PNDE “El camino hacia la calidad y la equidad” (2016-2026) 104
LA CONCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA (1994 - 2019): UN ANÁLISIS DESDE LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO (PND) 113
“Revolución pacífica”- César Gaviria (1990-1994) 115
“El salto Social” - Ernesto Samper (1994-1998) 119
“Cambio para construir la paz”- Andrés Pastrana (1998-2002) 122
“Hacia un Estado Comunitario”- Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) 129

"Estado Comunitario: desarrollo para todos" Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) 134
"Prosperidad para todos" - Juan Manuel Santos (2010-2014) 141
"Todos por un nuevo país"- Juan Manuel Santos (2014-2018) 146
"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"- Iván Duque (2019-2022) 156
CAPÍTULO III 166
REESTRUCTURACIÓN DE LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN EN COLOMBIA, EN FUNCIÓN DE LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN (1994-2019) 166
REESTRUCTURACIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN); UNA INSTITUCIÓN PARA LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN 167
REESTRUCTURACIÓN DEL INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (ICFES); INSTRUMENTO DE MEDICIÓN SOBRE LA EDUCACIÓN 170
REESTRUCTURACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA); ARTICULACIÓN CON LA EDUCACIÓN DESDE LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN 173
Plan Estratégico SENA (2015-2018) 178
REESTRUCTURACIÓN DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR (ICETEX); FINANCIACIÓN PARA LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN 181
Plan Estratégico ICETEX (2016-2020) 183
CONCLUSIONES 187
ANEXOS 194
MATRIZ PARA EL ANÁLISIS DESDE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES 194
UNESCO 194
PISA 196
BANCO MUNDIAL 198
OCDE 199
MATRIZ PARA EL ANÁLISIS DESDE EL ESTADO 206
PND REVOLUCIÓN PACIFICA DE GAVIRIA (1994-1998) 206
PND "EL SALTO SOCIAL SAMPER (1994-1988)" 208
PND "CAMBIO PAEA CONSTRUIR LA PAZ" PASTRANA (1998-2002) 210

PND “HACIA UN ESTADO COMUNICACIÓN” URIBE (2002-2006)..... 214
PND “ESTADO COMUNITARIO DESARROLLO PARA TODOS” URIBE (2006-2010)..... 216
PND “PROSPERIDAD PARA TODOS” SANTOS (2010-2014) 218
PND “TODOS POR UN NUEVO PAÍS” SANTOS (2014-2018) 220
PND “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD” DUQUE (2019-2022)..... 222
BIBLIOGRAFÍA 222

INTRODUCCIÓN

El Estado moderno está orientado políticamente con la pretensión de adentrarse en la organización de la sociedad; para ello, organiza y dispone de una serie de instituciones que contribuyen a administrar dicha vida en sociedad, entre ellas, las destinadas a la educación, como un eje fundamental y transversal para la misma sociedad.

Esta investigación busca comprender cómo se organiza, circula y se establece la concepción de calidad en la educación al interior del sistema educativo nacional, a partir de la década del 80, materializada en la escuela, escenario para su despliegue. Con ello, además, se modifica la concepción de educación establecida.

Para su análisis, asume documentos oficiales, emanados, por un lado, desde los Organismos Multilaterales (UNESCO, BANCO MUNDIAL, OCDE y su sistema de evaluación PISA) y, por otro, documentos oficiales emitidos por parte del Estado colombiano en sus diferentes instancias (PNDE, PND, MEN, ICFES, SENA e ICETEX): relacionados con la promulgación de política pública en los últimos cuatro decenios. Esta investigación centra su mirada en aquellos criterios y factores que contribuyeron a una reforma del sistema educativo, en el periodo señalado.

En este sentido, la calidad, como noción operativa, se constituye en un fenómeno social que es influenciado, sugerido, dirigido y solicitado por los Organismos Multilaterales quienes promueven estrategias para su implementación. En el plano de análisis nacional, se ha producido un cambio de perspectiva de la educación, Colombia hace parte del conjunto de países en cooperación con el Banco Mundial (1946), la UNESCO (1947) y participa de la evaluación internacional de PISA (2006); recientemente ingresó a la OCDE (2018), es decir, que el país adquirió unos compromisos y, con ello, una serie de deberes, lo que implica ajustar la política pública y la política educativa, convirtiéndose en una constante para dar cumplimiento a ciertas obligaciones contraídas.

En el capítulo I del presente documento se describe la forma cómo es asumida la noción de calidad en la educación desde los documentos e informes emanados por los

Organismos Multilaterales, quienes consideran pertinente mantener, reforzar y continuar con la evaluación internacional para definir e implementar políticas y planes que, según ellos, contribuye a mejorar la calidad en la educación, así como mantener y mejorar el acceso, la cobertura y el aprendizaje para el desarrollo cognitivo a favor de las competencias que a corto y mediano plazo se ven reflejado en los resultados, pues ven en la instrucción de la primera infancia la clave para fortalecer y continuar con el desarrollo progresivo, así como la adquisición de unas competencias a favor de la productividad.

De forma similar, en el capítulo II se presenta como cada PND asumió la noción de calidad en la educación como el inicio y el fin de la educación en Colombia, donde justifica la acción, así como la intervención de la política, la educación, el sistema y con ello, la escuela; la generación e implementación de planes y programas que se articulaban con el horizonte del Estado, según el gobierno de turno, lo que desencadenó una serie de estrategias para el aseguramiento y funcionamiento del ideal de calidad en, de y para la educación, bajo el marco de estos documentos, en torno a unas problemáticas que aquejan la educación colombiana en relación a unos criterios que se convierten en ejes transversales para que pueda circular al exterior e interior sobre la concepción de educación; instrumento para su materialización la evaluación.

Para llegar a una discusión en el capítulo III sobre cómo la noción de calidad en la educación que tuvo por efecto colateral la reestructuración de las principales instituciones que soportan la educación en Colombia fueran conducidas a la descentralización, por parte del Estado, para que de forma más paralela se fueran alineando entre ellas en función de un mismo objetivo, la calidad, pues paulatinamente se han reorganizado para irle dando cumplimiento a las demandas de índole internacional, nacional e inclusive de la misma sociedad que asume como imperativo materializar y mantener en operación la noción de calidad en la educación, pues se ha convertido en un discurso, que ya no es discutido por su parte pedagógica sino por resultados en la implementación.

La discusión sobre la calidad en la educación, contenida en los mencionados documentos oficiales, ha contribuido a desencadenar una gama de estrategias, proyectos y planes sustentados desde la política pública a partir de la década del 80 y, de las

administraciones de cada gobierno (Samper, Pastrana, Uribe, Santos y Duque), consolidadas y materializadas a partir de documentos oficiales, entre ellos, el Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE), cada diez años y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), cada cuatro años, documentos que permiten definir, organizar, administrar y orientar institucionalmente cómo debe ser asumida la educación y, de esta manera, la forma de operar en el funcionamiento de dichas políticas.

Con la Constitución Política de Colombia de 1991 y con la reforma educativa que se derivó de ella (la Ley General de Educación -Ley 115 de 1994), es posible decir, asumiendo el artículo 1º, que la Educación se configura como un Sistema:

> La educación es un proceso de formación permanente personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana. Señala las normas generales para regular el servicio público de la educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de la persona, familia y sociedad. (Ley General de Educación, 1994).

Esta Ley plantea como objetivo garantizar y mejorar la calidad en la educación, ante la visualización de una serie de problemáticas. Esta Ley se organiza en el marco de un argot administrativo, centrada en la gestión, en aspectos como: cobertura, acceso, pertinencia, eficiencia y evaluación, que son su común denominador.

A partir de la emisión de la Ley General de Educación -Ley 115 de 1994- se privilegian problemáticas tales como: baja tasa de alfabetización, poca claridad y precisión en los planes de estudio, alta tasa de deserción escolar, entre otras. Igualmente, con estas disposiciones legales, nos dicen, se pretende disminuir la brecha social entre el escenario rural y el urbano. Así mismo, se dice que es necesario disminuir la desigualdad de la enseñanza entre el sector público frente al sector privado, buscando, además, aumentar el número de maestros en la básica secundaria, fortalecer su formación profesional, mantener y apoyar la evaluación como instrumento que permitiría medir y regular el nivel de enseñanza, en otros aspectos.

En esta lógica, la concepción sobre educación hizo necesaria la reestructuración del Ministerio de Educación Nacional (MEN), en el sentido de, ahora en más, en constituirse en una institución dedicada a definir, controlar, vigilar y evaluar la educación primaria,

secundaria, profesional, artística y comercial. Para ello, la transformación del MEN implicó la promoción de una serie de ajustes que buscaron: a-. Cierta descentralización del Estado y b-. Constituirse como un aparato regulador.

Por su parte, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) sufre, también, cambios a partir de 2004 que buscaron sintonía con la educación media, en la formación de técnicos y tecnólogos, es decir, se propuso organizar su oferta en el mercado laboral buscando que fuesen soporte y productividad de las empresas, a la vez, buscó agrupar a todos aquellos que no ingresaban a la educación superior, en un primer momento.

De forma similar, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación Superior (ICFES), se transformó, desde el 2005, y buscó consolidarse como una herramienta que permitiese determinar, en parte, la política educativa, mediante la emisión de los resultados de las pruebas de Estado.

A su vez, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), en el año 2006 también se reestructura para asumir en cierta lógica su misión de financiación y apoyo a la educación superior.

Si las principales instituciones se han ido reestructurado para poder alinearse en función de una *nueva forma de asumir la calidad en la educación*, lo que ahora se denomina calidad, también, como la organización y puesta en marcha de estrategias y mecanismos para intervenir la misma educación; así mismo, la forma de *medir*, ya sea el *"avance o el retroceso"* en cuanto a unos *desempeños* y *competencias*; muestra de ello son los planes de mejoramiento al interior del sistema educativo, convirtiéndose en la brújula a seguir por parte de las instituciones de educación, ya que se les hace operar en función de unos resultados en distintos niveles (estudiante, institución, localidad, municipio, departamento y país) y no propiamente en el marco del saber.

Este proyecto de investigación buscó identificar y comprender cómo se ha ido instalando y operando la noción de calidad en la educación, para ello, como recurso analítico, asume los documentos emanados por los Organismos Multilaterales y, en ellos, rastrea las estrategias políticas y los distintos mecanismos que contribuyeron a instalar, en

el plano nacional dicha concepción y aquellos criterios que configuran la noción de calidad circulen y operen. A la vez, desde los documentos emitidos por el Estado colombiano se busca comprender cómo se ha ido desplazando esta concepción y sus diversas reinterpretaciones a la hora de tomar decisiones que contribuyen, generan un cambio, en la configuración y concepción de la educación.

JUSTIFICACIÓN

Este proyecto de investigación se articula con la línea de investigación denominada *Incidencias de los Discursos, Representaciones e imaginarios en la Acción Educativa y Social*, ya que pretende comprender, interpretar y reconocer el fenómeno social denominado, *calidad en la educación*, a partir de un análisis documental de un conjunto de documentos e informes emanados por los Organismos Multilaterales, así como del Estado colombiano, al verse condensada una perspectiva de calidad; lo que desencadena un impacto en la educación en los países miembros de estas organizaciones (UNESCO, OCDE, Banco Mundial y su sistema de evaluación PISA) a nivel social, político, económico y cultural.

Razón por la cual, esta investigación se articula con la *Maestría en Educación* y el énfasis de *Ciencias Sociales, Ética, Política y Educación*, al ser una propuesta académica orientada a la capacidad de análisis en pro de la construcción social; una forma de asumir e interpretar qué sería, cómo es entendida la calidad en la educación y que implica, es decir, que se ha hecho y qué piensa hacerse paulatinamente con la educación en el país.

Este proyecto de investigación busca generar una perspectiva de análisis documental en el área de la educación sobre una "realidad educativa" constituida en el lenguaje y avalada en la cultura de una sociedad, de un fenómeno social, la calidad, que se ha consolidado y nutrido desde el plano internacional; del cual se ajusta y se adopta al plano nacional colombiano, respondiendo al segundo campo del énfasis; la configuración de una política pública que determina la política educativa, que constantemente cambia para poder responder a una serie de problemáticas educativas que influyen para que no haya calidad en la educación, según el Estado, y por ello, modificar la forma de operar del sistema educativo.

La problemática radica, en que la concepción de calidad en la educación genera un impacto en el plano político, respecto a cómo es asumida, de qué manera es interpretada por los diferentes actores que participan y consolidan la educación, cómo debe operar en

relación a unos *factores* (cobertura, acceso, matrícula, permanencia y evaluación) y *criterios* (resultados y efectividad), asociados a la administración y la gestión, propios del modelo económico E.F.Q.M (sigla en inglés Foundation for Quality Management), los cuales se convertirían en un punto de referencia a la hora de tomar las decisiones en el plano político y definir con ello, el horizonte de la educación desde los Organismos Multilaterales y los países que constituyen América Latina, como es Colombia.

Es conveniente para los Organismos Multilaterales consolidar y constituir una forma de asumir la educación en torno a la concepción de calidad, y para ello, la forma de organizar, dirigir, administrar, controlar, vigilar y dar resultados sobre qué tipo de educación se ofrece, porqué de esa manera y con qué objetivo, según ellos, al presentar una serie de beneficios socio-económicos a los países miembros, en cuanto a mejorar su educación, aumentar su productividad, generar mayores ingresos y poder competir en el mercado internacional; aspecto que se alcanzaría si se utiliza la educación en función del sector productivo; se asocia resultados con productividad y productividad con eficiencia; lo cual se convertiría en evidencia de su gestión para lograr una educación de calidad y correlacionar el sector educativo con el sector productivo.

Desde el plano social esta investigación busca comprender como ha ido cambiando y transformándose *la concepción de educación*, según las necesidades e intereses de los Organismos Multilaterales, así como del Estado colombiano, respecto a unas dinámicas enmarcadas bajo el plano político junto con unas estrategias, instituciones, mecanismos y planes, en el periodo analizado entre 1994 al 2019, una aproximación de cómo se legitima una serie de decisiones en el marco de la calidad en la educación, para justificar su intervención, acción y operación sobre la educación.

Situación que ha desplegado una serie de reformas educativas; aspectos normativos que son introducidos desde el discurso oral como escrito, que subyace a estos documentos e informes, y se instaura, muchas veces, de forma impositiva, sin una investigación previa o en detalle sobre los resultados obtenidos, donde los factores y criterios presentan incongruencias, cómo es el caso de los desempeños, logros y ahora competencias en relación a unos resultados; cuyo instrumento de diseño también es distinto y son recogidos

con ideas e información inclusive opuesta sobre el mismo objeto. Sin embargo, con una premura en la toma de decisiones que afectan a los países, siendo contraproducente para la educación.

Para el caso de Colombia, es el Estado, quien, se ve en la necesidad de reconfigurar su política pública para poder darle cumplimiento a la noción de calidad emanada por los Organismos Multilaterales en función de la gestión, y a partir de esta concepción pueda operar la calidad al interior del sistema educativo, avalado por la política educativa.

Para ello, el país inicia con el proceso de la reestructuración para la descentralización de sus principales instituciones, que son la base de la educación en Colombia, como son el MEN, el ICFES, el SENA y el ICETEX; instituciones que han ido reconfigurando su forma de operar, de asumir y concebir, de igual manera, la concepción de calidad en la educación, lo cual ha desencadenado la ejecución e implementación de un conjunto de planes políticos que no necesariamente corresponden al contexto social, económico y cultural de Colombia o responde a sus necesidades o intereses.

Sin embargo, surgen informes de los Organismos Multilaterales que dicen conocer el contexto colombiano y por ello, ofrecer planes y estrategias políticas, las cuales son puestas en marcha, generando desarticulación e incongruencias, por una parte, entre lo que interpreta y se asume por parte de los organismos internacionales y por la otra, lo que comprende y ejecuta el Estado colombiano.

Donde, muchas veces ocasiona confusión al interior del sistema educativo como es el caso de la evaluación, que desde 1994 mide los indicadores del grado 3o, 5o, 7o, 9o, pero son otras las competencias que evalúa en la Prueba de Estado Saber 11o, es decir, no hay una linealidad u orden lógico entre los componentes ni los criterios, sin embargo, surgen políticas con base en los resultados de la evaluación y sus factores para la creación de nuevos “sistemas de vigilancia y control” que garantizarían el avance en la educación.

Acciones que, finalmente son reproducidas en la escuela, siendo el escenario de implementación, ejecución y obtención de resultados, los cuales no son analizados desde el contexto donde se desarrollan, pero si se miden para hacer comparativos con otros países en

cuanto a gestión. Situación que busca comprender este proyecto de investigación, y con ello su aporte al sector educativo, al describir, relacionar y asociar para analizar; cómo es asumida la calidad en la educación, cómo se ha configurado la política pública en torno a esta concepción, en el caso de Colombia, qué efectos ha generado en la política educativa y por qué es importante para el Estado, seguir implementando una serie de planes y estrategias definidos por los Organismos Multilaterales para poder cumplir con este objetivo adquirido, así como sus efectos durante las últimas cuatro décadas.

Finalmente, esta investigación pretende ser el preámbulo para próximos proyectos investigativos que retomen o continúen con la preocupación sobre cómo se configura la educación a partir de la noción de calidad en la educación, y su correlación con los Organismos Multilaterales, así como sus desencadenantes en el caso de Colombia. Así mismo, cómo se han ido institucionalizando factores como cobertura, acceso, permanencia, eficiencia y gestión en articulación con el criterio de la evaluación y los resultados, que han permeado cada acción social llevando a introducir cada vez más reformas educativas para comprender a la vez que reconocer qué tipo de educación se está generando, cómo opera y por qué funciona de ese modo y no de otro; qué se entiende ahora por educación y sus intenciones y acciones a mediano y largo plazo.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- Comprender cómo se ha ido instalando y operando la noción de calidad en la educación a través de los documentos oficiales emanados, tanto por los Organismos Multilaterales, como por el Estado de Colombia para reconocer las transformaciones que se han desencadenado en la educación para su configuración.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar, en los discursos producidos por los Organismos Multilaterales, la concepción de calidad en la educación.
- Comprender, merced a los documentos oficiales provenientes del sector educativo, a qué se le denomina calidad en la educación.
- Reconocer las transformaciones que la noción de calidad en la educación ha desencadenado sobre la educación con base en aquellos criterios y factores que contribuyeron a una reforma educativa del sistema educativo en relación con la reestructuración de las principales instituciones de la educación en Colombia.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La noción de calidad en la educación ha sido un problema de interés en distintos países, en particular de aquellos que hacen parte de los Organismos Multilaterales, como la UNESCO, quien considera la noción de calidad como un objetivo universal y plantea no solo cuánto deben aprender los niños y si aprenden bien o no, sino también, en qué medida su aprendizaje se realiza efectivamente; plantea, además, que, mediante la operacionalización de esta noción, sería posible alcanzar una serie de beneficios para, no sólo los estudiantes, también, para la sociedad y el desarrollo del país; en otras palabras, dicha noción sería el aporte de la educación al desarrollo, es decir, la noción de calidad es planteada como un parámetro medible por sus resultados alcanzados en aspectos como el aprendizaje y las denominadas competencias.

Para el Banco Mundial la noción de calidad es asumida como algo que busca ser superado constantemente y con efectos transitivos: a "mayor calidad mejor aprendizaje escolar" (Banco Mundial, 2008, p. 22). Para ello, se relaciona con la evaluación, el acceso a la población menos favorecida, la gestión y la administración de los recursos.

Para la OCDE, por su parte, la noción de calidad es entendida a partir de cinco principios, el primero, el marcado enfoque en el mejoramiento de los resultados de aprendizaje como un mecanismo que garantizaría la efectividad de la enseñanza y mejora en cuanto a sus resultados; segundo, mayor equidad de oportunidades educativas a toda la población; lo que facilitaría mayor cobertura en la educación; tercero, mejorar la capacidad para recopilar y usar los datos para documentar las políticas, al permitirse reconfigurar el marco normativo y la toma de decisiones, ante un indicador medible y cuantificable; cuarto, el uso efectivo de los recursos y la financiación para orientar las reformas educativas; y quinto, buscar mayor participación de aquellos países que han desarrollado políticas, mecanismos y planes que puedan ser multiplicados, en el diseño e implementación de la

educación, ejemplo de ello, es el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) en Colombia, tomado, a su vez de un plan original de Brasil. (OCDE, 2016, p. 153)

Lo anterior, avalado y justificado por la OCDE con base en el Programme for Internacional Student Assessment (PISA) como referente internacional de evaluación para el mejoramiento de la educación, quién afirma que la evaluación mejora la calidad. PISA está constituida bajo cuatro pilares a) el entorno del estudiante (esencia de educar a una persona), b) la escolarización y con ello privilegiar aspectos como la cobertura y la matrícula, y c) lo no cognitivo y la metacognición, que son variables que cambian según lo que se evalúa, y, por último, se agregó algo denominado, competencia global, como nuevo dominio en las pruebas, al considerar un "más allá de las fronteras físicas" a partir de la idea de globalización, las personas se verían en la necesidad de desarrollar la "capacidad de desenvolverse e interactuar en los diversos contextos multiculturales en situaciones interconectadas".

Para ello, es importante tener presente que la palabra calidad se desprende de un modelo económico, buscando con ello, la preeminencia de la gestión a la manera de las grandes fábricas. Este modelo busca trasplantarse a los procesos educativos, está tomado de, por lo menos, tres referentes: Deming (1951), Malcom Baldrige (1987) y la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad[1]–E.F.Q.M (1988); este modelo cuya pretensión política es "mejorar la competitividad de las organizaciones en aspectos relacionados con la producción" ha buscado paulatina e insistentemente ser trasplantado al sector educativo, es decir, la concepción de calidad, en términos de productividad, ha sido asumida e inclusive, podríamos decir, aceptada por los distintos sectores relacionados con la educación y, allí, por las instituciones educativas que la componen, ya que hay una forma de concebir la educación, buscando, en todo caso, "mejorar sus prácticas educativas" pensadas, reiteramos, como gestión, es decir, en aspectos relacionados con liderazgo, manejo de recursos, énfasis en los procesos, enfocándose, en todo caso, a la consecución de resultados. En ese orden de ideas, la palabra calidad se convierte en un instrumento de implementación para las organizaciones e instituciones.

[1] La sigla en inglés Foundation for Quality Management

El modelo económico E.F.Q.M, se replica en una cantidad importante de países de América Latina, busca ser adaptado e implementado al funcionamiento de los procesos educativos. Aspectos como la administración y la gestión, junto con las variables de cobertura, acceso, permanencia, eficiencia y evaluación, reconfiguran, de ahora en más, el "sistema educativo", en pro de la consecución, a toda costa, de resultados que son entendidos como "la evidencia", la prueba de su efectividad.

En este sentido, cada organismo internacional tiene una concepción distinta de la educación que varía según sus particulares intereses. Sin embargo, confluyen a la hora de definir proyectos, planes, políticas, estrategias, mecanismos y sistemas de vigilancia y control en la rendición de cuentas, que son exigidos a los países miembros, lo que equivale, para ellos, en buscar mejorar en sus prácticas educativas.

En el caso particular de Colombia, en comparación con el resto de países de América Latina, el Estado ha ido reconociendo e identificando, desde 1994 hasta el 2019, *qué no es calidad en la educación*; problemática que se ha hecho más visible con el pasar de cada periodo de gobierno, es decir, la noción de calidad se asocia a ciertos criterios propios de un contexto administrativo y de gestión (cobertura, acceso, permanencia, eficiencia y evaluación), que tienen un impacto a nivel regional, departamental y municipal. Noción que, a la vez, le permite justificar una política internacional como lo es la evaluación.

Colombia ha creado y configurado un sistema de la evaluación; un instrumento de medición constante que opera en todo el sistema educativo; legitima, avala y soporta la evaluación como la herramienta que permite definir y tomar las decisiones políticas.

Horizonte político para la educación que Colombia define con base en el Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE), el cual opera y funciona al estar legitimado desde la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley General de Educación.

Dando cumplimiento a estas disposiciones legales, las instituciones y organismos, para el caso colombiano, descentralizan sus instituciones; desde el MEN, así como el SENA, el ICFES y el ICETEX. Fenómeno político que parte de la llamada "*cultura de la*

calidad" y, con esta, la "*cultura de la evaluación*", factores que son indisolubles para poder entender la lógica interna que conlleva.

Un ejemplo de lo anterior, para el caso de Colombia es CONACES, con su monitoreo y seguimiento institucional de la educación superior (SNIES); el Observatorio de Mercado Laboral; la política de aseguramiento (registro calificado, la acreditación voluntaria y obligatoria) en la educación superior, entre otros. En el resto del sistema educativo se cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, el Sistema de Formación de Capital Humano (SCAFT), el Sistema de Aseguramiento de la Calidad y el Aseguramiento del acceso y permanencia en el sistema educativo, así como por el ajuste político en cuanto a indicadores, estándares, lineamientos, derechos básicos de aprendizaje, competencias universales básicas y el Día E, entre otras. Efectivamente, el Estado y su sistema educativo operan en función de alcanzar la "calidad educativa".

La concepción de calidad en la educación, plasmada y materializada en los documentos e informes analizados, permite observar sus cambios y modificaciones; documentos que se convierten en un registro del discurso, que adquiere un sentido y significado desde el punto de vista de quién lo promueve (Organismos Multilaterales y del Estado colombiano). Hablar de calidad educativa, educación con calidad, educación de calidad, y ahora, calidad en la educación son palabras que refieren a un momento particular de entender la educación, ajustándose y adaptándose bajo la perspectiva de estos documentos.

Para finalizar, con esta investigación se propende por el análisis y la reflexión sobre la educación y su particular forma de asumir la noción de calidad en la educación como operativa, situación que contribuye a plantear la siguiente pregunta para la investigación.

PREGUNTA PROBLEMA

¿Cuál es la noción de calidad en la educación presente en los documentos e informes promulgados por los Organismos Multilaterales y por el Estado colombiano (1994-2019)?

ANTECEDENTES

La pregunta por la calidad en la educación acicatea a algunos investigadores. Para comenzar, podemos decir que, en la discusión sobre la calidad en la educación, encontramos dos ámbitos para su debate. El primero, está relacionado con una discusión que toma como referente de análisis al lenguaje, con ello la calidad en la educación nos es presentada como una construcción histórica y política, con efectos sobre el cotidiano de la escuela y el segundo, asume la discusión sobre la calidad en la educación como un mandato y que, en consecuencia, es necesario aplicar.

En el primer escenario de discusión encontramos que Orozco, Olaya y Villate (2009), quienes consideran que la palabra calidad, la cual está en el marco de la polisemia, es decir, tiene múltiples significados, así como múltiples interpretaciones de cómo es necesaria que sea asumida. Sin embargo, de su uso se derivan dos funciones, por un lado, la demanda hacia los contextos educativos, y por otro, se le quiere hacer "responder a la connotación política", la cual se diferencia o aproxima de cómo es asumida la noción calidad en la educación por los diferentes actores sociales que cohabitan en la institucionalidad educativa. Asumiendo, eso sí, la perspectiva del derecho fundamental de la educación.

La preocupación por la calidad no es un fenómeno social reciente, ha venido introduciéndose en la discusión sobre la educación desde el proceso de institucionalización de la educación pública, a finales del siglo XVIII, cuyo efecto a corto plazo fue la universalización de la evaluación como una forma de medición de los aprendizajes. (Orozco, Olaya y Villate, 2009)

En ese sentido, la cobertura y la evaluación para el Estado se convirtieron en referentes de calidad, y la calidad en un punto de discusión en la agenda de la política, cuya pretensión ha sido justificar las acciones de planeación y ejecución de dichas políticas, así como promulgar las reformas educativas que, según ellos, requerían que asumiese el sistema educativo del país, ya que el Estado tuvo el interés por cooptar la educación de las masas y darle un cuerpo al sistema educativo a través de la evaluación.

El discurso de la calidad se convirtió en un discurso socialmente aceptado; discurso revestido de múltiples significados, que sobre el concepto más amplio de calidad en el sentido común circula, generando un discurso político y pedagógico, unas nuevas formas de concebir la educación y la resignificación de las actividades que convergen en los diferentes escenarios de dicha concepción. (Orozco et al., 2009, p. 5)

Por ende, al estar instaurada la idea de la calidad en el discurso genera prácticas que permean la escuela, y la escuela empieza a girar en torno a esas reformas educativas, las cuales se instituyen desde lo social; se instalan desde los Organismos Multilaterales y son asumidas desde lo gubernamental. Sin embargo, impactan la educación, la idea de la calidad en la educación expresa y es a la vez expresión de procesos de globalización y de la transnacionalización de la cultura, en consecuencia, la calidad de la educación se ha convertido en un fin en sí mismo; realidad ineludible en la cual opera y en función trabaja la escuela. (Orozco et al., 2009, p. 5)

Situación observable con la idea de competencia, noción que genera de cierto modo, presión de los diversos sectores de la sociedad y que pone en evidencia la crisis de la institucionalidad educativa. La escuela se ve articulada con el proyecto político, bajo el discurso sustentado de las nociones de “mejoramiento”, “calidad y “participación”, que conlleva a transformarse o redefinir sus funciones.

La institucionalidad educativa se ha visto, así, sometida a una serie de transformaciones concebidas y agenciadas, desde fuera de ella, que ha conducido a replantear los alcances de su autonomía, a repensar sus modelos organizativos, a redefinir sus funciones sociales y a incrementar los dispositivos de control y regulación que sobre la

escuela ejercen los gobiernos, la política hegemónica, el sistema productivo y lo más variados intereses nacionales y transnacionales. (Orozco et al., 2009, p. 6)

Ahora bien, la idea de calidad en la educación ha generado efectos adversos en la escuela como, por ejemplo, reducir la práctica educativa para ampliar una política, un proceso de despedagogización del contexto escolar, una creciente instrumentalización de las funciones de la escuela, se ha rezagado el deber ser la escuela y se han conformado unas prácticas en torno a la calidad en el contexto escolar, que no necesariamente responden al ideal de escuela, pero si a unas esferas externas que determinan sus fines y condicionan cada una de sus funciones.

Para que pueda operar la noción de calidad debe ir acompañada de la evaluación; se convierte en un referente estándar para unos resultados deseables, criterio preseleccionado con propiedad por parte de los Organismos Multilaterales que así lo promueven; indicador del discurso de la gestión, un factor externo que formula políticas, planes y preinscriben acciones, así como la asignación de unos recursos.

Los Organismos Multilaterales y su enfoque de calidad privilegian la gestión institucional en cuanto a la racionalización financiera, es decir, rendimiento de los procesos de gestión curricular, eficacia en el aprendizaje de contenidos y el desarrollo de destrezas por parte de los diferentes actores, la denominada “Revolución Educativa” que se ha ido imponiendo en América Latina. (Orozco et al., 2009, p. 12)

Para finalizar, la presentación de algunos aspectos derivados de esta perspectiva, la calidad se convierte en un dispositivo de medición que desarrolla prácticas instrumentalizadas; una ideología dominante relacionado con la eficiencia el sistema educativo, como estándar mínimo y garantía, según ellos, desde un derecho fundamental como lo es la educación. La calidad en la educación trasciende y promueve políticas sobre el currículo, la formación del maestro, mayor financiación para la gestión, sumado a la presión hecha por la sociedad, la cultura y el sector educativo.

En esta perspectiva, lo relevante se asume para la calidad en la educación es estudiar los logros cognitivos de los estudiantes, adecuando los procesos de enseñanza y

aprendizaje, afianzando de cierto modo, las desigualdades educativas y sociales. Se podría decir, que el sistema político y el sistema económico estructura el sistema educativo y hay una implicación directa y profunda que afecta la escuela, la conlleva a repensar las prácticas que se derivan de la calidad; la escuela es el resultado de esa acción, interés, expectativa, esfuerzo y alcance de esos compromisos adquiridos.

Por otro lado, encontramos otra perspectiva, cuyo eje de discusión sobre la política educativa en Colombia plantea que política ve en la gestión y en la eficiencia un referente de calidad. Aspecto que es sustentado por el DNP (1981) al asumir criterios en torno a la cobertura, escolarización, retención del estudiantado, tiempo efectivo de las clases, entre otros, como parte de la eficiencia interna del sistema educativo de (Bustamante (1991).

Situación que tomó mayor fuerza para la década del 90 cuando progresivamente se introduce a la discusión la idea de la evaluación, el poder medir la calidad de la educación; su desempeño en las pruebas de Estado, "requería recopilar información en torno a los procesos y recursos que contribuyen a generar dichos resultados (MEN, 1992:10)

La evaluación le proporcionaría al Estado información, y con esa información poder planificar y ejecutar soluciones ante los problemas de la calidad de la educación, a la vez que poder evaluar la calidad.

Esta "nueva" manera de hacer las cosas, conocida como evaluación de la calidad educativa, es una dinámica internacional, responde a requerimientos internacionales, con el aval de quienes toman las decisiones en política educativa. (Bustamante, 1991, p. 2)

El Estado considera la creación de un sistema de evaluación, idea sustentada por el MEN con base en una serie de documentos que venían sugiriendo la evaluación de la calidad como la UNESCO y las condiciones de un contrato con el Banco Mundial. (Bustamante, 1991, p. 2)

En ese orden de ideas Colombia contempla dos panoramas, el primero, la necesidad de unificar la información a escala nacional y segundo, responder a las nuevas demandas internacionales de información y rendición de cuentas; como la forma de conocer que

sucede al interior del sistema educativo y mantener el vínculo entre la educación y el desarrollo social.

En consecuencia, surge el Sistema Nacional de la Evaluación de la Calidad en la Educación adelantada por el MEN hace diez años, la evaluación de competencias básicas en el Distrito Capital y algunos municipios adelantados desde 1988 mediante pruebas censales y el Examen de Estado, aplicado por el ICFES a partir del año 2000 y empieza a participar de procesos evaluativos internacionales como TIMSS (1998) lo que le permite compararse con otros países de América Latina.

Según Bustamante (1991), la evaluación es una iniciativa de imposición contenida, Colombia ha ido participando de procesos evaluativos internacionales. El Estado ha considerado la educación como el factor esencial del desarrollo económico y social.

Por ende, el Estado decide implementar y aplicar la evaluación en todo el sistema educativo con el fin de inspeccionar, vigilar y controlar los resultados de las pruebas; ya que la evaluación emite un resultado acorde a una política educativa "prestar el servicio educativo". Aunque no sea la única forma, sí es la más utilizada por parte del Estado al crear, adoptar e implementar planes de mejoramiento en la escuela; la educación es conducida a trabajar en función de lo que allí se pregunta, replantar lo que allí se enseña, cambiar su práctica pedagógica y sobre todo su saber; el maestro deja de ser un intelectual a convertirse en un funcionario que aplica el instrumento de la evaluación.

La idea de evaluación deriva a su vez la idea de competencia que, de alguna manera proviene de la reflexión sobre el lenguaje. En este sentido, la evaluación concibe el lenguaje solamente como una herramienta de intelección, se habla de la calidad sin detenerse en los educandos, el contexto socioeconómico, la igualdad de la enseñanza e inclusive los criterios para formular la evaluación; ya que no hay correlación entre los factores y criterios, es decir, no hay una secuencia ni forma estándar en los mismos, pero si hay premura por sus resultados que busca la implementación de una política educativa (Bustamante, 2003, p. 3)

En consecuencia, el Estado consolida una lengua oficial; una norma universal para justificar su implementación a través del discurso legítimo que circula en lo social y se forma y deforma constantemente. Para ello, requiere de un locutor autorizado para hablar en contextos específicos, en este caso, el ICFES, quién habla de unos resultados, datos obtenidos de instrumentos psicométricos, es decir, heredados de una "investigación" estadística que produce, reproduce y utiliza para intervenir en las decisiones de la constitución de la política educativa, a la vez que determina el ICFES quienes han "adquirido" el conocimiento y los posiciona respecto al resto de personas. Aunque no se interrogue por la naturaleza de la información contenida en esos datos. (Bustamante, 2003, p. 9)

El Estado requiere de un mercado unificado, el cual se impone a través de la lengua oficial con el fin de asegurar el mínimo de comunicación necesario para la producción económica y la dominación simbólica, en este caso, la evaluación en todo el sistema educativo a través de sus mecanismos e instituciones.

La evaluación pasa a ser parte de la lengua oficial del Estado, se convierte en el instrumento, según ellos, de medir el desempeño del sistema educativo; mejorar la calidad en la educación y determinar hacia dónde debe dirigirse la política educativa.

La palabra evaluación es un signo lingüístico constituido en una lengua oficial desde el discurso, legitimado por las políticas educativas. En ese sentido, la evaluación ha usado la condición institucional para realizarse y codifica e impone una lengua oficial como acto político constituyente. (Bustamante, 2003, p. 10)

Utiliza los enunciados enmarcados en un discurso con la pretensión e interés institucional de imponerse como requisito, como obligación, como ente de control y regulación, es decir, usan su condición institucional para convertirlo en un objeto válido dentro de la educación y manipular de cierta manera, la relación de la evaluación con el contexto.

La evaluación de antemano condiciona la respuesta, al estar condicionado el enunciado, por lo que no atiende a unas reglas universales, consideran su propia

interpretación como la mejor respuesta, es decir, se basa en la información homogénea; la igualdad de condiciones del objeto de evaluación. La apropiación simbólica se da a través de la estructura social y como esta no es igualitaria, por lo tanto, no todos tienen acceso a lo simbólico de la misma manera (Bustamante, 2003, p.4)

Desde esta perspectiva, la evaluación es el resultado de la discriminación de los desempeños, no lo presenta como un hecho social sino como un hecho individual que oculta lo económico y social. La evaluación es el efecto discriminador de su acción, y la base diferenciada de su acción, es decir, es el criterio de quien pregunta no de quien contesta, situación que induce sobre el comportamiento lingüístico, si se usa el instrumento con que son diseñadas las pruebas y ponen al lenguaje en la situación que el Estado establece, la evaluación para mejorar la calidad. Las escuelas que alcanzan dichos resultados son aquellas que tienen acceso a los instrumentos de producción de la competencia y a los lugares de expresión legítima.

Según Bustamante (2003), la evaluación actúa en el marco de la diferencia social, unifica criterios (curricular, pedagógico y lingüístico) para otorgarle un grado de validez a través de la política educativa, pero que también condiciona a través de la asignación de recursos, los planes de mejoramiento y el adiestramiento del docente para que capacite a los educandos y respondan bien, es decir, que todo lo que se enseña en la escuela esté en función de la utilidad.

Para finalizar, la perspectiva de Bustamante, el Estado pretende cambiar su relación con la educación como, por ejemplo, de estudiantes a clientes; cualidades administrativas de la gestión. La evaluación es una palabra polisémica, lo cual garantiza su realización, es decir, el mismo enunciado genera sentidos distintos a partir de la recontextualización del discurso. Discutir qué quiere decir “calidad de la educación” resulta que es algo distinto, dependiendo de los propósitos de los que es portador, así como quien responde al punto de vista de quien crea el objeto.

Por otro lado, está la discusión sobre la calidad como mandato, según Barrera, Maldonado y Rodríguez (2012) para el Estado y su política educativa mejorar la calidad de la educación es una prioridad; ya que la calidad se convierte en la herramienta más efectiva

para la movilidad social. Para ello, la recomendación que hace esta investigación considera importante, el fortalecimiento de la evaluación de la calidad de la educación, el fortalecimiento de la capacidad institucional de los colegios públicos, implementación de la jornada escolar completa, implementación de una política de docentes que permita atraer mejores profesionales y mejorar los instrumentos de los docentes, así como mayor participación del sector privado en la provisión de la educación.

Idea que es avalada por las diferentes esferas que constituyen el horizonte de la educación que argumentan aumentar y mejorar los niveles de educación. Para ello, es fundamental mejorar la calidad y así lograr objetivos sociales diversos, como, por ejemplo, reducir la pobreza, generar crecimiento económico, mejorar los salarios, mejorar la tasa de innovación en los diferentes sectores y facilitar la participación de toda la sociedad.

La calidad, desde esta perspectiva, determina no solo las oportunidades laborales del individuo sino también la ocupación y el nivel de salario que obtendrá en el mercado laboral. Según ellos, estimaciones recientes como Hanushek y Woessmann (2007) y estudios internacionales como Mulligan (1999) han demostrado que la calidad de la educación es el mejor predictor del crecimiento económico, que medidas de calidad como el número de años promedio o las tasas de cobertura. (Barrera et al., 2012, p. 3)

En este sentido, la calidad tiene un efecto importante para el sector productivo y la economía de un país. Por ende, el Estado debe tener en proporción la cantidad y la calidad de la educación; ya que se convierten en herramientas de política que puede reducir los niveles de pobreza; si se contrarresta la pobreza aumenta la movilidad social de los individuos.

El Estado busca que la calidad se haga posible y sea equitativa en la educación, es decir, busca reformar el sector educativo. En ese sentido, requiere llegar a una cobertura del 100% de la población en edad de estudiar, hacer uso de forma eficiente del gasto público, a la vez que mejorar el nivel de los aprendizajes de los estudiantes, según los resultados de las pruebas PISA; ya que Colombia está por debajo del promedio en comparación con los otros países de América Latina. (Barrera et al., 2012, p. 6)

El Estado, determina sus políticas con base en las pruebas diagnósticas de la calidad que le suministra PISA, prueba internacional que aplica la OECD, cuyo resultado tiene una sola interpretación de los conocimientos y competencias que debe tener una persona para que se desenvuelva en el mundo actual, situación que ha confirmado la prueba de Estado Saber 11º. Los resultados le indican a Colombia la necesidad de mejorar la calidad en la educación, ante los bajos desempeños en las pruebas y el hecho, de que sus estudiantes carecen de los conocimientos y competencias básicas para desenvolverse en una sociedad moderna. (Barrera et al., 2012, p. 7)

El Estado ha ido aplicando reformas educativas como, por ejemplo, el Decreto 1055 de 2011 en el artículo 6º para que la deserción anual no supere el 3%, el segundo, relacionado con la fijación de matrículas de acuerdo a calidad de la educación prestada en el sector privado. También, la Ley 715 de 2001 en su artículo 16º, el Sistema General de Participaciones (SGP), para que la asignación de recursos sea más equitativa; incentivo basado en resultados de eficiencia y calidad que expone la escuela.

El Decreto 1278 de 2002 implementa la evaluación al docente, ya que un docente con las competencias y conocimientos necesarios equivale a preparar a un buen estudiante para la prueba. El MEN, por su parte, con la Resolución 7884 de 2011 aprueba el aumento del valor de la matrícula a aquellas instituciones cuyos resultados en las Pruebas Saber hayan subido o mejorado en el indicador.

En este sentido, el Estado ha ido promulgando dos programas para aumentar la cobertura y mejorar la calidad, el primero, programas de subsidio a la oferta y el segundo, programas de subsidio a la demanda. Así mismo, programas de ampliación de cobertura de la educación secundaria (PACES), apoyo a Familias en Acción, subsidios condicionados a la asistencia escolar, gratuidad en el sector público, colegios en concesión, proyecto de Educación Rural (PER) y computadores para educar (CPE). Lo anterior, basado en experiencias internacionales de las cuales toma elementos, programas y políticas para implementar en el país.

Para finalizar, estos comentarios a esta perspectiva, el Estado ha ido implementando y aplicando una serie de políticas y programas para mejorar la calidad de la educación,

cuyo indicador son los resultados de la evaluación para determinar si avanza y en qué debe ajustar su política para que la calidad siga en funcionamiento. Requiere de la escuela y el maestro como aliados para reproducir esta práctica al interior del sistema y se mantenga en el exterior del mismo.

De forma similar, está Chacón (2019) quien considera pertinente las reformas educativas enfocadas a mejorar la calidad, programas que recaen y hace responsable a las instituciones educativas y el maestro; un compromiso y responsabilidad social. El Estado asume la educación como el eje fundamental de crecimiento económico de un país.

Y requiere definir la construcción de una política que le permita brindar una educación de calidad. Parte de una metodología híbrida, una combinación entre lo cualitativo y cuantitativo, es decir, busca integrar las diferenciadas dimensiones del desarrollo humano en el proceso educativo, segundo, la escuela que ocupa un lugar predomínate al tomar sentido y significado de lo que implica la calidad, y el maestro, quién desarrolla la práctica y esta responde a las exigencias del contexto. (Chacón, 2019, p. 38)

Para Navarro (2006), considera que se están aplicando dos clases de políticas educativas,

La primera engloba un conjunto de políticas básicas para mejorar la calidad y la eficiencia. La segunda abarca un conjunto de políticas periféricas sobre expansión y crecimiento de la matrícula, ambas sumamente adoptables y volátiles objeto de modificaciones regulares, quizás con demasiada frecuencia.

Por su parte, Crawczyr (2002) plantea que:

> Para los organismos internacionales las reformas con más trascendencia en la región fueron la operación de un nuevo modelo de organización y gestión del sistema y de la escuela, por medio de la descentralización y de la autonomía escolar. Con estas acciones se pretendía reducir los gastos del gobierno en educación.

Según, Chacón (2019) empieza a circular el "concepto de calidad de la educación como bien público", el cual se enfoca tres aspectos, primero reducir la brecha en cuanto a la desigualdad, segundo, mejorar la cobertura en el sistema educativo y tercero, la

profesionalización docente y el fortalecimiento del aprendizaje. Avalado como un derecho fundamental contemplado en la Constitución Política de Colombia, cuyo responsable directo es el MEN, encargado de determinar:

> "los criterios y las políticas nacionales, definir los estándares, garantizar y proteger el derecho de acceso a la educación, formular directivas, apoya a los territorios e inspecciona y evalúa la calidad el sistema educativo" (MEN, 2014).

En ese sentido, el MEN se ha convertido en un eje fundamental del PND (2014-2018), pilar indispensable para cumplir la meta de Colombia la más educada al 2025. Para ello, el Estado busca con premura mejorar el nivel educativo del país, según el diagnóstico de las pruebas PISA. También, le interesa mantener e impulsar sus programas y estrategias, tales como: Todos a aprender, día de la excelencia educativa (Día E), el índice sintético de calidad educativa (ISCE) y el Programa de Alimentación Escolar.

Para el Estado, la escuela tiene por propósito preparar y modelar al individuo según los fines de la sociedad para incorporarse a una vida laboral exitosa; se convierte en un aparato ideológico del Estado encargada de reproducir en las grandes masas, los discursos y políticas de las clases dominantes y burocráticas, cómo la forma de institucionalizar la calidad.

El Estado asume la escuela como el medio de reproducción no solo de un discurso sobre la calidad, sino también en la transmisión de esta noción en las prácticas educativas; la transformación de la educación. (Chacón, 2019, p. 42)

Para finalizar, en los dos planos de discusión es clara la relación entre la noción de calidad y la idea de evaluar para consolidar a través del discurso una forma de concebir la educación, así como a partir de unas prácticas educativas se reconfigura el sistema educativo, que para unos investigadores agrava la problemática del país, así como otros ven pertinente el despliegue de políticas y programas que van a solventar dichas problemáticas que aquejan a la educación colombiana.

MARCO TEÓRICO

Los Organismos Multilaterales ven en la noción de calidad "la llave", una herramienta para obtener de la sociedad cierta manera de funcionamiento; su pretensión ha sido intervenir el sistema educativo y, por ende, sus prácticas. Para ello, los Organismos Multilaterales, en conjunto con el Estado colombiano, recurren a ciertas estrategias, materializadas en una serie de documentos e informes emanados por cada uno de estos niveles.

Por ende, la escritura ocupa un lugar importante en los documentos e informes emanados por los Organismos Multilaterales y por el Estado colombiano; ya que ese registro escrito comunica la perspectiva acerca de la concepción de calidad a impulsar y, a través del lenguaje, se pretende convertir la noción de calidad en un hecho real. Definir la forma que asume dicha noción es la pretensión de este trabajo investigativo.

Los documentos e informes a analizar se forjan en tanto contribuyen a evocar un objeto, la noción de calidad, que debería estar presente en los procesos educativos. En consecuencia, al ser asumido como un símbolo, cargado de un sentido, se contribuye con esto a definir el escenario político y, con ello, una serie de prácticas a realizar, es decir, la

noción de calidad, como símbolo, se materializa en dos escenarios (niveles de análisis), por una parte, los documentos que presentan los Organismos Multilaterales y, por otro, la forma que asumen los documentos que se construyen desde el Estado colombiano.

Se podría llegar considerar que la noción de calidad, de la mano de los procesos de evaluación agenciados a su nombre y aplicados en la educación, es un símbolo que se ha transformado y que responde a los imperativos políticos de la época.

Si esto es así, podría ser asumido este objeto de investigación (la noción de calidad) a la manera como se investiga el lenguaje: ¿la lengua puede producir la realidad de la calidad en la educación o es la calidad en la educación que se representa a través de la lengua? Se podría decir que, los Organismos Multilaterales generan la pretensión de hacer creer y ver que "sin calidad no mejora el sistema educativo", una afirmación que circula como verdadera, pero que en realidad podría ser discutida e investigada.

En ese sentido, la concepción de la calidad en la educación se ha convertido en un sistema de representaciones complejo, ya que se ha adherido al pensamiento, pues hoy consideramos que la calidad en la educación como el medio y el fin de la educación.

Para esta investigación, el horizonte está dado por interrogar la forma en la cual los Organismos Multilaterales conciben la "calidad en la educación"; asumimos que dicha concepción está presente en una serie de documentos e informes elaborados en esta instancia; documentos asumidos como objeto de estudio.

Ahora bien, para el caso de Colombia se evidencia una resignificación de la educación agenciada desde el Estado, desde la década del 80, del siglo XX. Es posible decir que se avaló, ajustó y cambio la política hacia la educación, para que la concepción de calidad pudiese operar en la esta.

La perspectiva de análisis de este proyecto de investigación gira en torno la pregunta por lenguaje, por el discurso y sus efectos sobre lo social, que está cargada de representaciones que permiten a los sujetos asumir una manera de comprender su mundo.

Para esta investigación, la noción de calidad en la educación agenciada desde los Organismos Multilaterales y desde el Estado colombiano contribuye a su materialización en la sociedad.

Ahora bien, para Bourdieu (1985), hay un abismo entre decir y hacer, en otras palabras, decir- implica las cosas de la lógica- y hacer- la lógica de las cosas en la práctica, aspectos que, si bien son propios de la semiología (ciencia que estudia los signos dentro de la sociedad), estarían fuera del alcance de esta investigación que busca presentar la noción de calidad presente en los dos niveles señalados.

Los Organismos Multilaterales dicen la calidad en la educación desde su saber; saber que implica la calidad en la educación y esta, proponen, materializaría en función de la gestión, de corte administrativo; su forma de operar sería a través de la política, que desembocaría en prácticas en la escuela y, con ella, en las prácticas educativas.

De cierto modo, se produce un efecto ideológico que, a partir de los documentos elaborados por los Organismos Multilaterales, buscan su materialización simbólica, es decir, un signo que establece una relación con una identidad abstracta: "Sin calidad no hay mejora en la educación", y a partir de la trasmisión y producción de dicho mensaje, enmarcado en un discurso, conlleva a utilizar esta noción, cuya pretensión es la construcción de ese objeto, la calidad, así como mantener su existencia mediante la producción y circulación de un conjunto de documentos e informes que lo avalan y soportan: merced al propio funcionamiento del mundo social; un universo de intercambios simbólicos, de alguna manera cifrado en el discurso, que también es social.

Según, Pierre Bourdieu,

> "Discurso es un ser percibido que sólo existe en relación con sujetos percibientes, dotados de esas disposiciones diacríticas que permiten hacer distinciones entre formas de decir diferentes, entre artes de hablar distintos. (¿Qué significa hablar? Bourdieu, 1985, p. 15).

Entonces, el discurso se convierte en un signo de autoridad, el cual puede ser creído u obedecido, independiente al uso, y cobra su valor social, es decir, su sentido en relación a

la capacidad del locutor de apropiación y apreciación, siendo uno de sus efectos, la convicción, "No hay poder simbólico sin un símbolo del poder".

Los Organismos Multilaterales utilizan la palabra calidad en la educación, como un símbolo introducido al pensamiento humano con la convicción, que es lo que necesita la educación; un objeto creado como indispensable para su funcionamiento, el cual posee una carga simbólica; un signo que es aceptado, apropiado y considerado por el hombre en un mundo social; a través del lenguaje permite la construcción de la realidad; la realidad educativa construida desde lo social; estructura de ese mundo, al ser reconocida y autorizada.

Para finalizar, en esa comunicación, hay un mensaje destinado al otro, en cierto sentido, destinado, en principio a los propios Organismos Multilaterales, pero, también, a lo destinatarios-descodificador-descodifica, los Estados Nacionales.

MARCO LEGAL

La educación en Colombia se fundamenta en la Constitución Política de Colombia de 1991 y el Decreto 1860 de 1994 que reglamentó la Ley 115, la Ley General de Educación, quien introduce y establece los objetivos y fines de la educación con el propósito de reorganizar, reestructurar y dirigir la educación en el país.

Aspecto que refuerza la Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 72 al introducir el primer Plan Decenal de Educación (1996-2005); cuya pretensión fue convertir la educación en un propósito y asunto de todos; la calidad de la educación ante las diversas problemáticas que aquejaban la educación en el país1. Se convirtió en el instrumento de planeación para la organización de la prestación del servicio, como una de las reformas educativas con las que inició la educación, según el Estado, llevó a cabo el derecho de la ciudadanía y de las organizaciones sociales en participar democráticamente en la planeación, gestión y control de la educación.

Reformas educativas que progresivamente empezó a gestionar el Estado, quien promueve la Ley 715 de 2001, para organizar la prestación del servicio educativo y surge con esta la creación del Sistema General de Participaciones (SGP) de los departamentos, distritos y municipios; el cual establece las normas orgánicas en materia de competencias entre la nación y las entidades territoriales y distribución de los recursos de la educación; los cuales son distribuidos de acuerdo con el número de estudiantes atendidos y por atender, esta ley funciona con los factores de cobertura, acceso, permanencia y calidad.

Para ello, en el 2004 el recurso se asignó por alumno atendido de acuerdo al comportamiento real del sistema, respecto a uno criterios (equidad (rural-urbano), dispersión de la población, costos del personal, participación de la matrícula por niveles y los indicadores de necesidades básicas insatisfechas), su pretensión era atender a toda la población de niños y jóvenes en edad de estudio.

El Estado entra en la dinámica de generar decretos y leyes para avalar la toma decisiones en cuanto al funcionamiento de la educación como el Decreto 272 de 1998, donde se estableció los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y postgrado en educación ofrecida por las universidades; reforma de las normales y los procesos de acreditación previa y de calidad, así como la formación docente al considerar que suma a la exigencia para la calidad.

El MEN empieza a sistematizar las experiencias de la acreditación, los resultados son insumo para elaborar y diseñar criterios e instrumentos de alta calidad. Situación que lleva a que el MEN se articule con el SENA bajo la Ley 749 en el artículo 7, en cuanto a que los estudios realizados sean equivalentes en el nivel superior; ya que el SENA está adscrito al Ministerio de la Protección Social; el Estado, considera necesario invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, siendo válidos para continuar con la educación superior, según el Decreto 2566 de 2003 y la Ley 30 de 1992; le corresponde al presidente promover la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de educación superior, para garantizar profesionales que se incorporen al mundo laboral.

En consecuencia, el Estado, en 2001 reformó y definió las competencias de la nación eliminando como función del MEN establecer los indicadores de logro curriculares, en cambio, propuso los estándares de competencias básicas de calidad, hubo un cambio en los niveles de básica y media junto con su contenido y estrategias de enseñanza y aprendizaje. En 2002 con la Ley 115 se establecieron las orientaciones para la elaboración del currículo, autonomía para organizar las áreas obligatorias y fundamentales definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley dentro de los lineamientos que establezca el MEN. Por lo tanto, el currículo adoptado por cada establecimiento educativo debe tener en cuenta y ajustarse a los parámetros descritos en el decreto 230 de 2002 (artículo 2º y 3º), y la Secretaría de Educación Distrital (SED) sería la responsable de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, y considerar:

La política de calidad ha estado 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 MEN, 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. (El desarrollo de la educación en el siglo XXI, Informe Nacional de Colombia, Ministerio de Educación Nacional, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Informe elaborado de acuerdo con el contenido propuesto por la UNESCO, 2004, p.10)

El Estado, ve la necesidad de articular el currículo con la evaluación del educando y la institución, pues responde al componente del conocimiento, y este define, en gran medida, unas competencias que se convierten en un instrumento para la calidad; la calidad se consolida a partir de una política pública; si hay un estudiante integral con el desarrollo de capacidades y habilidades es competente para el mercado laboral, facilitando la reactivación del sector educativo y del sector productivo.

Así mismo, bajo la ley 115 de 1994 en el artículo 74º (la acreditación) y en el marco del programa de gobierno de Samper, el MEN desarrolló la política de articulación de la oferta educativa con el mundo productivo y la formación de competencias laborales, tanto generales como específicas (según la región, localidad y demanda del sector productivo), la acreditación de programas de formación en competencias laborales específicas asegura la calidad de la oferta de los mismos.

Para el 2006, el Estado, empieza a combinar la formación de competencias laborales en todas las instituciones educativas y el acercamiento al sector productivo, con el objetivo de asegurar la calidad y la pertinencia de dicha formación se estableció los mecanismos óptimos para incorporarlos a los planes de estudios y prácticas pedagógicas de manera transversal, lo que queda plasmado en los respectivos PEI. Buscó formar la competencia laboral en los estudiantes de preescolar y básica, así como facilitar la vinculación de los estudiantes al mercado laboral; una vida productiva mejorando la calidad de la oferta hacia lo laboral.

Surge el Decreto 1278 de 2002, el estatuto de profesionalización docente, el cual generó unos incentivos para recompensar la calidad del desempeño, así como los ascensos; la educación con calidad, un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes. El MEN en el 2002 con el Decreto 3020 definió los criterios y procedimientos para la organización de las plantas del personal docente y administrativo del servicio educativo estatal, es decir, la cobertura y la calidad de la prestación del servicio para la equidad.

Así mismo, a nivel normativo se desprendieron una serie de leyes, decretos y planes que han orientado la educación como, la Ley 30 de 1992 de Educación Superior, el Estado, la Ley 115 y la Constitución Política de Colombia de 1991 organizaron el servicio público de la educación superior, garantizando autonomía universitaria y la financiación para la prestación del servicio educativo. Esta Ley establece los mecanismos de regulación, control y vigilancia dirigidos a garantizar la calidad del servicio. Y debe favorecer la calidad, continuidad y universalidad del servicio público de la educación, así como el mejor desarrollo del proceso de formación de los educandos, en la estructura, organización y gestión del Sistema Educativo.

Con la Ley 749 de 2002, dispone el ofrecimiento y desarrollo de programas de pregrado o de la especialización, nuevo o en funcionamiento, el requerimiento de obtener registro calificado de los mismos como medida que garantice la calidad en la oferta de programas. En 2003 se establecieron las condiciones mínimas de calidad, las características específicas de calidad para cada programa fueron fijadas por el MEN 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.

De igual modo, la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), como instancia encargada de evaluar el cumplimiento de los requisitos para la creación, transformación y redefinición de instituciones de educación superior y para la creación de programas académicos.

El Estado, consolida el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; un conjunto de mecanismos que permiten mantener y elevar la calidad de los programas académicos que garantizan el fortalecimiento institucional. Los componentes en ese momento se referían a la Acreditación Obligatoria (Decreto 2566 de 2003), verificación del cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad establecidas a través de la normatividad expedida por el Gobierno Nacional en 2003 (son 15 condiciones mínimas de calidad) por ejemplo, el carácter institucional, infraestructura, proyección e impacto social, cultura investigativa, entre otras. Y la Acreditación Voluntaria, es la acreditación temporal que solicitan de manera voluntaria las instituciones de educación superior para que profesionales externos y/o entidades verifiquen si cumplen con los requisitos de calidad y lleven a cabo los objetivos propuestos por el MEN. Entre 1999-2004 la acreditación voluntaria tuvo 228 programas en nueve (9) áreas del conocimiento.

Los exámenes de calidad de la Educación de la Superior –Saber Pro antes llamado ECAES; mide las competencias generales y específicas, así como el diseño y desarrollo acompañado de estándares de competencias en los diferentes profesionales. Los resultados orientan a las instituciones en la actualización de sus proyectos educativos, así como el Observatorio del Mercado Laboral, en 2004 inició la fase de montaje con el sistema de seguimiento que permitió evaluar la pertinencia de la educación superior frente a las

necesidades de desarrollo del país a la vez que el seguimiento a los egresados de las instituciones de educación superior y el análisis de la información pertinente al mercado laboral.

El Estado considera la modernización institucional del sector educativo entendida en términos de cobertura y calidad en medio de las restricciones financieras de la nación. Lo anterior, constituyó la política de mejoramiento de la eficacia del sector educativo, contemplado en PND (2002-2006). La modernización institucional fue una reforma organizacional del MEN en 2003, que buscó fortalecer la función misional con dos viceministerios, el primero a nivel de educación preescolar, básica y media y el segundo, a nivel de educación superior; asegurando de esta manera la continuidad en la organización, control e inspección del proceso educativo en todos sus niveles, así como el ICFES ha sido el entre evaluador de la calidad de la educación en general.

Para finalizar, a nivel político-normativo se generaron importantes reformas, ajustes y cambios en el funcionamiento del sistema educativo y la incorporación de entidades, instituciones y organismos descentralizados para delegar funciones más puntuales y específicas desde la educación primaria hasta la educación superior, se incorporaron ciertos criterios tales como matrícula, equidad, acceso y evaluación para poder implementar planes de mejoramiento y llegar a garantizar paulatinamente la calidad educativa como derecho y servicio, atendiendo a las recomendaciones hechas por parte del UNESCO.

MARCO METODOLÓGICO

El estudio llevado a cabo se caracteriza por tomar documentos escritos para su análisis. Trabajó de manera directa sobre un conjunto delimitado de documentos e informes emanados por algunos de los Organismos Multilaterales, por un lado y, por otro, por documentos elaborados por el Estado colombiano; documentos e informes tomados y seleccionados de las páginas oficiales de cada estamento, haciendo un contraste con los primeros y los más recientes, al ser de acceso público para ser consultados en cualquier momento al tener derecho a la información.

A partir de estos dos niveles para el análisis, se procedió a interrogarlos sobre su lógica interna, es decir, la forma como presentan la idea de calidad en la educación. Preguntas relacionadas con ¿qué aspectos se mantienen, con respecto a periodos anteriores?

¿Qué aspectos se introducen en el funcionamiento organizativo de la educación? ¿Qué fallas se exponen en los documentos sobre la educación en Colombia para llegar a la Calidad? En pocas palabras, ¿qué aspectos se desplazan y son reemplazados para que pueda operar la concepción de calidad en la educación?

Trabajar analíticamente sobre los documentos señalados implicó un trabajo que conllevó, primero, a la elaboración de un resumen, buscando la descripción que presentase y recogiese aspectos relevantes de cada uno de los documentos e informes, segundo, se hizo necesario construir un resumen analítico y tercero, se presenta una discusión sobre la concepción de calidad en la educación, tanto en el plano internacional, como en el nacional, y, desde allí, interrogar la lógica que le subyace a la noción de calidad en la educación a través de una matriz para en análisis dónde de organizó la información por nivel, por factor y por institución para consolidar un panorama más amplio y generar desde allí una perspectiva.

En este sentido, el presupuesto de trabajo que recorre esta investigación está dado por comprender cómo la noción de calidad en la educación está presente en el conjunto de documentos e informes seleccionados y que, como fue dicho, fueron elaborados por algunos de los Organismos Multilaterales (UNESCO, BANCO MUNDIAL, OCDE y su sistema de evaluación PISA), quienes definen, no sólo la noción, también, la manera de operar, en su propia lógica. Igual procedimiento se realizó con los documentos de análisis en el plano nacional.

Ahora bien, sabemos que el mencionado procedimiento analítico es posible merced a las elaboraciones provenientes de autores como: Saussure, Kristeva, Eco, Leví-Strauss, Barthes, entre otros, quienes, sugieren precisar la información textual en unos ejes de oposición y, desde allí, comprender sus códigos significantes. Por lo tanto, el investigador procura decodificar los diferentes hechos discursivos y ordenarlos dentro de una lógica y, desde allí, construir, que en sus palabras: el modelo de genotexto, obligará al fenotexto, según (Kristeva, 1978).

La lengua es “la parte social del lenguaje exterior al individuo; no es modificable por el hablante y parece obedecer a las leyes de un contrato social que sería reconocido por

todos los miembros de la comunidad" (Kristeva, J., El lenguaje, ese desconocido, 1988, p.10)

Esto es posible ya que hoy, gracias a Saussure, comprender el habla como la suma de las combinaciones individuales, personales introducidas por los sujetos hablantes, de los actos de fonación necesarios para la ejecución de dichas combinaciones. Por lo que, retomando a Saussure, en el están implicadas dos partes: la primera la lengua, que es social, independiente del individuo, con un código y la parte psíquica; la segunda, la parte psicofísica, remite la parte individual del lenguaje, el habla incluida la fonación.

El discurso implica, en primer lugar, la participación del sujeto en su lenguaje mediante el habla del individuo. Recurriendo a la estructura anónima de la lengua, el sujeto se forma y se transforma en el discurso que comunica al otro. La lengua común a todos se convierte, en el discurso, en vehículo de un mensaje único, propio de la estructura particular de un sujeto dado que deja sobre la estructura obligatoria de la lengua la huella de un sello específico en que el sujeto viene marcado sin que sea consciente de ello. (Kristeva, J., 1988, El lenguaje, ese desconocido, p.12)

> Por lo que el signo se construye bajo la autoridad del concepto, así como el discurso a una cadena lineal aislada a un elemento mínimo correspondiente a la palabra; concebida como entidad indivisible y valor absoluto, "no habría, pues lenguaje fuera del concepto puesto que el concepto en tanto que significado construye la estructura misma del signo" (Kristeva, 1988, p.16)

Así, "La escritura perdura, se transmite, actúa sin la presencia de los sujetos hablantes. Recurre al espacio para fijarse en él, descifrado al tiempo: si el habla se desarrolla dentro de la temporalidad, el lenguaje, con la escritura, pasa a través del tiempo, sin dificultad como una configuración espacial. La escritura es un lenguaje sin más allá, sin trascendencia" (Kristeva, J., El lenguaje, ese desconocido, 1988, p.24)

Entonces, el problema de investigación se relaciona con el sentido y el significado, desde allí nos preguntamos por la forma de razonamiento que, en dichos documentos, asume la noción de calidad. Así:

Toda palabra dentro de un contexto tiene un sentido definido y concreto, sentido contextual, que difiere a menudo de su sentido básico… estos dos sentidos se añaden los valores estilísticos (subjetivo o de orden socio-cultural): unos sentidos complementarios que enriquecen el sentido básico y el sentido contextual (Kristeva, El lenguaje, ese desconocido, 1988, p. 38)

Finalmente, para el sentido común, el significado de las palabras es atribuido a las interpretaciones dominantes de la sociedad; los fenómenos discursivos sociales, como la noción de calidad en la educación, al ser introducidos por los Organismos Multilaterales y recogidos desde el Estado de Colombia para que se materialicen.

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Como fue dicho, para esta investigación su análisis parte de los señalados documentos. Para ello, recopiló, organizó, clasificó y analizó su discurso, se buscó conocer y comprender, además, las estrategias que contribuyeron a que la noción de calidad en la educación se introdujera en la dinámica misma de la educación. Así, preguntas relacionadas con la manera de operar ¿qué relación hay entre la calidad y la evaluación para el sector productivo?, ¿cuáles son los factores y criterios que están en asociados a la noción de calidad en la educación? y ¿cuál es el horizonte político planteado desde los Organismos Multilaterales? Son de interés para esta investigación.

Así, la selección del material de trabajo contó con un criterio temporal establecido por el periodo de tiempo comprendido entre 1994 y 2019, ya que este periodo se caracterizó por ser, precisamente, cuando se introduce la noción de calidad en la educación. Para ello, se elaboró una matriz de referencia que permitió hacer un paralelo a la vez que un comparativo entre los factores, criterios y percepciones que se tienen de la noción de calidad, desde los dos niveles de análisis, así como de sus acciones, avances y retrocesos en articulación a lo que se ha hecho y se ha pensado hacer a mediano plazo.

La siguiente tabla da cuenta de lo dicho hasta ahora y presenta los documentos analizados:

NIVEL DE ANÁLISIS		
ORGANISMOS MULTILATERALES	**ESTADO**	
UNESCO número de documentos tres (3)	Plan Nacional Desarrollo- (PNDE), número de documentos ocho (8)	
OCDE número de documentos uno (1)	Plan Nacional Decenal de Educación- (PNDE), número de documentos tres (3)	
BANCO MUNDIAL número de documentos dos (2)	Reestructuración del MEN número de documentos uno (1)	
PISA número de documentos tres (3)	Reestructuración del ICFES número de documentos uno (1)	
	Reestructuración del SENA número de documentos uno (1)	
	Reestructuración de ICETEX número de documento uno (1) documento	

Fuente: Elaboración propia.

Para finalizar, es preciso decir que la investigación buscó problematizar la concepción de la calidad en la educación gestada desde los Organismos Multilaterales e introducida por el Estado de Colombia, lo cual acarreó la reconfiguración de su política pública en educación en aspectos como: la descentralización, la reestructuración de algunas instituciones (MEN, ICFES, SENA e ICETEX), así como la instauración de ciertos mecanismos que apoyaron su consolidación en el marco del sistema educativo colombiano.

CAPÍTULO I

LA UNESCO Y SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA PÚBLICA DE COLOMBIA: EL CASO DE LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

La Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO) es un organismo internacional que se reúne cada dos años; esta organización genera estrategias y actividades que proponen metas y objetivos sobre educación a los países miembros. Con ello se acuerdan con los diferentes países una serie de políticas y planes para ser ejecutados en ciertos periodos de tiempo; en el caso de la calidad, corresponde al *Objetivo de Desarrollo del Milenio* (ODM) y en torno a este se determinará gran parte de las políticas.

La UNESCO concibe la educación como un centro; un eje fundamental que postula, nos dice, transformar vidas al consolidar el ideal del derecho humano de la educación para todos. Para ello, el *acceso a la instrucción* debe ir acompañado de la noción de calidad, aplicada a los distintos niveles de la educación (desde la primera infancia hasta la educación superior) si se escolariza a edad temprana, nos dicen, aumentaría la probabilidad de mejores resultados, las cuales serían útiles en la vida laboral y, por ende, para el sector productivo.

De acuerdo a la Coordinación de la Agencia de Educación Mundial 2030, en el marco del objetivo de desarrollo sostenible número cuatro (4), considera que:

> "La UNESCO es la única organización de las Naciones Unidas que dispone de un mandato para abarcar todos los aspectos de la educación. Su misión es contribuir a la consolidación de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el diálogo intercultural, mediante la educación, la ciencia, la cultura, la comunicación y la información. Por ende, ejerce el liderazgo mundial y regional en materia de educación, refuerza los sistemas educativos en el mundo entero y responde a los desafíos mundiales mediante la enseñanza, con la igualdad de género como principio subyacente, abarca el desarrollo educativo preescolar a la educación superior, el fomento de la enseñanza técnica y la formación profesional" (UNESCO, *sf*, p. 1).

En ese sentido, los expertos proponen y definen los planes y programas que cada país requiere para que pueda mejorar la calidad en la educación, es decir, generan reformas educativas al interior del sistema para avalar y obtener unos resultados, que pocas veces son analizados, pero si implementados en la consolidación de una serie de políticas que intervienen la forma de operar de la educación para la calidad.

La UNESCO considera la noción de calidad como un objetivo universal y plantea no solo cuánto deben aprender los niños y si aprenden bien o no, sino también, en qué medida su aprendizaje se realiza efectivamente; plantea, además, que, mediante la operacionalización de esta noción sería posible alcanzar una serie de beneficios no sólo para los estudiantes sino para la sociedad y el desarrollo del país; en otras palabras, dicha noción sería el aporte de la educación al desarrollo, es decir, la noción de calidad es planteada como un parámetro medible por sus resultados alcanzados en aspectos como el aprendizaje y las denominadas competencias.

En el contexto Latinoamericano, la UNESCO y su documento *Origen Concepción Calidad. El imperativo de la Calidad (2005),* buscó suministrar datos que permitieran la elaboración y consolidación de la *política educativa* a la vez que se hiciera un comparativo como seguimiento de avance y progreso de las metas propuestas como universales en los países miembros, es decir, busca intervenir el modo de funcionamiento de cada país a través de la política; herramienta jurídica que soporta y avala las reformas educativas para que pueda operar en pro de la meta universal, la calidad.

En un primer momento, la UNESCO (2005) evaluó las prácticas educativas con el Instituto de Estadística de la Calidad UNESCO (IEU)-que hace parte de la clasificación internacional normalizado de la educación para hacer comparables en la mayoría de los países. La UNESCO (2005) considera relevante cambiar el método memorístico que mantiene la gran mayoría de países por un modelo constructivista. Para ello, la UNESCO estableció dentro de sus seis objetivos, la calidad educativa y para su implementación requiere de un gasto público importante en la mayoría de los países, una porción más alta del PIB a diferencia de los países más pobres para ampliar y mejorar la cobertura ante la

baja profesionalización y el sobrecupo existente en el sistema educativo, es decir, la calidad demanda más recursos que garanticen su implementación al interior de cada país.

Desde la UNESCO (2005) se organizó la matriz de la reforma política que, a finales de la década de 1920 asumió los procesos de reconfiguración institucional desde las normales y, por ende, los procesos de formación de profesores en Colombia. A partir de la perspectiva del instituto Jean-Jacques Rousseau se empezaron a configurar unas nuevas prácticas en el campo de la pedagogía y la discusión sobre asuntos relacionados con la educación y la pedagogía que llevó a la configuración de un movimiento político-pedagógico en la lógica de la producción simbólica a partir del ideario sobre el estatuto de lo humano (Díaz, (2015)).

La discusión de centra, por un lado, en la investigación y por el otro, la formación, la política busca esa configuración y reconfiguración de esos vínculos sociales, la manera de forzar el camino a través de la autoridad. Para ello, requiere que existan primero, órganos, instituciones, oficinas y funcionarios y segundo, recoger esos hechos; el material documental para analizar y llegar a conclusiones sobre las prácticas e inclusive unas leyes.

Todo lo realizado por el instituto Jean-Jacques Rousseau liderado por Claparéde inspiró el espíritu de cooperación internacional ante los nacientes sistemas educativos nacionales para la época. Esas organizaciones de instituciones como la Oficina Internacional de Educación (OIE) poco a poco incorporó nuevos países miembros cuya pretensión inicial fue elaborar documentos que suministran información para la colaboración de la educación, pero que se fue convirtiendo en significativas instituciones de alcance internacional en asuntos relacionados con la educación y la pedagogía y empezó a *indicar las maneras de actuar* en el escenario educativo.

En este sentido, esos informes y documentos se convirtieron paulatinamente en la base internacional de la educación y de la enseñanza, a la vez que permitía conocer los desarrollos educativos de otros países, situación que promovía la centralización de la información sobre el acontecer educativo. Entre el año 1934 y 1960 la OIE convocó "conferencias internacionales de la instrucción pública, que a su vez expedían

recomendaciones dirigidas a los mismos ministerios de educación de los países miembros" (Díaz, 2015, p. 6).

Tras varios años de acuerdos, el proceso de incorporación a la UNESCO, como resultado de negociaciones con el Consejo de la OIE concluyeron en 1968, con un nuevo acuerdo entre dos entidades con el ideal de invitar a los gobiernos a colaborar no solo sobre el tema de la educación, sino de ciencia y la cultura. Situación que llegó a América Latina y para Colombia para 1931 con el señor Agustín Nieto Caballero que fue financiado por el Estado para instruirse en las nuevas perspectivas de la educación y la pedagogía como la Escuela Nueva y la necesidad de organizar los procesos de formación docente, así como incorporar los nuevos discursos a los contextos institucionales del país y, en consecuencia, las reformas a las escuelas normales y la configuración de las facultades de educación en el país.

Finalmente, Colombia se adhirió a las nuevas perspectivas con la pretensión y la necesidad de transformar el sentido establecido en asuntos relacionados con la escuela e instaurar en los profesores en ejercicio ideas que provenían, entre otros del instituto (Díaz, 2015, p. 6).

Así, el informe de la UNESCO (2005), y para medir el avance en cuanto al alcance de esta meta, cuenta con el Índice de Desarrollo de la Educación para todos (IDE), el cual permitió conocer en qué medida los países adscritos alcanzan 4 de 6 objetivos, por ejemplo: de los 193 países que hacen parte de esta organización, 51 países de América Latina progresan hacia el objetivo de calidad educativa y otros se ven rezagados o atravesados por los objetivos de la UNESCO. En ese sentido, se podría considerar que un número importante de países ha hecho ajustes, cambios e inclusive transformaciones al interior de su política y sistema educativo para operar en función de la calidad y justificar con sus resultados que avanza hacia la meta.

La noción que tiene la UNESCO respecto a la educación es "*No se podrá lograr la educación para todos sin mejorar la calidad*". Para ello, requiere de la escolarización a un 100%, lo cual traería beneficios no solo para la calidad educativa, sino que contribuye

aumentar los ingresos junto con el desarrollo económico de un país; se hace necesario mayor nivel educativo para favorecer la relación con el sector productivo.

La UNESCO define la calidad en dos aspectos:

> 1. Considera que el desarrollo cognitivo del educando es el objetivo explícito más importante de todo sistema educativo y, por consiguiente, su éxito en ente ámbito constituye un indicador de la calidad de la educación que ha recibido.
>
> 2. Hace hincapié en el papel que desempeña la educación en la promoción de las actitudes y los valores relacionados con una buena conducta cívica, así como en la creación de condiciones propicias para el desarrollo afectivo y creativo del educando. (UNESCO, 2005, p. 6)

Así mismo, busca incrementar el promedio de escolaridad a 9,2 años para mejorar la calidad educativa aumentando la esperanza de la vida escolar, así como disminuir la enseñanza desigual entre las regiones y sectores de los países miembros; Según, los resultados del test implementado por la UNESCO (2005) se debe generar una política educativa y económica para reducir las desigualdades en el plano social y económico a partir de la integración de unos planteamientos educativos que favorecían la calidad educativa al servicio gubernamental y las reformas sociales, aspecto que se logra al intervenir la política y la normatividad de un país.

Para ello, la UNESCO (2005) hace una breve contextualización de los aspectos más relevantes a mejorar en la calidad:

> 1. Docentes: se requiere invertir constantemente en la mejora de la profesión docente para un mayor nivel, revisar los modelos en la formación, ya que la formación inicial y permanente durante el servicio en las escuelas es más eficaz que la formación inicial prolongada tradicionalmente.
> 2. Tiempo de aprendizaje: el tiempo es un correlato fundamental del aprovechamiento escolar, el criterio de 850 a 1000 horas anuales.
> 3. Materias fundamentales: el aprendizaje de la lectura y la escritura es un medio esencial para dominar las demás materias.
> 4. Pedagogía: Eliminar el aprendizaje memorístico del estudiante pasivo a la investigación educativa, preconizan una enseñanza estructurada que combine la instrucción directa con la práctica orientada y el aprendizaje autónomo, en un contexto acogedor para el niño.
> 5. La lengua: mejora los resultados del aprendizaje y posteriormente, reduce las tasas de repetición y deserción escolar.

> 6. Material de aprendizaje: con las instalaciones, la renovación y construcción de espacios educativos junto con el material optimiza lo que puede hacer el maestro.
> 7. Liderazgo: el poder público puede influir considerablemente en la calidad de estos. (UNESCO, 2005, p. 33)

Por otro lado, el derecho a la educación es entendido por parte de la UNESCO como el *acceso a la escuela*, situación que favorece la calidad de la enseñanza, sin embargo, hay un elevado número de escolares que al salir de las escuelas no dominan un mínimo de competencias, ya sean de índole cognitiva o de otro tipo; lo que afecta su desempeño en el ámbito laboral y su aporte a nivel productivo en una sociedad para mejorar sus condiciones.

> La calidad determina no solo cuanto aprenden los niños y si aprenden bien, sino también en qué medida su aprendizaje se plasma efectivamente en una serie de beneficios para ellos mismos, la sociedad y el desarrollo, que sería el aporte educativo desde la calidad. (UNESCO, 2005, p. 34)

La calidad se ve directamente relacionada con el desarrollo económico y social de un país, un ejemplo son los resultados en matemáticas y ciencias que constituyen un indicador de la productividad futura de la mano de obra de un país, en ese sentido a mayor población educada menos pobreza, según el test internacional de los 50 países que participaron la mayoría reportó una mejora en la calidad como países son: Canadá, Cuba, Finlandia y República de Corea, así lo demuestran los programas de evaluación internacional PISA (1998) y la OCDE (2005). La UNESCO (2005) considera que el sector educativo debe estar alineado con el sector productivo, siendo factor de crecimiento y desarrollo de un país, garantía de que hay calidad.

En ese sentido, el acceso a la escuela se traduciría en cobertura, los estudiantes deben estar dentro del sistema educativo, sin considerar muchas veces las condiciones de la escuela, el contexto sociocultural y el factor socioeconómico que, de cierto modo, afecta su desempeño. Sin embargo, la UNESCO (2005) asume que habría calidad al tener escolarizados entre 38 y 50 estudiantes, en un espacio regulado como el aula. No obstante, empieza a operar en el imaginario de los países miembros de esta organización que, a

mayor cobertura, equivale a mayor calidad en la educación porque se garantiza el acceso a la escuela, así no sea claro bajo qué condiciones. Lo cual sería necesario investigar.

A partir de la declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, el derecho a la educación referido a la escolarización, en apoyo con las Naciones Unidas afirma que "la calidad constituye el centro de la educación". No obstante, hay discrepancias sobre lo que está noción supone en la práctica ante la desigualdad en la enseñanza y el fenómeno de la mundialización. La calidad parte de dos principios, el primero, del sistema educativo en el desarrollo cognitivo de los educandos y el indicador de calidad de esos sistemas según el éxito que obtengan en la consecución de dicha meta, segundo, la función de la educación para promover los valores compartidos en común y el desarrollo creativo y afectivo de los educandos, así como se cuestiona al gobierno sobre las competencias que exige el crecimiento económico de los países adscritos[2].

Con base en lo anterior, la UNESCO (2005) en el caso de Colombia, sugirió a los gobiernos de turno "mejorar el entorno escolar, mejorar el compromiso de los maestros, analizar las políticas de educación"; "formación, experiencia y remuneración del docente", con la pretensión de favorecer la "autonomía de la escuela", aumentar los recursos pedagógicos; *la educación con un enfoque en función de la producción económica* e impulsan "reemplazar el método de aprendizaje memorístico por un método constructivista sobre el aprendizaje autónomo a través del descubrimiento, el cual influye y favorece en el desarrollo de habilidades y competencias". (UNESCO, 2005, p. 37).

La UNESCO (2005) realiza "seguimiento y control de la cobertura" través de la tasa neta de escolarización; indicador que le permite saber en qué medida están

[2] Se tuvo en cuenta algunos referentes históricos para dichas concepciones, pues las raíces de diferentes corrientes junto con el pensamiento pedagógico de una corriente humanista (Locke y Rousseau, Dewey-Piaget) respecto a la manera en que los educandos construyen sus propias interpretaciones frente a la teoría del behaviorismo (corriente de la psicología del estímulo-respuesta) condujo a una reforma de la educación en el siglo XX, elementos prácticos, la teoría de programas de formación de docentes, planes de estudios, la acción del maestro al interior del aula. En el artículo 29 de la convención de los derechos del niño en 1990 "la educación debe permitir a todos los niños desarrollarse al máximo, su personalidad, aptitudes y capacidades mentales y físicas" (UNESCO, 2005, p. 36).

escolarizados los niños pertenecientes al grupo de edad oficial establecido para un nivel de escolarización determinado. A nivel de datos de 193 países miembros, hay 144 países donde la educación primaria es obligatoria, la educación secundaria con un 57% en los países con mejor desarrollo y la educación superior alcanzan el 11%. (UNESCO, 2005, p. 19)

Para que la educación sea un derecho impostergable para todos debe haber mayor gasto público; indicador de compromiso con la calidad educativa, más inversión para obtener mejores resultados, junto con el desarrollo de la competencia de lectura y escritura.

Es importante resaltar que todos los países miembros han ido ajustando su política y sistema educativo, para convertir en obligatoria la educación en los diferentes ciclos progresivamente; que haya un mínimo de escolaridad, que, de cierta forma, sea garantía de mejoras en el proceso de instrucción, competencias y saberes en torno a unos resultados.

Según el Índice de Desarrollo de la Educación (IDE) en el informe 2003 la mitad de América Latina estaba atrasado en el avance a la meta, hubo un leve progreso en países pobres si aplicaban las políticas adecuadas, es decir, si los países atienden a estas nuevas orientaciones van a mejorar la calidad de la educación, convirtiéndose en países más competitivos y productivo a nivel internacional.

En este sentido, la UNESCO (2005) considera como criterios la escolarización en el marco de la cobertura, acceso a la escuela como derecho a la instrucción y la evaluación, como herramienta para medir si hay avance o retroceso en cuanto a los resultados, es decir, la educación es entendida como el medio para la productividad, pues desde su forma de operar hace alusión a la gestión; la administración de la educación.

En cuanto a Colombia, hace parte de esta organización mediante la Ley 8 del 15 de octubre de 1947 “por la cual se autoriza la adhesión de Colombia en un convenio internacional”, hace parte de la UNESCO y de la conferencia general. Así mismo, el país ha conformado subcomités para apoyar la labor y fortalecer su trabajo al interior del país; Colombia ha recibido, según ellos, el apoyo de esta organización para ejecutar proyectos en

temas de formación docente, alfabetización, competencias ciudadanas, educación en valores, entre otros.

La UNESCO (2005) con base en una serie de documentos e informes tiene ciertas apreciaciones respecto al sistema educativo que tiene Colombia al perfilar su normatividad, es decir, una política progresiva que asegure a todos sus ciudadanos un desarrollo personal y colectivo en beneficio de la sociedad, con la Ley 115 de 1994, ley que se proyectó como la plataforma en la conquista de una nueva educación para un mejor país; la formación permanente; concepción integral de la persona con sus derechos y deberes. Para ello, el Estado es el cargado de regular y ejecutar la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, según la Constitución Política de Colombia de 1991 a la vez que el país se comprometió con la descentralización del sistema.

Por ende, la UNESCO (2005) considera que Colombia tiene dos panoramas, primero, atender y solucionar progresivamente una cadena de dificultades y problemáticas que afectan la educación del país que son más visibles año tras año, como, por ejemplo, el aumento de la brecha social de inequidad y pobreza, disminuir la desigualdad de la enseñanza por regiones y sectores; aspecto que afecta que no haya calidad para el desarrollo económico y social del país, así como el ingreso tardío de los estudiantes al sistema educativo.

Atender a aquellas familias en condición de pobreza (factor socioeconómico que afecta la calidad de la educación), las cuales se convierten en un obstáculo para la expansión y mejoramiento de la educación en especial con la población de primera infancia. Población que está inmersa en la pobreza, malnutrición, mutabilidad y crecimiento atrasado asociado en parte por la baja calidad en los programas que ofrece el país, así como la falta de preparación y experiencia por parte de los docentes que atienen esta población.

Así mismo, la UNESCO (2005) considera relevante para el país tener y mantener el control en cuanto a la cantidad de estudiantes promovidos y que haya un tiempo predeterminado para la evaluación dentro del funcionamiento de la escuela, así como regular el aumento de la escolaridad en el sector privado, al ser un peligro para el compromiso del sector público con el estudiantado.

Les proponen a los gobiernos de Colombia hacer cambios significativos en su política pública, mejorar y favorecer el ambiente escolar; dicen que es indispensable que el Estado invierta en la mejora de la profesionalización docente y así, el docente puede mejorar el aprendizaje de sus estudiantes; el sistema educativo colombiano requiere contar con más horas de estudio dedicado a la instrucción, así como con el material escolar necesario para hacerlo. Además, de optimizar la infraestructura que facilite el trabajo del docente al interior del aula.

Según la UNESCO (2005) es fundamental hacer mayor énfasis en los componentes de lectura, escritura y matemáticas, reevaluar la pedagogía basada en el aprendizaje memorístico, trabajar en el desarrollo y dominio de un mínimo de competencias en los estudiantes, facilitar la transición de la educación primaria, básica, media y superior, considerar la educación preescolar como eje fundamental del sistema educativo, en el cual hay una marcada inequidad. Lo anterior, para mejorar en los resultados de las evaluaciones, aspecto que aumenta la esperanza de vida escolar.

Según la UNESCO (2005). Colombia debe reorientar su política a un método constructivista que influya en el aprendizaje, establecer como obligatoria la educación primaria y luego la educación básica; donde el ciclo de enseñanza sea obligatorio, gratuito, equitativo y de calidad. Así mismo, mejorar la oferta educativa y ofrecerle al docente más herramientas en el proceso de enseñanza-aprendizaje al aumentar el trabajo pedagógico a través de la jornada única y reducir las tareas en el hogar para que este sea más efectivo y pueda obtener mejores resultados en las pruebas. Estos cambios deben incorporarse a la política, implementados y ejecutados en el sistema educativo y verificables en la escuela para ser medidos en los resultados.

Respecto a la política pública y la política educativa Colombia debe intervenir en el funcionamiento de la educación con planes, programas, estrategias y mecanismos encaminados al avance y el progreso articulado con el sistema económico.

La política de Colombia, siguiendo los planteamientos de la UNESCO (2005), debe considerar una serie de criterios que den respuesta a las problemáticas mencionadas, como, por ejemplo, la reestructuración del sistema educativo soportado en la política pública con

una *reforma educativa generalizada*; calidad, pertinencia y eficiencia como un acuerdo universal, así como acceso, matrícula, cobertura, currículo, evaluación, docente y organismos de control a través de una gestión escolar eficiente y eficaz. Criterios, que permitirían una mejor educación que contribuya al desarrollo económico, político y cultural del país.

Para ello, Colombia desde su política pública ha fortalecido los hogares comunitarios, el programa Más familias en Acción, el PAE para aumentar la cobertura y acceso a la educación preprimaria, así como aumentar la escolaridad entre 10 y 12 años.

En cuanto a *cobertura* según la UNESCO (2005), Colombia debe hacer mayores esfuerzos, empezando por la población de la primera infancia y la cobertura a nivel regional para mejorar la calidad al ser un criterio que no logra suplir a cabalidad en todo el sistema educativo. En cuanto al *acceso*, la matrícula en Colombia debe ser del 100% con un promedio de 9,2 años de escolarización, debe mejorar el acceso a la población de la primera infancia; este criterio se ha dado de forma lenta y es necesario aumentar el acceso al ser parte de un tratado internacional.

Según la UNESCO (2005), hubo un importante cuidado y apoyo a la educación en primera infancia mediante convenciones internacionales, como la convención de los derechos del niño (1989) en el artículo 27[3]. Un diagnóstico sobre el cuidado y la educación de la infancia temprana de los 3-6 años, un avance lento respecto al acceso de los niños a la educación pre-primaria, lo que equivalía al 55,5% en 1990 y del 66% al 2010 enfrentándose a la pobreza, malnutrición, la mutabilidad infantil menor a 5 años y el crecimiento atrasado. De los 26 países hubo una mayor inversión de acuerdo al PIB per cápita, mejoraron los niveles de cobertura a la educación preescolar, el promedio de niños que accedieron a la

[3] El derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual y social. La infancia es la base para el desarrollo, capacidad de aprendizaje, según la neurociencia los tres primeros años de vida repercuten en el cerebro, es necesario revertir la desigualdad a nivel económico, social y de género, mayor movilidad social e inclusión, la primera infancia se asocia con el mejor desempeño académico, se traduce en "inversión capital humano" lo que equivale a mayor productividad de la sociedad en su conjunto. (UNESCO, 2016, p. 24)

pre-primaria fue de 1,8 años en 2010, por lo que estimular la primera infancia contribuiría a la calidad, el trabajo pedagógico, mejorar la cobertura a nivel regional y la equidad respecto a la educación preescolar. (UNESCO, 2005, p. 25)

De igual forma, la primaria se consolida en el marco de acción de Dakar como un derecho fundamental, en concordancia con la convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y demás tratados internacionales. En esta última década han alcanzado un 90% de niños en edad escolar, hubo una desaceleración por la dificultad de los sectores marginados de la sociedad. La meta de Dakar es la escolarización en educación primaria completa, reducir la deserción escolar y mejorar la calidad en ese nivel de enseñanza.

En cuanto a la universalización fue fundamental para el movimiento educativo para todos en el mundo que en el 2000 la matrícula fuera del 94%, pero hubo un estancamiento de la matrícula al 2010, una disminución en la mayoría de los países, así como una proporción importante no haya logrado el desempeño mínimo para ser promovidos, la repitencia al 2010 llegó al 5% en América Latina, y tuvo dos perspectivas, la primera, como un dispositivo de refuerzo pedagógico y control de la calidad y como mínimo 1/20 pierde, la repitencia junto con la sobre edad del 9% se volvieron otro factor que afectaba la calidad de la oferta educativa. Se suma la deserción escolar total y parcial del 13% al 8,3% del 2000 al 2010; no concluían la educación primaria o no continúan la educación secundaria por los costos, la situación económica, el contexto familiar, lo intra-escolar, el nivel de preparación y experiencia de los docentes, la expectativa de los estudiantes, el tiempo dedicado a la instrucción y en la escuela el calendario escolar, la pertinencia curricular, tiempo de evaluación y promoción de los estudiantes eran una piedra de tropiezo para mejorar la educación. (UNESCO, 2005, p. 27)

Respecto a la *evaluación*, la UNESCO (2005) considera pertinente mantener y fortalecer la evaluación desde las prácticas educativas, el contenido de los resultados que hay que evaluar, como un referente; una norma de calidad que deber ser cumplida y ejecutada; ya que, según ellos, la evaluación mejora la política educativa y el resultado de

aprendizaje, al establecer información de diversas fuentes y producir una medida común de los factores que influyen en el resultado.

Sin embargo, Colombia reporta ciertos avances, ha llevado a cabo una serie de reformas educativas en el siglo XXI con base en la nueva concepción sobre la educación y el constante cambio social que tiene otro tipo de demandas y necesidades, cómo, por ejemplo, las competencias. Para ello, requiere de mayores recursos, financiación al mantener y aumentar la inversión del gasto público, ya que se había disminuido, debe ser una prioridad para el país la inversión en la educación inicial y primaria para obtener mejores resultados en las pruebas de índole internacional.

Para concluir, Colombia al ser parte de la UNESCO (2005) ha ido cambiando y ajustando su política para que la educación con calidad pueda operar ante una serie de problemáticas que año tras año se mantienen en el sistema educativo; el cual no cuenta con la capacidad ni la organización suficiente para suplirlas,. Sin embargo, el Estado despliega la creación de unos sistemas y estrategias para decir que la educación en la sociedad mejora con la pretensión de alcanzar la calidad. En ese orden de ideas, el país está considerando una reforma educativa generalizada para dar cumplimiento a un mandato internacional y así disminuir la desigualdad de la enseñanza en todo el país; todos los estudiantes van a desarrollar un mínimo de competencias para responder a una prueba que, según ellos, las evalúa. Para la UNESCO, es vital la instrucción, el acceso, la cobertura y la calidad como factores necesarios para la gestión escolar; un camino hacia la calidad y, por ende, para el avance y el progreso económico.

De forma similar, estos aspectos se retoman en el documento, *UNESCO-Situación Educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015, capítulo II Tendencias en el desarrollo***,** la educación ha ido progresando; la educación era desarrollo económico, político y cultural al 2002[4].

[4] En el siglo XX la expansión al acceso a la educación y los estados nacionales modernos ante la difusión y concepción de tratados internacionales de derechos propios para los organismos multilaterales- "movimiento de educación para todos"- en el año 2000 hubo un crecimiento generalizado y sostenido del PIB per cápita del 5% a 2008. Era un "instrumento" mirar el nivel de desarrollo global de los países que era provista por el Índice de Desarrollo Humano estimando anualmente por el Programa de las Naciones Unidas para el

La inversión pública necesitaba del gasto fiscal, la economía nacional, los gobiernos dieron prioridad del presupuesto al sector público del PIB de 4,5 en el año 2000 a 5,2 al 2010 cerca de Europa, no obstante, la distribución de los recursos del ciclo escolar de 2000 a 2010 disminuyó de 14,8% a 14,1% en el 2010, la inversión en los ciclos escolares debe ser una prioridad para los estados, se estima el gasto público por alumno como el porcentaje del PIB por habitante, la relación con el nivel de ingresos del país. Sigue la secundaria con el 16,4% en el 2000 y el 19,6% en 2010, la educación superior disminuyó de 43,4% del PIB del año 2000 a 29.7% en 2010. En el caso de Colombia, ocupa el quinto lugar en gasto público en el nivel de primaria del 18,1% y en la secundaria del 21,4%.

La discusión política de la UNESCO (2007) fue proveer atención a la educación de la primera infancia, pues la calidad en este nivel era carente, atender diferentes dimensiones de desarrollo, la política pública involucró a diversos sectores que intervienen en promover el bienestar integral de los niños de los 3-6 años; *el foco desde entonces ha sido la educación preescolar de calidad* del sector más vulnerable para la preparación a la educación primaria. En Colombia desde 1999 se ha venido desarrollando programas como hogares comunitarios, familias en acción, alimentación escolar; facilitando un recurso a la población más pobre.

La UNICEF (2012) reafirma su preocupación por la primera infancia a nivel regional por la baja calidad de los programas y los servicios existentes, la primera infancia ha sido una instancia estratégica al aumentar cobertura y acceso a la educación pre-primaria de los más vulnerables, una inversión a beneficio educativo, un desarrollo condicionado a la calidad de los programas y difícil de garantizar y monitorear. Los países desarrollados les interesan los programas para las edades iniciales, hay pocas políticas a nivel nacional que atienden de manera multidimensional las necesidades de los niños. El concepto de calidad

---

Desarrollo (PNUD), según esto América Latina pasó de un nivel de desarrollo humano "medio" a uno "alto", este informe lo constituyeron 32 países, la variable en común fue la evolución de la situación educativa. Sin embargo, ha sido un crecimiento lento si hay familias en condición de pobreza que generan un obstáculo para la expansión y mejoramiento de la educación de la población infantil y juvenil, 1/3 de la población. A grandes rasgos, en la década del 2000 hubo un desarrollo social, crecimiento económico, disminución de la pobreza y un cambio demográfico en comparación de la inequidad-pobreza, y la población residiendo en lo rural. (UNESCO, 2015, p. 31).

incorpora al menos elementos de salud, alimentación, desarrollo sicosocial, afectivo, cognitivo en dos etapas, desde el nacimiento hasta los tres años y de los tres hasta los seis años.

A partir de los tres (3) años del menor, el objetivo ha sido la adquisición de habilidades y conocimientos, mejorar la transición a la educación primaria y mejorar el desempeño en los años escolares posteriores. Por eso, en el apartado del informe de la *UNESCO (2016), Enseñanza primaria: acceso y conclusión*, de los 41 países el derecho a la primaria estaba establecido por tratados internacionales como obligatorio, forma parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos e incluido en todos los instrumentos internacionales relacionados. El derecho apunta al desarrollo de habilidades, conocimientos, valores y actitudes que permitirán desarrollarse y vivir de manera digna, tomar decisiones informadas para mejorar la calidad de vida y la de la sociedad, es el periodo de capacidades de socialización, identidad que construye autoestima.

Era necesario aumentar la retención en el sistema escolar de 5º grado y la disminución de la repitencia y la deserción con políticas nacionales, procesos internos del sistema escolar. La desigualdad socioeconómica entre ricos con el 96% y pobres con el 73% es una meta al 2021, el desafío del sector rural, la pobreza, pueblos indígenas que accedan a la educación primaria de calidad gratuita, ante el riesgo de no terminar la primaria. En el caso de Colombia la jornada escolar de 4-5 horas requirió de una reforma educativa, una oferta educativa ante los fenómenos ya mencionados, las posibles soluciones era aumentar el trabajo pedagógico de los estudiantes, reducir el tiempo de las tareas en el hogar, compensar la falta de recursos de las familias, disminuir los riesgos de la calle, mejorar la oferta educativa y fortalecer la profesión docente y la probabilidad de superar la pobreza.

Finalmente, la UNESCO hizo un análisis de las principales problemáticas, un común denominador de América Latina en ese momento, siendo la calidad educativa uno de los seis objetivos universales para aquellos países que hacen parte de este organismo especializado de las Naciones Unidas, lo que sugiere mayor precisión, retomar y reforzar aspectos políticos como convertir la educación primaria obligatoria, concentrar esfuerzos

en la educación inicial; la primera infancia, seguir con la ampliación de la jornada única, ofrecer herramientas a los docentes en cuanto a la enseñanza y aprendizaje, mejorar los resultados en las pruebas a mediano plazo, hacer mayores esfuerzos en cuanto a la inversión del PIB, disminuir los factores de deserción escolar, repitencia y la extraedad, así como garantizar el derecho a la educación como un derecho impostergable.

Lo que consolidó en el informe titulado *UNESCO- Informe de seguimiento en el mundo, 2010, la educación al servicio de los pueblos y el planeta (2016),* cuya meta al 2030 es que todos los niños terminen su ciclo de enseñanza primaria y secundaria, siendo gratuita, equitativa y de calidad con base en los resultados escolares pertinentes y eficaces. Por lo que a mayor inversión de recursos de educación en los gobiernos se puede garantizar una escolaridad entre 10 y 12 años, pues su preocupación son los jóvenes que quedan excluidos por sus bajos ingresos económicos y se le niega el acceso a la educación.

Por ende, la UNESCO solicitó una rendición de cuentas de ¿cómo enseñan los docentes?, ¿cómo aprenden los estudiantes?, ¿cómo están actuando los gobiernos en políticas educativas?... Dicha meta en cuanto a la enseñanza primaria y el ciclo I y II se vio reflejado en la matricula, el 63% en educación primaria matriculados en 2014 y 263 millones de estudiantes no lo estaban (repitencia 3,8% en 2014 en primaria y el 3,9% del mismo año en secundaria), generalmente países afectados por los factores ya mencionados[5].

Fue primordial para la UNESCO que la enseñanza fuera gratuita y obligatoria, la escolarización de doce (12) años y mínimo nueve (9) años para primaria como para secundaria; siendo de calidad, equitativa, gratuita para aquellas familias en condición de vulnerabilidad. La oficina internacional de educación y los ministerios nacionales de educación ven un aumento en la escolarización del sector privado (primaria con un 13% y

[5] Según, el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) confirma que el 4% supera el límite de edad o abandona la escuela y sucede el mismo fenómeno en la secundaria con un 10%, de 2008 al 2014 la tasa de terminación de la enseñanza primaria en los países bajos fue del 51%, en países medio-bajos del 84% y en países medio-altos del 92%, aún se presenta una brecha entre ricos y pobres, solo el 66% del ciclo II de secundaria termina. (UNESCO, 2016).

secundaria con el 10% al año 2014) convirtiéndose en un peligro para el compromiso del sector público con el Estado.

La calidad es medida por los resultados de aprendizaje, el docente, el entorno de aprendizaje, la pedagogía, los recursos y las competencias son factores que influyen en los resultados, también hubo un cuestionamiento respecto a los procesos de observación en las aulas de las prácticas de enseñanza eficaces; si hay una buena práctica hay un buen resultado de aprendizaje, pues desarrolla estrategias, se acerca al estudiante y hay una mayor expectativa de este, la observación de la clase buscó influir en la formación y el perfeccionamiento profesional; se evaluaron las intervenciones del docente, se evalúa el tiempo de instrucción y se confirman el uso de prácticas de enseñanza eficaces. Colombia, dedica del 60-65 % de su tiempo a la instrucción escolar, el recomendado es del 85%, en distribución de una clase sería 61% instrucción, 1/3 a copiar y un 1/5 a recitar las respuestas que quiere oír el docente en sus estudiantes. De igual modo, se requirió revisar la elaboración de las políticas y el saber pedagógico en el ambiente de clase.

Hubo un cambio en la concepción de la matrícula, antes los estudiantes iban a la escuela a matricularse y ahora, según esta perspectiva, el alumno se beneficia de su experiencia de escolarización, la evaluación de aprendizajes a nivel nacional, regional e internacional del sistema educativo debe buscar mejorar la política educativa y el resultado de aprendizaje, la pregunta que se hacen es ¿qué sería aprender? En la competencia de lectura y matemáticas se miden tres aspectos, el primero, un consenso sobre el contenido de los resultados del aprendizaje que hay que evaluar, segundo, un acuerdo sobre las normas de calidad y un proceso para garantizar que se cumplan y tercero, un proceso para establecer la información de fuentes diversas y producir una medida común.

En conclusión, la UNESCO una vez conoce los resultados de los informes a nivel general de los países latinoamericanos que la constituyen, sus necesidades y principales dificultades despliega todo una serie de programas y actividades para favorecer, según ellos, los sistemas educativos, siendo vital e indispensable el acceso, la matrícula, a cobertura, la evaluación con una política donde sea obligatoria la educación primaria y luego la secundaria, el desarrollar programas en la educación inicial; al ser el pilar y la base

de los procesos de escolarización próximos y su transición de un nivel a otro, los resultados en las pruebas internacionales; referente de avance y progreso de la calidad y la inversión con base en el PIB de cada país.

Colombia por su parte ha llevado a cabo gran parte de estos planes para dar cumplimiento y efectividad a los acuerdos y convenios internacionales de los cuales hace parte, objetivos universales que se han retomado con el pasar de los gobiernos soportados en los PND y los PNDE que garanticen su implementación, ejecución y resultados.

UNA HERRAMIENTA PARA LA CALIDAD: PISA Y LA EVALUACIÓN

PISA es una iniciativa de la OCDE, proporciona una *medida del rendimiento* en la competencia de lectura, matemáticas y ciencias de los estudiantes de 15 años de edad. La evaluación de PISA, según ellos, se centra en conocer e identificar la capacidad que tiene los jóvenes para aplicar su conocimiento y habilidades a problemas y situaciones de la vida real, antes de evaluar el conocimiento de los programas de estudio que poseen.

Se convierte en una educación basada en la economía del conocimiento, es decir, que el estudiante haya desarrollado un mínimo de competencias que le permitan desenvolverse en el ámbito laboral a futuro. Para ello, la evaluación desde esta perspectiva, se enfoca en la capacidad y disposición del estudiante y el aprendizaje permanente.

PISA parte de un análisis, los países tienen que desempeñarse de acuerdo con sus ingresos, cada vez que el país participa permite un progreso, el nivel del PIB de un país es solo una de las muchas variables que determinan los resultados educativos; el logro escolar es un reflejo de las características de los estudiantes, así como la relación entre variables (estudiante, escuela e instituciones) y el rendimiento escolar; un compromiso para el mejoramiento de la calidad de su sistema educativo. La evaluación para PISA es la “llave” para mejorar la noción de calidad a la vez que mejora la educación; una educación instrumentalizada.

Colombia participó por primera vez en la prueba internacional conocida como PISA en 2006 por decisión del MEN con la pretensión, según ellos, de conocer las competencias

de los estudiantes de 15 años de forma aleatoria[6]; una evaluación internacional, que, según PISA permite conocer el nivel de desempeño de los estudiantes y poder compararse con otros países de América Latina, a su vez que permite el seguimiento del proceso del sistema educativo de cada país; facilita un comparativo que evalúa conocimientos (matemáticas, ciencia y lectura), competencias y actitudes de los estudiantes cada tres años, periodo de tiempo con diferente énfasis [7].

La muestra de Colombia para participar por primera vez en la prueba PISA fue de 4.478 estudiantes de 86 municipios y 26 departamentos, los resultados de este informe le permitieron a PISA determinar la posición en que se encontraban el país y sus estudiantes, el nivel de desempeño para proponer y explicar a partir de dicha información sobre los estudiantes, sus familias y las características de las escuelas en relación a los resultados obtenidos (la implementación de PISA estuvo bajo la responsabilidad del ICFES).

PISA responde al ideal que la evaluación es el punto de partida de la educación; saber cómo estaban los estudiantes y a dónde deben llegar en el desarrollo de sus competencias ha sido información crucial para que maestros, directivos escolares y autoridades sepan en qué dirección orientar sus esfuerzos para mejorar la calidad. "Evaluarlos con referencia a otros países permite saber qué tan distantes estamos de alcanzar niveles de logro necesarios para que los estudiantes colombianos puedan desempeñarse con éxito en un mundo cada vez más globalizado" (PISA, 2006, p. 10)

En el caso de Colombia obtuvo una calificación baja en las tres competencias, al analizar en qué medida el sistema educativo colombiano proporciona una educación de alta

[6] Program for International Student Assessment por su sigla en inglés, una prueba internacional a la que pertenecían 56 países, 30 de ellos pertenecen a la OCDE y 5 países son latinoamericanos, contribuye desde la construcción de marcos conceptuales, recolección de datos, elaboración, traducción y adaptación de instrumentos.

[7] Según PISA no se concentra únicamente en lo aprendido en la escuela, sino en la capacidad para aplicar los conocimientos a tareas y retos cotidianos, los resultados se expresan en puntaje promedio por país y en niveles de desempeño (PISA, 2006)

calidad y equitativa en relación con otros países participantes[8]. La calidad en la educación en Colombia, según mediciones de PISA (2006) es mala en relación con la mayor parte de los países restantes de la evaluación. El desempeño en matemáticas muestra que casi la mitad de los estudiantes de 15 años de edad son incapaces de responder las preguntas aún más básicas de la prueba o en los niveles superiores de educación. A diferencia de aquellos países que presentan una mayor proporción de escuelas en competencia por los estudiantes; una mayor proporción de escuelas más autónomas y un mayor uso de datos para mejorar la práctica docente y el desempeño escolar, tienden a mostrar calificaciones de prueba mayores que sus contrapartes.

El Estado colombiano ha ido implementado la evaluación en todo el sistema educativo mucho antes de iniciar con las pruebas internacionales. Desde este momento ha centrado su atención en las competencias de los estudiantes, aspecto que atribuye a la labor de los docentes al ser los primeros responsables en desarrollar estas habilidades y competencias. El Estado considera que hay una mala calidad en los docentes dentro del sistema educativo, situación que afecta su quehacer en el aula; un mal docente equivale a un bajo resultado en las pruebas y en un retroceso para la calidad en la educación.

Es claro que para el Estado es más sencillo atribuirle gran parte de la responsabilidad al docente, pero en realidad se deja de lado si la prueba y lo que evalúa corresponde a lo que Colombia desarrolla en su currículo, a su contexto socioeconómico, a sus intereses y necesidades, si en verdad lo que busca medir es el aprendizaje o le interesan unos resultados que justifican unas prácticas al interior de la educación, la validez de la evaluación para la calidad.

[8] Un alto nivel de dispersión significa una alta brecha entre los estudiantes en el extremo superior y los del extremo inferior. La relativamente bajo dispersión entre los participantes en los extremos superiores e inferior, junto con las bajas calificaciones de prueba indican que el sistema educativo colombiano logra una equidad bastante elevados, pero de baja calidad. Otra medida de equidad y calidad reside en la proporción de estudiantes que rinden dentro o por encima del nivel de competencia deseado. La OCDE estableció seis niveles diferentes de competencia, siendo 1 el más bajo y 6 el más alto. La alta equidad también podría ser resultado de la baja matrícula secundaria, si este es el caso, la desigualdad podría aumentar a medida que se incrementa la matrícula. (Banco Mundial, 2008, p 62).

La matrícula en una institución pública en Colombia está asociada fuerte y negativamente con resultados educativos a través de los quintiles de desempeño (las variables son datos de logro usados para evaluar a profesores, la escuela determina la pedagogía, la escuela puede despedir a los profesores y la escuela compite por los estudiantes, lo anterior hace parte del quintil de desempeño). En ese sentido, PISA afirma que hay una enseñanza desigual entre el sector público y el sector privado que se ve reflejado en los resultados. En Colombia la matrícula en una institución pública está relacionada significativamente con calificaciones inferiores de 32,51 puntos menos, que las escuelas privadas.

Por otro lado, el *Banco Mundial* (2008) propone una fase II del programa de actividades de análisis y asesoría del Banco Mundial con el gobierno de Colombia, análisis de las políticas y los programas existentes, hipótesis a probarse sobre:

> Controlar las tasas de progreso o repetición de los estudiantes con su edad, la asociación positiva de estar matriculado en un grado superior disminuye o desaparece.
>
> Los contenidos académicos de Colombia según las evaluaciones nacionales, no coinciden con las normas internacionales de rigor, aún en el nivel secundario superior.
>
> El aumento del rigor de los estándares académicos en todos los niveles puede mejorar el logro en las evaluaciones internacionales, aumentar la asistencia y reducir la repetición y deserción. (Banco Mundial, 2008, p. 12)

Finalmente, según los resultados de PISA (2006) Colombia estuvo en nivel bajo y básico en relación con la labor del docente, la brecha social entre sectores (público y privado), el factor familiar y el factor de la escuela. Por ello, debe reorganizar su sistema educativo respondiendo a los factores y competencias que evalúa y mide la prueba y mejorar su desempeño con países de un nivel socioeconómico parecido, así como mantener la evaluación para el seguimiento y control de la calidad educativa; una oportunidad para mejorar la calidad de los resultados académicos como el instrumento que permite verificar si hay avance o retroceso. En ese sentido, Colombia asume la evaluación como el punto de partida de muchos de sus procesos al interior del sistema educativo, por lo que progresivamente llegará a una reforma educativa.

Colombia se presenta por segunda vez a la prueba, ***PISA 2012*** quien dice, analizó los resultados en función de *variables de contexto y de sistemas escolares*, es decir, se cambia el criterio del factor familiar y el factor de la escuela por otros; no hay correlación directa entre los factores y criterios que son tenidos en cuenta para medir la calidad en relación con los resultados. Sin embargo, PISA afirma que el país mejoró entre 2002 y 2012 en las tres áreas, situación que identificó en una serie de elementos y de buenas prácticas que contribuyeron a la obtención de mejores desempeños, tales como:

- Sobre PISA, cada estudiante resolvió pruebas que superan aquellos en las que hay que repetir lo que han aprendido, evalúan si pueden extrapolar lo que saben y aplicar su conocimiento en situaciones novedosas, enfatizan la comprensión de conceptos y la habilidad para desempeñarse en varios tipos de situaciones.
- Suministró información sobre el contexto personal, colegio y compromiso con el aprendizaje y la escuela.
- Rectores y representantes del gobierno nacional suministraron información sobre políticas y prácticas escolares, recursos y factores institucionales que ayudan a explicar las diferencias en los desempeños
- Busca apoyar a los gobiernos en la formación de estudiantes que puedan: enfrentarse a cambios que ocurren más rápido que nunca, desempeñarse en trabajos que aún no han sido creados, usar tecnologías que aún no han sido inventadas y resolver problemas que aún no se han presentado.
- Mediante el diálogo PISA pretende: mostrar a los países que es posible mejorar los desempeños, ayudar a los gobiernos a definir políticas en función de metas mediables que pueden ser logradas, medir el ritmo de progreso educativo y facilitar los aprendizajes entre pares. (PISA, 2012, p. 6)

El informe de PISA (2012) considera que los estudiantes que *asistieron a la educación preescolar* obtienen mejores resultados en las pruebas a diferencia de los que no, lo que equivale a un año de escolaridad, en cuanto a la escuela se requiere contar con docentes bien preparados y en cantidad suficiente, disponibilidad de recursos (en cantidad y calidad), uso apropiado del tiempo escolar, *gestión escolar eficiente* (objetivos claros y compartidos entre todos) y la repitencia de cursos índice negativamente en los logros de los estudiantes [9]. En cuanto a las políticas educativas se definió la asignación de los mejores docentes a las escuelas que tienen estudiantes en situación de desventaja y el apoyo a estudiantes y familias en situación de vulnerabilidad para garantizar la permanencia.

[9] En Colombia, el 41% reportó haber repetido al menos un grado, situación que se vuelve más crítica entre la población expuesta a ser vulnerable.

En este sentido, Colombia adoptó y ajustó su política educativa para poder mejorar en los resultados de las pruebas PISA, es decir, modificó la forma de operar del sistema educativo y las prácticas al interior de la escuela en función de la evaluación. Resultados que a largo plazo son asumidos como mejor desempeño en el ámbito laboral al dotar al estudiante de conocimientos y competencias que le permitan desenvolverse y resolver situaciones de la vida real. También, el país mejoró porque se cambiaron los criterios, situación que favoreció los resultados de Colombia en la prueba.

El Estado, por su parte, asume que la gestión escolar eficiente es un indicador de buena calidad, así como disminuir el fenómeno de la repitencia que afecta los resultados, insertar docentes de calidad que desarrollen los procesos cognitivos de los estudiantes e iniciar por la escolarización en los primeros años, fueron una parte de las reformas que se llevaron a cabo en el sistema educativo del país.

En conclusión, PISA (2012) considera que Colombia mejoró significativamente en las tres áreas; lo que equivale a un mejor desempeño de los componentes (estudiantes, escuela y política educativa). Además, de centrar su atención en la educación preescolar, ya que la instrucción en los primeros años mejora los resultados a largo plazo.

Colombia participa por tercera vez en las pruebas PISA (2018), se enfoca en conocimientos y habilidades con el supuesto que los estudiantes alrededor de los 15 años dominan lo anterior; ya que la educación es obligatoria y pueden continuar a la educación superior para posteriormente integrarse a la fuerza laboral. Además, considera los vínculos entre instrumentos cognitivos y no cognitivos (actitudes orientaciones, y estrategias-motivación, creencias más autocontrol) que incrementa el poder y las revelaciones de tipo analítico que pueden obtenerse del estudio[10].

Lo anterior, avalado y justificado en parte por el Programme for Internacional Student Assessment (PISA) como referente internacional de evaluación para el

[10] PISA en la aplicación de la prueba y según los resultados permite información sobre el desempeño de los estudiantes bajo estándares internacionales, caracterización de los estudiantes y colegios participantes, datos sobre los factores asociados al aprendizaje y su relación con el rendimiento escolar.

mejoramiento de la educación, quién afirma que la evaluación mejora la calidad. Por ello, PISA está constituida bajo cuatro pilares a) el entorno del estudiante (esencia de educar a una persona), b) la escolarización y con ello privilegiar aspectos como la cobertura y la matrícula, y c) lo no cognitivo y la metacognición, que son variables que cambian según lo que se evalúa, y, por último, se agregó algo denominado, competencia global, como nuevo dominio en las pruebas, al considerar un "más allá de las fronteras físicas" a partir de la idea de "globalización" las persona se verían en la necesidad de desarrollar la "capacidad de desenvolverse e interactuar en los diversos contextos multiculturales en situaciones interconectadas". En ese sentido, PISA se convierte en una herramienta indispensable para los Organismos Multilaterales, al generar valoración comparativa frente a otros países participantes.

Los resultados que genera PISA inciden en el desarrollo de *planes de mejoramiento* a nivel institucional, nuevas prácticas de enseñanza, información para la investigación del aprendizaje dentro del aula; la prueba recoge la situación socioeconómica de los estudiantes en relación a las tres áreas evaluadas y el ambiente escolar[11]. Su principal pretensión fue impulsar el diseño y el cambio físico del enfoque en la evaluación cognitiva (la competencia de lectura al ser la lectura el dominio principal).

Según el informe, *PISA 2018 Marco de Referencia para el Cuestionario de contexto*, las principales características de PISA se consolidan en:

- PISA es una evaluación al nivel del sistema, que presenta un compromiso de los gobiernos con la supervisión de los resultados de sus sistemas educativos.
- PISA es un programa orientado a las políticas, ya que vincula información de los resultados del aprendizaje de los estudiantes con información sobre los factores clave que moldean el aprendizaje dentro y fuera de la escuela.
- PISA es realizada con regularidad para permitir a los países supervisar su avance en el cumplimiento de los objetivos clave del aprendizaje.
- PISA evalúa tanto el conocimiento sobre el contenido del área de estudio como la capacidad de los individuos para aplicar ese conocimiento en forma creativa, incluso en contextos no familiares.

[11] Las políticas y las prácticas educativas son monitoreadas a través de diversos indicadores junto con el logro del estudiante, los antecedentes individuales, las oportunidades de aprendizaje y los resultados no cognitivos. También las condiciones de vida de los adolescentes y sus familias y las prácticas profesionales y los estructurados organizacionales de la escolarización.

- PISA está diseñada para aportar información comparable entre un amplio rango de países. Se dedican esfuerzos considerables para lograr amplitud y equilibrio, a nivel cultural y lingüístico, en los materiales de evaluación.
- PISA es un esfuerzo colaborativo que involucra múltiples actores
- PISA produce indicadores sobre la efectividad, equidad y eficiencia de los sistemas educativos, es un punto de referencia de comparación internacional y monitoreo de tendencias, base de datos sustentables a los investigadores estudios sobre la educación, tanto básica como orientada a las políticas (sociedad y economía). (PISA, 2018, p. 5)

Para el 2018 PISA ajusta a la prueba el componente de *lectura* como dominio principal, el cual, según ellos, tiene por objetivo abordar las complejidades adicionales relacionadas con la comprensión de lectura en línea[12], mientras que la *competencia global* como un nuevo dominio es de vital importancia en entornos de aprendizaje, trabajo y de vida, ya que son cada vez más globales, interconectados e interdependientes; los jóvenes son los que les dan forma a esos entornos, por lo cual "deben salir de la escuela equipados con conocimientos, destrezas y actitudes que les permita aprender trabajos y vivir en un mundo globalizado, y que puedan desarrollar más a lo largo de la vida" [13] (PISA, 2018, p.12).

Para obtener buenos resultados en el componente de lectura requiere de motivación, compromiso y prácticas de enseñanza directa de estrategias de lectura y con ello, un docente que fomente la autonomía, la competencia y la pertinencia de la lectura como eje fundamental, factor relacionado sobre los resultados del estudiante; son formas poderosas de influir en parte en los procesos de metacognición. En cuanto a la metacognición, lleva a una mejora en la comprensión de textos y en el uso de la información, así como la lectura digital debe ser evaluada de calidad y la credibilidad de sus fuentes, "se mostró que un alto nivel de compromiso compensaba hasta cierto punto, un contexto socioeconómico de escasez" (PISA, 2018).

[12] Todos los constructores y las preguntas no cognitivas, de enseñanza, aprendizaje y currículo relacionados con la lectura deberían abarcar no solamente la lectura en medio impreso sino también en línea.

[13] Anderson (2008) indica que el conocimiento y las destrezas que se requieren para prosperar en el siglo XXI van más allá de la educación tradicional. Él identifica la construcción de conocimiento; la adaptabilidad; el descubrimiento, la organización y la recuperación de información; la gestión de la información; el pensamiento crítico; y el trabajo en equipo como las destrezas que demandan las sociedades modernas.

En cuanto a las disposiciones para la competencia global como nuevo dominio sus dimensiones son gestión de la comunicación y las relaciones, conocimientos e interés por los desarrollos, desafíos y tendencias globales, apertura, flexibilidad, fortaleza emocional y resistencia, así como otros aspectos cómo, por ejemplo, el ambiente escolar, competitividad global en el currículo, desarrollo profesional, lectura y recursos relacionados con la competencia global.

En este sentido, hay dos cambios en la prueba PISA a nivel de componentes, la lectura y la competencia global cuya pretensión es articular los procesos metacognitivos con la globalización, que, de cierta manera, desemboca en la competitividad en los mercados, estudiantes que cuenten con las competencias y habilidades para desenvolverse en el mercado laboral internacional.

PISA en el marco de referencia considera cuatros aspectos, el primero, organizado alrededor de constructos no cognitivos y metacognitivos, segundo, constructos relacionados con los antecedentes del estudiante, tercero, constructos relacionados con la enseñanza y el aprendizaje y cuarto, constructos relacionados con las políticas escolares y la gobernanza. Que se contextualizan a continuación:

1. Los constructos no cognitivos y metacognitivos tienen que ver con la medición y documentación de los resultados; con el ideal de constituir un ser auto-determinado e informado que gradualmente mejora su capacidad de participar en la sociedad, siendo la clave para el éxito en la educación secundaria y superior, como en la fuerza laboral; de esta manera tiene un impacto sobre los individuos y la sociedad por igual, según PISA.

2. Antecedentes de los estudiantes, PISA considera necesario tener en cuenta las variables en cuanto al entorno familiar, estatus socioeconómico, origen étnico para comprender los resultados del aprendizaje, la equidad y distribución de las oportunidades, se convierte en un *indicador* para el Estatus Económico, Social y Cultural (EESC) y poder comparar los resultados en relación a otros países.

Lo anterior, le permite a PISA la formulación de políticas con base en la información sobre la enseñanza, el aprendizaje y la organización de la escuela para mejorar,

según ellos, la efectividad de la escuela. Para ello, identifica factores centrales como la lectura, proceso estimulado por las prácticas docentes y se convierte en la "alfabetización de contenido" que impacta el currículo entre los países, el énfasis y el tiempo que se dedica, y deja de lado enseñar a leer en otras materias, por lo cual el proceso de enseñanza considera tres (3) enfoques, el primero, la estructura y manejo del aula, segundo, el apoyo docente y tercero, el desafío cognitivo.

En las *Políticas escolares y gobernanza*, los responsables de la formulación de la política generan un impacto directo sobre proceso de enseñanza y aprendizaje en el factor escuela, que ayuda a mejorar las instituciones y en consecuencia, mejorar indirectamente el aprendizaje de los estudiantes.

Requiere de desarrollo profesional, un currículo organizado, el liderazgo y gestión escolar, el compromiso de los padres, un ambiente escolar desafiante pero propicio, así como altas expectativas de logro, entre otras. Genera preocupación en cuanto al impacto de los factores al nivel de la escuela sobre el aprendizaje de los estudiantes respecto al entorno de aprendizaje para la lectura al nivel de la escuela, clima escolar, participación de los padres, contexto y recursos escolares, asignación, selección, elección y repetición de grado. Por lo cual, el uso de la evaluación institucional y de los estudiantes para el mejoramiento es pertinente[14]. Así mismo, la OCDE ha utilizado los datos de PISA en el pasado para los informes temáticos, fue empleado para enmarcar la reflexión acerca de cuáles variables deberían incluirse en el estudio de 2018.

En cuanto a las *Rutas educativas de la primera infancia*, el niño que se integra a la escuela promueve el *aprestamiento escolar* que incluye programas como el CEPI[15], (lo cual genera beneficios económicos a largo plazo) que desarrolla diversos niveles en sus destrezas como lenguaje, prelectura y aritmética elemental, así como la intensidad horaria

[14] La asignación, selección y elección, al igual que la evaluación institucional y de los estudiantes, son los procesos básicos que los encargados de la formulación de políticas y los administradores escolares utilizan para controlar la calidad de la escuela, a fin de monitorear y fomentar su mejoramiento. (PISA, 2018, p. 16)

[15] Se enfoca en investigación sobre el cerebro, estudios sobre desarrollo y apoyo en el dominio específico, estudios de evaluación y programas modelo y estudios longitudinales a gran escala.

semanal/mes parece ser un prerrequisito para los efectos benéficos de la asistencia a CEPI. Son un mejor ajuste a la escuela; una forma eficiente de elevar los niveles de logros en todos los niños, especialmente de aquellos que les faltan apoyo parental o crecen en circunstancias desfavorables. De igual manera, la importancia de la calidad del preescolar ha sido reconocida y analizada en los informes de la OCDE.

En *la evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje*, son el corazón de la escolarización,

> La enseñanza es el proceso central en las escuelas, el currículo es el que determina su contenido y los docentes profesionales son la fuerza que implementa el currículo, conduce las actividades de aprendizaje y, en consecuencia, organiza el tiempo de calidad para el aprendizaje. Además, las dimensiones generales de la calidad de la enseñanza tales como la institución bien estructurada, el manejo del aula, el apoyo y la actividad cognitiva, son aplicados a la educación en lectura. (PISA, 2018, p. 33)

La evaluación es una práctica común desde el 80´que ha promovido e implementado instrumentos de política, tales como estándares de desempeño, evaluación basada en estándares, informes anuales sobre el avance de los estudiantes e inspecciones a las escuelas, difusión de la información para monitoreo, retroalimentación y mejora; es una de las herramientas más poderosas para la gestión y el mejoramiento de la calidad (OCDE, 2010).

La evaluación institucional se utiliza para los procesos a nivel de escuela y el sistema educativo para hacer posible la comparación, hay dos tipos, la externa (proceso controlado y liderado por un organismo externo y la escuela no define las áreas que serán juzgadas) y la interna (hace parte de un proceso controlado por la escuela en el cual define las áreas que son juzgadas). En cuanto a la evaluación del estudiante, una serie de países ha implementado estándares nacionales para evaluar el resultado del aprendizaje de los mismos; la evaluación acumulativa junto con las prácticas de evaluación formativa, influyen en la forma en que los docentes enseñan y los estudiantes aprenden.

En conclusión, PISA agrega dos nuevos constructos, la competencia lectora como un eje transversal y la competencia global ante un mundo interconectado, así como mantener, reforzar y fortalecer la evaluación; herramienta que según los resultados

contribuye a definir, organizar, selección e implementar el tipo de educación al interior del sistema educativo.

EL BANCO MUNDIAL Y SU NOCIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

El Banco Mundial es una organización multinacional especializada en finanzas, es una asociación mundial única; la integran cinco instituciones que trabajan conjuntamente, según ellos, para reducir la pobreza y generar prosperidad compartida en los países en desarrollo.

El Banco Mundial está organizado alrededor de un modelo que provee soluciones de desarrollo *adaptables a cada país*, ofrece un paquete integral de servicios financieros, de tecnología y de conocimiento, es decir, proporciona una gran variedad de productos financieros, asistencia técnica y ayuda a los países a enfrentar los desafíos del nuevo mundo, mediante el intercambio de conocimiento de vanguardia y la aplicación de soluciones innovadoras.

Con base en el informe titulado *Banco Mundial. La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política (2008)* busca analizar el aprendizaje escolar en Colombia con el fin de fomentar políticas basadas en la investigación y el contexto del país para mejorar la calidad en la educación, lo anterior en un conjunto de opciones de política que puedan incentivar a futuro un programa y reforma del sistema educativo; un punto de referencia sobre la calidad y la equidad del sistema educativo respecto a otros países a nivel mundial.

El Banco Mundial reconoce que en las últimas décadas hubo un mejoramiento del acceso en la eficiencia interna, pero falta aspectos tales como baja tasa de finalización en la educación secundaria, la desigualdad en el acceso y el logro y la baja calidad de la educación. La enseñanza en primaria ha sido obligatoria y pública desde 1920 (al buscar la universalidad) y entre 1985 y 2005 la matrícula en primaria aumentó del 65% al 90%, es decir, que la primaria creció hasta el 100% y la tasa de repitencia de primaria descendió al 4%, mientras que la matrícula en secundaria neta de 1991 y 2006 se amplió al 65% en

2007, la matrícula alcanzó el 95% para el nivel inferior y el 70% para el secundario superior.

Lo anterior asociado a problemáticas tales como, escolaridad en adultos en zona rural de 4,8 años promedio y 9,3 años, retención de los estudiantes en los grados superiores, brecha urbana-rural del 18% aproximadamente (cobertura a nivel de preescolar y secundaria), la tasa de graduación fue baja, la deserción en 2005 fue 4,5% urbana; deserción por el alto costo de la educación crecientes costos de oportunidades para estudiantes, baja calidad y poca relevancia del aprendizaje; y más allá del nivel secundario. El MEN emprendió un esfuerzo por alinear la educación secundaria con la superior, así como aumentar la finalización secundaria y el acceso a la educación superior. (Banco Mundial, 2008, p.23)

El Estado de Colombia, por su parte, reconoce la necesidad de mejorar la calidad de la educación, centro de la política educativa en cuatro estrategias, la primera, fortalecer el sistema educativo y sea garantía de calidad de la educación en todos los niveles, segundo, proporcionar desarrollo profesional para los profesores y directores, tercero, aplicar programas para desarrollar las competencias de los estudiantes y cuarto, fomentar la evaluación de la política y del programa.

Para ello, Colombia debe seguir aplicando, evaluando, refinando y ampliando la matrícula, aumentar la disposición escolar, el progreso y el logro entre los estudiantes pobres rurales y de minorías étnicas; así como atender las necesidades de los estudiantes, profesores y escuelas. Otro aspecto a fortalecer es el nivel estudiantil al considerar exámenes “de alto impacto” como exámenes finales y evaluar su repercusión sobre el aprendizaje escolar, a nivel de la escuela establecer y hacer cumplir los estándares para el desempeño escolar, como por ejemplo el proceso de certificación de calidad como el descrito en el PNDE y a nivel sub-nacional (municipios, distrito y apartamentos) ser responsabilizados por la cobertura y la calidad de la educación.

Así mismo, Colombia necesita asegurar que los fondos existentes se gasten de manera eficaz y eficiente, aunque en los últimos años hubo un aumento considerable

respecto al gasto público en educación del PIB de 4,75% a 6.33% en el 2007[16]. El Banco Mundial propuso un programa plurianual de Actividades de Análisis y Asesoramiento (AAA) para apoyar al gobierno de Colombia en el mejoramiento de sus programas y políticas en educación, así como conseguir el apoyo público de la educación al identificar los factores determinantes del aprendizaje escolar; información fundamental para la política educativa y conlleve a mejorar la capacidad gubernamental para realizarla, un monitoreo y evaluación de políticas y programas de educación. Estos fines fueron emprendidos conjuntamente con el MEN para apoyar el mejoramiento de la educación en el país, fue un esfuerzo al reformar y mejorar la educación, es decir, a mayor calidad mejor aprendizaje escolar. El objetivo del programa fue identificar los factores determinantes del aprendizaje en Colombia y un impacto de los factores relacionados con las instituciones escolares, estudiantes, padres y profesores en los resultados escolares de los estudiantes.

A partir de lo anterior, Colombia llevó a cabo una serie de reformas para mejorar la calidad y acceso en todos los niveles, programas dirigidos a los alumnos y las familias para mejorar las competencias y los resultados de los mismos; desarrollo profesional para profesores y directores escolares, así como intervenciones de reforma de sistema dirigidos[17].

De igual forma, Colombia ha trabajado por aumentar la relevancia de su sistema educativo de preescolar hasta la enseñanza superior, aumentar el acceso a los niveles superiores, contribuir al desarrollo del capital humano requerido para acrecentar la productividad y la competitividad del país. Para ello, el Estado ha favorecido el programa

[16] "Mientras Colombia siga evaluando sus diversos programas y políticas dirigidas a mejorar los resultados educativos para todos los estudiantes, podía considerar no sólo su eficacia sino también su costo-eficacia, esto facilitaría la toma de decisiones al considerar que programas ampliar ante las limitaciones de recursos" (Banco Mundial, 2008, p 20)

[17] Desde el 2002, Colombia ha estado fortaleciendo su sistema de garantía de calidad mediante la formulación de los estándares básicos de competencia, la vigilancia, el análisis y el uso de los datos de evaluación para el desempeño de alumnos y profesores; el fomento de la calidad escolar mediante el uso de la autoevaluación, los planes de mejoramiento y un proceso de certificación; y el fortalecimiento de los organismos sub-nacionales, para apoyar los esfuerzos de mejoramiento de escuelas, especialmente de aquellas de menores logros. (Banco Mundial, 2008, p. 26)

Ceres y el proyecto Acceso con Calidad a la educación superior (ACCES), así como el MEN y el ICBF han dirigido la política educativa de la primera infancia (Ley 1098 de 2006), el Programa de Ampliación de Cobertura de la Educación Secundaria (PACES)[18]. También, mejorar la calidad de los docentes mediante la evaluación, el desarrollo profesional y el proceso de descentralización que empezó a finales de la década de 1980, fortalecido por la Constitución Política de 1991 que influyó significativamente en la organización del sector educativo en el país.

Por su parte, el Estado justifica continuar con la evaluación, ya que permite medir el rendimiento escolar mediante pruebas estandarizadas como una herramienta para mejorar la educación en los niveles de escuela, regional y nacional. Colombia ha mejorado en los resultados educativos, un mayor avance en primaria que en secundaria por lo que debe trabajar aún más en la matrícula y mejorar la calidad y equidad. La evidencia se relaciona con "Si hay buenos resultados en las pruebas hay una repercusión en el logro educativo de los estudiantes asociado al crecimiento económico y el bienestar social nacional, así como para el bienestar económico y social individual". Hay una estrecha relación entre las aptitudes cognoscitivas de una población con el crecimiento económico y los ingresos individuales para la distribución del ingreso, es decir, que los beneficios de la calidad en la educación pueden ser mayores en países desarrollados, pero la calidad de la educación debe ser antes que la cantidad de la misma[19].

El Banco Mundial en relación a la evidencia internacional de la evaluación PISA considera tres factores asociados a los resultados del aprendizaje como el factor familia/estudiante, escuela/docentes y el nivel socioeconómico de las familias y los estudiantes que influye en la escolaridad y la finalización del ciclo escolar y la continuidad del mismo, así como en los resultados del aprendizaje.

[18] Es Estado proporciona vales para que los estudiantes asistan a las escuelas privadas como un medio de aumentar la matrícula. (Banco Mundial, 2008, p. 28)

[19] Se sugiere consultar gráfico del informe Banco Mundial 2008, p 34 y 35 para ampliar la información sobre los factores conceptuales.

Respecto a los recursos de la escuela encuentran en el informe que tener un calendario de jornada completo da más rendimiento y está relacionado significativamente y positivamente con el rendimiento de los alumnos en el Examen de Estado, observan que la diferencia de cantidad entre las escuelas públicas y privadas ha permanecido constante, a pesar de algunos aumentos sustanciales del gasto público en educación.

En cuanto al factor institucional, el logro educativo ha favorecido a las escuelas privadas al superar el rendimiento en el Examen de Estado generando un sesgo con las escuelas públicas. En Colombia la autonomía y descentralización tuvo los siguientes aspectos:

- El proceso de descentralización ha indicado un aumento significativo de los niveles de cobertura y matrícula globales.
- Encuentran una tendencia más en indicadores educativos importantes, como son las tasas de cobertura y alfabetización.
- Los niveles de desempeño en la prestación de los servicios de educación, varían enormemente entre los municipios.
- Del proceso de descentralización sobre los niveles de cobertura en la enseñanza primaria y secundaria hay un efecto positivo.
- El Banco Mundial (2008) descubre que la certificación de los servicios educativos parece reducir la ineficiencia tanto en la matrícula como en la calidad de la educación.
- Observa considerables diferencias entre los municipios, dice que los municipios certificados son más eficaces por término medio que los municipios no certificados, a proporcionar cobertura y calidad de la educación, esto se da por ciertos insumos como la tasa profesor-estudiante, el nivel de inversión per cápita en educación, el número de profesores por grado en la escala de sueldos y el espacio de aula disponible.
- El Banco Mundial descubre que la certificación de los servicios educativos parece reducir la ineficiencia tanto en la matrícula como en la calidad de la educación[20].
- Un impacto positivo de la descentralización sobre las calificaciones en las pruebas de los alumnos que se espera se beneficie del proceso de descentralización (escuelas públicas y, especialmente aquellas que se encuentran en departamentos con un alto nivel de dependencia de los recursos del gobierno nacional, ya que en tal caso tendrían más recursos disponibles). (Banco Mundial, 2008, p. 47)

El Banco Mundial ante los resultados de Colombia en PISA (2006) generó cuatro (4) palancas para mejorar en los resultados, la primera, continuar participando de las

[20] Rodríguez (2005) también indica que la brecha de calidad entre las escuelas privadas y públicas aumenta después de la descentralización.

evaluaciones internacionales para seguir aprendiendo y mejorar sus resultados, segundo, permitir a las poblaciones desfavorecidas lograr estándares elevados, tercero, fortalecer el sistema de responsabilización y cuarto, usar los recursos de forma más eficiente.

Primero, *continuar participando en evaluaciones y aprendizajes*, los resultados de TIMSS y PISA han sido muy importantes para el país y así establecer un punto de referencia de su desempeño en relación a los estándares internacionales[21]. Establecer metas para el mejoramiento con el transcurso del tiempo e implementar las reformas correspondientes del sistema para el desempeño a futuro y fundamentar las respuestas de política.

Para ello, requiere *Fortalecer el sistema de evaluación nacional*, el ICFES se ocupa de los esfuerzos para realizar el mejoramiento continuo; un paso hacia el establecimiento de un mecanismo para asegurar mayor responsabilidad, la rendición de cuentas en el marco educativo y para mejorar la calidad de la educación, así como difundir ampliamente los datos y usarlos para fundamentar la toma de decisiones en todos los niveles, la evaluación de los estudiantes es la herramienta clave para medir el aprendizaje que tiene lugar en las escuelas, suministrar información valiosa para los responsables de las políticas, profesores y los padres; una retroalimentación para proyectar políticas y programas, mejorar las prácticas didácticas y administrativas, así como apoyar a los estudiantes rezagados[22].

Segundo, *permitir a las poblaciones desfavorecidas lograr estándares elevados*, PISA señala la necesidad de identificar y aplicar estrategias para elevar el logro de los estudiantes con el desempeño más bajo, la evaluación rigurosa de impacto en la

[21] Podría también vincular sus evaluaciones nacionales a PISA y, en consecuencia, adaptar sus estándares de aprendizaje para aumentar el rigor académico. En vista de que el establecimiento de estándares de contenido en las materias básicas es un punto clave para el Plan de Educación Nacional de Colombia el país se beneficiaría sustancialmente usando PISA para informar la formulación de esos estándares de aprendizaje. El bajo rendimiento de Colombia en PISA indica que tiene que aumentar significativamente sus expectativas acerca de lo que los estudiantes deben saber y pueden ser capaces de hacer (Banco Mundial, 2008, p 85).

[22] La información puede ser usada por líderes escolares, profesores en pro de mejorar su práctica y la gestión escolar, así como los padres usan los datos de la evaluación para vigilar el aprendizaje de sus hijos y ayudar a que sus escuelas locales mejoren, el dato debe estar disponible para el público, un medio de comunicación como eje en la educación. (Banco Mundial, 2008, p 89).

implementación de programas educativos, existe una fuerte relación entre los ingresos familiares y el logro de los estudiantes. Continuar trabajando para mejorar la calidad de las escuelas rurales, PISA en Colombia indica una brecha significativa de desempeño entre escuela rural y urbana, debe desarrollar modelos de reforma que mejoren las escuelas rurales y se adapten a las necesidades de sus estudiantes y comunidades, la evaluación repercute sobre los factores que mejoran el desempeño de los estudiantes como la Escuela Nueva y el Programa de Educación Rural (PER) (1975) que ofrecían el ciclo completo de educación primaria, les permite a las escuelas un alto grado de autonomía para adaptar el programa según las necesidades locales e individuales.

Tercero, *fortalecer el sistema de responsabilización*, la evaluación no se usa para determinar si los estudiantes avanzan al próximo ciclo de educación o se gradúan sino la correlación entre los exámenes finales y la puntuación de la prueba. Colombia debe considerar la posibilidad de implementar exámenes finales y de realizar una evaluación de impacto de los resultados, con una política de autonomía escolar sobre la pedagogía y en torno a ¿cómo se utiliza esa autonomía? y ¿con qué efecto?...

Por última palanca, *usar los recursos de forma más eficiente*, Colombia ha aumentado su gasto de educación significativamente durante los últimos años, pero ese mayor gasto no se ha traducido necesariamente en mejores resultados de aprendizaje. Es necesario evaluar los programas y políticas para el mejoramiento y tomar la decisión que programas ampliar ante la limitación del recurso y ante la población de menor recurso.

Por lo anterior, el Banco Mundial le sugiere a Colombia tomar medidas tales como, estándares para el desempeño, exámenes centralizados junto con el complemento de la autonomía escolar que mejora el rendimiento escolar y el sistema educativo que tienen los exámenes finales centralizados. La gobernanza escolar desempeña un papel importante en la determinación del rendimiento, también para la exposición a ciertos métodos didácticos,

como la solución de problemas y el pensamiento crítico, de esta manera se convierte en una ventaja para las escuelas privadas y urbanas[23].

El Banco Mundial concibe la educación como un derecho humano; un importante motor del desarrollo y uno de los instrumentos más eficaces para reducir la pobreza y la desigualdad. Por otro lado, la educación a nivel de productividad genera rendimientos muy elevados y constantes en términos de ingresos, factor para garantizar la igualdad de oportunidades, promover el empleo, los ingresos y reducción de la pobreza; contribuye al desarrollo económico a largo plazo, promueve la innovación, fortalece las instituciones y fomenta la cohesión social[24].

La educación es la base del capital humano, por eso requiere de una inversión inteligente y eficaz para poner fin a la extrema pobreza, en general la mayoría de países han logrado avances significativos, progresos en cuanto a que más niños asistan a la escuela, ha aumentado el número de niños escolarizados, *pero escolarización no es lo mismo que aprendizaje*, según el informe sobre el desarrollo mundial 2018. La labor primordial del Banco Mundial sobre la educación es trabajar con los países para fortalecer y alinear sus sistemas educativos, de manera que haga hincapié en garantizar que todos los niños aprendan.

El Banco Mundial tiene cuatro prioridades, la primera garantizar que los niños tengan un buen comienzo, es decir, promueve y respalda la educación de calidad en la primera infancia, segundo, reformular el desarrollo profesional de los docentes (un docente eficiente en el aula, que posea las competencias necesarias, esté motivado y pueda centrarse en garantizar que todos los alumnos aprendan) los países que tienen éxito reconocen al docente, su realidad y lo valoran (contratación, remuneración, recompensas,

[23] "Gaviria y Barrientos (2001) muestran que entre las escuela privadas, la educación promedio de los profesores y el número de profesores por alumno están asociados positivamente con el rendimiento escolar y esto se ve reflejado en el examen de Estado, pero para las escuelas públicas no hay ninguna asociación entre estas características y el rendimiento" Por otro lado, encuentran que tanto la calidad de los profesores, como la composición del grupos de compañeros y el tamaño de la clase, tienen un impacto sobre el rendimiento escolar en el grado estudiado. (Banco Mundial, 2008, p 45).

[24] Según el Banco Mundial los ingresos por hora aumentan un 9% por cada año adicional de escolarización.

incentivos y capacitación), tercero, integrar los programas de estudio y la instrucción a favor del aprendizaje [25].

Por última prioridad, reforzar la capacidad de ejecución y gestión; es imprescindible para lograr un sistema de educación exitoso, el GBM al ser una entidad de financiamiento genera proyectos educativos, asistencia técnica y otros proyectos diseñados para mejorar el aprendizaje y brindar a todas las personas la oportunidad de recibir la educación que necesitan para prosperar, por ende, está comprometido en lograr el ODS 4 "que insta a garantizar una educación de calidad y a promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos a más tardar en 2030" (Banco Mundial, 2018)

El GBM tiene la estrategia mundial denominada "*aprendizaje para todos*", que busca garantizar que todos los niños puedan asistir a la escuela y aprender, se enfoca en mejorar los *sistemas educativos* e identificar las formas más adecuadas de generar aprendizaje para los niños, los jóvenes y adultos jóvenes y aquellas personas que necesiten adquirir habilidades posteriormente en la adultez y para las cuales el futuro del trabajo plantea nuevos desafíos[26].

Por lo que ha consolidado seis principios, el primero adoptar un enfoque integrado respecto del sistema educativo; garantizar el aprendizaje a lo largo de la vida (preescolar hasta la educación superior) al ser coherente y estar alineado entre sí, segundo, trabajar para garantizar el acceso universal progresivo a la educación de calidad, para ello, necesita de la igualdad de oportunidades con mayor atención a las grupos más vulnerables, tercero, un enfoque inclusivo y específico, se comprenden las necesidades de los gobiernos y se trabaje con ellos para garantizar que la educación beneficie a todos, cuarto, aspirar a consolidar el

[25] Un objetivo del GBM es mejorar la calidad de las interacciones alumno y docente, ya que permite orientar procesos tales como: definir las competencias y los conocimientos que se deben enseñar, brindar apoyo a los docentes y a los establecimientos educativos para establecer estrategias de instrucción eficaces y medir el aprendizaje de los alumnos. (Banco Mundial 2018)

[26] El GBM participó en la redacción del Marco de Acción de Educación 2030 y servirá de guía a los países en el proceso de implementación del ODS 4 relativo a la educación.

financiamiento vinculado a los resultados, los fondos deben canalizarse adecuadamente para gastarse de manera inteligente para orientar las mejoras, las evidencias y los datos disponibles sobre la manera en que se están llevando a cabo los procesos y el impacto de las intervenciones[27]. La quinta estrategia es utilizar sistemas de medición para orientar las mejoras; identificar las regiones y escuelas que han logrado resultados, reconocer las buenas prácticas y estar al corriente de las medidas que resultan eficaces, la sexta estrategia, de cara al futuro, es decir, el GMB se enfoca en que las personas cuenten con las habilidades necesarias para seguir aprendiendo, adaptarse a las cambiantes realidades, y prosperar en un mercado laboral dinámico.

Para ello, el GBM ha generado tres subestrategias; a) *habilidades socioemocionales*, la economía concede gran importancia a habilidades tales como el pensamiento crítico, resolución de problemas, la perseverancia, la persistencia, la curiosidad y la capacidad para comunicarse y trabajar en equipo, se trata de complementos esenciales de las habilidades fundacionales de lectura, escritura y aritmética que deberían incorporarse en el programa de estudios a largo plazo del ciclo educativo, b) *las escuelas del futuro*, la escuela de hoy necesita maestros que posean las competencias y las motivación adecuada, que estén apoderados de la tecnología, los estudiantes aprendan habilidades fundacionales socioemocionales-incluida la capacidad de retener lo que aprende-y digitales, así como que los estudiantes aprendan con gusto, con rigor y un propósito establecido y c) contar con herramientas para *continuar aprendiendo*, competencias básicas, recibir capacitación tanto antes como durante el empleo.

En conclusión, el Banco Mundial coincide con los factores propuestos por PISA que afectan directamente el aprendizaje, asume la educación como un centro de política educativa que requiere de una serie de reformas que, según ellos, mejoraría la calidad en la educación a la vez que el país sería más productivo y competitivo, avala la evaluación como la herramienta para medir el aprendizaje y con ello, los resultados de la escuela, continuar con la política de aumentar el acceso y la cobertura a toda la población y la labor

[27] Según el GBM el 40% de las operaciones se realizó a través de mecanismos de financiamiento basados en resultados.

del docente para que el estudiante desarrolle un mínimo de habilidades que le permitan adaptarse al mercado laboral. Para ello, la instrucción desde los primeros años es un factor clave, así como el aumento de las horas de estudio, mantener la inversión de los programas y planes sugeridos y propuestos por el país en correlación con la gestión y la administración; la base de un sistema educativo, el cual requiere de una reforma para darle cumplimiento a compromiso internacional.

LA OCDE: HERAMIENTA DE LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO EN COLOMBIA

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es un organismo de cooperación internacional cuyo *objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales* de sus países miembros. En el caso de Colombia hace parte de este organismo desde el 2013 después de siete años de trámites, siendo el tercer país de América Latina en ingresar. La OCDE por su parte espera que las políticas públicas del país se alineen con los estándares del organismo y atraiga inversión extranjera. También irá acompañado de importantes reformas para adoptar su legislación política y práctica a los estándares de la OCDE en particular en materia laboral.

Según el director de educación de la OCDE, Andreas Schleicher "el sistema educativo de Colombia está muy fragmentado, muy atomizado y muy localizado para tener la calidad suficiente", siendo un reto el sector rural; ya que el SGP brinda una inversión pequeña para apoyar y cerrar las brechas entre regiones, falta claridad de sus recursos y necesidades del sector, se requieren docentes preparados, motivados y a los mejores. Se ha reconsiderado que Colombia tenga un *currículo único*; meta o largo plazo que responda a la variedad de lo multicultural, pero se convierte a su vez en una guía educativa; un Marco de Referencia Educativa, lo que permite conocer las buenas prácticas docentes y de qué trata una buena experiencia de aprendizaje[28].

[28] Según la evidencia de PISA en el informe "Una mirada al sistema educativo colombiano", el sistema educativo está basado en la reproducción de contenido, no hay creación de conocimiento, explotar desde lo que saben o usar su conocimiento creativamente, pero hay un avance al mejorar la calidad del mismo.

Por lo que la OCDE ha hecho una serie de sugerencias para el contexto colombiano tales como hacer más eficiente y equitativa la distribución de maestros de tal manera que todas las regiones cuenten con una "planta docente de calidad", mayor capacitación al docente de la zona rural-hacer más atractiva la enseñanza en este sector, que el conocimiento que se imparte sea útil para el contexto; un conocimiento con base en la realidad y no genere deserción en el estudiante por su desarticulación- y repensar el SGP y sus aportes a las necesidades del territorio.

La OCDE con su informe titulado *OCDE, revisión de políticas nacionales en educación/ la educación en Colombia (2016)***,** buscó evaluar y comparar las políticas y prácticas colombianas con los países miembros a este organismo referente a la educación y las competencias, por lo que también ofrece recomendaciones para mejorar la educación, es decir, la calidad y la equidad al estar Colombia en adhesión con la OCDE alrededor de cinco (5) principios los cuales son: primero, un marcado enfoque en el mejoramiento de los resultados del aprendizaje; segundo, equidad de oportunidades educativas; tercero, capacidad para recopilar y usar datos para documentar las políticas; cuarto, uso efectivo de la financiación para orientar las reformas y quinto, mayor participación de las múltiples partes interesadas en el diseño y la implementación de las políticas.

La educación es concebida como *la prosperidad y crecimiento económico y social de un país* en cuanto a sus recursos, ofrecer educación incluyente y con calidad mejora el bienestar de sus ciudadanos desde esta perspectiva.

La OCDE reconoce que Colombia ha ido logrados avances en cuanto a alargar el periodo de tiempo en la escuela, ha garantizado el ingreso a la educación básica y la transición del estudiante a la educación superior, ha introducido mecanismos de aseguramiento de la calidad y se ha hecho esfuerzos para mejorar la profesión docente y para ello, ha documentado experiencias y las mejores prácticas internacionales, junto con los antecedentes del MEN[29].

[29] En un contexto general hace dos décadas se llevó a cabo una reforma educativa (Ley General de Educación, Ley 115 de 1994) la tuvo dos retos, el primero cerrar las brechas sociales y la poca participación y segundo,

Colombia ha buscado mejorar la calidad y la pertinencia de los resultados del aprendizaje; punto central fijar conocimientos y expectativas que deben adquirir los estudiantes en cada etapa del ciclo educativo, ante la falta de un marco nacional curricular para la educación básica y media. Así mismo, la expectativa del aprendizaje claro, cumplimiento de metas, para ello, se debía garantizar que todos los estudiantes tengan acceso a una educación de alta calidad, así como la atención integral y educación de la primera infancia, en especial a la población menos favorecida, siendo fundamental continuar con la implementación de la jornada única, el ISCE y la reducción de brechas en cuanto a inequidad por regiones, nivel económico y en la zona rural.

El diseño de políticas se basa más en las pruebas, los resultados son un incentivo y la información permite mejoras; al documentar las políticas y prácticas y fortalecer el apoyo de la sociedad a la reforma. También busca conectar las escuelas con las instituciones de educación superior y las empleadas a nivel local, si mejora la competencia mejora el empleo y el conocimiento.

La OCDE examinó los factores socioeconómicos que influyen en la transformación de Colombia y su política "El país mejor más educado a 2025", respecto al término acceso, calidad y equidad, para ello necesita un sistema educativo sólido del 4% a comparación del 15% de los países vecinos. Así mismo, Colombia posee un sector público pequeño, los estudiantes se matriculan más en el sector privado, un promedio del 19% a comparación de otros países de la OCDE con un 10%, lo que refleja la inequidad en la educación, sumado a la limitada capacidad para prestar servicios públicos, la política ha sido afectada por la corrupción, la burocracia ineficiente del gobierno, la falta de transferencia en la información y la falta de coordinación en los niveles de gestión. (OCDE, 2016, p.22)

Aunque en el sistema educativo colombiano la educación es obligatoria entre los 5 y 15 años en comparación con la OCDE que es de los 6 a 16 años, por lo que debe ampliar el

---

mejorar la calidad de la educación para todos, ya que su desempeño era inferior comparado a los otros países de la OCDE.

acceso y mejorar las competencias, se espera que al 2030 la educación media también sea obligatoria según el MEN. El sistema educativo se ha organizado en cuatro etapas, la primera, la educación inicial y atención integral a la primera infancia (EIAIPI), segundo, la educación básica (1º a 9º) entre los 6 a 14 años, la tercera, la educación secundaria o media (10º y 11º) entre los jóvenes de 15 a 17 años y por último, la educación superior donde se ubican jóvenes que hayan recibido el ciclo completo de educación y otros como el SENA y CERES para el acceso en cuanto a la matrícula[30].

Además, de tres (3) modalidades las cuales son: la institucional (atención en centros para aumentar la matrícula), familiar (madres cabezas de hogar) y comunitaria (hogares comunitarios) con una jornada única de mínimo siete horas.

La OCDE sugiere que Colombia debe trabajar en mayor acceso y participación en preescolar aunque aumentó la matrícula hubo una recesión entre 2000 y 2013, también hubo mayor cobertura en educación secundaria del sector público con mejor infraestructura y recursos educativos, según la UNESCO la educación tuvo un promedio de escolaridad en básica de 59% a 70%, media de 30% a 41% y educación superior de 24% a 48%, lo que ha incrementado la esperanza de vida escolar en dos años, de 11,4 años en 2001 a 13,5 años en 2010, lo que quiere decir que aumentó el acceso a la educación, pero aún no es universal; ya que varios factores inciden como la baja tasa de asistencia escolar por la deficiente transición entre niveles; un número significativo de estudiantes no ingresa al sistema educativo, en el caso de la primaria del 4% al 9% en 2010, también la educación básica secundaria sigue siendo el eslabón más débil de la educación, aunque los jóvenes que no están estudiando ha disminuido de 15% en 2005 a 9% en 2013, lo anterior se debe al ingreso tardío y los altos niveles de repetición de grados, lo cual puede afectar los logros académicos e incrementar el riesgo de deserción, además, muchos estudiantes no están matriculados en el grado correspondiente a su edad, la repetición de grados es una de las

[30] La universidad representaba el 28% en pregrado y posgrado, las instituciones universitarias el 42% en pregrado y especialización, las instituciones tecnológicas un 18% en programas técnicos y las instituciones técnicas profesionales con un 13% de programas de formación profesional para trabajos u ocupaciones específicas. (ODCE, Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia. MEN (2016), p. 28)

más altas según PISA de la OCDE en 2012, el 41% de los jóvenes de 15 años había repetido por lo menos un grado en comparación de los países de la OCDE que fue de un 12%. (OCDE, 2016, p.29)

Uno de los efectos en los estudiantes mayores para los grados que cursan es un costo elevado por la repetición, así como la ineficaz forma de resolver el bajo desempeño que incrementa el riesgo de desertar, pero la mayor preocupación es que aquellos jóvenes que no están dentro del sistema educativo no adquieren el nivel mínimo de conocimientos y competencias necesarias para participar económica y socialmente (OCDE, 2011).

Hubo mayor interés en los bajos resultados de aprendizaje, la competencia básica es insuficiente según PISA 2006; la comprensión lectora fue baja comparada con otros países de la OCDE, en matemáticas presenta un atraso de más de 3 años, en ese orden de ideas, en los grados de 3º y 6º los estudiantes colombianos empiezan a atrasarse con respecto a sus países vecinos como México o Chile en los primeros años de escolaridad. Colombia no cumple con los estándares mínimos, el 27% de los estudiantes no están bien preparados para ingresar a la educación superior o al mercado laboral según Saber 11º en 2013, lo que requiere esfuerzos coordinados para estimular la oferta, la demanda y el uso de competencias en la fuerza laboral.

Al respecto las políticas de financiación como las transferencias monetarias condicionadas y los créditos para educación superior han aumentado la equidad, pero la desigualdad social ha contribuido a profundizar las disparidades en el acceso a la educación y el cumplimiento de logros en Colombia. Por otro lado, las evaluaciones nacionales e internacionales indican que el origen socioeconómico es un factor determinante del desempeño escolar en Colombia[31].

La política ha tenido un respaldo con el PND en mantener la introducción a la jornada única, el impulso de la excelencia de los docentes y la reestructuración del sistema

[31] El 6% de niños de familia privilegiada asiste a una educación privada en la primera infancia y sólo el 2% de las familias menos favorecido. El contexto socioeconómico donde se ubica la institución educativa puede afectar negativamente el desempeño de los estudiantes (OCDE, 2013)

de educación superior, lo cual se enfocó en tres aspectos, el primero, dirigir un sistema educativo complejo y descentralizado, segundo, garantizar la financiación adecuada y efectiva para la educación y tercero, usar la información para mejorar todo el sistema que se vio reflejado en el PND (2014-2018) del presidente Juan Manuel Santos, según ellos.

La OCDE apoya al MEN, es el organismo responsable de la educación y abarca todo el sector, tiene dos viceministros, la preprimaria (EIAIPI) con la educación básica y media apoyado en otras instituciones como el ICBF (encargado de los menores de cinco años) y el otro, es la educación superior apoyado en el SENA (ofrece educación técnica y tecnológica en un 70%). Con el Decreto 5012 de 2009 se determinó los criterios y las políticas nacionales; define los estándares, garantiza y protege el derecho de acceso a la educación, formula directivas, apoya a los territoriales e inspecciona y evalúa la calidad del sistema educativo, pero el problema está en que tiene medios limitados para influir en la reforma más allá de la educación básica.

En cuanto a la gestión la *descentralización* ha sido irregular, falta apoyo por parte del Estado, carece de mecanismos adecuados para dirigir los organismos regionales y garantizar que les respondan por los resultados, lo que requiere mejorar en las desconexiones y desfases en la rendición de cuentas al garantizar que los distintos niveles y actores trabajen hacia los mismos objetivos, mejorar la calidad, sin embargo, ha generado oportunidades en innovación y liderazgo, lo que facilitó el número de matriculados siendo un aspecto positivo en los resultados.

El cuestionamiento era garantizar la descentralización efectiva, pues la descentralización requiere de coordinación y mecanismos de rendición de cuentas adecuados, lo cual hace falta para que pueda mejorar la capacidad de respuesta local, estimular la creatividad en el uso de recursos, promover la innovación y crear incentivos para mejorar la calidad (los municipios recurren a la educación privada subsidiada para ampliar la prestación del servicio); que ha sido gestionada mediante el proceso de certificación, Entidades Territoriales Certificadas (ETC) que se encargan de definir e implementar la política educativa, vigilar la calidad y la prestación de la educación en todas

las escuelas y los colegios públicos y privados, y de apoyar a los municipios que no están certificados [32].

> Es importante contar con mecanismos con una excelente coordinación en las estructuras de gobiernos descentralizados, tanto para garantizar la coherencia y congruencia entre los actores como para apoyar el desarrollo de las capacidades.
>
> La descentralización será una fuerza efectiva para mejorar socialmente si el MEN tiene la información adecuada para identificar y vigilar a las ETC, y si estas y los gobiernos locales tienen la capacidad para impulsar el cambio y apoyar efectivamente a las escuelas y colegios y a sus rectores. (OCDE, 2016, p. 46).

Por ello, el PNDE (2016-2026) sugiere crear una visión compartida a largo plazo, respecto a la *introducción de un nuevo currículo,* considerando que el principal instrumento de ajuste de la política en Colombia son los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) para la Prestación del Servicio Educativo (PED) de las ETC; es una estrategia más a largo plazo y garantiza el apoyo político y financiero sostenido para las reformas necesarias de amplio alcance. Asimismo, las SED exigen que se les explique cómo van a mejorar el sistema educativo conforme a los objetivos nacionales, un diálogo permanente entre el MEN y las SED para realizar una reforma exitosa. El MEN ha buscado generar dicho compromiso a nivel nacional creando el Día E.

La financiación es indispensable con mayor atención en los niveles de preescolar y posteriores a la primaria; mejorar en la calidad de la enseñanza y el aprendizaje, así como reducir los altos niveles de desigualdad tanto para el acceso como para la calidad en comparación con otros países de la OCDE [33]. La financiación pública de la educación está por debajo respecto al gasto per cápita de economías emergentes de otros países en América Latina, inclusive el gasto público por estudiante está por debajo particularmente en la educación media y la educación superior, según promedios de la OCDE. Lo que

[32] La mitad de las ETC colaboró con el MEN en la implementación de la política, hay una ineficiente relación entre el gobierno local y el gobierno central para una efectiva descentralización.

[33] Requieren niveles adecuados de financiación pública para la educación, mayor eficacia y efectividad en el uso de los recursos y coherencia entre las políticas, con el fin de garantizar que es el impulso para la excelencia no acentúe las desigualdades y que las mejoras en acceso y calidad se fortalezcan mutuamente. (OCDE, 2016, p. 49)

requiere expansión de recursos públicos, emplear fondos adicionales y mejorar la efectividad del uso de los mismos, aunque hubo mejoras en el PIB de 6,7% en 2011 y el de la OCDE de 6,1%, mientras para el año 2000 fue del 3,5% a 4,7% en 2013. (OCDE, 2016, p. 48)

Lo que indica ese aumento repentino del gasto privado, sugiere que los fondos públicos no han podido mantener el ritmo de la creciente demanda de la educación en Colombia, los fondos privados influyen en las marcadas desigualdades en el acceso a la educación en la primera infancia y en la educación superior. Requiere ampliar la base de los recursos públicos, explotar los recursos locales, estimular una mayor inversión local en el sector esencial para consolidar el proceso de descentralización, contar con alianzas público-privadas más desarrolladas y crear modelos innovadores de financiación. El MEN creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa para reunir recursos público-privados, y busca incentivar más la inversión privada en el desarrollo de infraestructura escolar para la jornada única; la financiación apoya la equidad y la calidad, en el caso de Colombia el SGP depende del número de estudiantes atendidos[34].

El ICFES es la fuente de información para mejorar el sistema, con un análisis de los datos recogiendo información sistemática y fortaleciendo el aseguramiento de la calidad se tiene la columna vertebral del sistema. Para ello, requiere de la administración de su sistema de información y cerrar las brechas entre la calidad de los datos y su capacidad de usarlos (la OCDE sugiere que fortalezca y amplié el papel del ICFES para supervisar el seguimiento y la evaluación en todos los niveles educativos incluyendo las instituciones administradas por el SENA y el ICBF como medio para mejorar la integración como la calidad de los datos). Aunque el MEN administra múltiples bases de datos (preprimaria, primaria y secundaria) observa que la base de datos opera independientemente una de la

[34] El MEN también ha buscado desarrollar un enfoque que se base más en los resultados, y que una proporción del SGP está ligada a los indicadores de desempeño como la tasa de deserción, la repetición de grados y los logros en las pruebas Saber. Debe estar acompañado de mejores auditorias y controles, y una adecuada inversión en la capacidad de gestión, para garantizar que los fondos sean usados para apoyar los objetivos pretendidos (OCDE, 2016, p. 56)

otra, el reto está en unificar estándares que sean iguales para la calidad de la información (CIPI, SIPI, SIMAT, ISCE); si hay una estructura con indicador y objetivo claro podrá usar la información para rendir cuentas y mejorar la calidad diseñando nuevas políticas.

En conclusión, la OCDE considera indispensable adoptar un currículo único como Marco de Referencia Educativa, que, según ellos, se convertiría en garantía en la igualdad de la enseñanza y en el desarrollo de un mínimo de competencias en pro de unos resultados en las pruebas nacionales (ICFES) e internacionales (PISA).

Para ello, Colombia debe seguir y continuar con las reformas, adoptarlas a la legislación política y prácticas estándares de la OCDE, así como los cambios sugeridos en todos los niveles de la educación; mejorar en los resultados, ofrecer mayores oportunidades en el ámbito laboral, hacer uso de la información para generar nuevas políticas, mantener y continuar con la financiación para garantizar las reformas e integrar a las principales instituciones y mecanismos en participar de las principales reformas educativas a favor de la calidad en la educación.

Colombia debe enfocarse en la instrucción de los primeros años hasta la educación superior; el gobierno colombiano debe seguir trabajando en la descentralización, así como mejorar y trabajar en un sistema de información que brinde oportunidades de aprendizaje enfocado en calidad para todos basado en los resultados del ICFES.

Aunque, Colombia ha hecho avances respecto al aumento de la matrícula, cobertura e incremento de la esperanza de vida escolar en dos años más, fortalecer la financiación e inversión en todos los niveles para disminuir la desigualdad social y la inequidad, aún Colombia está por debajo del promedio de los países de la OCDE, la educación en Colombia no es universal asociada a dificultades como la falta de coordinación entre los niveles, falta gestión y mecanismos que garanticen resultados, la repitencia, deserción, la falta de competencias y conocimientos básicas que no favorecen el desarrollo a nivel económico y social son aspectos que Colombia debe mejorar para poder estar al nivel de los países miembros de la OCDE.

Finalmente, los organismos multilaterales consideran pertinente mantener, reforzar y continuar con la evaluación internacional para definir e implementar políticas y planes que, según ellos, contribuye a mejorar la calidad educativa, así como mantener y mejorar el acceso, la cobertura y el aprendizaje para el desarrollo cognitivo a favor de las competencias que a corto y mediano plazo se ven reflejado en los resultados, pues la instrucción en los primeros años es la clave para favorecer el sector productivo.

CAPÍTULO II

LA CONCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA (1994 - 2019): UN ANÁLISIS DESDE LOS PLANES NACIONALES DECENALES DE EDUCACIÓN (PNDE)

Para continuar con nuestra discusión sobre la noción de calidad en la educación, presente en la configuración de la educación en Colombia, es necesario contextualizar su análisis haciendo uso de los últimos tres (3) Planes Nacionales Decenales de Educación (PNDE). A partir de los años 80, se evidencia de una política educativa con cambios y trasformación profundos en el nuevo horizonte de la política pública, aspecto que será desglosado en este apartado.

Un Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE) es un documento que enmarca la política pública y deja para el gobierno de turno las disposiciones, indicaciones, planes, programas y estrategias a desarrollar y desplegarse; qué tipo, cómo y cuál va a ser el norte de la educación en un periodo de diez (10) años, documento avalado desde la Ley General de Educación en su artículo 72º.

Según, la Ley General de Educación, Ley 115 se visibilizó el PNDE al ser de carácter nacional e indicativo y señala la misión de fijar el horizonte hacia donde la

educación debe dirigirse. Para ello, es necesario conocer cómo es asumido el PNDE por parte del Estado, de acuerdo a la Ley General de Educación, ley 115, artículo 72:

> El MEN preparará en coordinación con las entidades territoriales por lo menos cada diez años, el Plan Decenal de Desarrollo Educativo, que incluiría las acciones correspondientes para dar cumplimiento, a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo, el plan tendrá carácter indicativo, será evaluado, revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo (PNDE, 1996, p. 2)

El Estado desde la consolidación de la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994 introdujo desde la política un artículo que permitiera el desarrollo y despliegue de una política pública; *herramienta* para constituir los pilares necesarios para ofrecer, según ellos, una educación de calidad, documento que se ha venido utilizando para realizar progresivamente transformaciones educativas, que desde esta lógica, el país necesita y requiere, convirtiéndolo en la *carta de navegación* a implementar y ejecutar.

El Estado constituyó al PNDE como el instrumento más idóneo para fijar las estrategias, programas y acciones adelantadas por el gobierno, las entidades territoriales, las instituciones educativas, la familia y la sociedad.

Desde la perspectiva del Estado, el PNDE se convierte en el escenario ideal de participación; la democracia participativa, pues les permite ejercer su derecho como ciudadanos desde todos aquellos que les interese la educación hasta las instituciones educativas y organizaciones sociales en participar, planificar, gestionar y controlar los asuntos públicos sobre la educación.

En ese orden de ideas, se van contextualizar los tres (3) Planes Nacionales Decenales de Educación (PNDE) desde 1994 hasta el 2019 para comprender cómo ha sido y es asumida por parte del Estado la concepción de educación articulado la noción de calidad; cómo se ha configurado y reconfigurado esta relación, así como su forma de operar al interior del sistema educativo, cuyo escenario de materialización ha sido la escuela; institución que ha cambiado y se ha transformado en función de esta concepción. Discusión que se expondrá a continuación; una particular forma de entender la educación.

Primer PNDE "La educación un compromiso de todos" (1996 -2005)

El primer PNDE, tuvo dos evaluaciones, el primer foro educativo nacional con 800 participantes (diciembre de 1996) y el segundo foro, evento "escuela siglo XXI, foro y feria (abril de 1998) con el fin de integrar los modos de educación formal, no formal e informal, así como los niveles de básica, media y superior; para consolidar un sistema nacional de educación más articulado y coherente.

Para ello, el Estado expidió el Decreto 1719 de 1995 con el cual se dictaron las "normas para la preparación y formulación del Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2005" con el proyecto "Educación un propósito nacional".

> El gobierno tiene el compromiso de elevar la participación de sector educativo en los gastos de inversión y funcionamiento del 3,05% al 4,88% con respecto al PIB. El PNDE lo constituye la conveniencia de darle continuidad y desarrollo al proceso de reforma educativa emprendido por el país a partir de la expedición, de la Constitución Política de Colombia de 1991, del cual son expresión la Ley 30 de 1992 sobre la educación superior, la Ley 60 de 1993 sobre transferencias de la nación y competencias de las entidades territoriales, la Ley 70 de 1993 sobre los derechos de las comunidades afro-colombianas y la Ley General de Educación de 1994 (PNDE, 1996, p. 3)

Este primer PNDE (1996) tuvo la pretensión de generar e iniciar *reformas educativas* con dos intencionalidades, en primer lugar, la definición, seguimiento y ajuste permanente de una serie de metas y propósitos que buscaba dar cuenta de los problemas y potencialidades de la educación colombiana y segundo, propiciar una movilización institucional y social permanente para *hacer de la educación un propósito nacional*; un proyecto social bajo el ideal "*la educación por sí misma no produce el cambio, pero ningún cambio social es posible sin la educación*".

El PNDE lo constituía un proceso educativo y su acto provenía de unos objetivos sociales y culturales, así como un aspecto económico y político para la sociedad [35]. Por

[35] Colombia ha experimentado profundos cambios en sus estructuras sociales, económicas y culturales desde la década de 1950; la población se triplicó, el 70% de la población pertenece a la zona urbana, se han consolidado nuevas capas y grupos sociales, y se ha buscado mejorar la calidad de vida. Sin embargo, las

ende, el PNDE (1996) tuvo siete (7) desafíos, primero, consolidar un sistema político democrático, segundo, el fortalecimiento de una sociedad civil, tercero, generar modelos de desarrollo sostenible, cuarto, la búsqueda de la equidad y de la justicia social, quinto, Colombia expresa diversidad y asimismo debe consolidar sus políticas, sexto, fortalecer los vínculos con los países latinoamericanos y caribeños y séptimo, apropiarse de la ciencia y la tecnología.

Para ello, el Estado inició una serie de reformas educativas para poner en ejecución los mandatos constitucionales y legales, desde la innovación pedagógica y la investigación educativa en marcha, así como en el sector privado al impulsar innovaciones educativas, atender población específica, actuar en regiones aisladas del país, promover programas de educación ciudadana, educación para el trabajo y divulgación y apropiación de los derechos humanos.

No obstante, las problemáticas persisten como el analfabetismo, el promedio nacional estaba entre el 9% y 11%, las zonas rurales alcanzan el 24% y 30%, la universalización de la primaria, cuya cobertura era del 85% según el promedio nacional, en la educación secundaria bajó y era altamente desigual, jóvenes entre los 12 y 17 años ingresan a la educación secundaria que equivalía al 47%, en la zona urbana era del 84%, en educación superior equivalía al 1,5% en comparación con países tales como Argentina o Uruguay con una cobertura del 42% y 59%. Por otro lado, la ineficiencia en cuanto a la permanencia dentro del sistema, pues de 100 estudiantes 60 terminan quinto, 40 lo hacían en cinco años, 30 terminan la educación básica y 7 lo hacían sin repetir año, pero la repitencia en primaria, grado sexto y séptimo era del 25,5%. (PNDE, 1996, p. 5)

El panorama educativo exponía la desarticulación o falta de continuidad de la primaria a la secundaria, de esta a la media y a la educación superior, expulsando jóvenes insuficientemente preparados. La inequidad era otro factor, los más pobres no estaban

---

problemáticas de índole político, social y económico eran más visibles y percibidas por la población, en cuanto a la inequitativa distribución del ingreso, tasas de pobreza, violencia política, delincuencia común, inseguridad, intolerancia ciudadana, corrupción, narcotráfico, crisis de la representación social, entre otros, acrecentaban el poco desarrollo de la cultura política, así como un rezago científico, técnico y tecnológico. (PNDE, 1996, p. 4)

recibiendo las mismas oportunidades de calidad y cobertura entre el sector público y privado, había una brecha entre lo rural y lo urbano. De igual modo, la educación superior no se había modernizado, en cuanto al desarrollo tecnológico y científico, así como la ausencia de calidad y pertinencia en los niveles de pregrado y posgrado, que, según el Estado, incidían en la capacidad investigativa.

En consecuencia, el Estado vio en el PNDE (1996) el instrumento para el mundo contemporáneo, pues la educación posibilitaba el desarrollo social y humano, el nivel educativo en relación con las oportunidades por el tema de la globalización, la misión estratégica exigía del sistema educativo tres conceptos: *educación, institución educativa y maestro*, que se contextualizan:

El Estado asume la *educación* como un proceso continuo que permite al educando apropiarse críticamente de los saberes, competencias, actitudes y destrezas necesarios para comprender la realidad, penetrarlo, valorar su universo simbólico, y darle sentido a los eventos y circunstancias de su cotidianidad. Cultivará la capacidad de aprender a aprender (PNDE, 1996, p. 6)

La *institución educativa*, donde se materializan buena parte de los objetivos, metas y acciones del PNDE, ya que es allí donde efectivamente se produce lo fundamental, el proceso de formación. De ahí que se proponga a la institución escolar como el centro de las acciones para mejorar la gestión del sistema educativo, desde esta perspectiva, la escuela se convierte en un escenario eficiente, donde se amplía la cobertura y mejora la calidad; la escuela se hace competitiva, lo que equivale a productiva porque forma al nuevo educador y el docente debe potencializarlo.

Por lo anterior, el maestro; profesional de la educación tiene por objetivo producir conocimiento, innovar en el campo pedagógico y educativo, que garantice que los educandos apropien el mejor saber disponible, sujeto que crea las condiciones y experiencias a favor del trabajo cooperativo.

De acuerdo, a la Constitución Política de Colombia “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que cumple una función social”, “la educación se convierte

así en uno de los instrumentos con que cuenta un pueblo para realizar su proyecto de nación". Respondiendo a estos ideales, los propósitos del PNDE (1996) fueron:

> 1. Construir una realidad educativa, para el Estado la educación es un asunto prioritario y estratégico para el presente y futuro del país, siendo un compromiso de dichas políticas se articulen al Plan Nacional.
> 2. La educación prepara para el trabajo productivo y para el disfrute mejorar la calidad de vida, esto obliga a diseñar políticas y emprender acciones que potencialicen prácticas de identidad cultural, pero también respete el principio de autonomía de los pueblos y regiones.
> 3. Colocar curiosidad y creatividad entre los jóvenes, una cultura científica y tecnológica.
> 4. El SENA, ICBF, medios de comunicación, empresas y sitios de trabajo, entre otros, generar acciones en función de lo educativo al recibir formación y conocimiento.
> 5. Garantizar la vigencia del derecho a la educación. La constitución en el artículo 67 "la educación como un derecho fundamental y como un servicio público, es un derecho inalienable, inherente y esencial de la persona; que la educación es pública". La educación es una actividad inherente a la función social del Estado, la prestación de éste asegurar en forma eficiente a todos los sujetos a la regulación y control del mismo. (PNDE, 1996, p. 8)

Para poder materializar estos propósitos, el Estado continua con la *descentralización* de sus principales instituciones para lograr los objetivos y metas propuestas para el decenio, en articulación con los convenios internacionales adquiridos en materia educativa.

Algunas de estas metas del PNDE fueron, mejorar la práctica pedagógica en la consecución de nuevos conocimientos que fueran útiles para un mundo moderno y cambiante, reordenar la educación formal; ya que faltaba continuidad entre niveles y para ello, se requería de la gestión eficiente de la educación; la posibilidad que el sistema proporcionara una educación completa y de calidad.

El Estado, introduce y va conduciendo en el PNDE la necesidad de reafianzar la noción de calidad para la educación, con la pretensión política de impulsar la ciudad educadora; ofrecer una educación en condiciones de igualdad para que haya calidad.

Para ello, el Estado a través del PNDE (1996) hace una serie de ajustes desde la política para garantizar la calidad en la educación, cómo, por ejemplo, establecer como requisito para el ingreso a primaria la realización del año obligatorio de educación preescolar ordenado por la Constitución Política de Colombia; establecer un examen de

Estado al finalizar el noveno grado para evaluar el logro educativo en lectura, expresión y habilidades de pensamiento; fijar de manera preferente para el ingreso a la docencia la posesión de título de nivel superior; establecer de manera paralela al escalafón docente un sistema nacional de estímulos al ejercicio de la profesión docente, basada en la elevación del nivel de formación profesional (posgrados y doctorados); la innovación e investigación educativa y pedagógica; contar con 25 universidades investigativas, reconocidas y acreditadas a nivel nacional e internacionalmente, integradas al sistema nacional de ciencia y tecnología; reglamentar y poner en funcionamiento los sistemas de información y acreditación y evaluación de la educación, establecidos por la Ley 115 y la ley de educación superior y diseñar y ejecutar un programa de investigación e innovación educativa y pedagógica, en el que tengan una efectiva participación los educadores, las normales superiores, y las facultades de educación. (PNDE, 1996, p.10)

En cuanto a las metas en *cobertura* del sistema educativo, el Estado buscó escolarizar a todo menor de 5 y 15 años para una cobertura total, duplicar la cobertura en educación media y superior, mejorar el contenido educativo, reducir de manera progresiva el analfabetismo, disminuir el abandono y repitencia y conseguir la escolarización de matrícula de las instituciones públicas (con el sistema de educación abierta para la educación media y para la educación en adultos), así como apropiar y desarrollar los fines de la educación consagrados en la Constitución Política de Colombia, la Ley General de Educación y demás disposiciones que regulan las diferentes formas de educación y niveles escolares.

El PNDE (1996) adoptó un conjunto de estrategias y programas, dirigidos a configurar las herramientas necesarias para alcanzar la calidad, la primera estrategia fue integrar las diferentes formas, niveles, modalidades y sectores de la educación, la segunda estrategia, elevar la calidad de la educación a través de potencializar el desarrollo humano, mayor cualificación de los educadores a fin que su formación transforme y mejore significativamente la calidad de la educación en el país, repensar el desarrollo curricular y pedagógico a favor de las competencias básicas, trabajar en el mejoramiento de ambientes escolares, así como la dotación de las instituciones educativas, impulsar programas de investigación con la finalidad de llevar a cabo un estudio permanente de los problemas de

la educación en sus diferentes formas y niveles. Para ello, se creará COLCIENCIAS, como una unidad especializada de investigación y aplicación pedagógica y didáctica.

Otras medidas contempladas en el PNDE por parte del Estado, fue la ampliación de la jornada educativa para un mayor tiempo efectivo de las clases que se llevará a cabo de forma gradual, generar el premio a la Excelencia Educativa a aquellos que se destaquen en la realización de innovaciones, investigaciones y experimentación educativa, así como en el logro de resultados académicos, eficiencia y gestión del servicio educativo.

También se propuso la Expedición Pedagógica Nacional como una misión académica de educadores e investigadores cuyo objeto era poner en contacto la intelectualidad del país con la institución escolar y la comunidad educativa (PNDE, 1996, p.13)

La tercera estrategia, *expansión y diversificación de la cobertura educativa*. La finalidad principal fue ofrecer oportunidades para hacer efectivo el derecho a la educación y facilitar diversas posibilidades de educación a la población. Para ello, el PNDE consideró la universalización de la educación básica, expansión de la matrícula y flexibilidad de los programas de estudio de la educación media, ampliación de la cobertura y diversificación de la educación técnica, tecnológica y universitaria, extensión de la cobertura de la educación infantil y preescolar.

El MEN y las entidades, en asocio con el ICBF, definieron el componente educativo de la educación inicial (población entre 3 y 5 años), con el propósito de convertir progresivamente los centros comunitarios y de aleación infantil en jardines infantiles, este programa era la universalización del año obligatorio de educación preescolar que establece la Constitución Nacional, validación y reconocimiento de saberes y el fortalecimiento de la educación no escolarizada.

En el PNDE (1996) se enfoca una parte al mejoramiento de la gestión educativa; la modernización del proceso educativo ha venido transformando la misión de la institución educativa y el conjunto de interrelaciones a su interior y con otras instituciones a través del

mejoramiento de la eficiencia junto con la descentralización para el fortalecimiento del sistema educativo [36].

Finalmente, el Estado por su parte busca mejorar la gestión institucional y llegar a la transformación educativa de aquellas problemáticas que aquejan al sistema educativo, pero con una política educativa definida buscó el desarrollo de una reforma educativa, es decir, seguir la descentralización, aumentar la cobertura y garantizar el derecho a la educación como una prioridad impostergable. El PNDE conduce a las instituciones educativas y particularmente las instituciones escolares a comprometerse con las estrategias, programas y proyectos internos que, según ellos, contribuye al mejoramiento de la calidad en la educación, mejorar las ofertas y servicios institucionales para la consolidación de una política que responde a las necesidades educativas del momento.

Segundo PNDE "Compendio general, pacto social por la educación" (2006-2016)

El segundo PNDE lo definió el Estado como "*un pacto social por el derecho a la educación"*, su finalidad fue servir de ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país, un referente obligatorio de planeación para todos y para la toma de decisiones del gobierno; un instrumento de movilización social y política en torno a la defensa de la educación, según ellos, como derecho y como servicio público, una función social que compromete al Estado, la sociedad y la familia.

Su diseño fue enmarcado en cuatro (4) campos, el primero, corporativo en cuanto a un alineamiento estratégico, un modelo general de comunicación, el segundo organizacional, se construyó y comunicó su coherencia, tercero la movilización, que convocó y se hizo posible en cuanto a que fuera participativo e incluyente y cuarto

[36] En cuanto a la financiación de PNDE fue compartida por el gobierno de 1996 y los tres próximos gobiernos, tanto del orden nacional, territorial y local, las organizaciones y personas de la sociedad civil, y los beneficiarios directos del mismo. El plan fue la pauta para definir los próximos planes de desarrollo del orden nacional y territorial, el Congreso de la República tuvo la misión de llevar a cabo los procesos legislativos necesarios para el desarrollo y cumplimiento de los objetivos y metas del plan, la Ley Estatutaria para regular el derecho a la educación como prioridad en este orden. (PNDE,1996, p. 18)

informativo, proporcionó información de calidad sobre el desarrollo de la educación y se garantizó su transparencia.

La visión que tenía el PNDE (2006) sobre la educación se asumía como un derecho cumplido para toda la población y un bien público de calidad, garantizado en condiciones de equidad e inclusión social por el Estado, con la participación corresponsable de la sociedad y la familia en el sistema educativo.

Por ello, se generaron diez (10) temas de consulta:

> 1. Ciencia y tecnologías integradas a la educación
> 2. Renovación pedagógica y uso de las TIC en la educación
> 3. Profesionalización, dignificación y formación de los docentes
> 4. Más y mejor inversión en educación
> 5. Educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía
> 6. Equidad: acceso, permanencia y calidad
> 7. La educación más allá del sistema educativo
> 8. Desarrollo infantil y educación inicial
> 9. Liderazgo, gestión, transparencia y rendición de cuentas en el sistema educativo
> 10. Fines y calidad de la educación en el siglo XXI (globalización y autonomía. (PNDE, 2006, p. 7)

Lo anterior estableció en el PNDE (2006) un conjunto de estrategias y programas dirigidos a configurar las herramientas necesarias para su ejecución, la intención de hacer realidad los propósitos y objetivos definidos a través ocho (8) estrategias con sus objetivos, propósitos y metas, así como la ejecución de sus programas que eran los derroteros en ese momento sobre la educación, ofreciendo a cada gobierno un conjunto de opciones, ajustados en concordancia con sus propios planes y proyectos políticos y operativos; debía haber correspondencia entre propósito, objetivo, meta y acción.

De los once (11) propósitos, se consideran los siguientes,

> Propósito 4 El Estado colombiano a través de políticas públicas sostenidos, garantizará la asignación, inversión y gestión de los resultados adecuados, suficientes y, progresivos para la educación y fortaleció la descentralización, la autonomía de las regiones y la gestión educativa con criterios de eficacia, eficiencia, transparencia, calidad y bien común.
> Propósito 7 El sistema educación colombiano debe tener su fundamento en la pedagogía, y está basado en el respecto y en el reconocimiento social de la acción de los maestros, como sujetos esenciales del proceso educativo de calidad.

> Propósito 11 La educación debe ser objeto de una política de Estado, expresada en una ley estatutaria concertada con la sociedad, para fortalecer su carácter público, gratuito, incluyente y de calidad. (PNDE, 2006, p.15)

En consecuencia, los desafíos para el PNDE (2006) en la educación en Colombia eran, primero, garantizar la articulación entre los proyectos educativos institucionales (PEI), y los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional, segundo, disponer de condiciones políticas, normativas, financieras, administrativas y pedagógicas para que los estudiantes de educación media accedan a programas bajo el enfoque de *formación por competencias laborales, generales y específicas*, que permitan la articulación con la educación superior, mientras el SENA contribuye con la educación para el trabajo y el desarrollo humano a favor del sector productivo.

Por otra parte, el PNDE (2006) establece organizar, implementar y consolidar la *evaluación como la herramienta* utilizada por parte del Estado, que permite mejorar la calidad de la educación; ya que permite, según ellos, el seguimiento a todo el sistema educativo y por ende, debe estar articulado con los resultados nacionales e internacionales; la evaluación se consolidó como un sistema integral, un marco conceptual y jurídico sólido para dar cuenta de los avances, dificultades y falencias que se presentan al interior y exterior del sistema para solventarlas con estrategias, proyectos, planes y la constitución de política educativa que lo garantice.

Algunas de estas medidas son, por ejemplo, que las instituciones educativas del país tengan acceso a evaluaciones internas y externas como mecanismo para mejorar la calidad de la educación; el país contará con un sistema de seguimiento y un sistema de evaluación de calidad para la educación en los niveles preescolar, básico, medio y superior, técnico, tecnológico y agropecuario.

Para el año 2016 el Estado, tuvo la pretensión de consolidar a través del PNDE (2006) un *sistema de evaluación articulado y transversal con referentes en parámetros internacionales*, habrá un incremento constante y progresivo de los resultados de las pruebas nacionales e internacionales, el país contará con un sistema de evaluación integral de procesos y resultados educativos, elaborados con base en lineamientos, indicadores y

estándares de calidad, pertinentes y acreditados en los ámbitos nacional e internacional, y con un marco jurídico y conceptual claramente establecido, así como la adopción de mecanismos de evaluación, de tal manera que los estudiantes desde la edad inicial puedan identificar problemas que afectan la comunidad local y buscar conocimientos científicos para dar soluciones a los problemas de su entorno.

Por ende, el Estado como acción política busco desde la educación inicial hasta la educación superior procesos innovadores y de calidad que incentivaran el aprendizaje, la investigación y la permanencia en el sistema educativo.

Para ello, el PNDE (2006) tuvo la pretensión de *mejorar el desarrollo de capacidades* en los estudiantes (aprender a ser, aprender a aprender y aprender a hacer), dimensiones y competencias en todos los niveles de la educación; formar integralmente al individuo, aspecto que requería del *rediseño del currículo* en todos los niveles; un currículo centrado en el desarrollo integral (en el 2008 el MEN definió un marco global que reglamentó la formulación de los planes de lectura y escritura integrados a los PEI y a los PEM) y la labor del docente era indispensable, un profesional que fortaleciera el ámbito pedagógico y disciplinar, pero que también estuviera preparado ante la inclusión y las necesidades especiales de los educandos.

La concepción de educación por parte del Estado, empezó a cambiar a una educación pensada para el trabajo y el desarrollo humano que daba respuesta a las exigencias socioeconómicas, políticas, culturales y legales de la sociedad colombiana. Por ende, se fijaron quince (15) metas, que se articulaban con el ideal de calidad, cómo, por ejemplo, implementar políticas que aseguren la articulación del sistema educativo, garantizar la educación en todo el ciclo escolar, fomentar la educación para el trabajo articulado con la educación media y superior, fortalecer el sistema educativo como herramienta fundamental para el desarrollo de la nación, mejorar el Sistema Nacional de Acreditación de acuerdo con los resultados de la aplicación del sistema para la articulación del sistema educativo colombiano y que las instituciones educativas del país oferten a sus estudiantes formación en competencias básicas, generales, laborales y específicas. (PNDE, 2006, p. 21)

El PNDE consideró el *perfil del estudiante*, un ciudadano en ejercicio del pleno desarrollo de la personalidad, respetuoso de los derechos, deberes y la diversidad cultural que viva en paz y armonía con los semejantes y la naturaleza con capacidad para acceder al conocimiento científico, técnico, cultural y artístico y competente en su desempeño personal, social y laboral.

En ese sentido, el PNDE (2006) tuvo la concepción de *calidad centrada en el niño*, joven y adulto, como sujeto de derecho y en ese sentido las instituciones educativas ofrecían una educación de calidad para que fuera competente y fuera incluido en el mundo laboral.

Así mismo, el *perfil del docente*, un profesional en constante actualización y capacitación respecto a la innovación pedagógica, donde se generan encuentros para compartir aquellas experiencias exitosas de la práctica pedagógica. Para ello, la formación es un punto clave del PNDE (2006) formación continua en estrategias pedagógicas y metodológicas, así como formar docentes en una segunda lengua, con la pretensión que se convierte en una herramienta para el enriquecimiento de su labor pedagógica.

Por ello, el sistema educativo debía estar en articulación con PEI, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el PNDE, apoyar la transición de un ciclo a otro, apoyar la educación técnica local y regional, fortalecer los convenios entre instituciones de educación media con la educación superior, establecer alianzas internacionales e interinstitucionales, todo con el fin de mejorar y fortalecer el sector educativo respondiendo a las necesidades del contexto de los estudiantes en relación a la calidad en la educación.

Para el PNDE (2006), la educación técnica y tecnológica era un apoyo y base fundamental de su política, generó programas de formación acreditados por el MEN; ya que correspondían a las demandas nacionales e internacionales en pro de la creación de empresa, que respondían a las necesidades del mercado laboral, el sector productivo y la sociedad.

Para llevar a cabo la ejecución e implementación del PNDE se hace necesario garantizar y aumentar los recursos estatales privados destinados a la educación y mejorar la

capacidad y gestión del Estado y poder *asegurar el acceso, cobertura, equidad, calidad, gratuidad y permanencia* de los estudiantes y así garantizar el derecho a la educación con los criterios ya descritos.

En la inversión y equidad el PNDE (2006) gestionó y asignó recursos de inversión para garantizar el acceso y la permanencia en la educación desde la primera infancia (de conformidad con la Ley 1098 de 2006 de la infancia y la adolescencia) hasta el nivel superior, que incluye la población vulnerable, con necesidades educativas especiales, entre otros.

El PNDE (2006) determinó unas macro metras de inversión y gestión para garantizar las reformas educativas propuestas, así como la materialización de sus programas y planes, el Estado dice garantizar el acceso, permanencia y gratuidad para los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén dentro del sistema educativo, mejorando la oferta pública. Aspecto que asume como educación equitativa, incluyente y de calidad, según ellos, ya que ha destinado más recursos de acuerdo Sistema General de Participaciones (SGP).

El PNDE (2006) en su propuesta política busca impulsar el "*desarrollo infantil y educación inicial"* dentro de uno de sus macro objetivos, pretende universalizar la educación en el menor de siete años en concordancia con el marco de los derechos planteados en los tratados internacionales a los cuales, se ha adherido Colombia.

Para ello, el PNDE (2006) reglamenta como *obligatoria la educación inicial*, la cual debe tener cobertura entre 0 y 6 años de edad, en condiciones de igualdad y promoviendo un desarrollo integral de acuerdo con el artículo 29 de la ley 1098 de 2006.

Derecho que debe estar contemplado y garantizado en condiciones de igualdad, gratuidad y equidad, por parte del Estado, así como ofrecer a todos los niños una educación inclusiva de calidad que garantice el acceso, y la permanencia en el sistema educativo y la promoción del desarrollo integral en la primera infancia, atendiéndolos con base en el reconocimiento de sus diferencias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la ley 1098 de 2006.

El PNDE (2006) debe fortalecer las políticas de educación y atención integral a la primera infancia para poder garantizar el derecho a estos menores, con el fin de posibilitar una educación que contribuya al desarrollo de todas las dimensiones del ser humano.

Se hace necesario reestructurar y fortalecer, así como orientar a las escuelas normales superiores y en las facultades de educación; programas de formación de maestros que sean coherentes con las necesidades de atención integral y pertinente a los contextos locales, a partir del reconocimiento de la interculturalidad, la diversidad y la necesidad de inclusión, así como cualificar los procesos de formación, capacitación y actualización permanente de los diferentes actores educativos (padres de familia, cuidadores, maestros, psicólogos y otros), con el fin de brindar una formación que contribuya al desarrollo y al fortalecimiento de todas las dimensiones del ser humano (PNDE, 2006, p.78)

Para atender al proyecto de educación inicial se requería de la formación de agentes educativos, así como los requerimientos básicos de infraestructura, dotación de mobiliario y material didáctico, talento humano, modelos pedagógicos y todos aquellos aspectos que garantizaran una atención integral de calidad.

Para garantizar lo anterior, el Estado está sujeto a la Ley 1098 de 2006 que señala la obligatoriedad de asignación de recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de las políticas de niñez en los niveles nacional, departamental y municipal para asegurar la prevalencia de los derechos de los niños [37].

En cuanto a la calidad de la educación en la primera infancia, desde el 2010 el Estado determinó los requerimientos básicos y las orientaciones pedagógicas para la educación inicial, garantiza, según ellos, ambientes de aprendizaje enriquecidos que posibiliten el desarrollo de competencias y capacitaciones de los niños y niñas en la primera infancia, se implementó un currículo adecuado para incluir en ellos los temas pertinentes,

[37]Universalidad, al finalizar la legislatura del 2009 está reformado el inciso 3 del artículo 57 de la Constitución Política de Colombia: "El Estado, la sociedad y la familia son corresponsables de la educación que será obligatoria hasta los 17 años de edad y que comprenderá la educación inicial (0 a 6 años) y de once grados de la educación básica y media.

atendiendo a los estándares de calidad para la educación inicial. El Estado espera que para el 2010 todos los agentes educativos deben estar formados y certificados por el SENA en competencias laborales para la atención de la primera infancia (PNDE, 2006, p. 81).

Esta política del PNDE (2006) va a contar con un sistema de información, seguimiento y evaluación que permita levantar y actualizar la base de datos de los niños de 0 a 6 años y que dé cuenta de los índices de vulnerabilidad de derechos de los niños de la educación inicial, así como implementar la jornada completa en la educación y atención integral, como indicativo de calidad, disminución y garantía de permanencia y retención en la primera infancia. (PNDE, 2006, p. 83)

Por otro lado, el Estado en articulación con PNDE (2006) afirma efectuar convenios con organizaciones privadas, de la sociedad civil y de cooperación internacional que los comprometan con el fortalecimiento de la política de atención integral a la primera infancia, así como diseñar, formular e implementar la política pública de la familia (no existe una política pública de familia en el país).

El Estado a través de políticas públicas busca garantizar el derecho y el acceso a un sistema educativo público sostenible que asegure la calidad, la permanencia y la pertinencia en todos los niveles inicial, básico, medio y superior, el PEI que estimule la permanencia del estudiante en el sistema educativo, los sistemas integrales de calidad que permitan la evaluación de instituciones y programas, y el desarrollo de las acciones gubernamentales dirigidos al mejoramiento y seguimiento de todo el sistema educativo.

Para ello, el PNDE (2006) busca solventar o mitigar problemáticas relacionadas con el sistema educativo que, según su macro meta, debe garantizar el 100% de acceso a la educación inicial, básica y media y por lo menos el 50%, en educación superior y el 20% de la educación posgradual, en términos de equidad, pertinencia, permanencia y calidad, pero la aqueja la deserción escolar, aunque el Estado haya desarrollado programas para garantizar la retención escolar en todos los niveles educativos y lograr la meta del 2% como máximo ante este fenómeno.

Otro factor, es el acceso a la educación superior, el Estado dice que garantiza el 100% de acceso a la educación superior con equidad, permanencia y calidad para la población con nivel Sisbén 1 y 2 y para aquellos que alcancen niveles de excelencia y que decidan entrar al sistema, en articulación con el sector productivo y acorde con los intereses de la población.

Pero, este acceso está condicionado a el puntaje obtenido en la prueba del ICFES que determinan su desempeño académico, si es alto se le garantiza su permanencia en la institución y programa de su elección, con la pretensión de hacer alianzas estratégicas con el sector productivo y la comunidad a fin de desarrollar la formación para el trabajo y el emprendimiento.

Según el PNDE (2006), el país cuenta con el 100% de las instituciones educativas cuentas con programas adecuados de formación integral, para que los estudiantes logren altos estándares de calidad en todos los niveles educativos que aseguran su acceso, pertinencia, permanencia y calidad en la educación.

El Estado tiene la pretensión de garantizar el 100% de la educación que cumpla con unos estándares básicos de calidad, hasta la educación superior con programas universitarios acreditados, así como los programas de nivel técnico y tecnológico. Su meta en el decenio es que el 100% de las instituciones educativas tendrá currículos que logren un avance adecuado y equitativo en cuanto a los contenidos de la educación, en la perspectiva de incorporar los diversos campos del conocimiento para una formación integral, motivadora y pertinente que responda a las condiciones locales, regionales y nacionales (PNDE, 2006, p. 93).

Para materializar la meta del 100% en gran parte del sistema educativo debe mantener y garantizar el acceso, cobertura y permanencia. Para ello, desde su reforma educativa y política educativa va a ampliar la cobertura y subsidios para estratos 1,2 y 3 condicionados a la asistencia y desempeño educativo que garantice el acceso y permanencia de todos los niños, niñas y jóvenes del sistema educativo, establecer los parámetros legales para la creación y ejecución de un sistema de créditos condonables en un 100% y subsidios

entre el ICETEX y las instituciones de educación superior, dirigido a las poblaciones vulnerables y a la población con NEE.

El Estado considera necesario buscar cooperación internacional para mejorar las condiciones de accesibilidad y permanencia en las instituciones educativas, fomentar en todo el país innovaciones pedagógicas, con el objetivo de reducir la deserción escolar al 2,5 % o menos, así como fortalecer un sistema de seguimiento académico e implementar proyectos de investigación que permitan identificar las causas de la deserción en todos los niveles educativos y prevenirla e implementar y ejecutar programas tendientes a: prevención y reducción de deserción escolar, promoción de actividades extracurriculares, extraescolares, del uso del tiempo libre y de la ciudad como escenario pedagógico, entre otras estrategias. (PNDE, 2006, p. 96)

Para finalizar, el segundo PNDE (2006) organizó, planeó y ejecutó metas y macro metas a partir de los once (11) objetivos propuestos, configurado en quince (15) metas contemplados en el documento como la articulación de todo el sistema educativo, la evaluación como el instrumento para mejorar la calidad en la educación y favorecer la toma de decisiones en la política pública, con base en los resultados solventar gran parte de la problemática heredada de la década anterior centralizándose en el Estado, la familia, la escuela, el rol del docente y el estudiante, a su vez que los proyectos educativos cuyo centro fue la educación inicial-la primera infancia y su universalidad- así como la calidad desde los estándares de competencias, ciencia y tecnología, programas de formación técnica y tecnológica para la inserción al mercado laboral asociado al sector productivo, inversión y equidad (seguir con la descentralización), la inversión y la gestión, la equidad, acceso, permanencia y calidad, el acceso, cobertura y permanencia para la calidad y gestión; ya que la educación fue asumida como una herramienta de transformación social.

Tercer PNDE "El camino hacia la calidad y la equidad" (2016-2026)

Desde el 2017 la Comisión Académica del PNDE le entregó al MEN un documento orientado a diez (10) desafíos para la educación en este decenio, donde por primera vez está la forma de asumir, por parte del Estado, el concepto de calidad en la educación.

El PNDE (2016) tiene por propósito la consecución de las metas proyectadas en el *sistema educativo de calidad;* la guía para las estrategias, planes y políticas educativas durante la próxima década, incluye los lineamientos y estrategias necesarios para lograrlo, partiendo que la educación es un derecho; servicio público cuya función social busca el acceso al conocimiento, ciencia, técnica y demás bienes y valores de la cultura.

La reforma política realizada a través del Decretó 4807 de 2011 determina la gratuidad de la educación desde grado transición hasta grado undécimo, con un sistema educativo cuya tasa de cobertura es de 97% y en la educación superior del 60%. Sin embargo, el Estado considera necesario mejorar el acceso y permanencia pues 5/10 estudiantes de hogares con menores ingresos terminan, por lo que se pretende promover innovación, desarrollo tecnológico, productividad e incrementar las posibilidades labores, si se mantiene un mínimo de promoción aumenta, según ellos, la posibilidad de cada individuo pueda tener mejores condiciones de vida en el futuro.

Por ende, el Estado concibe la educación como una poderosa herramienta de transformación, ya que fortalece la democracia, genera movilidad social y reduce las desigualdades sociales y económicas [38]. Para ello, el PNDE promueve el desarrollo económico y social del país en construcción de una sociedad siendo los cimientos de justicia, equidad, respeto y reconocimiento de las diferencias, el proyecto busca ser de carácter incluyente y participativo (PNDE, 2016, p. 10)

El PNDE (2016) busca que la educación favorezca la reducción de la inequidad, así como el cierre de brechas sociales- la educación se concibe como un derecho- cuyo acceso y disfrute debe ser garantizado por el Estado y para ello, la educación pública debe ser de calidad, gratuita en la oferta estatal, en cuanto a la visión a 2026 se busca *la sociedad como educadora* y, en consecuencia, el Estado fortalecerá su política enfocada a la primera infancia y el desarrollo integral.

[38] Según la ONU de 1985 y 2005 un año más de educación reduce 1.4 puntos porcentuales el coeficiente de Gini (indicador que mide la desigualdad), en el 2015 el promedio de la educación en zonas rurales fue de 5.5 años y en zonas urbanas de 9.2 años.

Para el concepto de calidad de la educación a 2026 se entiende desde el PNDE (2016) como "*la calidad en educación es la construcción multidimensional, el desarrollo simultáneo e integral de dimensiones cognitiva, afectiva, social, comunicativa y práctica; la imagen de calidad se construye desde diferentes puntos de vista que convergen en ideas colectivamente creadas y aceptadas, es decir, educación de calidad impulsa un cambio en la sociedad hacia el desarrollo humano integral y sostenido, exige un sistema educativo de mejoramiento continuo que contribuye a la equidad, compensando las desventajas socioeconómicas para generar igualdad de oportunidades*[39]*"* (MEN, 2016, p. 15)

Los desafíos estratégicos para el PNDE (2016-2026) se articulan con a) el establecimiento de lineamientos curriculares generales, pertinentes y flexibles, b) la construcción de una *política pública para la formación de educadores* y c) la importancia otorgada por el Estado a la educación se medirá por la participación del gasto educativo en el PIB y en el gasto del gobierno, en todos sus niveles administrativos.

Por lo que, el PNDE (2016) desde una mirada prospectiva del sector busca identificar desafíos del sistema educativo para la transformación de la realidad a partir de cinco criterios, los cuales son *acceso y cobertura, permanencia* y *calidad, pertinencia y financiación*.

El primero, *acceso y cobertura*, en la educación preescolar, básica y media la cobertura bruta y neta ha estado estable en los tres niveles, mientras que en la educación media 10º y 11º aumentó 10,61 puntos al pasar de 68,87% en 2006 a 79,98% a 2016, es decir, que hubo un ingreso importante al sistema educativo de la población más vulnerable según la política de gratuidad educativa de 2008 y se amplió en 2011 hasta grado undécimo, reduciendo las brechas rural-urbano de 20,06% en 2006 a 8,63% a 2016. Del mismo modo, la educación inicial en cuanto a la atención integral de la población de 0 a 5

[39] "El sistema educativo nacional, especialmente sus docentes e infraestructura, en el 2026 deberán ser de alta calidad, generando equidad, desarrollo humano y desarrollo económico", "los docentes en el país al 2026 gracias a su profesionalización y aprendizaje continuo deberán tener una mayor formación y valoración social, logrando, como fin, el desarrollo humano de sus estudiantes y del país" (MEN, 2016, p. 15).

años está garantiza con la formulación del gobierno de Juan Manuel Santos, el PNDE anterior y su política pública. (PNDE, 2016, p. 19)

En la educación superior la cobertura va en aumento de 30,4% en 2006 a 51,52% en 2016, el MEN implementó una estrategia en apoyo a los Centros Regionales de Educación Superior (CERES) para disminuir las brechas sociales en la zona rural y la zona urbana, mientras que en la educación técnica profesional y tecnóloga (TyT) el MEN reconoció el factor estratégico y de crecimiento sostenible en cuanto al aumento de la competitividad nacional, por lo que el ICETEX ha sido vital en cuanto a mayor financiación mejorando la cobertura y el acceso de la población con menos recursos.

Respecto a la *permanencia*, el Gobierno Nacional considera ciertas estrategias que garanticen la continuidad de los estudiantes matriculados en el sistema educativo como el PAE, servicio de transporte escolar, MEN-SED en la búsqueda activa de niños, niñas y jóvenes que estén sin matricular en el sector rural y urbano; en cuanto a la tasa de deserción ha disminuido en el decenio según el PNDE (2016) de 6,14% en 2006 a 3,02% en 2016 en el sector oficial en todos sus niveles educativos. (PNDE, 2016, p. 20)

En la educación superior continúa disminuyendo la tasa de deserción, alta, de los jóvenes para permanecer en el sistema, busca un sistema para la prevención de la deserción en la IES, así como detectar riesgos y posibles causas, siendo la estadística de 11,5% en 2006 a 9,0% en 2016 y en TYT para 2015 el 50% abandonó sus estudios.

En relación a la *calidad*, el PNDE (2016) considera que hay una mejora en los tres niveles de educación, con mayor énfasis en la atención integral de la primera infancia en cuanto a la formación de agentes educativos, lineamientos y técnicas para la cualificación del talento humano.

El MEN, por su parte, con el programa "Todos a Aprender" considera que es una estrategia que mejora las prácticas pedagógicas de la primaria, donde es indispensable el rol y la cualificación docente que incide de manera positiva en la calidad de la educación, así como el impacto de las estrategias implementadas; un reflejado en los resultados de las

pruebas nacionales, en cuanto a las pruebas internacionales se destacan los resultados de PISA año 2015.

En educación superior se busca la consolidación de un sistema de aseguramiento de la calidad y elevar el nivel de las instituciones y programas académicos, constituye la evaluación en educación superior-Saber Pro para la acreditación de alta calidad.

El MEN como estrategia en la educación superior busca fortalecer tanto la oferta como la demanda; la oferta hacia las necesidades del mercado laboral para la generación de empleo, así como mantener el Observatorio Laboral para la Educación al contar con información cualitativa y cuantitativa necesaria para analizar la pertinencia de la educación superior.

Se asume, por parte del Estado la *pertinencia* como la congruencia entre el proyecto educativo nacional con las necesidades sociales y la diversidad cultural de los estudiantes y su entorno. El mejoramiento de prácticas en el aula para el fortalecimiento del currículo generando modelos inclusivos en los diferentes niveles de la educación.

Para este documento, la ONU respecto a la educación, sugiere un enfoque de derecho según Katarina Tomasevski, es decir, un esquema 4-A (Available-disponibilidad, Accesible, Aceptable y Adaptable). El PNDE (2016) *atiende a unas recomendaciones internacionales*, así como a las características propias del terreno colombiano, busca avanzar en el cumplimiento de los acuerdos suscritos cómo, por ejemplo, con la UNESCO en relación al *Objetivo de Desarrollo Sostenible* (ODS), la meta "garantizar una educación inclusiva equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos" el desafío está en "regular y precisar el avance del derecho a la educación con el fin de garantizar las condiciones necesarias para materializar efectivamente el derecho a una educación de calidad para toda la población, conforme lo ordena la Constitución Política de Colombia" (MEN, 2016, p. 13)

Con base en lo anterior, el PNDE (2016) recoge doce (12) elementos de los dos PNDE anteriores para darle continuidad y lograr su materialización. En ese sentido, su metodología pretende la orientación y validación de la Organización de Estados

Americanos (OEA) y la oficina regional de educación para América latina y el Caribe de la UNESCO (OREALC), junto con la participación a nivel nacional, regional, departamental y municipal con voces de la comisión gestora[40], académica[41] y regional, creada en 2016 para la definición de los lineamientos estratégicos por región.

Por ende, los lineamientos estratégicos para el desarrollo de los desafíos del PNDE a 2026 son siete (7):

Primer desafío estratégico: *regular y precisar el alcance del derecho a la educación,* el Estado considera pertinente continuar con la construcción de reformas de ley que garanticen el derecho a la educación con equidad y pertinencia, impulsar las reformas de ley que permitan fortalecer a la educación como derecho fundamental de todos los colombianos bajo parámetros de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, asegurar la financiación, cobertura y calidad de la educación para la primera infancia, continuar con la implementación gradual de la jornada única, como una política que busca mejorar la calidad del sistema educativo, fortalecer los mecanismos de cualificación del sistema educativo en los niveles de básica y media, de tal manera que se asegure un seguimiento de los procesos académicos y administrativos y que lleve a cabo un plan de mejoramiento a partir de los resultados obtenidos.

También, establecer un sistema de educación superior pública gratuita y universal, asegurando la financiación, la cualificación, la cobertura, el acceso, la permanencia y la inclusión de todas las poblaciones, de tal manera que exista un aumento progresivo en la oferta educativa estatal, la construcción y adecuación de una infraestructura adecuada y el fortalecimiento del gobierno institucional autónomo y participativo. Y la necesidad de crear un sistema integral de formación y cualificación docente que busque desarrollar las

[40] Tiene por función diseñar el plan de trabajo, acciones y cronograma de monitoreo, seguimiento y evaluación del PNDE, así como medir permanentemente el grado de cumplimiento de los desafíos estratégicos, de acuerdo con los indicadores propuestos y generar un sistema de alarma en caso de niveles bajos en el cumplimiento de los desafíos estratégicos, así como la creación del observatorio de indicadores y demás instancias de seguimiento del PNDE y diseñar las estrategias, accione y los instrumentos de recolección de información para realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación. (MEN, 2016, p. 28)

[41] Conformada por un grupo de expertos del más alto nivel en materia de educación, así como Sabios 1994, que construyó el concepto de calidad de la educación plasmado en el documento del PNDE.

habilidades disciplinares, pedagógicas, didácticas y socioemocionales, que permitan al docente el manejo adecuado de los contextos escolares, potenciando en sus estudiantes las competencias necesarias para enfrentar los retos del siglo XXI. (MEN,2016, p. 38).

Segundo desafío estratégico: *la construcción de un sistema educativo articulado, participativo, descentralizado con mecanismos eficaces de concertación*. Para ello, el Estado considera necesario y pertinente fortalecer al MEN y adecuar sus funciones en el contexto de la descentralización, para asegurar el cumplimiento de sus responsabilidades como generador de políticas, garante de la calidad y articulador de las acciones de los distintos actores del sistema educativo, así como evaluar permanentemente las políticas públicas relacionadas con el Sector Educación, como un referente para el ajuste y mejoramiento del sistema. (MEN, 2016, p. 40)

Tercer desafío estratégico: el establecimiento de lineamientos curriculares generales, pertinentes y flexibles en todos los niveles de educación, al fortalecer el acompañamiento que brindan el MEN y las SED en el diseño, implementación y evaluación de currículos pertinentes, flexibles y de calidad y construir lineamientos curriculares para cada uno de los niveles que se definan en el sistema educativo, considerando lo planteado en la visión del PNDE.

Cuarto desafío estratégico: *la construcción de una política pública para la formación de educadores.* Se centra en la formación docente como conjunto de planes, programas y acciones dirigidas. Para ello, se considera necesario avanzar en la definición de las competencias de un educador que deban ser parte de la formación inicial, continua y avanzada para facilitar su desarrollo profesional y la realización de su labor, así como asegurar que las instituciones educativas diseñen y actualicen sus currículos de formación de educadores, considerando referentes nacionales e internacionales y atendiendo a los lineamientos curriculares vigentes, bajo principios de flexibilidad, inclusión, pertinencia y calidad.

También, fomentar la movilidad docente a través de misiones nacionales e internacionales para el conocimiento de diferentes modelos y buenas prácticas pedagógicas, con el compromiso de hacer la transferencia de conocimiento a la institución en la que se

labora y de contribuir en la estructuración de propuestas para el fortalecimiento de la calidad en la educación a nivel nacional (MEN, 2016, p. 46)

Quinto desafío estratégico: *impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado la educación hasta el momento*. Requiere impulsar la creatividad en las aulas, es decir, visualizar la evaluación como una herramienta que promueve el cambio, mediante la verificación de la planeación, ejecución, planes de mejora y seguimiento a las acciones de mejora y no como la herramienta punitiva y sancionatoria. (MEN, 2016, p. 50)

Sexto desafío estratégico: *impulsar el uso pertinente, pedagógico y generalizado de las nuevas y diversas tecnologías para apoyar la enseñanza, la construcción de conocimiento, el aprendizaje, la investigación y la innovación, fortalecimiento el desarrollo para la vida*. Formar a los maestros en el uso pedagógico de las diversas tecnologías y orientarlos para poder aprovechar la capacidad de estas herramientas en el aprendizaje continuo. Para ello, es necesario incorporar las TIC en los procesos de medición, monitoreo y evaluación de políticas y planes educativos (MEN, 2016, p. 53)

Séptimo desafío estratégico: *construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género*. Formación ciudadana para asegurar una convivencia sana y respetuosa, donde la escuela se convierta en territorio de paz.

Octavo desafío estratégico: *dar prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación*. Profundizar el conocimiento, análisis potencialidades y limitaciones de las zonas rurales, sus poblaciones y sus contextos ecológicos al regular las modalidades educativas del sector rural para asegurar calidad y pertinencia, así como elaborar, diseñar e implementar pruebas Saber de acuerdo con los grupos étnicos de la región como estrategia de cierre de brechas entre lo rural y lo urbano. (MEN, 2016, p. 60)

Noveno desafío estratégico: *la importancia otorgada por el Estado a la educación se medirá por la participación del gasto educativo en el PIB y en el gasto del gobierno, en todos sus niveles administrativos*. La comisión gestora presenta un informe anual para evaluar el cumplimiento de las finalidades y metas del plan decenal, así como crear y

orientar una instancia en el observatorio y seguimiento con participación de las universidades y analizar la cantidad de recursos públicos. Para hacer de la educación la prioridad de inversión y gasto en los diferentes niveles del Estado con el fin de lograr la satisfacción plena del derecho a la educación para todos los colombianos en sus diferentes niveles (inicial, preescolar, básica, media y superior). (MEN, 2016, p. 62)

Décimo desafío estratégico: *fomentar la investigación que lleve a la generación de conocimiento en todos los niveles de la educación*. Fortalecer los programas nacionales de doctorado y becas. Para ello, se debe garantizar ambientes propicios para fomentar una investigación de calidad de todos los niveles educativos, así como diseñar criterios de evaluación que cualifiquen la investigación como eje fundamental del conocimiento de cada estudiante en todos los niveles de la educación. (MEN, 2016, p. 65)

Para concluir, el PNDE (2016) proyecta diez (10) estrategias con vigencia en este decenio al retomar ciertas metas, así como desafíos de los PNDE anteriores con el firme propósito de alcanzar *la educación de calidad*, entendida como el desarrollo simultáneo e integral de dimensiones (cognitiva, afectiva, social, comunicativa y práctica) donde confluyen diferentes puntos de vista en ideas colectivamente creadas y aceptadas que impulsa un cambio en la sociedad hacia el desarrollo humano integral y sostenido; siendo una ruta para mejorar el sistema educativo y con ello el sistema económico, político y social desde la reivindicación de la educación como derecho, así como el papel protagónico del docente como agente educativo transformador del educando desde la educación inicial y la evaluación como herramienta para medir, controlar y seguir el alcance del plan, estrategias y políticas. Se asume la educación como una herramienta de transformación que fortalece la democracia, genera movilidad social y reduce las desigualdades sociales y económicos por medio del acceso y cobertura, permanencia, calidad y pertinencia desde este nuevo horizonte.

LA CONCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA (1994 - 2019): UN ANÁLISIS DESDE LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO (PND)

Para continuar con nuestra discusión sobre las nociones de calidad, presente en la educación colombiana, es necesario contextualizar su análisis haciendo uso de los últimos ocho (8) Planes Nacionales de Desarrollo (PND). A partir de los años 80, se evidencia en Colombia cambios profundos en el horizonte de la política educativa, aspecto que será desglosado en este capítulo.

Un Plan Nacional de Desarrollo (PND) es la base de las políticas gubernamentales al organizar, planear y ejecutar cómo debe ser la educación en un periodo de cuatro (4) años, articulado a los tres (3) Planes Nacionales Decenales de Educación (PNDE); un documento que enmarca la política pública en el nuevo horizonte que va desplegarse en la educación en un periodo de diez (10) años, documento avalado desde la Ley General de Educación en su artículo 72º.

Desde el gobierno del entonces presidente Gaviria César (1994) se introduce y empieza a gestarse la noción de calidad. Por ende, a materializarse desde la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, una particular forma de entender la educación. En tal sentido, el objetivo de este capítulo es comprender cómo ha ido operando la noción de calidad en la educación al interior del sistema educativo.

Para ello, es necesario conocer cómo es asumido el PDN por parte del Estado,

> El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el presidente de la República a través de su equipo de Gobierno. Su elaboración, socialización, evaluación y seguimiento es responsabilidad directa del Departamento Nacional de Planeación (DNP).
>
> El PND es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. De acuerdo con la Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

> El marco legal que rige el PND está consignado dentro de la Ley 152 de 1994, por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Ésta incluye, entre otros, los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (Plan De Desarrollo, 2016, p. 1)

El PND señala los propósitos y objetivos nacionales; las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por cada gobierno; el PND se convierte en el *documento base para proveer las políticas públicas* formuladas por el gobierno de turno que a su vez se divide en una parte general (propósitos-objetivos, metas-prioridades y estrategias y orientaciones generales) y un plan de inversiones de las entidades públicas (presupuestos plurianuales y la especificación de recursos financieros), el PND establece el diseño, *seguimiento y evaluación de los programas y proyectos*, así como su identificación, formulación y evaluación de los proyectos financiados con recursos nacionales, su principal función es coordinar las entidades y organismos públicos y velar por el cumplimiento y ejecución de las propuestas del presidente de la república y su grupo de gobierno en todos los sectores.

El PND se convierte en el *pilar para el direccionamiento, desde la política pública* como el horizonte que se espera asuma la política educativa; ya que contempla y define gran parte de su funcionamiento y operación, mediante el ajuste a la normatividad y, desde allí, a su vez, al conjunto de instituciones de educación.

La evaluación se convierte en la *herramienta para la gestión*, utilizada por cada gobierno para garantizar el cumplimiento de una serie de metas y objetivos asociados a la noción de calidad en la educación; la calidad se mide según los resultados obtenidos en todo el sistema educativo, es decir, si se avance o hay un retroceso.

El Estado busca fortalecer, mantener y continuar con la *cultura de la evaluación* con la pretensión de mejorar así la educación, noción que equivale, según ellos, a favorecer el desarrollo social del país.

Para ello, se van contextualizar los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) desde 1994 hasta el 2019 para comprender cómo fue y es asumida por parte del Estado articulado

con el gobierno de turno la educación, cómo se ha configurado y reconfigurado en relación con la noción de calidad, así como su forma de operar al interior del sistema educativo, cuyo escenario de materialización ha sido la escuela; institución que ha cambiado y se ha transformado en función de esta noción. Discusión que se expondrá a continuación.

"Revolución pacífica"- César Gaviria (1990-1994)

En la década del 80 se encontraba a cargo del país el presidente César Gaviria (1990-1994), quién ve la necesidad de mejorar la educación ante una serie de problemáticas que aquejaban al sistema educativo en ese momento. Situación que llevó a considerar que la educación requería de la calidad, a partir de ese momento, esta idea empieza a ocupar un lugar no solo en los discursos sino en la política.

Por ende, Gaviria consolida esta noción de calidad a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) denominado la "Revolución Pacífica", siendo el preámbulo para introducir esta concepción de calidad en la educación Para ello, el Estado vio en la *gestión*, según ellos, la forma de proteger a la población de escasos recursos que no estaban siendo participes de los nuevos cambios a nivel educativo, económico, regional y social a través de la cobertura, el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

Para alcanzar dicha pretensión de calidad, el gobierno de Gaviria debía resolver tres factores que afectaban significativamente la educación del país en ese momento; primero, la pobreza y la desigualdad que requerían ser limitados por parte del Estado, segundo, articular el sector educativo con el sector productivo; lo macroeconómico y tercero, la nueva conformación y organización de la política social donde los pobres no tenían acceso a las oportunidades y, en consecuencia, no podían desarrollar sus capacidades para que Colombia fuera más equitativa. De ahí que, la cobertura en la educación primaria y posteriormente en la educación secundaria fuera uno de los principales objetivos de este gobierno[42].

[42] El cual comenzó con cierto pesimismo y escepticismo pasados los años 30 en cuanto a la visión de crecimiento de la época; pues el panorama respecto a la educación era, en cierto modo, desalentador y se concebía como débil e infructuoso.

En función de esta noción de calidad en la educación, el Estado asumió que la *cobertura* y el *acceso* debían ampliarse desde la educación primaria hasta la educación secundaria, pero el gobierno en ese momento no podía garantizar la retención del estudiantado frente a la alta tasa de deserción inferior a cinco años de escolaridad, aumentaba la extra-edad y la repitencia, aspectos que hacían ver al sistema educativo como ineficiente, requería mejorar la transición del estudiante de un ciclo a otro, a la vez que se configuraba *la educación como un derecho cabal del ciudadano por parte del Estado*, pero no contaba con los recursos suficientes para garantizarlo.

Ante este panorama entrega en escena las entidades privadas, que empezaron a generar una oferta de cupos atendiendo, según ellos, a una demanda donde el Estado no estaba en capacidad de solventar, mientras las problemáticas se acrecentaban, crecía la desigualdad entre el sector rural y el sector urbano, la tasa de deserción aumentaba asociada a los conflictos sociales internos del país que afectaban la escolarización, con mayor fuerza en las zonas marginales, como, por ejemplo, la costa pacífica con un 22% de deserción; el sistema educativo era insuficiente y no suplía las necesidades de la población.

Entonces, el Estado confirma la necesidad de trabajar en pro de la calidad en la educación, pues esas problemáticas se asociaban a la falta de esos factores y variables para mejorar la educación, situación que confirmaba el Gobierno Nacional y le atribuía la responsabilidad al sistema educativo por los bajos logros obtenidos en la prueba del ICFES de 1988, donde se marcaba una brecha sustancial respecto a los resultados de una región a otra sumándose a la crisis educativa, situación que se relacionaba con la inadecuada

---

Colombia pasó por una transición educativa, pues es inevitable desconocer que hubo casi 100 años sin una escuela "formal" y estructurada, en los años 60-70 con una "mejora", ya que se generó una inversión o parte de esta orientada a la cobertura en la educación primaria para que los niños y jóvenes accedieran mínimo a seis años en el sistema educativo. No obstante, en los años 90 sufrió un declive de casi quince años; ya que se había dejado de lado la educación secundaria, sumándose a la problemática de la carencia de la media, el bajo nivel educativo y el poco crecimiento en cuanto a la matrícula empezó a ser una problemática importante por la cual no había una calidad en la educación que se ofrecía. En el siglo XX hubo una expansión educativa que generó, si puede decirse, varios ritmos entre atraso y avance, es decir, un atraso a mediados de los años 50, pues el analfabetismo superaba el 43% de la población, la cobertura era del 50% para básica primaria en comparación con los procesos de desarrollo de los países de América Latina, y un "avance" en la década del 70 y 80 con el Frente Nacional (PND, 1994, p.6)

formación de los docentes y las notables fallas en las áreas básica como lo es matemáticas y lengua castellana; confirmaba para el Estado y con ello la política de intervenir el sistema educativo y configurar el ideal de escuela para la noción de calidad en la educación.

El gobierno asoció la falta de calidad como un efecto negativo para la educación tenía una serie de problemáticas como, por ejemplo, un bajo nivel educativo en la primaria, un currículo que no respondía a las necesidades educativas del momento, mayor tiempo efectivo de las clases, preparar mejor al docente, la falta de textos y materiales de apoyo educativo, la ausencia de aprestamiento previo en los niños en sus primeros años de escuela y la cobertura en educación primaria del sector rural tenía una brecha significativa con la cobertura en la educación primaria y secundaria del sector urbano, crecía la desigualdad.

Entonces, el Estado empieza a generar una serie de cambios políticos y organizativos al interior del sistema cómo, por ejemplo, unificar la educación básica, un ciclo que abarcaba la primaria y la secundaria, aumentar la oferta de cupos, así como el seguimiento de los estudiantes que estaban matriculados; el reto estaba en lograr garantizar la retención a costa de la eficacia interna de la escuela, según el gobierno, el sistema educativo continuaba expulsando a buena parte de los niños antes de finalizar el ciclo de primaria y era un factor negativo el fenómeno de la repitencia que afectaba principalmente a los estudiantes entre los 6 y 11 años de edad.

Sin embargo, la educación secundaria presentaba problemáticas similares; faltaba mayor cobertura en el sector público y privado, aumentaba la tasa de deserción y repitencia (grados séptimo y octavo), continuaba el ingreso tarde a la escuela por factores asociados al desplazamiento a causa del conflicto armado; el cambio abrupto del contexto rural a el contexto urbano que vivía el país; agudizaba la problemática de la educación y esto aumentaba la desigualdad de la calidad de enseñanza para el Estado.

Entonces, el gobierno vio en la educación técnica la oportunidad de articular y preparar a los desertores del sistema educativo, aquellos jóvenes que les interesaba aprender un oficio y así poder insertarlos al mercado laboral. Labor que asume el SENA ante las altas tasas de deserción y generar posibilidades de capacitación para el trabajo de la población de escasos recursos, por lo que la educación técnica creció un 9,9%. Sin

embargo, el rápido desarrollo cuantitativo no fue acompañado de una definición clara del perfil ocupacional de sus egresados y dejaron de ser competentes y así no apartaban al sector productivo.

Por otro lado, estaba la educación superior que según el Banco Mundial (1989) para la época contaba con 236 instituciones de las cuales el 30% eran del sector oficial, mientras el 70% del sector privado, las problemáticas continuaban; carecía de calidad académica, inequidad en la distribución de los subsidios por parte del Estado (el crédito tuvo una cobertura baja del 7% y tenía altos costos de intermediación, lo que reducía la posibilidad de acceder a la educación superior), así que el Estado toma la decisión de plantear, organizar y fortalecer al ICFES con el Decreto 80 de 1980 donde ordenó el Sistema de Educación Superior.

Sin embargo, no era suficiente y el gobierno de Gaviria (1994) decide *reorganizar y reestructurar el Ministerio de Educación Nacional (MEN)*, es decir, descentralizarlo del Estado y entregarle, según ellos, funciones exclusivas de los temas relacionados con la educación. Además, de la creación de la Ley General de Educación- Ley 115 de 1994 [43].

Para ello, el Estado necesitaba mejorar la gestión al interior del sistema educativo, una administración centralista, mayor coordinación entre entidades, mejorar los canales de información, entre otros fortalecerían la noción de calidad.

Finalmente, el gobierno de Gaviria (1994) concibe la educación como el medio para superar la pobreza y lograr así una sociedad más productiva, equitativa y solidaria, contempló la apertura educativa, pero no logró acaparar todas las problemáticas que

43

De igual modo, la Constitución Política de Colombia en el derecho a la educación establecido en el artículo 67º Define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles, no formal y formal, en el artículo 72 establece el PNDE "incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo" y el artículo 73 el PEI "en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento… todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos", en el capítulo 3 De las juntas y foros SECCION PRIMERA De las juntas de educación artículo 155. Junta Nacional de Educación, JUNE. Crea la Junta Nacional de Educación, JUNE, que funciona como órgano científico, con el carácter de consultor permanente del Ministerio de Educación Nacional, para la planeación y diseño de las políticas educativas del Estado.

aquejaban al sistema educativo en ese momento, a pesar de ampliar la cobertura en primaria y luego en secundaría, aumentar la matrícula, tratar de retener y mantener la mayor cantidad de población dentro del sistema educativo (principalmente la población del sector rural) mejorando el acceso con un mínimo de años de escolarización, fortalecer el currículo y preparar mejor al docente, pero el Estado veía que no puede haber calidad educativa sino se resuelven aquellos factores que se articulan entre sí para poder garantizarla. Acciones que llevaron a saturar la capacidad de la escuela a costa del conocimiento, aumentaban las brechas de cómo era entendida la educación como derecho, pero también como servicio, siendo la base para el segundo PND.

"El salto Social" - Ernesto Samper (1994-1998)

Continuando con la discusión sobre la calidad, llega el gobierno del presidente Ernesto Samper (1994-1998) y el PND "*El salto social en el capítulo V denominado El tiempo de la gente",* este gobierno buscó conducir al país en un proceso de internacionalización económica; la búsqueda de la eficiencia económica para el ingreso y bienestar ciudadano, o es lo que nos dicen, había cierta premura en que Colombia debía inmiscuirse en el avance económico y social que se estaba generando en Latinoamérica; una estrecha relación entre dos factores, el primero, el desarrollo y el crecimiento económico y el segundo, la dinámica de la productividad y competitividad internacional de la economía.

Para ello, el Estado dijo interesarse por la gente enfocados en el desarrollo social y la educación se convertía en la herramienta para llegar a materializar la pretensión del gobierno de estar en el mercado internacional, siendo apremiante mejorar la calidad de la educación, sin embargo, no hubo el incremento sistemático que se esperaba en el nuevo horizonte.

El interés gubernamental estaba en el área social y para ello, el gobierno creó el Fondo Educativo de Compensación para ofrecer nuevos recursos a los departamentos, con la asignación de esos recursos mejorar la *eficacia* de la calidad; un subsidio estatal con tres

indicadores, el primero, la información suministrada por las pruebas, segundo, la ampliación de la cobertura y tercero, la cantidad de estudiantes promovidos.

El Estado concibe la educación como el eje fundamental en cuanto a la transmisión, reproducción y creación del conocimiento para el cambio, pieza del desarrollo humano sostenible, los programas de ciencia y tecnología iban a evolucionar; traduciéndose en desarrollo y bienestar social, pero contribuir a dicho propósito nacional requería formar un nuevo ciudadano, junto con la productividad y la modernización, en torno a otra palabra clave la *calidad;* el derecho a la educación como bien público, derecho fundamental y factor social del desarrollo esencial. (PND, 1998, p.4)

El Estado para 1998 generó una expansión de cobertura, si había acceso se mejoraba la educación, así pretendía fortalecer el sistema educativo a la vez que lo articulada con el sector productivo; la educación media era la base para profundizar en los conocimientos, habilidades y aptitudes que requería el mercado laboral.

Para avanzar en el mejoramiento de la calidad debía el gobierno continuar con los cambios a nivel político cómo, por ejemplo, universalizar la educación transformando las instituciones educativas de educación básica, implementar un modelo pedagógico centralizado en el aprendizaje y luego, procesos de planeación administrativa y la evaluación.

En consecuencia, el Estado reorganizó el sistema educativo en cuanto a ampliar el promedio de escolaridad de 5 a 9 años para la retención y promoción de los estudiantes, la creación de más cupos (de 3000 mil nuevos cupos en preescolar y 600 mil en básica), usar el PEI para el control social, mejorar el desempeño del maestro en el aula y así garantizar las condiciones de la calidad, ampliar gradualmente la jornada escolar a la jornada única. Lo anterior, para decir que había mayor participación (municipios, departamentos, etc.) en pro de mejorar la educación.

Respecto el acceso y permanencia de los estudiantes de escasos recursos el gobierno generó todo un listado de subsidios para mantenerlos dentro del sistema afirmando que así había equidad como, por ejemplo, la creación de la red de solidaridad social y madres jefas

de hogar, como si un subsidio compensara la falta de oportunidad de un derecho constitucional.

El Estado avanzaba con sus reformas, vio en la educación superior la base para la formación del *capital humano* al potencializar lo científico y tecnológico, según ellos, al incentivar la investigación para apropiar y generar conocimiento; una actividad social. Sin embargo, las universidades reportaban diferencias en cobertura del 11,5% y la matrícula inequitativa del 40%, la política educativa y el mejoramiento de la educación se convirtieron en una constante preocupación en cuanto a los programas, acceso equitativo, fortalecimiento de las instituciones y la acreditación eran los focos del nivel superior para el gobierno.

Por ello, para poder decir a la sociedad que los futuros profesionales del país salían con una formación de calidad, aparece *la acreditación;* herramienta para mejorar los programas de educación superior; estos programas tenían por prioridad la asignación de recursos estatales mediante el ICFES, es decir, a partir de esos resultados había mayor apoyo para el fomento de la educación superior, esos resultados serían la base para mantener actualizado y, así poder divulgar toda la información para contribuir a la calidad educativa, una labor periódica de seguimiento y evaluación de los programas.

El Estado considera importante la relación estudiante & costo & beneficio a través de la ampliación de la oferta educativa y el acceso más equitativo mediante un costo educativo distribuido entre el alumno, la capacidad económica del país y la de sus familias al generar más cupos se conseguiría a través de programas de *crédito educativo* (66 mil créditos) para el pago de gastos educativos y sostenimiento de estudiantes meritorios de escasos recursos. El Estado dijo garantizar y cubrir los costos de funcionamiento respondiendo a criterios de calidad, cobertura y desarrollo institucional. Las líneas de crédito se generaron para financiar el fondo para el desarrollo de la educación superior FODESEP y a través de la financiación impulsar la educación superior y esta hacer su aporte al capital humano.

Finalmente, el Estado considera necesario continuar interviniendo la educación a través de la política, mantener y trabajar en la equidad, cobertura y calidad como una línea

"trazada" para mejorar en la noción de calidad en la educación, así como mantener la evaluación como herramienta para mejorar los resultados al obtener información que facilita el diseño e implementación de nuevas políticas, mantener los subsidios y aportes al programa "Mas familias en acción", seguir con la acreditación en la educación superior para la formación del capital humano y continuar con la descentralización para mejorar el sistema educativo, concibiendo a la educación como un derecho fundamental; eje principal para el cambio de una nueva sociedad. Sin embargo, no hubo el progreso a nivel educativo que esperaba el gobierno. Al contrario, según el propio Estado, los cambios y las decisiones llevaron a un deterioro aún mayor de la educación junto con un deterioro de la calidad al agudizarse las problemáticas del gobierno sucesor que tampoco fueron subsanadas en dicho gobierno y la crisis educativa se mantuvo para el siguiente gobierno.

"Cambio para construir la paz"- Andrés Pastrana (1998-2002)

Para el gobierno del presidente Andrés Pastrana con el PND "*Cambio para construir la paz" (1998-2002) Los compromisos fundamentales de la sociedad en el capítulo I Reconstrucción del tejido social*, cambia de perspectiva y se enfoca en construir la paz en dos momentos, primero, generar una mayor equidad, menor pobreza y un mayor capital a la sociedad en su conjunto, segundo, un compromiso que consistió en movilizar a la sociedad; la necesidad de tener escolarizados a los niños y jóvenes en un promedio de nuevo años.

El gobierno considera que el modelo de desarrollo social no era el más viable para el país, no había logrado superar las condiciones de inequidad y pobreza que habían aquejado año tras año el sistema educativo en Colombia, al contrario, había aumentado la exclusión, reduciendo el acceso a la educación de la población más pobre.

Entonces, el Estado y la política de este gobierno se basó en el regeneramiento del tejido social que pretendía mejorar las oportunidades de acceso, la política social:

> "es la forma como institucionalmente se logra la acumulación individual de capital humano y la formación colectiva de capital social se articulen equilibradamente, con la acumulación física, individual y colectiva para potenciar al máximo el desarrollo nacional y lograr un crecimiento económico sostenible con

> cohesión social" (PND, Reconstrucción del tejido social, capítulo I, 2002)

El Estado a través de la política social retoma el factor de *cobertura*, *equidad*, *eficiencia y calidad*; en cuanto a la cobertura era la universalización de los servicios básicos que inciden, según ellos, sobre la equidad. De la mano de la evaluación permanente; mecanismo que podía garantizar el avance frente a esos factores; el principal interés del gobierno era mejorar la cobertura en básica primaria y generar incentivos para el desarrollo científico y tecnológico a la vez que continuar con la descentralización de las principales instituciones que constituyen al sistema educativo.

En ese sentido, la educación proyectada hacia el siglo XXI requería de un sistema político que incursiona en la descentralización del Estado y la democracia participativa que estableció la política educativa en función del ciudadano a través de los derechos y deberes que lo constituyen; un derecho fundamental desde la legislación garantizar la calidad del servicio, la prestación a todos los sectores y grupos humanos. En cuanto a la normatividad, una política progresiva que asegurara el desarrollo personal y colectivo en beneficio de toda la sociedad configura a la educación desde esta perspectiva y en función de este ideal de iban alineando la escuela.

Sin embargo, la pretensión del Estado se alejaba de la realidad, la crisis educativa aumentaba desde la asignación inequitativa de los recursos y la falta de cobertura en todo el ciclo. Para ello, el Estado y la política educativa se centrada en la cobertura y calidad del servicio ofrecido en la educación preescolar, básica y media, así como empieza a considerar importante la educación preescolar y la problemática de la desvinculación de la familia en la formación inicial, la baja cobertura y la distribución inequitativa de los recursos ya existente; la desarticulación entre la educación preescolar formal y los diferentes programas de atención a la infancia –ICBF, los docentes a cargo no propiamente eran licenciados y la carencia de infraestructura se sumaba, en este sentido, la base para la formación del capital humano no estaba en la educación superior estaba en la educación preescolar.

> Las oportunidades de acceso a la educación tampoco se han distribuido equitativamente. En preescolar, cuatro de cada cinco niños del 40% más rico asistían a un preescolar, mientras sólo uno de cada dos niños del 40% más pobre tenía acceso a este nivel de atención. En el grupo de niños de 7 a 11 años, sólo el

> 87% del 20% más pobre asiste a la primaria, mientras que del 10% de mayores ingresos asisten todos los niños. Esta diferencia es mayor para grupos de edad de 12 a 17 años, población objetivo de la secundaria, donde sólo dos de cada tres de los más pobres pueden asistir en contraste con el 88% de los más ricos. El mayor problema de equidad en el acceso se da en la educación postsecundaria donde el 20% más rico tiene 2.6 veces más posibilidad de asistencia que los más pobres. (PND, 2002, p. 21)

En cuanto a la cobertura en la educación básica y media el Estado no podía garantizar, continua sin la capacidad, se asociaba a las brechas sociales entre ricos y pobres que se acrecentaba, situación que se mantenía en los departamentos y municipios y entre el sector rural y urbano. La cobertura carecía de inasistencia, restricción de la oferta, falta de cupos, la distancia para el acceso a la escuela, el paralelo Escuela vs. Trabajo, el costo educativo, la falta de pertinencia de los contenidos para el aprendizaje, así como los problemas sociales como el conflicto armado agudizaban la situación de acceso y matrículas, una problemática que el Estado no podía contener.

Según, un estudio internacional TIMSS (Third International Maths and Science Study) Colombia obtuvo puntajes por debajo del promedio internacional vs. Currículo que se tenía a la par de los países desarrollados (MEN, 1997). La calidad de la educación básica y media para el gobierno era deficiente, los estudiantes no alcanzaban ni los objetivos curriculares establecidos por el país ni los estándares internacionales para los mismos niveles. En la primaria los niños aprendían la mitad del currículo propuesto-, la distancia entre el currículo propuesto, el currículo desarrollado y el currículo logrado cómo, por ejemplo, en la secundaria un cuarto de los estudiantes no lograba superar el nivel mínimo en las pruebas Saber (MEN, 1997).

El Estado considera que hubo un deterioro progresivo de la calidad en la educación media, de acuerdo a los bajos resultados obtenidos en las pruebas ICFES; en el periodo de 1985 a 1995 el 66% de las instituciones estaba en nivel alto, luego pasó al 55% en nivel bajo según las pruebas Saber (DNP, 1998) en los exámenes de Estado- ICFES. Una explicación para estos resultados se asociaba a las variables de tipo socioeconómico de las familias, la insuficiente dotación de textos, bibliotecas y medios pedagógicos, la falta de promoción de lectura, el tiempo poco efectivo en la escuela de 3,5 horas frente a Japón o

EEUU de 5,8 horas, los bajos resultados de debía a factores externos y no internos del sistema educativo.

Ante la comparación internacional generada, el Estado decidió ampliar progresivamente la jornada única y continuar con la evaluación; herramienta que había cambiado y avanzado en cuanto a la aplicación periódica de las pruebas, cuya finalidad era identificar aciertos y limitaciones en la calidad de la educación, fue el pretexto del gobierno para continuar evaluando y consolidando políticas en torno a los resultados.

Otra medida que tomó el gobierno fue impulsar la cobertura en la educación superior del 12,3% en 1993 al 18,9% en 1997, según el gobierno, hubo un adelanto científico y tecnológico; una reforma para la financiación de la educación superior y los subsidios se convirtieron en la estrategia y prerrequisito para ser más competitivos en el mercado mundial, un apoyo para el sector productivo al consolidar una base industrial sólida. El efecto negativo fue el crecimiento y proliferación de instituciones y programas universitarios donde había baja calidad en los programas, se mantenía con un sistema de regulación débil, el acceso a la educación superior era del 38% en ricos y solo el 12% para los pobres, cuya limitante era el sostenimiento de las familias, no los requisitos para acceder al crédito sino la capacidad de endeudamiento de las familias, el crecimiento de la población respecto a los más pobres era desproporcional.

Por un lado, el Estado consideraba que el país no había desarrollado estándares ni regulaciones en el sector educativo, no contaba con estándares confiables para planear, regular y promover la educación superior, el ICFES no media ni informaba sobre la eficiencia, calidad, pertinencia e ingreso esperado de los egresados de cada uno de los programas en cada una de las instituciones.

Por el otro lado, el Estado consideraba que al MEN le faltaba regulación en el sector privado, debía promover la calidad de las instituciones por medio de la regulación pública de sus precios a través de un índice de insumos y no de logros de calidad. Por ende, generó restricciones en la oferta y señales imprecisas de calidad, la eficiencia del gasto definida como la calidad alcanzada, medida por las pruebas Saber en relación con los recursos

financieros invertidos gasto por alumno, muestra que los resultados de la Escuela Nueva son mejores que los de la escuela tradicional (Uribe, 1998).

Según el Banco Mundial (1996) una de las principales debilidades de Colombia ha sido la falta de herramientas legales y de sistemas de información por parte del MEN para cumplir con sus funciones en los diferentes niveles de educación, la ausencia de incentivos y la débil calificación y autonomía de los responsables de la gerencia del sector; la educación es un derecho fundamental y en ese orden de ideas, el gobierno debe generar las condiciones que permitan su efectivo ejercicio por lo que el MEN dio los lineamientos a las entidades e informó a la opinión pública de lo realizado y lo frustrado.

Para ello, la política y horizonte del gobierno se dirigía a la movilización social por la educación, la paz para la convivencia y necesita de una revolución educativa como el programa motor caminante, un mecanismo de divulgación (compromiso), rendición de cuentas (veeduría) y participación ciudadana (resultados). La educación asociada a los derechos, ley, normas y planes como respuesta a las necesidades sociales e individuales de los colombianos. Para el gobierno, la educación se concibe como el eje de la construcción de un futuro para lograr la difusión nacional de políticas y lineamientos curriculares y pedagógicos, normas, sistemas de gestión y financiación, escenario de nuevos espacios que se movilizaron mediante la Ley General de Educación, Ley 115.

Para materializar dicha pretensión, el Estado consideraba apropiado una reforma al esquema actual de recursos orientando a los resultados para los *incentivos a la eficiencia*, una parte de los recursos con destino a la inversión en el mejoramiento de la calidad de la educación, según los indicadores de gestión que entregan el reporte y seguimiento a la información y del sistema nacional de información sobre la gestión.

Por ende, El Estado desde la política educativa decide ofrecer mínimo nueve (9) años de escolaridad para niños y jóvenes entre los 5 y 15 años para mayor *cobertura*, *ampliación y eficiencia*, como el uso del esquema de asignación de recursos para la escuela nueva (metodología), equilibrar la financiación de los créditos a los estudiantes, los subsidios, bajo la condición que los estándares de calidad aumentaran y generar incentivos

a los estudiantes que satisfacían las prioridades del país según la reforma de la Ley 30 de 1992.

La educación superior se articuló con el modelo de construcción (1999-2002), integrando políticas educativas con el MEN y la reforma de la Ley 30 en función de resultados mediados por los indicadores. El Estado organizó por ciclos el sistema educativo superior, el MEN promovió la formulación y aplicación de exámenes de logros para el primer y segundo ciclo de la educación superior, pretendió un proceso de innovación en el sector productivo y social, preparar los recursos humanos de alto nivel en los diferentes campos que requieren la competitividad de la sociedad colombiana. Con la educación no formal hubo un cambio significativo respecto a la modernización del SENA cuya misión era la preparación para un puesto de trabajo; sufre una reconversión orgánica y funcional en cuanto a dar respuesta al sistema productivo, proporcionar un recurso humano calificado con la iniciativa empresarial y de autoempleo.

Entonces, el gobierno reiteró crear las condiciones para el mejoramiento de la calidad en la educación; la inclusión social del servicio educativo al regular las funciones del sector; cumplimiento de las obligaciones que la sociedad le ha delegado, establecer las normas y reglas, velar por el cumplimiento de estas por parte del sector público y privado. Hubo mecanismos de exigibilidad al derecho a la educación por parte del ciudadano, así como el conocimiento público de resultados para institucionalizar la medición de la evaluación de calidad mediante la consolidación del sistema nacional de la evaluación de la calidad.

También, la promoción de la calidad, el esquema padres e institución, siendo obligatoria la provisión de información de los logros académicos de los estudiantes de las distintas instituciones propició la transformación de las metodologías de enseñanza, fortalecimiento del plan de estudios, identificación y difusión de modelos pedagógicos exitosos, así como la implementación de un nuevo enfoque de la evaluación en el aula como la atención de niños con bajo rendimiento académico. En este nuevo proyecto del gobierno se reorganiza el sistema educativo desde la *gestión, calidad, cobertura y*

eficiencia, todo dispuesto para que la noción de calidad pudiera operar la interior del sistema educativo[44].

El Estado reorganiza el sistema educativo con el propósito de ofrecer una educación de más alta calidad; un trabajo mancomunado con el MEN, DNP y el Ministerio de Hacienda haciendo cumplir, regular, vigilar y ejecutar dicha meta.

La modernización era una prioridad para el MEN para ello, fortaleció el proceso del sistema de información y de evaluación del sistema educativo, de medición y seguimiento del desarrollo educativo en las entidades territoriales, la creación de mecanismos y regulación de todo el sistema (departamentos, distritos y municipios). Implementó programas de organización de los sistemas propuestos, se crearon mecanismos de exigibilidad a través la ley 115, el Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE), sistema de información, sistema de formación docente y sistema nacional de evaluación de la educación de acuerdo a los fines de la educación del momento.

De igual forma, continuar en la consolidación de la descentralización,

> El Ministerio de Educación Nacional se fortalecerá como formulador y evaluador de la política educativa, responsable de la ejecución de los programas nacionales, interlocutor de la nación con los entes territoriales y como oferente de asistencia técnica y garantizará responsables institucionales claros. La institución educativa autónoma será el eje de la gestión descentralizada del sector, a la cual se procurará transferir gradualmente el poder de decidir sobre sus recursos en consonancia con sus opciones pedagógicas y sociales". (PND, 2002, p.38)

El Estado ve en la evaluación una herramienta indispensable para su idea de calidad; siendo un referente para la toma de decisiones en el sistema educativo, orienta la

[44] El horizonte del plan inicialmente era de dos líneas, la educación formal (sistema educativo) y no formal (sistema político administrativo), la cobertura y la creación de la jornada escolar complementaria, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación; la educación debe ser de calidad y para ello desarrolló unas estrategias, la calidad y cobertura requerían el fortalecimiento institucional, gestión del sector educativo, los colegios e instituciones más autónomas en proceso de descentralización a través del Estado, la política educativa y social, así como la Ley 115.

política educativa, se concibe como el instrumento para el mejoramiento; ya que permite identificar los aciertos y los errores en la implementación del PND, así como el control sobre la prestación del servicio educativo en la consecución de los logros alcanzados para la calidad educativa, de ahí mantener la evaluación como la forma de medir la calidad.

Para ello, el sistema de la evaluación de la gestión buscó una rendición de cuentas por parte del sistema escolar a la vigilancia efectiva de la comunidad, la reorientación de la formación inicial de los docentes en las facultades de educación y en las escuelas normales superiores, el perfeccionamiento permanente y la actualización de los maestros en ejercicio. Cualificación de la formación inicial y de la formación permanente de los educadores vinculados a los resultados de la evaluación y si se articulaba con los aumentos salariales al mejorar en productividad. De igual modo, la creación de incentivos motivó a conseguir y mantener altos niveles de rendimiento a la gestión educativa, la evaluación ocupaba un lugar muy importante en la política en relación a la noción de calidad para mejorar la educación.

Para finalizar, el PND "Cambio para construir paz" de Andrés Pastrana consideraba que la cobertura centrada en la calidad era la mejor alternativa ante las diversas problemáticas que acongojaba a la educación en los tres niveles, donde la evaluación era la mejor herramienta para el seguimiento, control y verificación del avance o progreso. El gobierno se apoyó en el ICFES para poder medir e informar sobre los resultados, y el MEN con el fin de regular la educación, siendo el responsable de su ejecución junto con el PNDE consolidó parte importante de un gran aparataje; la creación de mecanismos de regulación en todo el sistema educativo, lo cual le permitió ampliar su campo de acción, así como sus proyectos y programas al institucionalizar la educación de calidad mediante el Sistema Nacional de la Evaluación de la Calidad para mejorar la calidad educativa, esto llevó a la transformación de las metodologías de la enseñanza y decir a la sociedad que se ofrecía una educación de alta calidad, que regula, cumple, vigila y evalúa.

"Hacia un Estado Comunitario"- Álvaro Uribe Vélez (2002-2006)

Continua el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) y el PND *"Hacia un Estado Comunitario", en el capítulo II Construir Equidad Social* quien reorganiza gran parte del funcionamiento del sistema educativo. En este caso, el gobierno concibe la educación como el factor determinante para el desarrollo humano, social y económico. Colombia no había logrado universalizar el acceso a la educación básica de calidad, es decir, los indicadores de avance eran lentos e insuficientes, a pesar de que ha iba aumentado la cobertura a costa de la calidad en el aprendizaje, la eficiencia de la calidad educativa era cuestionada.

Este gobierno cuestiona el avance sobre la cobertura, según ellos, había un atraso a pesar de los esfuerzos de las administraciones anteriores a través de programas para la educación rural, faltaba mayor reorganización educativa, los subsidios eran insuficientes ante la demanda en la educación primaria y secundaria.

Así mismo, la desigualdad entre los niveles de educación, en el caso de preescolar solo el 96% de la población de mayor ingreso podía ingresar a un establecimiento educativo a comparación del 64% de la población más pobre, en primaria la diferencia era del 5% y en la secundaria la asistencia era del 60% al 84%. La cobertura escolar reportaba un índice de disminución, el retroceso de la educación secundaria era significativo, la repitencia y deserción de la primaria pasó del 10% al 18% en el sector oficial y las zonas rurales el 55% abandona la escuela en contraposición al sector privado, era leve el aumento desde 1998. Es situación se asociaba a la crisis económica, el alto costo de la educación que era del 34% y la falta de interés del 21%, era necesario revisar la formación en secundaria y las metodologías empleadas. El Estado bajo este gobierno ponía en tela de juicio la inversión y financiación, pues los resultados no mejoraban y, por ende, la calidad en la educación.

Según el Gobierno Nacional, la calidad de la educación básica y media era distinta entre las instituciones públicas y privadas, la brecha se mantenía a pesar de la inversión, según el Estado, de disminuir dicha diferencia. La prueba Saber, por ejemplo, sugiere un posible deterioro en cuanto a la calidad de la educación básica de 1993 a 1998 en cuanto al porcentaje de estudiantes que dejaron de estar en el nivel superior a estar en un nivel bajo y básico, aumentaron el número de estudiantes que no llegaron a los niveles mínimos. De

igual manera, sucede en la educación media, según el ICFES el rendimiento a 1986 era del 35% de bajo rendimiento y para 1999 era del 56%. *Evaluar la calidad de la educación consistió en analizar los resultados obtenidos en pruebas internacionales*; la calidad de la educación en Colombia en promedio de los países de América Latina estaba por debajo de la observada en el mundo. Bajo este gobierno la evaluación internacional fue el medidor más efectivo sobre el progreso de la educación en el país.

El desarrollo de competencias básicas de 5º y 9º para conocer sus fortalezas y debilidades en relación con los promedios, de igual modo, la evaluación de desempeño de los docentes y directivos docentes, el ICFES fortaleció y se consolidó como la entidad rectora del diseño, aplicación, análisis y divulgación de los resultados obtenidos. Si mejora la institución, los docentes mejoran los estándares de calidad, así como los planes de mejoramiento y estrategias pedagógicas, otro mecanismo fue aprender de experiencias exitosas para identificar instituciones con altos niveles de logro y de desempeño para que asistan y apoyen a aquellos que presenten resultados más bajos.

Respecto a la educación superior el crecimiento, aunque insuficiente de la oferta privada en la década del 70 pasó del 41% al 67%, dejaba a gran parte de población sin el acceso a la profesionalización, es decir, está por debajo de los niveles internacionales, Colombia presentaba una cobertura inferior al promedio de los países de América Latina y muy inferior al correspondiente para los países de la OCDE del 54%, considerando a la educación superior como una educación inequitativa. En 1993 sólo el 3,5% asistía a instituciones de educación superior y en 1997 la distancia entre los pobres del 9% al 65% de la población con mayores ingresos, el problema de la oferta y la demanda por los sectores público y privado aumentaba la brecha.

La educación superior estaba sujeta al sistema nacional de aseguramiento de la calidad, integrando la acreditación voluntaria y los estándares mínimos de calidad en relación al examen de calidad superior (ECAES), ahora denominado Saber Pro. Por otra parte, el crédito educativo era limitado y constituía una forma de acceder a la educación superior, para el año 2000 se esperaba que el ICETEX financiara el 6% de ese tipo de educación, pero no sucedió.

Para ello, era necesario continuar con la descentralización, pues aún había un fraccionamiento de las responsabilidades, procedimientos no documentados y la inexistencia de indicadores de gestión e impacto. Algunas problemáticas como la pobre coordinación entre entidades, la duplicidad de funciones, la inflexibilidad, el diseño institucional no generaba incentivos y limitaba avanzar en la expansión de la cobertura y mejorar la calidad, así como la cualificación docente que para el 2002 solo el 12 % tenía escalafón 7, que de forma directa afectaba la eficiencia del sector educativo, eje central del PND por lo que, el MEN reafirmó sus funciones de planear, evaluar y hacer el seguimiento de los programas.

Los programas respecto a cobertura y calidad se asociaban con el aumento de la productividad, en otras palabras, dependían de la interacción respecto al cambio tecnológico, el avance educativo, el aumento de habilidades y destrezas de la fuerza laboral, de igual forma, hacen referencia a lo internacional, impulsar las políticas que garantizaban incrementos lineales y graduales en cobertura y calidad para la sostenibilidad productiva y de crecimiento.

Lo que posteriormente se conoció como la *revolución educativa* cuyo objetivo, según ellos, era el desarrollo social, económico y mejorar la calidad de vida de todos sus ciudadanos. Para ello, contaba con tres (3) programas, el primero, era la ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior, segundo, elevar la cobertura del 82% al 92%, 1,5 millones de cupos educativos para la población más vulnerable, y tercero, desarrollar una reorganización de la equidad, recurso físico, humano y financiero, el Gobierno Nacional apoyó la asistencia técnica mediante la Ley 21 de 1982 en cuanto a la asignación de recursos, los subsidios según la demanda de los niños beneficiados que estudiaban en un colegio privado y la contratación para ampliar la cobertura, su principal objetivo.

El objetivo de lo anterior era ampliar la *cobertura* según la demanda, aumentar las tasas de retención y mejorar la *eficiencia del sistema educativo*, como en la educación superior. Para ello, el Estado desplegó tres (3) mecanismos, el primero, el respaldo con recursos de crédito mejorando la calidad a través de la *financiación*, segundo, la promoción

de la equidad en el acceso (100.000 cupos por año) y tercero, el fortalecimiento del programa de doctorados en el país (presencial, distancia o virtual para aumentar la oferta educativa) y el fortalecimiento y gobernabilidad en el sistema de educación superior. (PND, 2002, p. 176)

El gobierno buscó apoyo del MEN, el Ministerio de Hacienda y el DNP respecto a los indicadores de desempeño por institución para el 2003 en colaboración del sistema de universidades estatales; diseñaron un sistema de indicadores de desempeño que incluiría la ampliación de la cobertura, calidad y eficiencia (uso de los recursos), así como el desarrollo de estrategias de trabajo en conjunto con el SENA para ampliar la cobertura en 800.000 cupos, segundo, el mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior buscó desarrollar *competencias básicas*, profesionales, labores y ciudadanas a través de la definición de los estándares de calidad para todos los niveles de la educación con el propósito de unificar en forma consistente los objetivos del sistema educativo; el establecimiento secuencial de dichos objetivos para el desarrollo progresivo del estudiante a la vez que permitió que la evaluación sucesiva diera cuenta de su progreso.

> Se acordarán y difundirán estándares mínimos de calidad, con el fin de que las instituciones educativas cuenten con un referente común que asegure a todos los colombianos el dominio de conceptos y competencias básicas para alcanzar desempeños satisfactorios en su actividad laboral, vivir en sociedad y participar en ella en igualdad de condiciones. Se promoverá el desarrollo de competencias ciudadanas, de juicio moral y de valores. (PND, 2006, p. 178)

Respecto a la educación superior el gobierno propone completar la regulación sobre estándares mínimos para el registro calificado y evaluar los resultados de forma censal, se aplicaron en forma periódica cada tres (3) años.

También, el Estado en coordinación y apoyo con el MEN y COLCIENCIAS implementó la propuesta metodológica del Observatorio Laboral, el cual a través del sistema de educación superior monitorea, analiza y difunde información sobre el mercado laboral, creando una base de datos que facilite a las instituciones redireccionar sus programas, y a los estudiantes la óptima selección de sus preferencias educativas.

Respecto al mejoramiento de la *eficiencia* del sector educativo, el Estado replanteó y modernizó la estructura institucional; la gestión del sector a nivel nacional, departamental y municipios en correlación a cuatro (4) mecanismos, el primero, la modernización institucional del MEN, segundo, la modernización de las entidades departamentales y municipios, tercero, la concertación de planes de gestión y desempeño y, por último, el desarrollo del sistema de información del sector educativo.

Se sumó la modernización del ICETEX con la prioridad de focalizar y ampliar la cobertura de créditos y becas para los estudiantes de bajos recursos, mientras que el ICFES desarrolló el sistema nacional de pruebas, así como el MEN en su función exclusiva define las políticas, planeación, evaluación, seguimiento de los programas y proyectos nacionales como la inspección y vigilancia junto con COLCIENCIAS.

De la misma forma, el MEN y la SED se consolidaron como la asistencia técnica para fortalecer la descentralización y la gestión local, con la capacidad de respaldar a las instituciones educativas en el logro de la noción de *calidad, cobertura y eficiencia,* siendo el principal interés de este gobierno.

Para finalizar, el Estado ve la necesidad de fortalecer la gestión institucional de las entidades del sector respecto al diseño, implementación, monitoreo, evaluación y vigilancia sobre la calidad en la educación, así como la actualización, mejoramiento y expansión del sistema nacional de información de la oferta de la educación superior, la creación del observatorio laboral y la divulgación de la información para aportar al mercado laboral y la productividad. Desarrollar las competencias básicas, profesionales, laborales y ciudadanas para mejorar los resultados en las pruebas y mantener las funciones exclusivas del MEN y su proceso de descentralización para superar, desde esta mirada, la falta de cobertura, equidad, desigualdad y mejorar la financiación en los tres niveles, el Estado buscó el apoyo de entidades como el ICETEX, el SENA y el ICFES para crear la necesidad de la noción sobre la calidad en la educación desde la modernización.

"Estado Comunitario: desarrollo para todos" Álvaro Uribe Vélez (2006-2010)

El presidente Álvaro Uribe es reelegido y tiene un segundo mandato, situación que le permite ajustar y adaptar el PND denominado *"Estado Comunitario: desarrollo para todos" (2006-2010) en el capítulo III, numeral 3.3.4 Sistema de formación de capital humano-Educación, equidad y capital humano*, sostiene que la educación va relacionada con el desarrollo de un país, por un lado, y por el otro, como el *instrumento* para lograr la inclusión social.

Para ello, el Estado decide fortalecer la *evaluación* al tener dos funciones preventiva y remedial; el gobierno considera que la educación es una forma efectiva de transmitir la cultura y los valores de un país, así como el capital social de la familia y la comunidad ayudan a incrementar la relevancia y la calidad en la educación desde esa lógica.

Según la estadística de este gobierno "logró" los resultados que no se habían alcanzado en administraciones anteriores y mejoró en los factores y criterios que son necesarios para garantizar que haya calidad en la educación.

Retomó y continuó con la cobertura del 91% en el nivel de básica y media, un progreso en comparación con el año 1992 en las zonas rural con 3,8 años promedio de permanencia en el sistema y lo población urbana con 7,4 años, ampliando así la cobertura en el sector urbano, el aumento de la alfabetización en la población mayor de 15 años del 29%, un descenso de 22,3 puntos en los últimos 40 años del 12% en 1985 a 6,7% en el 2005, así como, la atención de la población infantil, menor de 5 años, ya que el 65,4% no asistía a ninguna modalidad de atención según la encuesta de calidad de vida de 2003. (PND, 2006, p.152).

Resultados que a nivel internacional los organismos multilaterales consideraban un progreso respecto a la cobertura, para el año 2003 la tasa de la primaria era del 86% muy similar a Chile, pero la secundaría con el 55% menor que Brasil, sin embargo, en la última década la tasa de cobertura bruta aumentaba de 19,7% en 1993 al 29% para el 2005, es decir, que cerca de 300 mil cupos en cuatro años se generaron. El Estado asume que la calidad debe ir estrechamente ligada a la cobertura, pues garantiza el acceso a la escuela y con ello, desde esta perspectiva, el acceso al conocimiento.

De igual manera, el Estado reportaba un progreso en las pruebas Saber, a nivel de resultados para el 2005 el 20,6% de los colegios estaba en categoría alta y superior y el 3,6% en categoría muy superior, es decir, entre el 2005 y el 2006 pasó del 18% al 24% de los colegios que estaban entre esos niveles. Lo que quiere decir que las instituciones educativas empezaron a operar con mayor fuerza sobre la noción de calidad en la educación con base en los resultados de las pruebas y era la forma de medir la se aceraba el país o la pretensión de calidad.

Por su parte, el gobierno alcanzaba el ideal de cobertura, pero se mantenían una serie de factores que eran negativos para la calidad, como, por ejemplo, la deserción que para el 2002 era del 7% en los tres niveles de educación primaria, básica y media (aproximadamente 600.000 niños y jóvenes), en la educación superior la deserción era del 50%. así como la repitencia iba aumento, en 1999 era del 4,3% y en el 2002 del 6%, uno de los factores asociado a este fenómeno era el nivel socioeconómico de las familias y la extra-edad.

Por lo que, la educación superior se consolidó por el sistema de aseguramiento de la calidad, Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad denominada (CONACES) para el aumento de programas académicos calificados y la acreditación de los programas. El Estado considera que desde lo económico uno de los limitantes para los jóvenes en educación superior ha sido la presión de generar ingresos para el hogar, sumado a la corta posibilidad de mantenerse en el sistema, desde lo académico la falta de pertinencia de los contenidos, generando bajo rendimiento y falta de motivación.

El MEN por su parte, comenzó con el montaje del *Observatorio Laboral por la Educación* (OLE) para tener a la mano la información de los egresados del país y conocer la demanda profesional junto con las condiciones laborales que se ofrecían, sus resultados son cuestionados pues la información no llega de forma oportuna.

Entonces, este gobierno decide partir de la Política de la *eficiencia*, es decir, seguir con la *modernización* del MEN y las SED, en el caso del MEN le fue otorgada la certificación de calidad ISO 9001-2000/NTC-6PI1000/2004 por el ICETEX. A partir de la resolución 166 en mantener la descentralización, junto con un montaje y operación de un

nuevo sistema de información de la educación superior, así como un monitoreo y seguimiento institucional de la educación superior (SNIES), también contribuyó a modernizar y transformar la naturaleza del ICETEX para aumentar la capacidad de financiación y mantener al joven dentro del sistema educativo de la educación superior.

Dentro del Marco Político

> Se ampliará la cobertura de la educación media y en los otros dos grados de preescolar. Asimismo, otros retos serán brindar una educación de buena y similar calidad a toda la población, mejorar la eficiencia del sistema educativo, disminuir la tasa de deserción escolar, formar a los colombianos en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz, a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. La política educativa será para todos y estará acompañada de estrategias que permitirán avanzar hacia la disminución de las brechas regionales y poblacionales. (PND, 2002, p. 155)

Con base en lo anterior, se reconfiguró desde la política la cobertura, permanencia y calidad dentro del sistema educativo. Así mismo la ejecución del PNDE para apoyar y realimentar los procesos de la política educativa, en cuanto a las metas y acciones del PND afirma que la coordinación, reglamentación, vigilancia y la financiación de la educación inicial está a cargo del MEN, mientras que el ICBF tiene a cargo los programas presidenciales para la acción social y la cooperación internacional en el tema de familias en acción, así como la alimentación escolar, la infraestructura y la protección al menor.

> Entre estas, cabe destacar el Plan Decenal de Educación, el cual es concertado con actores del sector educativo y de la sociedad civil, mediante un proceso de consulta participativa en torno a diez estrategias: (1) educación para la paz, la convivencia y la ciudadanía; (2) cobertura articulada con calidad y equidad; (3) multiplicación de la atención y educación a la primera infancia; (4) educación para la autonomía en un entorno de creciente interdependencia; (5) renovación pedagógica para mejorar el aprendizaje; (6) educación con apoyo en los medios masivos de comunicación y para la apropiación crítica de sus mensajes; (7) más y mejor inversión en educación; (8) potenciación de la gestión y de la transparencia del sistema educativo; (9) educación para la competitividad y ampliación de los horizontes educativos a todos los contextos sociales; y (10) ciencia y tecnología articuladas al sistema educativo. Lo anterior enmarcado dentro de una visión compartida del Plan, una construcción de confianza y calidad de la movilización, y una sistematización del proceso y producción y socialización de la información (PND, 2002, p. 155)

La política pública de este gobierno buscó atender a más de 400 mil niños de 3 y 4 años durante el cuatrienio, de los cuales la mayoría pertenecían a estrato 1 y 2 del SISBEN

y en arreglos institucionales con el ICBF y el MEN en coordinación con las entidades territoriales certificadas han sido los responsables de la prestación del servicio en educación inicial. De igual modo, tenían la competencia para la programación de las actividades que se llevaban a cabo en la jornada escolar, además, de la elaboración de manuales y cartillas pedagógicas y material didáctico, así como las evaluaciones periódicas con el fin de medir los resultados. Para el Estado, ha sido fundamental la cobertura de la mayor cantidad de niños y jóvenes al estar escolarizados; incluidos dentro del sistema educativo.

> Busca ampliar la cobertura de la educación preescolar, primaria, secundaria y media a partir de la universalización del acceso en la educación, es decir, la educación como derecho y como obligación desde la Constitución Política de Colombia, la Ley General de Educación-ley 115 y el sistema educativo con la compaña "ni uno menos". Pretende crear 1,5 millones de cupos nuevos alcanzando una tasa de cobertura bruta en educación básica del 100% en el 2010 "haciendo énfasis en la calidad del servicio y en la permanencia de los estudiantes, proporcionando los instrumentos necesarios para la retención de los mismos en todos los niveles educativos, con prelación en la población escolar vulnerable y de las regiones con mayores necesidades. (PND, 2002, p.157)

Según el Estado, el país requiere de capital humano calificado para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y lograr mayor productividad en el sector real, se requiere fortalecer la equidad en el acceso y el financiamiento de estudios superiores de la población más pobre[45]. La prioridad fue mejorar la oferta de la educación superior en términos de

[45] Los cupos nuevos que se crearán en este período, discriminados por estrategias serán: 47% por reorganización, ampliación de planta e implementación de modelos flexibles, 53% por contratación de la prestación del servicio educativo, entre estos últimos el 63% corresponderán a nuevos cupos de población vulnerable. De igual manera, para 2010, por lo menos 400.000 niños y jóvenes en situación de desplazamiento estarán siendo atendidos por el sistema educativo formal. El desarrollo de las estrategias descritas tendrá impacto en la disminución de la tasa de analfabetismo y en el aumento en el número de años promedio de educación de las personas mayores de 15 años. En este sentido, la meta que se propone a 2010 es llegar a un millón de adultos alfabetizados, lo que equivale a reducir la tasa de analfabetismo al 5,8% en 2010. Adicionalmente, se espera aumentar los años promedio de educación de las personas mayores de 15 años, de 7,9 a 8,5 años en 2010. Por este motivo, es prioritario mejorar la oferta de educación superior en términos de cobertura, calidad y pertinencia. El primer gran reto es aumentar la tasa de cobertura bruta al 34,7% en 2010, lo que significa en términos absolutos 320 mil nuevos cupos, logrando una participación en la matrícula técnica y tecnológica de 34% (actualmente de 25%). Para esto se requerirá del mejoramiento de la capacidad de gestión de las instituciones de educación superior, el desarrollo de nuevos programas a nivel regional más acordes con las necesidades de cada zona, los desarrollos de la ciencia y la tecnología, y la participación activa del sector productivo y el sector educativo privado (PND, 2002, p. 160)

cobertura, calidad y pertinencia, la adecuación de la capacidad de gestión y nuevos programas acordes a las necesidades por zonas, así como el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y la participación activa del sector productivo y el sector educativo privado.

Una de las estrategias fue la promoción y fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica; gran parte de este problema se debe a su baja calidad y pertinencia de algunos de los programas ofrecidos, el segundo, la descentralización de la oferta de la educación superior con el fin de atender la cobertura en zonas apartadas del país y deprimidas, por lo que se fortaleció el programa de centros regionales de educación superior (Ceres) tercero, la brecha social entre ricos y pobres, pues del 20% de los pobres asistía a educación superior en comparación con el 44,8% de los ricos. El objetivo del Estado era disminuir la deserción en los tres niveles de educación para ello, generaron incentivos económicos y subsidios a la población de escasos recursos para favorecer sus condiciones de asistencia y permanencia escolar.

Por ende, el Estado genera todo un mecanismo para disminuir la brecha social que se ampliaba y el gobierno decide generar cambios políticos-administrativos para contrarrestar la crisis social mediante subsidios o créditos educativos abiertos a todos los estudiantes, pero con condiciones especiales para los estudiantes de bajos ingresos, junto con subsidios de sostenimiento en el periodo de estudios o la opción de ser condonado por su buen rendimiento académico y pagar una parte cuando sea graduado en un periodo de varios años. Con ese proyecto el gobierno esperó recaudar 2,5 billones de pesos en la cartera del ICETEX e implementar un sistema de tasa retributiva, cuarto, permitir el dinamismo en la cobertura y la eficiencia de acuerdo a los principios constitucionales de equidad e igualdad, quinto, establecimientos de educación superior y media extendiendo la oferta, es decir, programas de educación superior con la participación del sector productivo y las entidades territoriales y por último, culminar el proceso de evaluación de los programas formales; el SENA a través del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, lo cual permitió articular el SENA con instituciones de educación superior. La cobertura buscó un modelo flexible en el proceso de formación siendo más integral con el sector productivo y con las modalidades educativas para la inserción en el mercado laboral.

En el caso del MEN y las SED la *escuela es una herramienta para la consecución de los logros educativos* y contenidos curriculares, propuso disminuir la repitencia al 4% en educación básica y media en el 2010, medida que permite reducir la extra-edad y disminuir la diferencia entre las tasas de cobertura bruta y neta.

Para el mejoramiento de la eficiencia se fortaleció la *gestión* del MEN y la SED, las cuales definen los objetivos y planes estratégicos, la asignación de los recursos, junto con la disposición de la información para la toma de decisiones en la rendición de cuentas. El MEN fortaleció el sistema de regulación y supervisión del sector educativo para consolidar la organización de seguimiento a la calidad y al desarrollo adecuado de los procesos pedagógicos y el aseguramiento del acceso y permanencia en el sistema educativo de la población. De igual forma, el MEN buscó que las SED fueran certificadas con la norma ISO-9001.

El gobierno nacional propuso articular la oferta institucional posible con la formación de competencias laborales con el SENA alcanzando la cobertura de 8.819 en 2003, 39.017 en 2004 y 106.155 estudiantes en 2005. El convenio con el SENA y el sistema educativo desde la media, grado décimo y undécimo recibe formación bajo el enfoque de competencias laborales para la actividad productiva, buscó que los estudiantes titulados en el SENA se les permitieran el acceso la universidad con la formación adquirida, su principal objetivo, según ellos, fue desarrollar estrategias para la formación continua, así fortaleció una mayor focalización en áreas y sectores económicos que generen competitividad, innovación y actualización tecnológica.

Para finalizar, este gobierno buscó el apoyo desde la política del PNDE para fortalecer la cobertura, permanencia y calidad dentro del sistema educativo, así como el SENA se articuló con la educación media para favorecer el desarrollo del capital humano, lo que se asume como mayor equidad y acceso enfocado a las competencias labores y la productividad para mejorar la calidad en la educación.

El ICETEX transformó su capacidad de financiación para mantener al joven en el sistema de educación superior a la vez que las universidades y centros aumentaron los programas académicos calificados y la acreditación, consolidando mecanismos tales como:

el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, el Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad (CONACES) y el monitoreo y seguimiento institucional de la educación superior (SNIES). De igual forma, el MEN se fortaleció al definir los objetivos y planes estratégicos para la toma de decisiones y la consolidación del organismo de seguimiento a la calidad y el aseguramiento del acceso y permanencia en el sistema educativo, siendo la escuela la herramienta para la consecución de logros educativos y contenidos curriculares; se mantiene el proceso de descentralización.

"Prosperidad para todos" - Juan Manuel Santos (2010-2014)

Este gobierno reafirma su compromiso con la educación y pone en marcha su proyecto político de hacer de Colombia el país más educado al 2025, mantiene en pie su interés por la educación inicial, la primaria y la secundaria, puntualmente a partir de varias propuestas y estrategias desde el orden político y administrativo.

El principal objetivo del gobierno sobre la educación ha sido desarrollar competencias; ya que la *educación es el instrumento* más poderoso para reducir la pobreza y el camino para alcanzar la prosperidad, así como la formación del ciudadano al ser capaz de contribuir en el proceso de desarrollo cultural, económico, político-social y sostenibilidad ambiental, siendo un ser activo, reflexivo, crítico y participativo, con hincapié en el tema del capital humano; un factor decisivo para lograr altos niveles de crecimiento económico, una necesidad de los países que adquieren altos índices de habilidad para desarrollar competencias básicas en el campo laboral, en cuanto a la inserción de la economía del conocimiento desde esta perspectiva.

El Estado considera importante la primera infancia y la niñez para ello, tomó mayor fuerza *el Sistema de Formación de Capital Humano* (SFCH) que demanda una formación específica; considera a los estudiantes como sujetos activos y el centro de la acción educativa; la educación de calidad centrada en el desarrollo de competencias requería incidir en la transformación de las prácticas pedagógicas de los docentes, así los estudiantes mejorarían en sus conocimientos al potencializar su capacidad de transferir sus aprendizajes

a situaciones nuevas, es decir, hacia proyectos educativos reflexibles y lo suficientemente retadores en relación con las problemáticas globales.

Para ello, era necesario intervenir los procesos de enseñanza y aprendizaje basados en competencias al mejorar el vínculo entre educación y trabajo para utilizar nuevas formas de evaluación, personas preparadas para obtener, adaptar y duplicar información de múltiples contextos y redes, transformarla en un conocimiento relevante para la satisfacción de sus necesidades siendo productivo a la comunidad.

El capital humano apuntó al desarrollo continuo de competencias que generó espacios en la articulación, coordinación y diálogo en el sector educativo y productivo e impulsar el desarrollo nacional; ser competente y competitivo. Para ello, se asumió como:

> La educación inicial como un derecho para el menor de cinco años, el gobierno nacional reglamentó su implementación como servicio educativo obligatorio en el mundo de la atención integral. (Al tablero No 43, 2007, Educación Para Todos, p. 1)

Para el Estado, según el diagnóstico inicial sobre la educación (2014) parte del sistema de formación que propuso tres (3) *tipos de competencias*, primero, competencias esenciales; habilidades básicas comunicativas, aritmética y una segunda lengua, seguido de competencias genéricas comunes a un conjunto de sectores, tercero, competencias específicas, conocimientos, destrezas y actitudes para el desempeño de una actividad profesional concreta.

Por ende, el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo y desarrollo humano (SFCH) fue adoptado a las competencias; competencias esenciales (básicas de los ciudadanos), genéricas y específicas (competencias laborales específicas y profesionales) que se debe haber desarrollado en la postsecundaria para potencializar el desarrollo económico del país y mayor productividad, mientras que en el sector productivo es la combinación de conocimiento y experiencia, fue el componente fundamental de la política de calidad del país mediante el Sistema Nacional de Evaluación que valora el desempeño como actores que intervienen en la prestación del servicio educativo. La educación superior

también tiene política de aseguramiento a través del registro calificado para la totalidad de los programas[46].

En la educación superior según el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SACES) lograron que accedieran a la acreditación de alta calidad 5.481 programas de pregrado, 3.815 de posgrado, 20 instituciones de las cuales 12 son privadas y 8 públicas, 724 programas y 7,3%, así el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo y desarrollo humano (SCAFT) asignaron al MEN y a la SED la reglamentación básica de aseguramiento de la calidad de las instituciones y programas, por ejemplo, en la educación superior con el ECAES -Ley 1324 de 2009 es obligatoria la competencia de lectura y escritura y estaban en la construcción de una prueba genérica en educación superior y pruebas específicas para grupos o áreas de conocimiento.

Este gobierno desplegó una serie de acciones estratégicas, su principal interés fue la formación del capital humano, la cual estuvo dirigida al mejoramiento de la calidad en la educación siendo pertinente para el desarrollo de competencias y, así disminuir la brecha social.

El gobierno pretendió gestionar el talento humano a través de cinco (5) estrategias, primero, la educación en primera infancia, segundo, los niveles educativos (preescolar, básica y media) que desarrollaban sus competencias básicas y ciudadanas con el sistema de evaluación estrategias de mejoramiento y acompañamiento en los estándares de competencias, tercero, la educación media articulada con la educación superior, pues si se desarrollan esas competencias se involucraba con el mercado laboral, cuarto, las competencias laborales que apuntan al desarrollo económico y por último, la población en edad de trabajar centrado en las áreas de formación en el sector productivo en una

[46] Según la OCDE a partir de los resultados de las pruebas Saber 2009 indica que más de la mitad de los jóvenes colombianos de 15 años de edad no tienen la capacidad de utilizar su conocimiento y habilidades para enfrentar los retos convencionales de la vida real, Colombia ocupó el puesto 51 en lenguaje, 53 en ciencias y 54 en matemáticas, dista de los países con mayores niveles de desarrollo, estudiantes altamente competitivos de 57 países. En cuanto a la evaluación de los educadores, la cultura de la evaluación, los procesos de concurso por méritos, periodo de prueba, desempeño, ascenso y reubicación presenta dificultades por la falta de información, seguimiento y control.

perspectiva de cinco años, en otras palabras, la formación del capital humano se enfocaba en las competencias laborales, en su fortalecimiento, desarrollo humano y el fomento de la productividad.

De igual manera, el Estado consideraba necesario continuar fortaleciendo el sistema de evaluación de los estudiantes, el Sistema Nacional de Evaluación en alineación con la básica en las pruebas Saber 5º y 9º, media Saber 11º y educación superior Saber Pro fueron diseñadas con referencia a los estándares de competencias definidos por el MEN. Las acciones en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de evaluación se planearon con nuevos modelos y mecanismos; buscó garantizar en los estudiantes los contenidos, fines y medios de las pruebas, segundo, difusión y uso de los resultados de las evaluaciones; las instituciones con la SED sirvieron de insumo de autoevaluación, formulación y desarrollo de planes de mejoramiento a disposición del público para usos de información.

> En el ítem Desarrollo de nuevos instrumentos de evaluación, se ajustará el examen de Estado de educación media (saber 11º) de manera que permita establecer indicaciones de calidad de las instituciones educativos y medir el grado de preparación de los estudiantes para ingresar a la educación superior, 2. Se reestructura la oferta de exámenes de educación superior, con el propósito de evaluar las competencias genéricas comunes todos los egresados y las competencias específicas comunes a conjuntos definidos de programas en una o más área del conocimiento, 3. Se diseñarán las aplicaciones para evaluar a transición, formación para el trabajo siendo homogenizado y desarrollo humano, 4. Articular los resultados de las investigaciones del campo pedagógico y educativo a partir de esas experiencias acumuladas en el sector para centrar la mirada integral y complementaria los niveles y ámbitos institucional, nacional e internacional. (PND, 2018, p.115)

También, el Estado vio necesario consolidar el sistema de evaluación de los docentes respecto a la selección y ascenso; la evaluación pretendió dar cuenta de las competencias de los docentes y el efecto que tiene en la educación superior para el proceso continuo de calidad, en la consolidación del sistema de evaluación de todos los programas. En la lógica del gobierno, si hay un docente competente es garantía de un desarrollo de capacidades en los estudiantes y, por ende, útil para el sector productivo.

> El Sistema de aseguramiento de la calidad evalúa los programas de pregrado y posgrado en una cultura de autoevaluación, tiene cuatro aspectos, primero, consolidar la acreditación voluntaria como un proceso de certificación de excelencia con referenciación a estándares internacionales; segundo, integrar a la evaluación de programas la información de los sistemas de información

> del sector y de las pruebas Saber Pro; tercero, consolidar el proceso de evaluación y certificación de los programas e instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano; y por último, crear los incentivos necesarios para que las instituciones de educación superior-técnicas y tecnológicas principalmente-se acojan no solo al proceso de registro calificado, también al proceso de acreditación de alta calidad de sus programas y de la misma institución. (PND, 2014, p. 117)

Por otra parte, el Estado centró su atención en materializar unos ideales de educación, en especial en la educación básica y secundaria, cómo por ejemplo, se fuera *universalizando el derecho a la educación*, se garantice la educación inicial en el menor de cinco años, continuar con la jornada escolar única para más horas de estudio, la educación obligatoria hasta grado undécimo y el día E con incentivos económicos, hizo que un número significativo de colegios empezara a hacer los ajustes, cambios y adecuaciones para acercarse cada día más a la noción de calidad en la educación, es decir, se reconfiguraran en función de la calidad.

En la educación superior impulsó la educación terciaria (técnicos y tecnólogos) para el desarrollo de competencias para el mercado laboral y así los jóvenes continuaban su formación profesional, bajo la acreditación y los criterios para la misma, el sistema nacional de calidad de la educación terciaria, la estandarización y la expedición del registro calificado se convirtió en política de aseguramiento de la calidad en la educación superior.

El Estado genera una serie de estrategias y mecanismos para garantizar la calidad en la educación superior, algunos de ellos:

> a)Impulso a la educación terciaria. Con el sistema nacional de la educación terciaria permite que técnicas y tecnólogos puedan acceder a posgrados con especialización y maestrías.
>
> b) Marco Nacional de cualificaciones: fue un instrumento para clarificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las actitudes, que permitía la interlocución entre las competencias requeridas por los empleados y las desarrolladas en el proceso de formación.
>
> c)Mayor cobertura en Educación Superior: fomentar el acceso y las condiciones socioeconómicas de aquellos jóvenes menos favorecidos por su buen desempeño académico, como las becas en el ICETEX, el programa de Ser Pilo paga, en el caso del ICETEX buscó afianzar los principios de inclusión y equidad respecto a la brecha de la falta de recursos.

> d) Acceso a la Educación Superior con Calidad: a partir de 288 instituciones, el 12,8% con acreditación de alta calidad, junto con el Sistema Nacional de Calidad de la Educación Terciaria (SISNACET) buscó optimizar funciones, evaluar, inspeccionar, vigilar y controlar la adecuada prestación del servicio de la educación terciaria. Pretendió fortalecer el aseguramiento de la calidad de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la estandarización de los criterios de acreditación por parte del Consejo Nacional de Acreditación y la expedición de los registros calificados por la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. (Al tablero No 43, 2007, Educación Para Todos, p. 1)

Para finalizar, la "llave" de este gobierno fue el desarrollo del capital humano como el instrumento para reducir la pobreza y el camino para el desarrollo de competencias básicas, del cual emerge el Sistema de Formación de Capital Humano junto a tres competencias (esenciales, específicas y genéricas) para el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SCAFT); un estudiante competente y competitivo. La evaluación se ratifica como el instrumento que orienta contenidos en los escuelas, suministra la información para la toma de decisiones y mide el nivel de preparación de los estudiantes; se ajusta el examen de la educación y sus resultados para los indicadores de calidad, se reestructura el examen de educación superior para poder medir competencias; la evaluación para el trabajo con el desarrollo humano, y así, articular el sector educativo con el sector productivo desde lo pedagógico, se considera el Marco Nacional de Cualificaciones de la OCDE para mejorar a corto plazo la calidad en la educación con una enseñanza que desarrolle competencias según la demanda del mercado laboral para la productividad.

"Todos por un nuevo país"- Juan Manuel Santos (2014-2018)

Continua con su política y estrategias, quién considera que hubo un avance importante en cuanto a cobertura y diseño del sistema educativo en cuanto a resultados. Según ellos, el 72% de menores de 5 años recibe educación inicial y atención integral, la implementación del programa *Todos a Aprender* ha permitido la transformación de la calidad en la educación en especial en básica primaria, hubo una expansión de la aplicación

de las pruebas de calidad Saber al grado 3º y un aumento de la frecuencia de la prueba Saber 5º y 9º.

Respecto a la alfabetización en mayores de 15 años, la tasa de deserción en educación básica y media se redujo de 4,9% en 2010 a 3,6% en 2013, cobertura en lo rural y urbano para ir acotando la brecha social, expansión en la gratuidad educativa, implementación del Programa Alimentación Escolar (PAE), y crecimiento de cobertura en la educación superior de 37,1% en 2010 a 45,5% en 2013 con un 60% de financiación a estudiantes de escasos recursos generando un avance en términos de movilidad social y laboral fue el abanderado de la gestión realizada, aspectos que retoma con el *PND "Todos por un nuevo país"* en el capítulo IV Colombia, la más educada.

Si mejora la calidad en la educación permite, según este nuevo horizonte, que las personas adquieran los conomicimientos y las competencias necesarias para participar en actos productivos, accediendo a ingresos y activos que permiten su movilidad social. Sin embargo, la baja calidad y pertinencia en todos los niveles educativos sigue siendo una problemática presente en la educación colombiana, limitando la formación y el desarrollo de competencias para el trabajo y para la vida [47].

Pero, el gobierno carece de muchos elementos para poder garantizar una *calidad integral*, por la fragmentación de las jornadas escolares, la falta de incentivos para profundizar la profesionalización docente, insuficiencia en la infraestructura, reducido acceso a la educación media en las zonas rurales, la barrera en cuanto al acceso a la educación superior asociados a los altos costos, debilidad académica producto de la deficiencia de la calidad básica y media, junto con el difícil tránsito y la desarticulación entre la educación media y superior, así como los retos de pertinencia y calidad en estos niveles.

[47] La OCDE 2013 refuerza lo anterior con base en los siguientes resultados (ICFES, 2013, p 7) según ellos, representa un retraso de 3 años, de los jóvenes de 15 años frente a otros países de la OCDE, han realizado pruebas internas, un consolidado nacional, el 27% se situaba en nivel inferior o bajo en las pruebas Saber 11º a 2013, junto con una desigualdad entre departamentos, la brecha de calidad y logro educativo entre regiones era más significativa.

Sin embargo, el Estado consideraba que habian ciertas limitaciones a nivel de cobertura en la educación básica primaria que a penas superaba el 80%, una baja cobertura en educación media en la zona rural con el 26,5%. Además, de la existencia de las diferentes jornadas que afectaban la calidad en la educación.

Según estudios del gobierno (2014) los colegios que tienen la jornada completa tienen 30,3 puntos más en las pruebas para nivel alto, mientras que los colegios que tienen media jornada llegan a 21,0 puntos de resultado en la prueba Saber, fenómeno que se le atribuye a la calidad del docente, principal explicación de las diferencias entre colegios de desempeño excepcional y pobre en las pruebas de calidad, se planteó mejorar la formación docente previa y menos docentes provisionales en cuanto a la básica y media, 1 de cada 3 estudiantes no logra conectar ese tránsito a la educación superior, sin embargo, hubo una cobertura de 45,5%, la tasa de asistencia a educación superior de jóvenes entre los 17 a 21 años, en la clase baja es de 9,2% frente a un 61,7 de clase alta. (PND, 2010, p. 350)

De acuerdo a la información del sistema para la prevención de la deserción de la educación superior (SPADIES), la deserción por cortes según puntaje en las pruebas Saber 11º es más alta para aquellos que tuvieron un bajo rendimiento en dichas pruebas. La deserción técnico-profesional fue del 33,8% y tecnológico-universitaria del 25,8%.

En el informe del Sistema Nacional de Información de la Eduación Superior (SNIES) el país cuenta con 6.414 programas de pregrado, 944 tienen registro de alta calidad, 5.470 tiene registro calificado y sólo el 6% de los docentes tienen formación doctoral en educación superior.

> Con este referente Colombia debe, en primer lugar, transformar su sistema educativo. El país requiere un sistema de formación que permita a los estudiantes no solo acumular conocimientos, sino saber cómo aplicarlos, innovar, y aprender a lo largo de la vida para el desarrollo y actualización de sus competencias. En segundo lugar, el país debe promover espacios de divulgación y formación dentro del sector educativo y otros ámbitos que faciliten los procesos de transformación culturales y actitudinales necesarios para el avance del país en aspectos sociales, ambientales, institucionales, y para el establecimiento de una paz sostenible. (PND, 2018, p. 82)

En ese sentido, el gobierno necesita que el sistema educativo trabaje en función de los estándares de calidad que posicionara a la nación con el nivel educativo más alto de la

región. Lo anterior llevó a expandir aún más la cobertura en todo el sistema, con la premisa de la expansión del acceso con calidad, el Estado tuvo por objetivo la transformación de la educación y la cultura como lineamiento estratégico, cuyos actores han sido públicos y privados a nivel nacional y local.

> Para esto, los docentes, la infraestructura, la jornada de estudio, la institucionalidad, y la asignación de recursos deben fortalecerse a fin de promover un avance sustancial de todo el proceso de formación, cerrando brechas con las naciones líderes en educación en el mundo, y al interior del país entre zonas urbanas y rurales y entre regiones. Así mismo, se debe dar especial relevancia a la educación inicial, garantizarla como un derecho y reconocerla como determinante de unas bases sólidas para las etapas subsiguientes de formación. De manera complementaria, se fortalecerán las competencias básicas como matemáticas y lecto-escritura, se promoverá el aprendizaje de una segunda lengua, se buscará la declaratoria del país como una nación libre de analfabetismo, y se propenderá por una mejor articulación de la educación superior con la formación para el trabajo y el desarrollo humano.
>
> Cerrar las brechas en acceso y calidad al sistema educativo, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. (PND, 2018, p. 84)

Según PISA, con la educación inicial se reduce a un 8% el bajo desempeño a un futuro, tanto estudiantil como laboral y social (OCDE, Cepal y CAF, 2014). Por ende, el Estado con base en la encuesta de calidad de vida 2013 en la educación incial hubo un aumento del 37,7% con hogar comunitario, guarderías y jardínes, así como el programa de *Cero a siempre* el cual atendío a 976,387 niños en 2013, aunque la primera infancia no tiene un esquema de educación inicial y requiere trabajar en ello.

El Estado mediante la normatividad y el aval en el artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 *Derechos Impostergables en primera infancia* se refieren a educación inicial, atención en salud, nutrición, esquema de vacunación y protección contra los peligros físicos, ha sido prioridad potenciar la educación inicial con la estrategia De cero a siempre.

La educación inicial con atención integral, garantizando la *gestión de los primeros cinco años* para el desarrollo integral; es el eje del desarrollo integral y el punto de partida para el Sistema de Formación del Capital Humano que se articulaba con el Sistema de Educación Nacional con cuatro formas de intervención, el primero, la excelencia del talento

humano, el MEN en el lineamiento de cualificación del talento humano al trabajar con primera infancia genera procesos en la actualización permanente y seguimiento a los niños como garantía de sus derechos, exigir fortalecer procesos de seguimiento y evaluación de los desarrollos normativos, políticas, planes, programas y proyectos.

El MEN y el Sistema de Seguimiento a la primera infancia junto con la Comisión Intersectorial para la atención integral definió condiciones, instituciones y funciones del sistema que gestiona y realiza con el Comité Ejecutivo del SNBF implementar el Índice de Valoración del Desarrollo Infantil como herramienta para establecer una línea base y materia de desarrollo en la primera infancia y así valorar los impactos en la política pública, segundo, continuó con el posicionamiento de los lineamientos técnicos y orientaciones para la educación inicial que propuso se incluya y reconozca el I ciclo dentro del sistema educativo como tránsito a la educación básica, así como la gestión de la calidad y las modalidades de la educación inicial bajo un marco de atención integral del ICBF e instituciones privadas.

El MEN implementó el Sistema de Gestión de Calidad para fortalecer los programas de Familias en Acción a la Educación Preescolar y la cobertura educativa en ese nivel, tercero, alcanzar la calidad educativa en educación básica y media requiere de la política pública el desarrollo del capital humano calificado de acuerdo a las necesidades económicas, sociales y productivas del país, un Sistema de formación de Capital Humano como aseguramiento de la calidad entendida como la garantía de procesos de formación que satisfagan las condiciones o estándares institucionales y programas que conduzcan al desarrollo efectivo de competencias y aprendizajes y cuarto, la excelencia de los docentes, uno de los principales determinantes para los procesos de aprendizaje y desempeño a nivel de calidad, la formación docente permitió prácticas pedagógicas positivas en el aula, se pretendió establecer la excelencia docente siendo una línea estratégica para la actual política educativa.

Para ello tiene como iniciativas, primero, la atracción mediante becas, créditos, apoyo educativo, segundo, formación previa al servicio, es decir, fortalecimiento de escuelas normales y superiores y programas de licenciatura actual, tercero admisión;

optimización del proceso de ingreso a la carrera, así como inducción al generar mecanismos de comunicación directa y adaptación a los recién nombrados, luego formación en servicio, ofrecer becas a los nombrados, formación virtual y situada, ascensos y reubicación, según el Estatuto 1278 por escalafón, por último, retiro voluntario anticipado, mejorar la remuneración, así como el uso del tiempo en el aula.

Según PISA más horas de instrucción mejora el desempeño en las pruebas, así como reduce los embarazos en adolescentes, menores infractores de la ley y disminución del consumo de sustancias psicoactivas, de la criminalidad y la violencia. Para ello, el Estado tiene gran interés y ha sido prioridad implementar la jornada única de forma gradual, más horas de estudio contribuye al mejoramiento de la noción de calidad en la educación, fortalecimiento de competencias básicas y el desarrollo integral; un sujeto social. De igual forma, la disminución de la deserción al convertir la escuela en un espacio más atractivo y deseable.

Por lo anterior, la jornada única se ha ido implementando para las actividades que van dentro del plan de estudios a diferencia de la jornada ampliada, la cual el estudiante no tiene o hace actividades que sean del plan de estudios, así como la jornada complementaria que son programas "contra-jornada" a través del SENA o las cajas de compensación, y tiene como fin complementar estudios curriculares.

Los principios de la jornada única son cinco; primero, equidad al promover la igualdad de oportunidades para los estudiantes del sector oficial ante el privado, segundo, la calidad para fortalecer las competencias (matemáticas, ciencia y lenguaje) y mejorar en el desempeño académico, como la ampliación del currículo y la transformación de la práctica pedagógica para las competencias transversales, también los docentes en su formación y procesos con el uso de las TIC, tercero, la corresponsabilidad y rendición de cuentas, la participación en actividades de manera continua para intercambiar información y retroalimentar al MEN, SED, docentes y padres de familia que sigue siendo responsabilidad de todos, cuarto la gradualidad; considerando las necesidades y sedes (infraestructura, cambio de currículo, ajustes requeridos en relación con la alimentación y el transporte escolar) propuso cuatro fases (fase A desarrollo contra jornada, fase B establecimiento de la

jornada única, fase C construcción a un 70%, fase D Implementación de modelos educativos flexibles (MEF) y programas de etno-educación) por último, la eficiencia que requiere de un aumento de recursos en materia de docentes, alimentación, infraestructura y transporte.

Por otro lado, acciones orientadas a un modelo de educación rural que respondía a la dispersión de la población, a la oferta y necesidades de servicios complementarios, y a las necesidades de desarrollo del campo colombiano, lo cual implica no solo formación académica sino también la formación en competencias transversales y técnicas, con esquemas de enseñanza flexible que respondan a las dinámicas de la población rural.

La ampliación de la infraestructura para la educación media en la zona rural incluyó el componente infraestructura escolar, el campo acorde a las densidades poblacionales como la construcción de centros educativos, colegios agrícolas, unidades productivas para el autoconsumo que servían como medio de promoción del emprendimiento rural, con la enseñanza de técnicas de producción pertinentes que luego son replicadas por los estudiantes.

El gobierno llevó a cabo la articulación con la formación técnica, tecnológica y la formación para el trabajo del SENA e incrementó la oferta de programas de alimentación y transporte escolar, con el fin de contribuir a la permanencia y el acceso de la niñez y la juventud al Sistema Educativo Rural [48].

De forma similar, el Estado hizo el cambio político con la educación superior, que ha sido un pilar de desarrollo que busca ampliar la cobertura, mejorar la calidad y mayor pertinencia de los contenidos, así como el tránsito entre los diferentes niveles.

La educación terciaria o educación superior en articulación con lo profesional, técnico, tecnológico y la oferta técnico laboral en formación para el trabajo y desarrollo

[48] Las poblaciones rurales con acceso a la formación de programas que les permitiera desarrollarse, ejercer sus actividades en esas zonas y apropiarse del desarrollo de un territorio de paz, consolidar una mesa intersectorial de educación rural para diseñar, evaluar planes, programas, proyectos, consolidar los temas, y así la inversión por sectores y regiones, el sistematizar, caracterizar, replicar experiencias, aliados nacionales e internacionales, diseñar estrategias de articulación; el SENA y políticas de inversión del MADR.

humano (FTDH), tuvo dos pilares; un canal para la formación y la educación universitaria, con la creación del sistema de educación terciaria facilitó la entrada y salida del mercado laboral de trabajadores y estudiantes, su fin era formar, capacitar y actualizar competencias.

> Para ello el Sistema de Formación de Capital Humano tiene tres estrategias, el primero, la implementación del sistema nacional de cualificaciones, en el marco de todo instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las actitudes en un esquema de niveles de acuerdo a un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados en cada nivel; competencias requeridas para los empleadores y desarrolladas en el proceso de formación, un control entre demandantes y oferentes del capital humano, segundo, facilita la movilidad entre instituciones educativas, niveles de formación y programas, un instrumento para disminuir las brechas de calidad al interior del sistema de educación superior y de la FTDH y tercero, fortalecer y cualificar la formación en estos niveles, asegurar que los programas cumplan con los estándares de calidad necesarios para promover la investigación según las necesidades regionales. (PND, 2018, p. 95)

> El MEN, el Ministerio del Trabajo y el SENA buscan fortalecer y articular la educación media con la educación superior para el FTDH, complementariamente un aporte de calidad, egresados de bachillerato buscan amplias oportunidades, mercado laboral, incluso si no continúan en procesos de formación. Estos instrumentos se complementarán y articularán con el esquema de certificación de competencias laborales que lidera el Ministerio del Trabajo y con el Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral que administra el DANZ. (PND, 2018, p. 96)

Aportaron los recursos, al realizar inversiones en infraestructura y en la formación de los docentes en doctorados y maestrías, financiación con el ICETEX, FINDETER, regalías y fuentes gubernamentales, acuerdos de desempeño con las instituciones de educación superior que permitieron el acceso a recursos con compromisos para el mejoramiento de la calidad de la educación.

En la universidad privada el crédito de financiamiento para su desarrollo con el ICETEX, asumió las funciones del fondo para el desarrollo de la educación superior (Fodesep), mientras en la universidad pública desarrolló planes de fomento a la calidad que permitieron acceder a la asistencia técnica por parte del MEN, fortalecimiento de gestión y calidad que promover el uso de recursos por resultados.

En cuanto a la eficiencia del sistema de aseguramiento de la calidad se modificó el marco institucional del Sistema de Calidad al redefinir procesos y competencias con el fin de optimizar la evaluación, inspección, vigilancia y control, velar por la adecuada

prestación del servicio de educación superior. Con la incorporación del FTDH en el modelo de calidad, la estandarización de los criterios de acreditación por parte del Consejo Nacional de Acreditación y registros calificados por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES).

De igual forma, disminuyó el analfabetismo al ser un factor de exclusión e inequidad social determinante de la pobreza, así como aquellos municipios que presentaban las mayores brechas en ese indicador "aquella persona analfabeta ve un mundo inaccesible, distante, imposible de conocer, el depender de otras personas para tomar decisiones" (UNESCO, 2008), proponen operadores habilitados para la capacitación de docentes que alfabetizaron a la población identificada a través de la SED, así como una vinculación de estudiantes de básica y media que desarrollaron su servicio social para que se capacitaran como formadores y participaran del proceso de alfabetización de jóvenes y adultos.

Uno de los últimos puntos del PND es *Colombia bilingüe*, la segunda lengua mejora la competitividad, aumenta la oferta en el mercado laboral, un mayor acceso a la cultura y mejora las competencias, plantea tres estrategias, primero, adelantar diagnósticos del nivel de inglés de los docentes vinculados, su ubicación y las necesidades de la instituciones educativas, asegurar mínimo 3 horas semanales de enseñanza del inglés en condiciones de calidad, segundo, docentes calificados mínimo en nivel B2 para que continúen ofreciendo programas con énfasis en pedagogía para los mismos docentes, tercero, programa de docentes extranjeros nativos del inglés, quienes acompañan a las instituciones educativas y a las entidades territoriales focalizadas en la enseñanza del inglés; ya que el país no contaba con un currículo para la enseñanza del inglés, por lo cual se adelantó un proyecto de construcción de un currículo general, orientaciones para el diseño de los planes de estudio y el desarrollo y publicación de los materiales para el aprendizaje de inglés en los grados de 6º a 11º.

Por último, la evaluación de docentes y estudiantes consideran relevante en la educación un nuevo examen de inglés que mida las habilidades comunicativas, incluida la conversación y escucha para focalizar estrategias con el programa Colombia Bilingüe a través de la prueba Saber 11º, así como un componente en la prueba Saber 9º y tener

información temprana sobre los avances en el aprendizaje del inglés, al ofrecer en los últimos dos años estrategias de aceleración de aprendizaje.

El PND "Todos por un nuevo país", cierra con los siguientes indicadores:

Metas trazadoras

Indicador	Línea base 2013	Resultado a 2018
Porcentaje de colegios oficiales en niveles alto, superior y muy superior en las pruebas Saber 11	32 %	45 %
Tasa de cobertura de alta calidad en educación superior (universidades o programas acreditados)	14,2 %	20,0 %
Porcentaje de la población evaluada en el sector oficial en las pruebas Saber 5 que sube de nivel de logro, respecto a la línea base	0 %	12 %
Porcentaje de estudiantes del sector oficial evaluados con nivel B1 o superior de inglés del Marco Común Europeo	2,26 %	8,0 %
Porcentaje de estudiantes con jornada única	11,2 %	30,0 %
Tasa de cobertura neta en educación media	41,3 %	50,0 %

Fuente: Metas trazadoras, PND "Todos por un nuevo país".

Para finalizar, el Estado al implementar el Sistema Educativo con estándares de calidad buscó transformar y mejorar la cobertura y acceso de la calidad educativa junto con los lineamientos generales y estratégicos para el desarrollo integral, siendo el punto de partida del Sistema de Formación de Capital Humano articulado con el Sistema de Educación Nacional y el Sistema de Gestión de Calidad, que de forma simultánea desarrolló programas como PAE y Todos a aprender. Sin embargo, los organismos multilaterales como la OCDE y PISA consideran que la educación en Colombia sigue retrasada y con un bajo desempeño laboral respecto a la proyección a futuro.

Por lo que se ha convertido en un principio el desarrollo efectivo de las competencias de forma transversal, materializado en la práctica pedagógica como en el currículo, así el Estado delegó nuevas funciones al MEN y lo intervino para definir el funcionamiento del sistema educativo y garantizar desde la primera infancia el desarrollo normativo, político de programas, planes y proyectos, lo cual generó unos resultados importantes respecto a la prestación del servicio educativo y poder garantizar calidad educativa en todo el sistema.

"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"- Iván Duque (2019-2022)

Continua el plan de gobierno de Iván Duque, el PND *"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* en el apartado *c) Educación de Calidad para un futuro con oportunidades para todos"*, quién propone y define en gran medida como va a desarrollarse y funcionar la educación en el siguiente cuatrienio.

Este gobierno concibe la educación como la herramienta más poderosa para promover la movilidad social y para la construcción de la equidad, aparentemente hay mejoras en el acceso, pero hay criterios que están rezagados como la cobertura, permanencia y calidad educativa en todos los niveles. El Estado a través del sistema educativo busca garantizar las condiciones para que las personas alcancen su desarrollo integral y contribuyan al desarrollo socioeconómico del país en términos de equidad, legalidad y emprendimiento, de acuerdo a los compromisos adquiridos con la OCDE.

Una política de este gobierno se enfocará en continuar con la *educación inicial*, puntualmente con la atención integral en el marco de la *Ley 1804 de 2016*, mientras que el sistema educativo busca mejorar la calidad de los aprendizajes en la educación básica para un tránsito efectivo de la primaria a la secundaria, junto con la educación inclusiva, cuya prioridad será la población rural y disminuir así la brecha social desde este nuevo horizonte.

La política de este gobierno está dirigida a las condiciones de acceso, permanencia y calidad, si pueden garantizar estos criterios puede garantizar el derecho a la educación en la política pública educativa en los tres niveles (preescolar, básica y media). Para ello, el Estado ve fundamental el *rol del docente*; determinante como líder y agente de cambio para el *avance de la calidad*, pues desarrolla las competencias para la vida por lo que es necesario el incremento de la jornada única de manera progresiva y con calidad, se hace necesario aprovechar el resultado de la *evaluación* como un *elemento transversal* de las prácticas pedagógicas, así como la promoción de entornos escolares protectores.

El Estado considera que la educación media tiene menos cobertura, por lo que se proponen acciones orientadas al incremento del acceso para favorecer la calidad en la educación. Además, del *componente socioemocional y socioocupacional* para facilitar el

tránsito a la educación superior, la pretensión del Estado es brindar oportunidades de acceso para una educación de calidad, con énfasis en la población más vulnerable y así lograr mayor equidad y movilidad social.

También es prioridad del Estado, la educación pública en cuanto a nuevos recursos para inversión y financiamiento, implementación de un esquema de gratuidad gradual, desconcentración de la oferta y llegar a zonas y regiones apartadas, promoción de la educación virtual, fortalecimiento del sistema de aseguramiento de la calidad y la formación de capital humano de alto nivel [49].

El diagnóstico sobre la educación como elemento constitutivo del desarrollo humano, social y económico e instrumento de construcción de equidad social se entiende para este gobierno como equidad de oportunidades que disminuye la exclusión social que aún persiste limitando el acceso de la población a niveles fundamentales (educación inicial, media y superior) ante la baja calidad de la educación en instituciones del sector oficial y en las zonas rurales del país, es decir, la educación se convierte en una herramienta para superar la pobreza y lograr la inclusión social y productiva que rompe con la desigualdad intergeneracional cuando vienen los estudiantes de hogares menos favorecidos.

Para ello, el Estado considera cuatro formas de exclusión social, la primera, el *analfabetismo* en la población mayor de 15 años, reflejado en el promedio de educación cuyo indicador era del 5,2% en 2017 a 3,4%, en la zona urbana corresponde a una 12,1% de la zona rural, es decir, que hay una acumulación del capital humano, lo que repercute en la generación de oportunidades en la zona urbana con 9,7 años y la zona rural de 6 años, el segundo, el *acceso* aunque hubo un incremento en educación básica y educación superior a nivel de cobertura entre 2002 y 2017 la tasa bruta aumentó de 23,7% a 52,8%, es decir, pasó de un millón a 2,3 millones matriculados aunque desigual ante los estudiantes de bajos recursos junto con la calidad. (PND, 2018, p. 288)

[49] Busca articular la Comisión Intersectorial para la Gestión del Recursos Humano, para consolidar el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y avanzar en la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), la transformación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Evaluación y Formación para el trabajo, y el diseño de un esquema de movilidad educativa y formativa articula con el MCN. (PND, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, 2019, p. 285)

Sin embargo, el gobierno considera que sigue regazada la educación inicial y media, cuya prioridad es el avance en la atención integral a la primera infancia[50]. Un efecto negativo de esta educación es que se ha reducido y limitado la implementación de pilotos en el grado transición que a julio de 2018 habían beneficiado cerca del 14% de la matrícula a 2017, solo el 55,2% de los niños y niñas de 5 años estaban matriculados en el grado de transición, el tercero, *la educación media* en cuanto a la cobertura sigue rezagado, pues alcanza una tasa bruta de 80,1% y una neta de 42,8% en 2017, cuarto, *la deserción escolar* que se ubica en el 3,08% a 2017 en colegios oficiales, ya que de cada 100 niños al primer año solo 44 se gradúan de la media a 2015, situación que se complejiza en la educación superior, 38 de 100 estudiantes en la media en 2015 pasaron a la educación superior a 2016, situación que en educación superior no mejora ante los altos niveles de deserción y bajas tasas de graduación, el indicador a 2016 muestra que la deserción es del 45,1% universitarios, 53,2% técnicos y tecnólogos y la tasa de graduación de 27,1% a 37,4%, respecto a la calidad el 37,9% de los estudiantes acceden a instituciones y programas de educación superior acreditados en alta calidad, 23,2% de estas instituciones son acreditadas junto con el 10,6% de los programas, mientras que para el Estado la situación es preocupante con la acreditación voluntaria; ya que el 14% de las instituciones (535) y el 13% de los programas (2362) tienen esta acreditación, a pesar de que hubo un incremento en los últimos 8 años a 2017 con 17.630 programas, 3.702 instituciones y 489.211 estudiantes. (PND, 2018, p. 288)

En consecuencia, el gobierno generó una Estrategia de *Gestión de Recurso Humano* (EGERH)- aprobado mediante el documento CONPES 3674 DE 2010-que busca mejorar la pertinencia de la educación y formación pos media, así como aumentar la productividad y competitividad, fortalecer el vínculo entre el sector productivo y social para fortalecer los procesos de aseguramiento de la calidad de oferta de formación; con la pretensión de tener una política de aprendizaje permanente en la población. Por último, la inclusión social y la

[50] Política de Estado para el desempeño integral de la Primera Infancia, Ley 1804 de 2016 "la cual establece la educación inicial como un derecho de los niños y niñas menores de seis años, y como un proceso pedagógico fundamental para el desarrollo de su potencial, sus capacidades y habilidades"

equidad en educación no bastan con el acceso, sino que es indispensable que sea pertinente y de calidad.

Por otro lado, el Estado ve en la evaluación que ha logrado un avance en cuanto a la calidad en la educación, cómo, por ejemplo, en las pruebas Saber 5º y 9º hubo una mejora en el área de lenguaje de 2009 a 2017, un incremento de 2 puntos pasando del 14% a 17% ubicándose en nivel avanzado, mientras en la prueba Saber 11º el 14% de las instituciones oficiales se ubica en la categoría A+ y A. No obstante, gran parte de la población no logra alcanzar este desempeño satisfactorio en los resultados, lo que afecta para el gobierno la calidad en la educación.

La pretensión de este gobierno respeto a una serie de objetivos y estrategias son siete (7) abarcando y contemplando todos los niveles de la educación, así como la educación rural, virtual y a distancia para ofrecer una educación de calidad, los cuales se contextualiza a continuación:

El objetivo 1*: Educación inicial de calidad para el desarrollo integral*, la primera infancia es la base del 80% para el desarrollo de capacidades y habilidades a nivel biológico, psicológico y social (Mustard, 2005), tiene gran incidencia en la trayectoria educativa y productiva de una persona, se convierte en un factor determinante para el desarrollo de la equidad, cohesión social, así como el desarrollo cinco (5) de estrategias.

Primero, atención integral de calidad en el grado de transición, la educación inicial debe ser universal, gratuita y de calidad, así como progresiva en los tres grados establecidos por la Ley 115 de 1994, segundo, rectoría de la educación inicial; MEN en articulación con la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI) va a incluir el mecanismo de inspección y vigilancia y tener un referente técnico de la calidad prestada en el sector público y privado y monitorear la prestación del servicio educativo, tercero, Cualificación del talento humano, para el fortalecimiento pedagógico del talento humano y la formación de competencias básicas, transversales y emocionales, cuarto, la Vinculación de las familias y comunidades a los procesos de educación inicial en el grado transición para fortalecer el rol y las habilidades de los padres en el proceso de desarrollo integral de los niños y niñas y quinto, *Sistema de seguimiento al desarrollo integral de la*

primera infancia, el MEN desarrollará y fortalecerá el Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN) así como un sistema de monitoreo con apoyo de otras entidades responsables de reportar la información; lo realizan conforme a lo establecido en el Decreto 1356 de 2018 y demás sistemas de información que se desarrollen en primera infancia. (PND, 2018, p. 294)

Objetivo 2*: brindar una educación con calidad y fomentar la permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media*, el sector educativo debe proporcionar igualdad de oportunidades, así como el acceso y calidad. Para ello, se proponen cinco (5) componentes: bienestar y equidad en el acceso a la educación, segundo, educación inclusiva, tercero, Nuevo Programa de Alimentación Escolar (PAE), cuarto, ambientes de aprendizaje, y quinto, ruta de acceso y permanencia.

La pretensión del Estado es *"Todos por una educación de calidad",* mejorar la calidad en los tres niveles y lograr disminuir las brechas entre sectores y zonas en cuanto a la prestación del servicio educativo es una prioridad, así como los estudiantes permanezcan en el sistema educativo y logren los aprendizajes necesarios para su proyecto de vida, para ello desarrolla cinco estrategias, tales como: directores líderes y docentes que transforman, segundo, fortalecimiento de competencias para la vida, con el programa Todos a Aprender el objetivo es transformar las prácticas pedagógicas de los docentes con el fin de mejorar los aprendizajes de los estudiantes, se fortalecerá hasta grado 7º y así facilitar la adaptación de los estudiantes en los siguientes grados, esto contribuirá a disminuir la reprobación y mitigar la deserción escolar, tercero, el fortalecimiento y dominio de diversas lenguas por parte de estudiantes y docentes llevará a implementar un plan de enseñanza de la segunda lengua, que responderá a las necesidades del país y la normatividad vigente, cuarto, más tiempo para aprender, compartir y disfrutar, es importante avanzar en la implementación y en el incremento de cobertura progresiva, es decir, el programa de jornada única con calidad con el fin de que niños, niñas y jóvenes del sistema educativo oficial dispongan de un tiempo escolar significativo y así fortalecer las competencias básicas y el afianzamiento de sus competencias socioemocionales como valor agregado. (PND, 2018, p. 297)

En el siguiente cuatrienio el Estado, espera duplicar el horario de estudiantes beneficiarios priorizando el nivel de preescolar, primaria y media, cuyos componentes son:

gestión escolar, formación docente y acompañamiento pedagógico, aprovechamiento de la capacidad instalada, articulación interinstitucional, resignificación del PEI, ambientes de aprendizajes innovadores, PAE, fortalecimiento de las didácticas en el aula y mejora en los contenidos de los textos escolares.

Para ello, el gobierno necesita de e*ntornos escolares para la vida, la convivencia y la ciudadanía*, la formación de ciudadanos es un desafío; un entorno escolar es una herramienta que promueve el desarrollo integral, aprendizajes significativos y mejores oportunidades, la familia es otro eje fundamental al estar involucrada, así como la escuela trasciende de sus funciones, "la calidad de las relaciones que se tejan entre estos actores determina la probabilidad de que los niños, niñas y adolescentes alcancen su máximo potencial".

El gobierno considera vital mantener la e*valuación para aprendizajes de calidad,* la evaluación permite establecer el nivel de los aprendizajes, se espera que logren los estudiantes; brinda información a toda la comunidad educativa para que identifiquen las destrezas, habilidades, debilidades y competencias que desarrollan durante la trayectoria escolar, así como valorar el impacto de los procesos educativos de competencias de los estudiantes y definir acciones de mejora en todos los niveles.

Por lo cual, fortalecer el sistema de evaluación mejorará el diseño de las pruebas Saber 3º, 5º y 9º, incluyendo una prueba de competencia ciudadana, un componente de evaluación de habilidades socioemocionales, la evaluación de ciencias naturales y una prueba escrita que evalúa la producción textual en el área de lenguaje.

Con la prueba Saber 11º que es anual se fortalecerá los instrumentos de seguimiento al desempeño y mejoramiento de los aprendizajes, la *cultura de la evaluación* se va a incorporar aún más en la SED y en las instituciones educativas junto con la participación de las familias, todo con el fin de mejorar en los resultados y favorecer la continuidad de los jóvenes en la educación pos media.

Objetivo 3*: apuesta por una educación media con calidad y pertinencia para los jóvenes colombianos,* se replanteará la educación media, con intervenciones y currículos pertinentes para las necesidades y realidades de los jóvenes en cuatro (4) aspectos.

Primero, el fortalecimiento de las trayectorias previas: en grado 9º se ve la necesidad de implementar una estrategia de acompañamiento para el mejoramiento de competencias (escrita, matemáticas, inglés y otras áreas), segundo, la consolidación de competencias socioeconómicas, ciudadanas y financieras para la construcción del proyecto de vida, al mejorar la capacidad de las instituciones educativas en cuanto al desarrollo de competencias socioeconómicas a través de la puesta en marcha de secuencias didácticas con el fin de fortalecer competencias matemáticas y estrategias pedagógicas para el desarrollo de competencias financieras; una articulación del sector educativo con el sector productivo, tercero, la o*rientación socio-ocupacional:* con el apoyo de herramientas virtuales se implementará el sistema de orientación socio-ocupacional integrado al currículo, en relación con las puestas regionales del sector productivo (vocación productiva) y en relación con los intereses y expectativas de los jóvenes y cuarto, r*eenfoque de los programas de articulación:* el MEN en coordinación con el SENA hará una revisión de la especificidad de los programas con miras a favorecer la doble titulación de los egresados de la educación media, los cuales se enfocarán al profundizar en las competencias generales acordes con las necesidades y el interés actual, así como el tránsito en la formación para el trabajo, puntualmente, de los jóvenes en extra edad y en contextos rurales. (PND, 2018, p. 300)

Objetivo 4: *más y mejor educación rural*, la política de educación rural busca la cobertura del 100% de los estudiantes, fomentar el desarrollo regional al reducir brechas sociales, mejorar el acceso y la calidad de la educación inicial y en los tres niveles en las zonas más apartadas del país, ejes que se materializarán en el fortalecimiento de competencias transversales y socioeconómicas, grado transición con el enfoque en atención integral, fortalecimiento de la jornada única y la media, modalidad flexible en los tres niveles.

Objetivo 5*: apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad*, el MEN se propuso fortalecer la educación superior al revisar los esquemas de financiación, incrementar el número de beneficiarios de acceso con énfasis en equidad, construir nuevas rutas de excelencia y fortalecer las ya existentes, contribuir al cierre de brechas regionales, fomentar la educación virtual, fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad y formar capital humano de alto nivel, para ello se proponen ocho (8) estrategias: primero, el fortalecimiento de la educación superior pública, segundo, el financiamiento de la educación superior, tercero, gradualidad en la gratuidad en el acceso a educación superior para población vulnerable, cuarto, reconocimiento de la excelencia académica, , quinto, cierre de brechas regionales y urbanas rurales, sexto, la educación virtual, séptimo, el fortalecimiento del sistema de aseguramiento de la calidad, y octavo, la formación de capital humano de alto nivel. (PND, 2018, p. 305)

Objetivo 6*: eficiencia y desarrollo de capacidades para una gestión moderna del sector educativo,* se mantiene la descentralización para el sistema educativo, el MEN continuará con el desarrollo y fortalecimiento de capacidades, así como las SED instituciones educativas adscritas y vinculadas en la apropiación de un modelo integrado de planeación y gestión, con énfasis en la gestión de conocimiento y la innovación[51].

Objetivo 7: *alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano,* busca impulsar la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano. Para ello, se implementará el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) [52] que facilitará la adecuación entre la oferta y la demanda del mercado laboral a la vez que fomenta la movilidad educativa, formativa y laboral de las personas.

El principal eje del gobierno es la primera infancia al estar amparada bajo la política de Estado. Para ello, desarrollará mecanismos para garantizar el derecho a la educación al

[51] Con las IES nacionales e internacionales y centros de investigación en la materia se implementará una estrategia de formación para rectores de instituciones educativas oficiales y así fortalecer las competencias asociadas con el crecimiento personal e incidir en los aprendizajes de los estudiantes.

[52] El cual requiere la definición de una institucionalidad y gobernanza, conjunto de instrumentos políticos, procesos y arreglos necesarios para alinear la educación y la formación a los requerimientos actuales y anticiparse a las necesidades sociales y productivas del país.

menor de seis (6) años y poder generar estas competencias, así como el tránsito exitoso en los diferentes niveles de la educación y la formación para el trabajo, por lo cual la jornada única progresiva es uno de los objetivos articulada con la evaluación y la cultura de esta en todos los ámbitos del sistema educativo, por lo que tendrá un nuevo sistema; el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia y el Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN) para generar alertas tempranas ante una posible deserción escolar o la falta de acceso.

Tiene como valor agregado el desarrollo y fortalecimiento de competencias socioemocionales y socio-ocupacionales que van a estar integradas al currículo, así como las competencias transversales, financieras y socioeconómicas junto con el rol del docente al considerarse como un agente de cambio y transformador hacia la calidad educativa.

Así mismo, se mantiene la formación del talento humano, pero con la variable de la cualificación para el desarrollo y fortalecimiento de las competencias (básicas, transversales y emocionales) por lo se creará el Sistema de Aseguramiento del Talento Humano cuyo fin es dar cuenta de los procesos educativos, en el *objetivo 2 Calidad y permanencia* desarrollará cinco (5) estrategias, enfocadas a la equidad, permanencia, retención escolar, acceso y calidad para mejorar la calidad de la educación al ser un derecho y la prestación de servicio educativo que estará apoyado desde planes, programas e instituciones educativas y la evaluación para medir el progreso y avance en cada uno de los niveles.

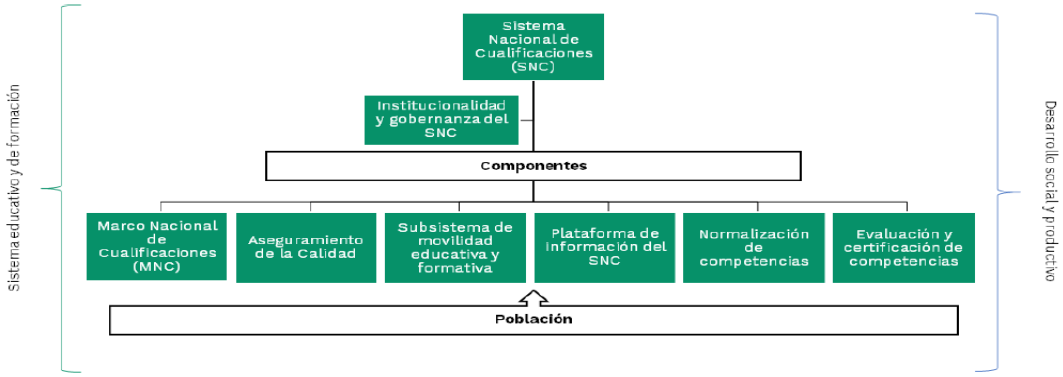
Por lo anterior, este gobierno pretende implementar a nivel político:

1. *Institucionalidad y gobernanza del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC)*, las entidades que hacen parte del CIGERH definirán la institucionalidad, gobernanza y sostenibilidad del SNC.
2. *Marco Nacional de Cualificaciones (MCN,* el MEN y el Ministerio del Trabajo reglamentarán al MCN como instrumento y referente para organizar, dar coherencia, pertinencia y calidad a la oferta educativa y formativa, así como el reconocimiento de las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral[53].
3. *Movilidad educativa y formativa*, el MEN articulado con el Ministerio del Trabajo crearán un subsistema de movilidad que promueva itinerarios formativos y educativos alineados con el MNC.

[53] Proporcionará información sobre los perfiles de salida ocupacional para el acceso al mercado laboral.

4. *Aseguramiento de la calidad de la educación y la formación para el trabajo*[54], el MNC se consolidará el subsistema de Aseguramiento de la Calidad, formación para el trabajo, sus procesos de aseguramiento de calidad y su gobernanza serán colegios entre el MEN y el Ministerio del Trabajo, quienes reglamentarán los programas y definirán los mecanismos de aseguramiento de calidad de esta oferta. (PND, 2018, p. 307)

Gráfica III-10. Sistema Nacional de Cualificaciones



Fuente: PND "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, 2018, p. 307

Por último, este gobierno pretende fortalecer al MEN al ser la institución responsable de la educación en cooperación con otras entidades y mantener la política de Estado hacia la primera infancia, así como la propuesta de desarrollo de "nuevas" competencias a través del criterios de acceso, cobertura, permanencia y calidad para garantizar, políticamente, el derecho a la educación de calidad, por lo cual despliega siete (7) objetivos y unas estrategias por cada uno de estos objetivos desde la educación inicial, básica, media y superior, así como la creación y fortalecimiento de sistemas y subsistemas para monitorear, controlar, vigilar y supervisar el cumplimiento de estas metas y poder garantizar el aseguramiento de la calidad en el sistema educativo; se concibe la educación como el desarrollo humano, social y económico así como el instrumento para la construcción de la equidad desde este nuevo horizonte.

Finalmente, cada PND asumió la noción de calidad en la educación como el inicio y el fin de la educación en Colombia donde justifica la acción, así como la intervención de la política, la generación e implementación de planes y programas que se articulaban con el

[54] Se reestructurarán los sistemas de información de educación y formación para el trabajo, con miras a consolidar una fuente de información actualizada y robusta. Será el insumo principal para los procesos de aseguramiento de calidad de instituciones y programas.

horizonte del Estado, según el gobierno de turno, lo que desencadenó una serie de estrategias para el aseguramiento y funcionamiento del ideal de calidad en, de y para la educación, bajo el marco de estos documentos, en torno a unas problemáticas que aquejan la educación colombiana en relación a unos criterios que se convierten en ejes transversales para que pueda circular al exterior e interior sobre la concepción de educación; instrumento para su materialización.

CAPÍTULO III

REESTRUCTURACIÓN DE LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN EN COLOMBIA, EN FUNCIÓN DE LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN (1994-2019)

Para continuar con la discusión sobre la noción de calidad, es indispensable conocer como las principales instituciones que apoyan y son, de cierto modo, una extensión del sistema educativo se ha ido descentralizando y reestructurando progresivamente a partir del ideal, por parte del Estado, sobre la necesidad garantizar que haya calidad en la educación que garantice el sistema educativo.

A partir de la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994 y la Constitución Política de Colombia de 1991, Colombia comenzó con un proceso de *descentralización* como parte de la *reforma educativa* que requería el país para mejorar la educación, ante una serie de problemáticas que eran cada vez más visibles para la sociedad y requerían ser atendidas, como intervenidas por parte del Estado en relación al nuevo horizonte de la educación que se ha venido gestando desde entonces; la educación en articulación con la productividad y la competencia.

Para poder materializar el ideal sobre la calidad, el Estado decidió “alinear” las principales instituciones que constituyen y consolidan el sistema educativo del país, para que en función de la noción de calidad estas entidades reorganizaran sus funciones y se *reestructuraran* en la prestación de sus servicios para la educación, es decir, llevar a cabo un cambio; transformación organizacional de la forma de operar y *modernizar* la prestación del servicio educativo a través de la *eficiencia organizacional*, con la pretensión del Estado,

de poder estar al nivel de competencia de países Latinoamericanos en la búsqueda de *eficacia* y *gestión* a favor de una sociedad en constante cambio, con unos retos y desafíos cada vez más demandantes de una población versátil.

Para ello, se van contextualizar las cuatro (4) principales instituciones que son pilar en la educación, como lo son: el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) , el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) que han venido cambio y transformándose para adaptarse a la noción de calidad y comprender cómo ha sido y es asumida por parte del Estado este ideal, cómo se ha ido configurando cada institución y su funcionalidad en el sistema educativo, cuya pretensión es lograr materializar el ideal. Discusión que se expondrá a continuación para comprender todas las reformas ejecutadas en una particular forma de entender la educación.

REESTRUCTURACIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN); UNA INSTITUCIÓN PARA LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

El Estado autoriza la primera descentralización con base en la Ley 28 de 1974 junto con la nacionalización de la educación primaria y secundaria oficial que ordena en la Ley 43 de 1975. Para garantizar su cambio, considera necesario adecuar la organización administrativa del MEN a la nueva estructura del sistema educativo, así como su nuevo funcionamiento a partir del Decreto 088 de 1976, el MEN concibe la *educación* como un *derecho obligatorio*, por lo cual debe ser protegida y fomentada por el Estado, todos los objetivos generales y específicos de la educación van a estar consignados en los planes y programas de estudios diseñados por esta entidad.

El MEN fue sujeto de varias reformas, entre la descentralización y reestructuración, aspecto que se retoma en el Decreto 869 de 2010 con el cual finalmente se descentralizó el MEN de lo que era propiamente el Estado; se convirtió en el *instrumento*, según ellos, exclusivo que organiza, planea y ejecuta todo lo relacionado con la educación en el país,

cuya pretensión ha sido determinar qué tipo de educación se necesita de acuerdo a las necesidades e intereses de cada gobierno[55].

Para poder darle cumplimiento, el Estado *define y reorganiza el sistema educativo*, el cual va estar constituido por a) la educación formal (tres niveles, siendo esta progresiva) y la educación no formal; b) se establece la educación preescolar con el objetivo de promover y estimular el desarrollo del niño menor de seis (6) años, así como el aprestamiento para las actividades escolares; c) la educación básica buscó orientar la vocación de los alumnos de carácter obligatorio, mientras que la educación media tuvo un doble propósito, primero, preparar al alumno para los estudios superiores y segundo, para el ejercicio laboral en profesiones técnicas y auxiliares, ya que la educación es un servicio público y cumple una función social para poder operar y responder a las necesidades del momento.

Uno de los objetivos con lo que se proyecta al MEN era comprobar el grado de *competencias* con las que salen los estudiantes de grado undécimo, *monitorear la calidad* educativa de la educación con fundamento en los estándares básicos de competencias y los referentes de calidad emitidos por el (MEN), *proporcionar información* para el establecimiento de indicadores y servir como fuente de información para la *construcción de indicadores de calidad de la educación*, así como para el ejercicio de la inspección y vigilancia del servicio público educativo. (Decreto 869 de 2010, p. 1, Ministerio de Educación Nacional)

[55] Inicialmente se le conocía como Secretaria de Institución Pública mediante la Ley 10 de 1880, era el organismo regulador para la educación en Colombia, el cual fue sustituido por la Secretaria del Exterior (Ministerio de Gobierno) designada a atender los asuntos educativos del país, con la creación de la Ley 7 de agosto de 1886 se daría pauta a un nuevo ministerio, en junio 1923 cambia a Ministerio de Instrucción Pública por el Ministerio de Institución y Solidaridad Pública el 01 de enero de 1928 y finalmente, al Ministerio de Educación Nacional (MEN) por el entonces presidente Miguel Abadía Méndez mediante la Ley 56 de 1927; se designaron funcionarios, consejo universitario para poner en marcha la enseñanza en primaria, secundaria, profesional, artística y comercial, directivos de Instrucción Pública, con un mínimo de educación a cargo de la familia y la escuela, una vez terminado el ciclo escolar los estudiantes eran certificados si querían continuar con la educación superior, al ser un requisito para el examen de matrícula, el canon era libre y estaba regido por el estatuto de la Universidad Nacional.

Para ello, el MEN decide apoyarse de la evaluación como mecanismo de control en la educación y mediante el Decreto 869 del 17 de marzo de 2010 se reglamenta el Examen de Estado de la Educación Media ICFES-Saber 11º; la *evaluación* se convierte en el *primer componente para medir la calidad* en la educación, así como medir la efectividad en las instituciones educativas públicas y privadas de acuerdo a los resultados del Servicio Nacional de Evaluación.

El examen de Estado se convirtió en el "medidor" de la calidad en la educación, con base en los resultados una vez presentada la prueba por los estudiantes de grado undécimo, se extraía la información a nivel de rendimiento y efectividad del modelo educativo, así como un seguimiento y control en cuanto al tipo de educación que se ofrece, generar los indicadores para medir, garantizar y alcanzar un nivel educativo de calidad, finalmente ajustar, reorganizar, plantear y ejecutar la educación en el sistema educativo.

Con la reestructuración del MEN el Estado definió gran parte de la *política educativa* para la enseñanza en Colombia, ajustó y reformuló tanto en entidades como funciones, como, por ejemplo, articular y planear el sector educativo en relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), dirigir los programas académicos para asegurar la calidad en la educación. Para ello, era indispensable evaluarla; la evaluación como el instrumento que permite organizar parte de la política educativa y el funcionamiento del sector educativo.

Por ende, una de las funciones del MEN desde esta nueva configuración se ve reflejado en el siguiente artículo,

> Artículo 148º En cuanto al servicio público educativo de política y planeación en el literal a) Formular la política, establecer las metas y aprobar los planes de desarrollo del sector a corto, mediano y largo plazo, es decir, la compilación política. En el literal b) Diseñar los lineamientos generales de los procesos curriculares, literal c) Fomentar la innovación curricular, literal d) Establecer los indicadores de logros curriculares y en la educación formal, fijarlos para un grado de los niveles, literal g) Evaluar y controlar los resultados de los planes y programas educativos, así como evaluar de forma permanente la prestación del servicio educativo. Se convierte en un mecanismo efectivo para definir la política pública y educativa a través de un derecho que a la vez es un servicio. (Ley General de Educación, 1994, p. 31)

El Estado concentró en el MEN funciones y responsabilidades exclusivas, delegó y le encargó participar en la dirección, coordinación y control de los establecimientos

públicos del sector educativo, así como dirigir, vigilar, revisar y coordinar el cumplimiento del PND; aprobar los proyectos de presupuesto de inversión y de funcionamiento de las entidades que garanticen la ejecución y consecución de una calidad en la educación.

Por ende, la evaluación fue el medio de control de los programas y proyectos, una forma de rendir informes de avance y actualizar la situación del sector educativo; ya que tuvo el apoyo y la *cooperación técnica internacional* como parte integral del plan general del desarrollo del sector educativo.

Finalmente, lo que buscó el Estado fue entregar a una sola institución la labor de la educación en Colombia, institución que garantizara la "libertad de enseñar", pero también ejerciera inspección y vigilancia en orden del cumplimiento de los fines de la educación (social, cultural, intelectual, entre otros), así como adoptar la política nacional según el gobierno de turno con base en unos resultados generados por la evaluación; instrumento coordinado que permite, desde esta perspectiva, medir el rendimiento y generar una serie de criterios, normas que orientan el desarrollo de la educación en el territorio nacional, articulada al PND y el PNDE, planes y programas coordinados para su ejecución, puntualmente la mejora de la educación lo que se convertiría con el tiempo en calidad en la educación; la descentralización y la reestructuración fue el medio para el cumplimiento de las funciones propias de la educación; una nueva organización desde la gestión y administración.

REESTRUCTURACIÓN DEL INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (ICFES); INSTRUMENTO DE MEDICIÓN SOBRE LA EDUCACIÓN

El ICFES nace en 1968 como dependencia del Sistema Nacional de Pruebas (SNP), quien realizaba los primeros exámenes nacionales; el Sistema Nacional de Pruebas (SNP) surgió por una *reestructuración* que fue realizada al Servicio de Admisión Universitaria y Orientación Profesional, que en ese momento evaluaba la aptitud matemática, aptitud verbal y razonamiento abstracto.

La evaluación es asumida por parte de esta identidad como la forma de dinamizar el desarrollo de la acción educativa, es decir, otorgarle un mayor sentido educativo a la educación; *evaluar es educar* "investigar en evaluación es investigar en educación" desde la configuración de su labor.

El ICFES empieza a ser sujeto de una serie de cambios y reformas, para 1968 era implementado por el Sistema de Evaluación Pública para *regular la educación superior*, en 1980 se reglamentan los exámenes de Estado para el *ingreso a la educación superior;* requisito para la universidad. Para 1992 el régimen especial para las universidades del Estado estimula la formación de los docentes y la implementación de recursos técnicos.

De 1980 a 1999 se genera una reorganización del contenido del examen de Estado, el cual incluyó nueve (9) pruebas agrupadas en cinco (5) áreas y cuyo puntaje sería la sumatoria de todo. Para el año 2000 *cambia de contenidos por competencias* tras el fenómeno de la globalización surgiendo como nuevo propósito educativo a favor de la productividad, así como implementar un nuevo tipo de evaluación, se cambia el componente común (áreas básicas) por un componente flexible (profundización e interdisciplinariedad) tres años después en el 2003 el MEN asume las funciones de inspección y vigilancia del sector, que hasta ese momento estaba en manos del ICFES.

En el 2005 hay un nuevo cambio al establecer cinco (5) propósitos, primero, servir como un criterio para el ingreso a la educación superior, segundo, informar a los estudiantes acerca de sus competencias, según ellos, con el ánimo de suministrar a su vez todo elemento u orientación profesional, tercero, apoyar los procesos de autoevaluación y mejoramiento permanente de las instituciones educativas, cuarto, constituirse como base e instrumento para el desarrollo de investigaciones y estudios de carácter cultural, social y educativo y por último, servir de criterio para otorgar beneficios educativos.

De acuerdo a la Ley 1324 del 13 de julio de 2009, el ICFES administraría de forma independiente la información resultante de los "Exámenes de Estado" por lo cual, se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad en la educación, se dictan normas para el fomento de la *cultura de la evaluación* en procura de facilitar la inspección y vigilancia por parte del Estado y se transforma en el ICFES.

Aspecto que se materializado y avalado en el siguiente artículo,

> En el artículo 1º Parámetros y criterios el Estado puede valerse de los exámenes, pruebas externas para medir el nivel de cumplimiento de objetivos, en el artículo 3º Principios rectores de la evaluación de la educación. Es responsabilidad del Estado fomentar el mejoramiento continuo de la calidad de la educación y de las evaluaciones y su desarrollo en función de los principios. En el artículo 8º Procedimiento para organizar cada tipo de exámenes de Estado. La indicación de lo que se pretende evaluar se hará previa consulta con el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). Los docentes de instituciones oficiales y privadas de distintas regiones del país, participan en la formulación de marcos teóricos y la construcción de los instrumentos de evaluación, en los términos que señale el reglamento, en el artículo 12º El ICFES tendrá por objetivo ofrecer el servicio de evaluación de la educación en todos sus niveles y adelantar investigación sobre los factores que incida en la calidad educativa con la finalidad de ofrecer información para mejorar la calidad educativa. En el numeral 6) del mismo. Prestar asistencia técnica al MEN y a las Secretarias de Educación en temas relacionados en la evaluación de la calidad de la educación que son de su competencia, en el numeral 7) Realizar estudios e investigaciones en el campo de la evaluación de la calidad de la educación que contemplan aspectos cuantitativos y cualitativos, en el numeral 12) Participa en el diseño, implementación y orientación del sistema de evaluación de la calidad de la educación en sus distintos niveles. (ICFES, 2016)

A partir de estas nuevas medias por parte del Estado y de acuerdo al Decreto 5014 del 28 de diciembre de 2009 se *modifica la estructura* del ICFES y se dictan otras disposiciones según acuerdo 0008 de octubre de 2009, en el artículo 6º, cuya pretensión era formular una política general y de proyecto para el cumplimiento del objetivo legal del ICFES, evaluar, así como expedir y reformas los estatutos internos del ICFES para mejorar su funcionamiento y dar cumplimiento a las nuevas demandas de la educación.

El Estado en articulación con el MEN reglamenta el Examen de Estado de la Educación Media ICFES-Saber 11º a través del Decreto 869 del 17 de marzo de 2010, esta reforma educativa cuyo objetivo aplicar la evaluación como un instrumento estandarizado para la evaluación externa que conjuntamente con los exámenes que se aplican en los grados 5º a 9º y al finalizar el pregrado hace parte de los instrumentos que conforman el Sistema Nacional de Evaluación y el ICFES sería en encargado de dirigir, coordinar el diseño y calendario para la producción y aplicación de la prueba, así como el procesamiento de la información, análisis y resultados (Decreto 869, p. 1, 2010).

El MEN y el ICFES se empiezan alinearse a través de un objetivo en común, “los resultados para mejorar la educación”, para la década del 70 tuvo la pretensión de regular la calidad en la educación superior a través de las pruebas y así poder verificar los contenidos,

en la década del 90 se centró en la medición de los resultados, lo cual cambió con la institución especializada en evaluación externa.

Con base en los resultados el MEN decide establecer bancos de proyectos de mejoramiento de la calidad en la educación y logró destinar recursos para financiarlos, así el MEN indica al ICFES *qué es lo que desea evaluar*. El ICFES comienza aplicar las evaluaciones nacionales, Saber 11º y Saber Pro para realizar investigación sobre calidad en la educación y así saber qué deben mejorar [56]. En consecuencia, el ICFES se fortaleció y con él, el sistema de evaluación educativa, expandiendo la cobertura y calidad de sus servicios de evaluación.

Finalmente, el ICFES responde a las orientaciones que para el efecto defina el MEN, aunque es el ente encargado de diseñar, implementar, administrar y mantener actualizada las bases de datos con la información de los resultados alcanzados en las pruebas aplicadas, junto con los acuerdos internacionales aceptados para medir los avances y retrocesos del sistema educativo en su conjunto. Entonces, surge la cultura de la evaluación de la calidad que permite o eso dicen, reconocer que factores inciden en la educación para el diseño, elaboración, y aplicación de nuevos instrumentos para mejorar la calidad en la educación través de la evaluación y poder medir y verificar que ha sucedido con el proceso pedagógico, si hay resultados positivos o por el contrario negativos en alianza y cooperación con las directrices de orden internacional con la pretensión, según ellos, de mejorar la educación en el país.

REESTRUCTURACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA); ARTICULACIÓN CON LA EDUCACIÓN DESDE LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

La naturaleza del SENA es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuya misión por parte del Estado ha

[56] Con el Decreto 1290, 2355 y la Ley 1324-privatización de las escuelas entregadas a "operadores privados" el ICFES logró ser independiente a la Junta Directiva del Gobierno Nacional.

sido invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.

Las funciones del SENA están descritas en el Decreto 164 del 06 de agosto de 1957 "brindar formación profesional a los trabajadores, jóvenes y adultos de la industria, el comercio, la agricultura, la minería y la ganadería" (SENA (s/f). Servicio Nacional de Aprendizaje, p. 1). Para ello, el SENA necesitaba formar trabajadores mejor calificados, implementar métodos modernos y llevar a cabo cambios drásticos a favor de la productividad, al pretender conquistar nuevos mercados[57].

En 1960 el SENA firmó con la Organización Internacional del Trabajo (OIT-organismo especializado de las Naciones Unidas) y el Fondo Especial de las Naciones Unidas para que les brindaran asesoría a nivel administrativo, financiero y técnico, pequeños y medianos empresarios promovieron el crecimiento empresarial, se realizó el estudio de "Investigación de Recursos Humanos para que una política nacional de Empleo y formación profesional", el cual sería el punto de partida para poder responder mejor a las demandas de las empresas [58].

[57] En 1957 Rodolfo Martínez Toro, estando es Suiza, durante una cena con Francis Blanchard director de la División formación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), surgiría una idea que se transformaría en el SENA.
Blanchard le propuso crear una organización descentralizada del Estado y con financiación autónoma, por lo cual Martínez le dio forma y expuso ante el Ministerio de Trabajo a cargo Raimundo Emiliari Román de ese entonces, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) con el Decreto-Ley 118 del 21 de junio de 1957, durante el gobierno de la junta militar, posterior a la renuncia del general Gustavo Rojas Pinilla, el SENA, una entidad tripartita donde participaban los trabajadores, empleados y el Gobierno, el Consejo Directivo Nacional de la Entidad inicia sus labores. En 1958 se realizó una investigación en más de 5000 empresas acerca de las necesidades de formación profesional, donde abarcaron todos los sectores de la industria, dando como resultado que 210 mil trabajadores requerían complementar sus educación y 25 mil requería formación, el objetivo a su vez era capacitar al mayor número de personas posibles, era la consigna, los instructores visitaban comunidades marginadas en el barrio Meissen en Bogotá y levantaban más de 100 capas, donde se desarrollaban programas rurales y urbanos, que luego se denominaron programas de formación profesional y finalmente, se reconocieron como programa móvil, con lo anterior se fijó el plan quinquenal de 1959 a 1963.

[58] En la década del 70 se ampliaron los centros de 31 a 50, la formación no tradicional representaba el 38% y se crearon los centros agropecuarios y la división agropecuaria, la "política técnico-pedagógica de la educación permanente, individualizada y modelos que facilitaban el desarrollo de estrategias como la constitución de empresas y la educación a distancia" (SENA (s/f). Servicio Nacional de Aprendizaje, p.1)

El Estado vio en el SENA la oportunidad de acelerar el ingreso de la población al mercado laboral, aumentar la productividad, pero requería generar unas competencias, una mano de obra que pudiera responder a las nuevas demandas del mercado.

Para ello, en la década del 90 la internacionalización de la economía incrementó la competencia empresarial, así como se expidió la ley 119 de 1994 "la institución se *reestructuró* para brindar programas de formación integral en todas las áreas económicas", el objetivo era aumentar la productividad y el desarrollo social y económico.

El SENA empezó a caracterizarse por una nueva organización del trabajo con producción flexible, que tuvo por objetivo *la cultura de calidad*; necesitaban empleados con múltiples competencias, así como la certificación de competencias laborales; una mano de obra con calidad.

En ese sentido, el SENA ha estado en constante cambio como modernización en la formación para el trabajo y el emprendimiento, Fondo Emprender (FE), así como la internacionalización para el empleo, innovación y desarrollo tecnológico, competitividad y productividad de empresas, empresarios y trabajadores. Sin embargo, su nueva función va dirigida a la articulación de programas con la educación superior, cuya pretensión del Estado, es facilitar la transición de los trabajadores a la profesionalización.

Para ello, se *reestructura* el SENA con la Ley 119 de 1994 que deroga el decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones. Una de esas disposiciones es que el SENA apropie métodos, medios y estrategias dirigidas a la maximización de la cobertura y la calidad al *asesorar al MEN* en el diseño de los programas de educación media técnica para articularlos con la formación profesional integral en relación con la dirección y administración.

El SENA comenzó con la descentralización en concordancia de las demandas del Gobierno Nacional al señalar los requisitos necesarios para que los egresados del SENA puedan ingresar a los programas de educación superior, en relación con las políticas nacionales y regionales del Consejo Directivo. El SENA en cumplimiento de su nueva misión incluirá en sus planes, programas y proyectos metas específicas, índices de gestión y

de eficiencia, así como las demás herramientas de evaluación que se consideren pertinentes para la transición de un nivel a otro.

Para resumir, el SENA apoya al sistema educativo respecto al ingreso de los estudiantes al mercado laboral que por diversos motivos no lograron ingresar de forma inmediata a la educación superior, fortaleciendo el desarrollo de planes y programas para la formación integral de un trabajador mejor calificado como respuesta a la demanda del mercado laboral y el sector productivo en todas las áreas del conocimiento, así como en la consolidación de competencias laborales al invertir en el desarrollo social, técnico y tecnólogo de los trabajadores ampliando la cobertura y la calidad del servicio prestado. El SENA para el Estado es el medio que contribuye a la educación media en la capacitación y actualización de programas que son cuantificables mediante la evaluación.

En ese orden de ideas, surge el plan estratégico SENA "*Impactando el empleo decente, la productividad y la generación de ingresos*" (2015-2018), en el Marco de la Política Nacional que hace parte del PND (2014-2018), el cual se fundamentó en tres pilares: paz, equidad y educación y plantea seis estrategias transversales.

En alineación con el PND el SENA formuló estrategias y compromisos respecto a la formación profesional integral, el desarrollo productivo y la competitividad del país que se tradujo para el Estado en el aumento de personas colocadas en el mercado laboral, la inclusión y la movilidad social.

Lo anterior, orientado a brindar una oferta de servicios, que permitiera el desarrollo económico del país y sus regiones. Para ello, requería mejorar la productividad empresarial y potenciar las competencias laborales y las oportunidades de vinculación al trabajo; incidiendo en la generación de ingresos de la población a través de la formación profesional integral, la certificación de competencias laborales, el fomento al emprendimiento y la consolidación de proyectos productivos inclusivos. Estas intervenciones se realizaron bajo la premisa de la *gestión medida por resultados*.

Para cumplir dicho propósito el SENA tuvo como meta la educación en articulación con el proyecto, "Colombia la más educada", cuya pretensión por parte del Estado tiene

como fin convertir a Colombia en el país con mejores índices de calidad educativa en Latinoamérica en el año 2025. El propósito del gobierno en el cuatrienio es el cierre de las brechas en acceso y calidad a la educación entre individuos, grupos poblacionales y regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

En torno a ese fin el Gobierno Nacional propuso construir el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) para la formación en la post-media, donde una de sus funciones es el diseño e implementación de procesos de formación desde la articulación entre el sector productivo y el sector educativo, lo que nos dice el Estado es que de esa forma puede asegurar mayor acceso, calidad y pertinencia, según ellos, para mejorar la movilidad entre los niveles de formación (post-media).

En relación con el quehacer del SENA, el propósito ha sido incrementar las oportunidades de enganche laboral en empleos de "calidad". Lo anterior, requiere la articulación entre el sistema educativo, la formación profesional y el sector productivo en cinco pactos [59].

El SENA empieza a alinearse con el sector educativo desde la visión de la transformación de la educación para incidir en el *capital humano*; siendo el capital humano una variable relevante en la productividad, situación que asume esta institución como la brecha entre las competencias laborales de los trabajadores frente a aquellas que requieren

59 Para logar dicho propósito, el SENA contribuye con el diseño e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones de Colombia como instrumento para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de competencias que, a su vez, es la base para mejorar la pertinencia, calidad, transparencia y movilidad educativa y laboral, entre otros factores. De igual forma, la movilidad exige la evolución desde el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, que lidera el SENA en el país, hacia la conformación de un Sistema Nacional de Cualificaciones a partir de la articulación sistémica de procesos claves como: normalización, evaluación-certificación, formación profesional y gestión del talento humano por competencias. Para el caso de la normalización de competencias, la evolución consiste en pasar de la elaboración de estándares del mercado laboral y la identificación de competencias que deben tener las personas, a constituirse en la base fundamental para el desarrollo del modelo de cualificaciones del SENA. (Plan Estratégico SENA, 2015. Impactando el empleo decente, la productividad y la generación de ingresos, p. 14)

los empleadores, variable que se traduce en disminución de la productividad laboral y del crecimiento económico.

Frente a estas dos variables, los lineamientos y estrategias contempladas en este plan son a) la calidad y la pertinencia de la formación para el trabajo que incluye la iniciativa SENNOVA y b) el fortalecimiento del emprendimiento y el empresarismo, contribuyen a dar respuesta a estas necesidades del país.

El SENA se ve en la necesidad de medir los impactos de su gestión, qué impacto tiene y cómo contribuye al PIB, así como al mejoramiento de los ingresos de las personas que acceden a estos programas. Dicha medición se da cuando los egresados y usuarios de los servicios de la entidad son contratados, logran desarrollo profesional y aportan a la productividad. Para ello, el SENA en el cuatrienio se enfatizará en incrementar sistemáticamente la calidad y la pertinencia en su portafolio de servicios manteniendo la cobertura.

El SENA en cuanto a permanencia y certificación asume que la calidad se verá reflejará en la excelencia de los egresados en el mundo laboral, la cual se evidencia con el reconocimiento de sus competencias laborales en el sector productivo y se traducirá en su vinculación y permanencia laboral.

Plan Estratégico SENA (2015-2018)

En el Plan Estratégico del SENA, la calidad y altos estándares de formación son fundamentos de la estrategia para impactar la equidad y la competitividad. La propuesta es mejorar las capacidades institucionales para articular procesos en áreas claves que permitan al SENA estar a la vanguardia en los avances internacionales respecto al conocimiento, la tecnología y la innovación.

El SENA se propone la obtención de *certificaciones nacionales e internacionales* de sus programas de formación, aprendices, instructores y ambientes de aprendizaje, con estrategias de relacionamiento internacional de doble vía. Será necesario innovar desde la realidad nacional, en el marco de referencia internacional.

Para lograr materializar la noción de calidad en la formación para el trabajo, la entidad enfocará sus esfuerzos en mejorar la calidad de los programas de formación que ofrece y priorizará acciones en torno a: I) El mejoramiento de los diseños curriculares pertinentes, II) Disponer de procesos pedagógicos y didácticos y contar con instructores con altos estándares técnicos y pedagógicos. IV) Realizar procesos de acreditación institucional y acreditación de programas de alta calidad, V) *Elaboración del Marco Institucional de Cualificaciones* y el establecimiento de mecanismos que permitan a los egresados de la formación en sus competencias laborales, lograr el reconocimiento de sus cualificaciones.

Por ende, la entidad requiere de un *instructor competente*, se enfocará en vincular a los mejores, formar y actualizar a los existentes para elevar sus competencias laborales, formular el plan de capacitación, en el que se contempla la formación en programas de especialización, maestrías y doctorados, acorde con los requerimientos de la oferta de formación SENA, para ello se fortalecerán y aumentarán los convenios con universidades para darle cumplimiento a lo dispuesto en el PND y el PNDE.

El SENA considera al *aprendiz* eje fundamental de su plan estratégico de calidad, así como su permanencia durante todo el proceso de formación titulada y complementaria en las modalidades presencial y virtual. En el entendido que los empeños institucionales por disminuir la deserción se logran mediante la implementación de estrategias por parte de los centros de formación, para ser asertivos en los procesos de convocatoria, orientación, inducción, formación y bienestar, que aseguren la permanencia del aprendiz en la cadena: aspirante, aprendiz, titulado y/o certificado, vinculado al trabajo.

Para el SENA se asume la *eficacia y eficiencia en la cobertura* cuando el mayor porcentaje de matriculados permanece a lo largo del proceso de formación y logra certificarse o titularse. La entidad avanza en la evaluación y certificación de competencias laborales de las personas, bajo la proclama: “Certificamos para el empleo, agregamos valor al empleo y la productividad”.

El SENA contempló las siguientes intervenciones a nivel de reformas que le permitieron mantener la cobertura, según ellos, por garantizar la calidad y la permanencia, cómo, por ejemplo, mantener el programa de articulación con educación media; se optimizará en términos de calidad y pertinencia en las alianzas que se tienen actualmente con las instituciones educativas para formar aprendices en programas de nivel técnico del SENA y "Por el empleo como servicio público" y "Por la Formalización", la Entidad contribuirá con sus programas y acciones en la meta de generar empleos de calidad a través del Observatorio Laboral. (Plan Estratégico SENA, 2015, p.30)

Respecto a la financiación de este plan es de anotar que la entidad cuenta con la garantía que le confiere la Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012 en su artículo 28 para su funcionamiento contenida en el Marco de Gasto Mediano Plazo (MGMP)

Para concluir, el SENA se reestructuró desde sus planes estratégicos, programas y servicios en función de la noción de calidad, entendiéndose como la transformación humana a través de las competencias laborales que se puede desarrollar en la educación media, disminuyendo la deserción y aumentando el rendimiento, vinculación y permanencia laboral del futuro trabajador, así como su fuerza laboral que aporta de forma directa al PIB desde tres pilares, la paz para disminuir la desigualdad con mayor preocupación en el sector rural, segundo, la equidad siendo una entidad incluyente y sostenible para disminuir la pobreza, tercero, la educación para el sector productivo, es decir, fortalecer el emprendimiento, la formación integral que promueva mayores ingresos a los más pobres y les permita cerrar las brechas sociales que los aquejan.

Para ello, el SENA se ha ido introduciendo en los estándares internacionales y creo el SENNOVA que fortalece el estándar de calidad, pertinencia, eficiencia y eficacia apuntando al desarrollo y formación del capital humano a través de la certificación, acreditación, así como la colaboración en la elaboración del Marco Institucional de Cualificaciones y mantener los convenios con las universidades que generan impacto en cuanto a la empleabilidad y productividad de los egresados. Por ende, el SENA continuará su articulación con la educación media ofreciendo, según ellos, acceso, calidad y pertinencia.

REESTRUCTURACIÓN DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR (ICETEX); FINANCIACIÓN PARA LA NOCIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

Todo comienza con la persistencia y el deseo de superación del doctor Betancur Mejía, lo llevaron a solicitar ayuda, para poder realizar sus estudios en el exterior, a una de las empresas de mayor empuje en aquel entonces, la Compañía Colombiana de Tabaco. Ayuda que le fue concedida con el compromiso de reembolsar los dineros a su regreso al país. De esta manera surgió el modelo de financiación para estudiantes de escasos recursos y que funciona hoy en día.

El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, se transformó mediante la Ley 1002 de 2005, en entidad financiera de naturaleza especial con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio vinculado al Ministerio de Educación Nacional. Los derechos y obligaciones que se encontraban en cabeza del ICETEX como establecimiento público del orden nacional continúan a favor y a cargo del mismo con su nueva naturaleza jurídica. (ICETEX (s/f). Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, p. 1)

El ICETEX se ha constituido de acuerdo a la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005 y según el Estado, está a favor del servicio a la educación con el propósito de facilitar a los estudiantes el acceso a los mejores programas de formación en el país y un mayor número de oportunidades de estudio en el exterior en instituciones de reconocido prestigio internacional. El ICETEX es vista como una entidad modelo para el mundo y anualmente misiones extranjeras llegan a Colombia para hacer sus pasantías y así conocer y adaptar el sistema en sus países de origen.

El ICETEX tiene por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros.

Para ello, el ICETEX se transforma en una entidad financiera de naturaleza especial de acuerdo Ley 1002 de 2005; se *reestructuró* a partir de la ola de cambios en el sistema educativo y vio la necesidad de ampliar su capacidad de financiación, aumentar el número de cupos de crédito a nivel nacional e internacional en correlación a varios criterios como: cobertura, acceso, calidad, evaluación y pertinencia al ser un modelo de financiación único en Latinoamérica con el fin de contribuir y apoyar el acceso, permanencia y culminación de los estudios en educación superior atendiendo con mayor preocupación a la población de escasos recursos y a aquellos estudiantes con un mérito académico importante por medio de subsidios (estrato 1,2 y 3), condonación, tasas de interés y un periodo de tiempo que le permita la estudiante y a sus familiar cumplir con sus obligaciones, así como estrategias de alianza entre el sector público y privado y cooperación desde el plano nacional e internacional que aportan a diseñar la política pública en materia educativa.

En razón a su naturaleza especial, el ICETEX destinará los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto, para tal efecto creará una reserva patrimonial que se destinará de la siguiente forma: 1. El cuarenta por ciento (40%) para la constitución de reservas destinadas a la ampliación de cobertura del crédito y de los servicios del ICETEX. 2. El treinta por ciento (30%) para la constitución de reservas destinadas a otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior de estudiantes con bajos recursos económicos y mérito académico. 3. El treinta por ciento (30%) restante se destinará a incrementar el capital de la entidad[60].

De igual modo, apoya la formación de la profesionalización en especialidades, maestrías y posgrados en el exterior. El ICETEX a partir de estas transformaciones pretende ser la entidad crediticia más grande e importante de Colombia al facilitar el acceso a la educación superior, el acceso, calidad y pertinencia educativa, cada reforma a nivel legislativa lo convierte en una entidad envestida a nivel jurídico por parte del Estado para

[60] Artículo 1°. Transfórmese el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, creado por el Decreto 2586 de 1950, en una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual conserva la misma denominación.

ser agente de mejoras en el sistema educativa y con ello a favor de la noción de calidad en la educación.

Plan Estratégico ICETEX (2016-2020)

Dando continuidad al proceso de transformación del ICETEX desde el marco legal con la Ley 1002 de 2005 donde se convierte en una Entidad financiera de naturaleza especial y el Decreto 1050 de abril de 2006 por el cual se reglamenta parcialmente la misma que a su vez también está vinculada con el MEN cuyo objetivo es promover la educación superior fue construido el plan estratégico (2011-2014) para cumplir los lineamientos trazados por el Gobierno Nacional a través del PND de Juan Manuel Santos en su segundo mandato y así contribuir al desarrollo del país[61].

Para ello, el ICETEX en cumplimiento de la política pública y educativa a nivel nacional va a generar un aumento de la oferta y calidad en los programas de acreditación de las IES, mayor financiamiento a la demanda por medio de créditos, becas y gestión de fondos promoviendo la internacionalización y regionalización del sistema de educación terciaria bajo criterios y alineado con pilares de permanencia, pertinencia, movilidad, definidos por el Plan Decenal de Educación Terciaria y el PND, entre otros.

Si el ICETEX ofrece al cliente e instituciones educativas una mejor vinculación podrá garantizar la calidad del servicio al prestatario, las familias, los mandantes y las instituciones educativas en toda la cadena de valor, en ese sentido, esta entidad consolidó un mapa estratégico; un marco visual en el que se integran todos los lineamientos

[61] El plan estratégico adoptó el Acuerdo No. 011 del 30 de marzo de 2016 con la Junta Directiva del ICETEX, lo cual le permite a la Entidad trascender y evolucionar a una mejor posición en términos de una mayor calidad, cobertura, reconocimiento de cliente y desempeño organizacional, así como alinea sus objetivos con las políticas del PND y este con la política pública y con el Plan Decenal de educación terciaria para mejorar las prácticas en términos de crédito y fomento educativo, por lo que proponen cinco (5) megas metas que conforman al plan de negocios 2016. La prioridad del ICETEX es satisfacer las necesidades y expectativas de su principal usuario "la población estudiantil colombiana" al brindar acceso a la educación a nivel nacional e internacional. (Plan Estratégico 2016-2020. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" ICETEX, 2016, p.8)

estratégicos y definen los indicadores, metas e iniciativas a tomar en articulación a lo definido y establecido en las reformas educativas avaladas en el PND.

Desde esta perspectiva, la política pública en la oferta y la demanda que propenda esta entidad desde el ideal de equidad por la calidad, cobertura, pertinencia, disminución de la deserción y empleabilidad en la educación superior para una mayor retención dentro del sistema educativo y contribuir a la alta regionalización de la educación superior en Colombia mediante la financiación de Clústeres (empresas interrelacionadas en un mismo sector industrial) sería la opción más pertinente.

Del mismo modo, contribuir a la internacionalización de la Educación Superior en Colombia,

> Contribuir a la internacionalización de la Educación Superior en Colombia, para la visibilidad y reconocimiento internacional de la IES mediante: (a) la promoción, relacionamiento institucional y facilitación de la cooperación internacional a través de un área de internacionalización que se convierta en la "agencia / Departamento de cooperación internacional para la IES", (b) contribuir a la generación y financiación de nuevos convenios y acuerdos internacionales, atracción de docentes y estudiantes internacionales, financiación en la formación de docentes colombianos en el exterior, y apoyar en el financiamiento de programa de universidades de clase mundial y nivelación de inglés a profesores y estudiantes. (Plan Estratégico 2016-2020. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior "Mariano Ospina Pérez*"* ICETEX, 2016, p. 16)

El ICETEX tiene como reto educativo a nivel nacional e internacional la calidad del servicio y la misma del mismo, lo cual requiere aumentar el gasto medio por estudiante desde la educación primaria a la terciaria. Aspecto, que según el Gobierno Nacional ha ido priorizando en sus políticas en especial a la población de escasos recursos. Por otra parte, gracias a la masificación de la educación media se ha presentado un aumento de la cobertura, lo que se asume por parte del Estado que equivale a permanencia y calidad desde esta perspectiva.

Sin embargo, la OCDE asume como premisa que el acceso a una educación terciaria de calidad es más importante que fomentar la competitividad económica, esta perspectiva exige diversificar la oferta con programas que favorezcan la conexión con el

mercado laboral, promuevan acceso social y geográfico y atiendan diversos grupos de estudiantes, muchos de ellos en entornos desfavorables, así como el aumento de la tendencia de inversión en educación desde el presupuesto General de la Nación, por primera vez el rubro más alto del presupuesto en la historia del país y siendo un escenario inmejorable para el crecimiento de ICETEX; las tendencia de los créditos en general en Colombia a 2015 reafirma la necesidad y búsqueda de créditos especialmente por los estratos 2 y 3 para la generación de ingresos y educación en pro de una mejor situación económica futura [62].

Para este organismo, el ICETEX tiene un buen funcionamiento estratégico (valor percibido por el cliente vs grado de satisfacción del portafolio) a nivel nacional ubicándose entre los dos primeros lugares de liderazgo en el cuadrante de "diferenciación" para los créditos de largo plazo, no obstante, a nivel internacional se ubica dentro de las 11 entidades de mejor posicionamiento estratégico, teniendo así posibilidad de mejorar cerrando las brechas de sus capacidades para competir.

El ICETEX ante las nuevas exigencias decidió emplear la *metodología* Benchmarkin Nacional e Internacional con el fin de mejorar sus prácticas en capacidades comparándose con otras entidades de similar gestión, identificando en una especie de DOFA, y poder así competir a nivel de recursos, créditos, fondos y becas, a su vez que le permitió optimizar su gestión a través de la innovación en sus productos y la prestación del servicio.

Por último, el ICETEX se ha convertido en el medio de financiación más relevante en el país, se ha modernizado en cuanto a su forma de operar y se ha puesto en funcionamiento de la calidad en la educación desde la educación superior. Es evidente su necesidad de crear alianzas y cooperaciones de índole internacional, pues, según ellos, pueden garantizar el acceso, permanencia y calidad de sus estudiantes al ingresar al sistema educativo. Se ha convertido, de cierto modo, en el apoyo del MEN en cuanto a la

[62] De los 216 billones del Presupuesto General de la Nación, 28,9 billones de pesos (13,4%) y el 8% del valor a inversión en educación superior se destinarán para 2015 en educación.

financiación, dando cumplimiento a la política pública y educativa propuesta por el Estado, dice promover e impulsar la retención ante la deserción, la empleabilidad y movilidad social en función del mercado laboral y mantener el acceso a las oportunidades, siendo vital la equidad entre la oferta –demanda, así como la internacionalización de sus servicios.

Finalmente, la noción de calidad en la educación tuvo por efecto colateral que las principales instituciones que soportan la educación en Colombia fueran conducidas a la reestructuración como el preámbulo a la descentralización, por parte del Estado, para que de forma más paralela se fueran alineando entre ellas en función de un mismo objetivo, la calidad, pues paulatinamente se han reorganizado para irle dando cumplimiento a las demandas de índole internacional, nacional e inclusive de la misma sociedad que asumen como urgente llegar a materializar y mantener en operación la noción, pues se ha convertido en un discurso, que ya no es discutido sino implementado.

CONCLUSIONES

La noción de calidad en la educación se ha configurado, de cierta manera, merced a que su concepción y prácticas al interior del sistema educativo proviene en gran medida de los dictados de los Organismos Multilaterales, quienes mediante diversas estrategias delimitan criterios y establecen, gracias al concurso del Estado – Nacional indicadores, fomentando, con ello, la misma implementación de dicha noción. Se establece, así, una correlación entre calidad y educación, gracias al horizonte establecido por la idea de acceso, cobertura, permanencia, eficiencia y gestión, cuyo instrumento de medición ha sido la evaluación, tanto internacional, como nacional.

Los criterios para la selección y delimitación de las fuentes documentales se articularon con los informes y documentos emanados por los Organismos Multilaterales y luego se estableció su relación con los documentos oficiales emitidos por el Estado de Colombia, en articulación con loss factores y criterios establecidos desde entes internacionales. Así, cómo es concebida la noción de calidad en la educación, desde que se introdujo esta noción, hasta los efectos que hoy vemos en el sistema educativo fue nuestro objetivo.

En este sentido, la calidad, como noción operativa, se constituye en un fenómeno social que es influenciado, sugerido, dirigido y solicitado por los Organismos Multilaterales, quienes promueven estrategias para su implementación a través de documentos e informes oficiales donde hay un panorama, un diagnóstico sobre la educación que se tiene hasta el momento en Colombia y el ideal de educación que se espera se lleve a cabo al 2025.

La palabra calidad y su concepción tiene una definición polisémica, ligada a una serie de perspectivas y demandas de un contexto educativo de tipo internacional como nacional, donde se asocia y articula con las dimensiones de la economía, política y lo social en relación a unas constantes reformas al interior del sistema educativo en sus distintos niveles.

Una de estas definiciones sobre la *concepción de calidad* para los *Organismos Multilaterales* es asumida como el desarrollo cognitivo del educando que se convierte en indicador de la calidad en la educación que ha recibido en función, según ellos, del desarrollo de unos valores compartidos, a la vez que permite determinar cuánto aprenden y en qué medida contribuyen al beneficio del sector productivo.

Pero la palabra calidad también se ha ido reconfigurando por cada periodo de tiempo, la noción de calidad en relación con la educación desde la *calidad de la educación, educación de calidad* para configurarse ahora como *calidad en la educación.* Noción que aparentemente se discute y es centro de reflexiones respecto a la educación, pero que en realidad es utilizada para definir la política, programas y prácticas que tiene lugar en los diferentes ámbitos educativos.

Un discurso aceptado socialmente y por ello, circula desde el sentido común que se relaciona, muchas veces, como un *producto terminado* de un proceso en serie que asegura el mismo resultado de unos compromisos para con la educación, donde el saber no necesariamente es el eje transversal de ese producto, pero si requisito de ello. Y genera unas nuevas formas de concebir la educación y la calidad; la calidad se convierte en una expresión que expresa a su vez el fenómeno de la globalización del mundo moderno.

Respecto a la concepción de educación de calidad en un primer momento, se relacionó a la *eficiencia* del sistema educativo como un estándar mínimo de cumplimiento en la articulación entre los fines de la educación y los medios para lograrlo, cómo sea asumido y definido por la política, su normatividad y lo reglamentario de esta operó en la educación, sin embargo, no fue posible desde el ideal a lo real lograr metas del 100% en todos los factores y escenarios de una educación que está sujeta a crisis y cambios constantes de criterios e instrumentos.

En un segundo momento, se asumió la *calidad de la educación* como un fin en sí mismo, se concebido desde la idea de *competencias* como una realidad inmersa de gran interés y preocupación no solo por el sector educativo sino por el sector productico quien genera mayor presión ante un mundo en constante cambio y que demanda de mejores y nuevas competencias, como es el caso de la competencia digital de un mundo globalizado.

Dicha concepción es propia de un sistema económico en relación al mercado laboral cuyo objetivo es la competencia y no propiamente el saber. La educación debe dar respuestas a los retos y desafíos del nuevo mundo; un sistema educativo donde la escuela es la encargada de ponerlo en marcha y dar unos resultados, siendo la última en conocer los cambios, pero la primera en implementarlos.

La escuela desde esta noción se ha instrumentalizado desde la política pública por una idea poco clara de educación en relación a la calidad por parte del Estado, pero orientada y direccionada por cómo es asumida por los Organismos Multilaterales. Sin embargo, la escuela busca hacer la diferencia de un panorama homogéneo reducido a unos factores de la gestión en función de propósitos externos de la escuela.

Por ende, la concepción de *educación* gira en torno a los documentos emitidos por los *Organismos Multilaterales* con la pretensión de configurar la misma idea de educación, como la herramienta que permite el desarrollo económico, político, social y cultural de un país, resultado de la gestión que busca un acuerdo universal; la cobertura, matrícula y la evaluación, que son efecto de un aprendizaje; garantía de un desarrollo mínimo de competencias que permite integrar al ciudadano a mejorar su desempeño en el ámbito del mercado laboral y poder estar en igualdad de condiciones con otros países para favorecer la competitividad y la productividad.

Son los Organismos Multilaterales quienes desde su pretensión de ayudar y ser apoyo para el país son la base de grandes cambios a nivel educativo, para unos la excusa para intervenir el sistema y para otros como el camino trazado a seguir e implementar para cumplir.

Requiere de la evaluación, la política y el ideal de calidad para poder operar, los Organismos Multilaterales asumen el *derecho a la educación como el acceso a la escuela*, de ahí su interés por llegar a un 100% de acceso y cobertura al aumentar la oferta de cupos desde la educación primaria y secundaria siendo esta gratuita y universal, donde se logre mantener retenido al estudiantado para que reciba una educación cuyo criterio es la calidad "a mayor calidad mejor aprendizaje escolar".

Finalizando, esta perspectiva internacional la evaluación es el instrumento de la política para la gestión que mide, según ellos, el aprendizaje y son los resultados un referente de qué tipo de calidad se ofrece y se configura en las instituciones educativas de los países miembros; si mejoran los resultados son indicador de que también lo hace el capital humano; capital humano vital para la productividad y la competitividad al medir el desempeño de las competencias de futuro ciudadano y su aporte al mercado laboral que se debe instruir desde la educación en primera infancia.

En cuanto al plano de análisis nacional, se ha producido un cambio de perspectiva sobre la educación, Colombia hace parte del conjunto de países en cooperación, es decir, que el país adquirió unos compromisos y, con ello, una serie de deberes, lo que implica ajustar la política pública y la política educativa, convirtiéndose una constante las reformas educativas para dar cumplimiento a ciertas obligaciones contraídas.

Para su análisis, esta investigación asumió una serie de documentos oficiales emitidos en parte por el Estado colombiano en sus diferentes instancias (PNDE, PND, MEN, ICFES, SENA e ICETEX): relacionados con la promulgación de política pública desde aquellos criterios y factores que contribuyeron a una reforma del sistema educativo en el periodo de señalado.

Inicialmente Colombia no tenía una concepción muy clara sobre la noción de calidad y su relación con la educación, sino que a través de los informes emanados por los Organismos Multilaterales asume que la ausencia o carencia de ciertos factores es directamente proporcional a la falta de calidad en la educación y, por ende, empieza a consolidar una política, sistemas, mecanismos y estrategias para llegar a constituir el ideal sobre la calidad.

El Estado colombiano ve en la educación la oportunidad y la forma de constituir y configurar al futuro ciudadano en torno a unas prácticas sociopolíticas que necesita determinar y garantizar a través de la política pública y la política educativa en el marco de un conjunto de documentos oficiales como lo son el Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que organizan, determinan, vigilan y evalúan el tipo de educación que se ofrece respecto a unas necesidades de índole nacional como internacional.

A partir de la emisión de la Ley General de Educación -Ley 115 de 1994- y la consolidación de la educación como un derecho en la Constitución Política de Colombia de 1991, la educación y sus problemáticas se convierten en foco de atención y, por ende, sus dificultades fueron para la sociedad más visibles, situación que llevo a reformular muchas de sus labores y funciones del sistema educativo, así como de su política.

En esta lógica, El Estado conduce a sus principales instituciones (MEN, ICFES, SENA e ICETEX) en el proceso de la descentralización y la reestructuración, fenómeno social que se estaba dando a lo largo de América Latina y que Colombia se hizo partícipe, con la pretensión de constituirse como sistema y como institución dedicada a definir, controlar, vigilar y evaluar la educación primaria, secundaria, profesional, artística y comercial.

En este sentido cada institución empezó a articularse a la vez que alinearse una con la otra para poder trabajar de forma estándar a favor de la noción de calidad que demanda el Estado y exigen los Organismos Multilaterales, se debía volver un hecho y no solo un ideal, el MEN por ejemplo, fue el primero en descentralizarse, que lo haya hecho a un 100% sería otra discusión, pero si fue quien generó alianzas, convenios y cooperación con el ICFES a través de la evaluación; resultados que son utilizados para hacer cambios y reformas en la política pública que desemboca en la política educativa, así como proponer nuevos planes y programas que según el gobierno de turno mantiene y en otros desplazan, continuar con los planes de mejoramiento para que las instituciones se intervengan así mismas y den el resultado que busca el Estado.

El SENA, por su parte, fue objeto de cambios desde el plan estratégico dispuesto por el Estado, que la ponía en sintonía con la noción de calidad, con el objetivo de captar la mayor cantidad de población que no estuviera dentro del sistema educativo en un primer momento y ahora se ha adaptado para generar programas que se articulen con la educación media y permitan hacer la transición a la educación superior para garantizar el desarrollo de unas competencias básico laborales, permanencia y retención del futuro trabajador a la vez que forma a la mano de obra competente y de calidad para estar al nivel del mercado nacional e importar al mercado internacional preparándolo desde el sector educativo para introducirlo al sector productivo.

El ICETEX se convirtió en la entidad financiera más relevante en ambos sectores, al modernizar su portafolio de servicios bajo la misma lógica de calidad, sus clientes, los estudiantes meritorios, la población de escasos recursos, los jóvenes prometedores tendrían la oportunidad de contar con un cupo de crédito según sus competencias, así como ser el vínculo de la educación superior y su aporte al sector productivo.

En este sentido, las principales instituciones, pilares de la educación se han ido reestructurado para poder alinearse en función de una *nueva forma de asumir la calidad en la educación,* lo que ahora se denomina calidad se asumió, también, como la organización y puesta en marcha de estrategias y mecanismos para intervenir la misma educación.

Empieza a introducirse la idea de calidad que rápidamente se convirtió en un ideal, después en una noción, luego en una meta y ahora en un objetivo universal, con la premisa que "sin calidad no hay educación", noción que ocupa un lugar de discusión muy importante en la política y se mantiene presente en todo lo relacionado a la educación.

Desde ese nuevo horizonte el Estado asume la *educación* como el *instrumento* para para la formación del capital humano que busca consolidar al nuevo ciudadano a favor del desarrollo de unas competencias en relación con el mercado laboral para el desarrollo humano, social y económico del país en articulación con la productividad. Para lograr materializar su pretensión de ciudadano requiere de una serie de reformas educativas en un conjunto de documentos que soportan unos planes, programas, políticas y normatividad que avalen y sean garantía de la implementación y ejecución de esos cambios al interior del

sistema educativo, cuyo resultado, desde esta perspectiva, será una vida social a favor del bienestar de todo un país.

De igual manera, el Estado ve en la evaluación la forma para el mejoramiento de la calidad en la educación, desde esta perspectiva se instaura la "*cultura de la evaluación*" como la herramienta que permite mejorar la educación entendida como un derecho, pero sobre todo asumida como un servicio; un servicio que se debe prestar con calidad articulado con la formación para el trabajo del sector productivo y competitivo del país.

Documentos que se convierten en herramientas para la instrumentalización de la educación, pues permite a los gobiernos configurar políticas, hacer reformas, generar planes, establecer programas y configurar mecanismos con el fin de intervenir a la educación desde la escuela; su deber ser antes que su ser. Documentos que son la pauta a la vez que la base para definir, organizar, administrar y orientar institucionalmente cómo debe ser asumida la educación y, de esta manera, la forma de operar en el funcionamiento de dichas políticas.

La educación en Colombia comenzó formalmente con la *revolución educativa* de 1994, en términos del entonces presidente Gaviria, una carrera por introducir la urgencia de tener, mantener y garantizar la calidad en la educación; noción que no es generada propiamente por el país, pero sí con la firme pretensión de adentrase en la organización de la sociedad, en cuanto al tipo, medio, fin y propósito de la educación en relación con este ideal.

Para ello, el Estado organizó, dispuso y alineó una serie de políticas, así como de instituciones que contribuyeron a generar una perspectiva diferente sobre la educación, concebida como el eje fundamental y transversal para la vida misma en sociedad, donde progresivamente se ha ido organizando para que circule la noción de calidad; siendo el inicio y el fin de la educación.

Sólo hasta el tercer PNDE (2016) se genera por primera vez en Colombia el concepto, "***la calidad en educación*** *es la construcción multidimensional, el desarrollo simultáneo e integral de dimensiones cognitiva, afectiva, social, comunicativa y práctica;*

la imagen de calidad se construye desde diferentes puntos de vista que convergen en ideas colectivamente creadas y aceptadas, es decir, ***educación de calidad*** *impulsa un cambio en la sociedad hacia el desarrollo humano integral y sostenido, exige un sistema educativo de mejoramiento continuo que contribuye a la equidad, compensando las desventajas socioeconómicas para generar igualdad de oportunidades"* (MEN, 2016, p. 15)

Maneja nociones similares a las concebidas por los Organismos Multilaterales donde se asume la educación como un producto terminado en relación a un proceso y el acceso como la oportunidad para obtener un beneficio social, mantiene su sentido polisémico, pero que si delimita su funcionamiento y regula su función social a un factor económico.

La escuela no es consultada como centro de reflexión o análisis de dicha implementación, pero si objeto de unos resultados que responden a unos intereses de todo tipo. En ese sentido, la escuela se convierte de forma implícita en la herramienta para la naturalización de la noción de calidad al mantener su forma de operar al interior del sistema educativo desde cada institución escolar; una producción simbólica de unas demandas que hace la sociedad.

Por ello, la escuela ha sido objeto de múltiples transformaciones tratando de dar cumplimiento al ideal de calidad desde un nivel político del Estado y de un compromiso internacional donde solo ejecuta sin poder reflexionar sobre su deber ser, pues no acaba de poner en marcho un programa o plan cuando ya está sujeta a otro cambio o reforma con el afán de obtener resultados sin un análisis, muchas veces, desplazando el campo pedagógico y didáctico así digan que si se considera y evalúa, pues lo relevante de la calidad es la estadística y el comparativo que se puede generar entre instituciones sobre sus resultados.

La escuela asume la idea de calidad al implementar la parte normativa desde los planes y programas, así como de políticas, cómo, por ejemplo, hacer seguimiento niño a niño (NNA), generar mecanismos de vigilancia y control que buscan garantizar la prestación de un servicio educativo de calidad, demandan del docente la implementación de la evaluación como instrumento de medición.

La escuela debe adecuarse muchas veces a los parámetros dispuestos sin contar con la infraestructura para cumplir la meta de cobertura; cobertura a costa de la calidad de los conocimientos, desarrollar un mínimo de competencias que no necesariamente se articula con la realidad que se vive día en día en el contexto escolar, aunque diga el Estado disminuir las brechas a nivel social entre regiones y sectores, el sistema educativo no cuenta con la capacidad para responder a los intereses particulares de toda su población, sin embargo, hay mejora en la equidad y la igualdad porque hay acceso y cobertura en el sistema. De cierta manera, como es asumida y comprendida la noción de calidad en la educación desde la política y cómo se reproduce esa idea en el escenario de la escuela, con qué intensión se implanta esta idea al interior de unas prácticas escolares, cuáles son los actores que participan de la educación y cómo se ocupan de la escuela, quién decide y toma las decisiones de sus políticas y el extender sus funciones son aspectos que no se reflexionan o critican en función de la noción de calidad.

Es la escuela sin importar el medio o el modo de ser la responsable de contribuir a la construcción de la noción de calidad en la educación para esos resultados y son estos parámetros externos que determinan sus fines y condicionan cada una de sus funciones como la evaluación, que acapara todo el sistema y que conforman a la vez que constituyen sus prácticas en cada uno de los contextos escolares para la educación.

Por ello, la noción de calidad trajo consigo nuevas formas de distribución y reproducción del poder, es decir, genera nuevos dispositivos de control, también se naturaliza la necesidad de la calidad soportada en la evaluación. Sin embargo, la escuela presenta una crisis porque no puede dar respuesta a las demandas que hace el contexto internacional de hoy, una pretensión en función de unos resultados, junto con la sociedad y los distintos grupos que la conforman esperan sea configurada la educación.

La problemática de la calidad radica en que no tiene el mismo significado para quién la asume, una noción que no es clara, pero sí se utiliza para justificar sus acciones que en su nombre se emprenden, una estrategia que asegura su implementación según su demanda y conlleva a dar respuesta ante una serie de problemáticas que deben ser atendidos con prioridad; se convierte en una acción instrumental que de fondo busca la

competitividad y orientar el trabajo escolar de muchas instituciones al sector productivo, otra idea tomada de la gestión, lo cual genera un reduccionismo sobre lo que en verdad es educar, es decir, se deja de lado las funciones esenciales de la escuela y su razón de ser inicial.

Para que pueda operar la noción de calidad debe estar articulada con la evaluación, se convierte en un referente estándar para unos resultados deseables, criterio preseleccionado con propiedad por parte de los Organismos Multilaterales que así lo promueven; indicador del discurso de la gestión, un factor externo que formula políticas, planes y preinscriben acciones, así como la asignación de unos recursos para su materialización.

Pero, esta noción no podía operar sin la asociación e implementación de una serie de criterios que en la ausencia o carencia de alguno se asume que no hay calidad en el servicio educativo ofrecido. Aunque el Estado ha destinado un porcentaje significativo del PIB a la educación no lo ha hecho para que se desarrolle propiamente el saber, sino para mejorar sus condiciones de funcionamiento, relegando el conocimiento y con este el aprendizaje, que se esperaría fuera el fin de la educación.

Gobierno tras gobierno el abanderado de las políticas fue *el acceso* y la *cobertura*; ingresar, agrupar y mantener a la mayor cantidad de la población dentro del sistema educativo o en su defecto se pudiera articular con el SENA, pero preferiblemente dentro del sistema.

Sin embargo, la cobertura es a costa de la capacidad de la escuela y su labor inicial, enseñar. Aunque PISA diga que la cantidad de estudiantes en un grupo no afecta la enseñanza en el contexto educativo la realidad es otra, pues no se puede garantizar un acompañamiento e inclusive seguimiento de un proceso de enseñanza-aprendizaje cuando el mismo sistema determina un máximo de repitencia y un tope de deserción, cuando las condiciones labores del profesional están subvaloradas respecto a otras, o las condiciones de infraestructura no cuentan con el espacio y capacidad para mantener a la población de unas condiciones mínimas para el aprendizaje, pero independientemente de lo anterior mejora la calidad en la educación.

Para el Estado es ofrecer calidad en la educación, porque el acceso se convierte en oportunidad y la cobertura en educación, desde esta lógica, se garantizaría la educación como derecho fundamental, como si el acceso y la cobertura eliminaran las brechas sociales o la desigualdad de la enseñanza entre el sector público y el privado, pero, según ellos, se ofrece un servicio en igualdad de condiciones al permitir el acceso, sinónimo de equidad, lo que genera el cuestionamiento de cobertura por calidad o calidad desde la cobertura.

La cobertura desde el plano internacional como en el nacional es un objetivo principal que hay que darle cumplimiento de un 100% porque así la educación mejoraría, tener a la población dentro del sistema y no excluidos de este, pero estar dentro sin que necesariamente se den las condiciones, garantías o medios, es calidad.

De igual manera, sucede con la *permanencia* del estudiantado que no precisamente está dentro del sistema por su deseo del saber, no porque no lo tenga sino porque a cambio de su presencia suma a una matrícula, genera una estadística, despliega un programa, cómo, por ejemplo, el PAE donde aquellos niños asisten para recibir un alimento en el día a no tenerlo según su nivel socioeconómico o condiciones de pobreza o vulnerabilidad, pero de cierta forma excluidos por unas condiciones sociales, económicas y culturales que son externas y no necesariamente internas.

Para ello, el Estado y sus instituciones ven en *la gestión* la clave para la eficiencia y eficacia de la educación; convertir la educación en una empresa y de cierto modo, lo han ido logrando, pues la escuela opera como una, mide, evalúa y pone en marcha planes de mejora, todos los que participan de la educación se convierten en funcionarios que deben generar resultados y en la medida de los posible los predeterminados, para que contribuya a mejorar el sector productivo.

La evaluación es un eje transversal de todo el sistema educativo; la forma de *medir*, ya sea el *"avance o el retroceso"* en cuanto a unos *desempeños* y *competencias*; muestra de ello son los planes de mejoramiento al interior del sistema educativo, convirtiéndose en la brújula a seguir por parte de las instituciones de educación, ya que se les hace operar en función de unos resultados en distintos niveles (estudiante, institución, localidad,

municipio, departamento y país) y no propiamente en el marco del saber donde inclusive se intervienen así mismas para dar cumplimiento.

Responsabilidad que recae en la labor del docente, como el primer agente transformador de la educación, encargado de generar esas competencias y habilidades articulado no tanto al aprendizaje sino con los resultados en las pruebas, se convierte el maestro en una extensión del Estado siendo este funcionario, un aplicador de pruebas donde es garante de un "progreso" hacia ese ideal de educación y no propiamente como un intelectual que desarrolla su práctica educativa a favor del conocimiento.

Inclusive si los resultados son negativos se responsabiliza a las familias, asociado a su nivel de estudio o el factor socioeconómico que no permite al estudiante alcanzar unos aprendizajes, es decir, siempre se les atribuye la responsabilidad a otros, pero no a las políticas del sistema educativo que ahora se configurado como garante de un derecho bajo la premisa que es calidad en la educación, porque sus componentes cambian, su diseño o sus instrumentos según la administración del momento o son otras las disposiciones de los Organismos Multilaterales que lo hacen modificarse, pero no se le atribuye a estos elementos.

Estos criterios son ejes transversales para la noción de calidad en la educación para que se mantenga y pueda operar al interior del sistema educativo, sin embargo, no es lo único que se va mantener se proyecta profundos cambios a nivel estructural, es decir, los Organismos Multilaterales buscan que el Estado colombiano esté cada vez más alineado con los fines de la educación desde una concepción mundial de la productividad para ser competentes.

Y son los Organismos Multilaterales que reconocen que hay avances, pero estos deben ser mayores y busca que el Estado se encamine en la implementación de un *Marco Nacional de Cualificaciones que propone la OCDE,* según ellos, para mejorar a corto plazo la calidad en la educación con una enseñanza que desarrolle competencias según la demanda del mercado laboral para la productividad, es decir, un currículo estándar que no genere desigualdad en la enseñanza y por el contrario, sea garantía de un desarrollo uniforme de competencias, se fortalezcan y se generen mecanismos de aseguramiento de la

calidad, continuar con la política de la jornada única, el bilingüismo, buscar la forma que todo el ciclo de educación sea universal, pues hasta el momento está hasta la educación media, continuar con el instrucción en la educación inicial para que se convierta en resultados positivos en las pruebas a mediano plazo, seguir con los criterios de acceso, cobertura, permanencia, gestión y evaluación a un 100% y continuar bajo la lógica que sin calidad no se puede ofrecer una educación como lo que ahora se deslumbra y para ello, se debe estar midiendo constantemente.

Los cambios a nivel político, las reformas educativas, los criterios y la nueva configuración de la educación desde esta noción sobre calidad ha dejado de lado el componente del saber, ya que se ha instrumentalizado la evaluación como garante de un proceso de enseñanza-aprendizaje que puede ser medido a través de una prueba que ya está configurada para una respuesta y ese es el camino de la educación de calidad.

Por otra parte, este proyecto de investigación considera como limitante lograr abordar de forma detallada cada uno de los documentos que han consolidado y constituido las reformas internas de los Organismos Multilaterales, así como las principales instituciones que soportan la educación del Estado colombiano en relación a los mecanismos y sistemas que se han generado por y para la implementación de los planes y programas que se han desplegado; ya que su articulación es un efecto y consecuencia de uno con el otro para mantener operante la noción, así como la discusión de sus beneficios para la educación.

Este proyecto de investigación hace uso del lenguaje como el campo del saber a través de un campo simbólico que permite la polisemia de una palabra, la calidad, en torno a una noción que tiene unos impactos, así como unos efectos sobre la forma de concebir la educación y de materializar una idea que se comprende de distintas formas según los estamentos que están involucrados e interactúan en el sistema para su configuración, pero que permite su interpretación desde esa capacidad humana de abstraer.

Para finalizar, este proyecto de investigación buscó identificar y comprender cómo se ha ido instalando y operando la noción de calidad en la educación, rastrear, de cierta manera, las estrategias políticas y los distintos mecanismos que contribuyeron a instalar

desde el plano internacional como nacional dicha concepción y aquellos criterios que configuran la noción de calidad para que circule y opere.

ANEXOS

MATRIZ PARA EL ANÁLISIS DESDE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES

UNESCO

ORGANISMOS MULTILATERALES	CRITERIOS	DIFICULTADES Ó PROBLEMÁTICAS	LO QUE HAY QUE MEJORAR	LO QUE HA HECHO	CALIDAD
UNESCO	Reestructuración del sistema educativo soportado en la política pública	Desigualdad en la enseñanza entre regiones, escuelas y sector público y privado.	Ambiente escolar	Configuración de estrategias, mecanismos y políticas	Considera el desarrollo cognitivo del educando, el indicador de calidad de la educación que ha recibido, así como el papel de la educación que desempeña la educación en la promoción de las actitudes y los valores relacionados con una buena conducta cívica y la creación de condiciones propicias para el desarrollo efectivo y creativo.
	Calidad, pertinencia y eficiencia como un acuerdo universal	Falta calidad para el desarrollo económico y social.	Aumentar la esperanza de vida escolar	Sistema de información para elaborar y consolidar la política educativa para el seguimiento y avance de las metas.	La UNESCO considera dos principios, el primero el sistema educativo en el desarrollo cognitivo de los educandos y el segundo, la función de la educación de promover los valores compartidos.
	Acceso, matrícula, cobertura, currículo (plan de estudios), evaluación, docente y organismos de control, así como gestión escolar eficiente y eficaz	Las familias en condición de pobreza se convierten en un obstáculo para la expansión y mejoramiento de la educación sobretodo con la población de primera infancia y los jóvenes.	Disminuir lo desigual de la educación por regiones	"No se podrá lograr la educación para todos sin mejorar la calidad"	Derecho a la educación se entiende como el acceso a la escuela, por lo que es necesario favorecer la calidad de la enseñanza.
	A mejor educación mejor desarrollo económico, político y cultural.	Inequidad y la pobreza	Mejorar el aprendizaje desde los docentes, invertir en la mejora de la profesionalización para un mayor nivel.	Sistema educativo con un enfoque en función de la producción-economía.	La calidad determina no solo cuando aprenden los niños y si aprenden bien, sino también en qué medida su aprendizaje se plasma efectivamente en una serie de beneficios para ellos mismos, la sociedad y el desarrollo que sería el aporte educativo desde la calidad.
		Deserción escolar, la extraedad y la repitencia que afectan la calidad.	Más tiempo de aprendizaje	Método constructivista que influye en el aprendizaje.	La calidad es medida por los resultados de aprendizaje y las competencias son factores que influyen en los resultados.
		Factor socioeconómico de las familias.	Trabajar en las materias fundamentales con énfasis en lectura, escritura y matemáticas.	La educación primaria debe ser obligatoria y luego la educación básica	
		En primera infancia hay pobreza, malnutrición, mutabilidad, crecimiento atrasado.	Reevaluar la pedagogía basada en el aprendizaje memorístico	Política pública y educativa con planes, programas, estrategias, mecanismos encaminados al avance y progreso. Una reforma educativa generalizada.	
		Baja calidad en los programas de primera infancia	Mayor material de aprendizaje	Aumentar el trabajo pedagógico a través de la jornada única y reducir las tareas en el hogar.	
		Falta de preparación y experiencia del docente de primera infancia.	Optimizar la infraestructura y facilite el trabajo del docente.	Mejorar la oferta educativa y ofrecerle al docente herramientas para proceso de enseñanza-aprendizaje más efectivo.	
		El tiempo de la evaluación.	Mejorar en los resultados de las evaluaciones.	Mejorar en los resultados de las pruebas.	
		La cantidad de estudiantes promovidos.	Trabajar en el desarrollo y dominio de un mínimo de competencias en los estudiantes.	El ciclo de enseñanza y secundaria sea obligatorio, gratuito, equitativo y de calidad.	

		El ingreso tardío de los estudiantes al sistema educativo.	Facilitar la transición de la primaria, básica, media y superior.		
		Aumento de la escolaridad del sector privado es un peligro para el compromiso del sector público con el estudiantado.	Hay inequidad respecto a la educación preescolar.		
			Aumentar la esperanza de vida escolar		
			Mejorar el tiempo dedicado a la instrucción.		

ORGANISMOS MULTILATERALES	COBERTURA	ACCESO	EVALUACIÓN	FINANCIACIÓN	AVANCES
UNESCO	Falta cobertura en la primera infancia, si mejora contribuye a la calidad.	Aumentar el acceso al ser parte de un tratado internacional, ha sido lento.	La evaluación mejora la política educativa y el resultado de aprendizaje.	Prioridad la inversión en la educación inicial y primaria	Política pública fortaleció los hogares comunitarios, el programa Más familias en Acción, el PAE para aumentar la cobertura y acceso a la educación preprimaria.
	Mejorar la cobertura a nivel regional.	Mejorar el acceso de la educación de primera infancia.	La evaluación y el contenido de los resultados que hay que evaluar. Un acuerdo sobre la norma de calidad y se cumpla.		La escolaridad sea entre 10 y 12 años.
			La evaluación permite establecer información de diversas fuentes y producir una medida común de los factores que influyen.		

PISA

ORGANISMOS MULTILATERALES	CRITERIOS	DIFICULTADES Ó PROBLEMÁTICAS	LO QUE HAY QUE MEJORAR	LO QUE HA HECHO	CALIDAD
PISA		Mejorar el tiempo dedicado al aprendizaje, más horas.	Fortalecer la política centrada en la lectura como dominio principal como competencia y pertinencia favoreciendo las prácticas de lectura.	Mantener la evaluación para el seguimiento y control de la calidad educativa.	PISA tiene tres contractos, el primero el entorno del estudiante (esencia de educar a una persona), segundo, la escolarización y tercero, lo no cognitivo y la metacognición. Se agregó la competencia global como nuevo dominio.
		Formación del maestro	Mantener el desarrollo profesional	Ante la repitencia el gobierno asignó a los mejores docentes a las escuelas que tienen situación de desventaja.	Tres enfoques en la enseñanza, el primero estructura y manejo del aula, segundo, apoyo docente y tercero, desafío cognitivo.
		Falta equidad	Currículo actualizado y organizado.	Mejorar en el desempeño de los tres componentes, estudiantes, escuela y política educativa.	
		El estudiante no tiene el conocimiento ni las competencias mínimas.	Liderazgo en la gestión escolar	La evaluación permite impulsar el diseño y el cambio físico del enfoque en la evaluación cognitiva.	
		Desigualdad en la matrícula así como en la enseñanza entre el sector público y privado.	Un mejor ambiente escolar	La enseñanza y aprendizaje como proceso central de la educación formal y sistemática para la formulación de políticas.	
		Repitencia	A nivel institucional mayor autonomía, pedagogía, recursos y personal.	Mantener el aprestamiento en la primera infancia en apoyo con la OCDE	
		Los estudiantes tienen bajo desempeño en los estándares internacionales, factores asociados al aprendizaje y la relación con el rendimiento escolar.		Mantener la evaluación de los procesos enseñanza-aprendizaje en pro de la escolarización.	
		Influye el factor del contexto familiar, la escuela e instituciones, así con la calidad de los profesores		La evaluación define, organiza, selecciona el tipo de educación.	
				La evaluación es un instrumentos de política para la gestión y la calidad.	

ORGANISMOS MULTILATERALES	COBERTURA	ACCESO	EVALUACIÓN	FINANCIACIÓN	AVANCES
PISA			Permite el seguimiento del proceso del sistema educativo.		Si hay buenas prácticas hay la obtención de mejores desempeños.
			Permite conocer las diferencias en el rendimiento escolar.		Ha mejorado en cerrar las brechas de género, zona y sector.
			Colombia está en el nivel bajo y básico en las tres competencias, aunque hay un avance.		PISA no observa diferencias entre el sector oficial y privado en cuanto a resultados.
			La evaluación es el punto de partida de cualquier proceso de mejoramiento de la calidad educativa. Donde están y a donde deben llegar los estudiantes y saber que tan distantes estamos de los otros países.		Los estudiantes que asisten a la educación preescolar obtienen mejores resultados en las pruebas.
			El resultado mide el plan de mejoramiento a nivel institucional, genera nuevas prácticas de enseñanza, información para la investigación en aprendizaje y recoge la situación socioeconómica de los estudiantes.		La preparación de los docentes ha mejorado, así como optimizar el tiempo escolar.
					La gestión escolar es más eficiente.
					Mantener la educación preescolar con buenos resultados.

BANCO MUNDIAL

ORGANISMOS MULTILATERALES	CRITERIOS	DIFICULTADES Ó PROBLEMÁTICAS	LO QUE HAY QUE MEJORAR	LO QUE HA HECHO	CALIDAD
BANCO MUNDIAL		Baja tasa de finalización en la educación secundaria	Aumentar el rigor de los estándares académicos para mejorar en las evaluaciones internacionales.	Mantener el programa de asesorías, actividades y análisis con el gobierno de Colombia para controlar la tasa de repetición de grados y la deserción escolar, así como el contenido académico que no coinciden con las normas internacionales.	"A mayor calidad mejor aprendizaje escolar"
		Desigualdad en el acceso	La equidad y la calidad	Fomenta políticas basadas en la investigación para incentivar y reformar el sistema educativo.	Sugiere estándares para el desempeño
		Baja calidad de la educación.	Alinear la educación secundaria con la educación superior	Tiene cuatro estrategias, la primera fortalecer el sistema de garantías de calidad de la educación en todos los niveles, segundo, proporcionar desarrollo profesional para docentes y directivos, tercero, aplicar programas para desarrollar las competencias en los estudiantes y cuarto, fomentar la evaluación de la política y de los programas.	Propone cuatro palancas, la primera, continuar participando en la evaluación y aprender de estas, segundo, permitir a la población menos desfavorecida lograr estándares adecuados y elevados, tercero, fortalecer el sistema de responsabilización y cuarto, usar los recursos de forma más eficiente.
		Baja tasa de graduación	Construcción del capital humano para que se acrecente la productividad y la competitividad	Reforma de la política docente.	
		Ausentismo del profesorado	Mejorar las habilidades en matemáticas, ciencias y lectura.	Mantener el Programa de ampliación de la cobertura de la educación secundaria (PACES) que atiende a familias más pobres.	
			Centrarse en la pedagogía, programas de estudio y la evaluación.	Propone el programa plurianual de actividades de análisis y asesoramiento (AAA) para que Colombia mejore en sus programas y políticas de educación en conjunto con el MEN	
				El ICFES favorece la rendición de cuentas, el mejoramiento continuo y a partir de los datos tomar decisiones en cuanto a la política.	
				La evaluación es la herramienta para medir el aprendizaje que tiene lugar en las escuelas, permite llevar a cabo reformas y reajustes.	

ORGANISMOS MULTILATERALES	CRITERIOS	DIFICULTADES Ó PROBLEMÁTICAS	LO QUE HAY QUE MEJORAR	LO QUE HA HECHO	CALIDAD
BANCO MUNDIAL		Baja tasa de finalización en la educación secundaria	Aumentar el rigor de los estándares académicos para mejorar en las evaluaciones internacionales.	Mantener el programa de asesorías, actividades y análisis con el gobierno de Colombia para controlar la tasa de repetición de grados y la deserción escolar, así como el contenido académico que no coinciden con las normas internacionales.	"A mayor calidad mejor aprendizaje escolar"
		Desigualdad en el acceso	La equidad y la calidad	Fomenta políticas basadas en la investigación para incentivar y reformar el sistema educativo.	Sugiere estándares para el desempeño
		Baja calidad de la educación.	Alinear la educación secundaria con la educación superior	Tiene cuatro estrategias, la primera fortalecer el sistema de garantías de calidad de la educación en todos los niveles, segundo, proporcionar desarrollo profesional para docentes y directivos, tercero, aplicar programas para desarrollar las competencias en los estudiantes y cuarto, fomentar la evaluación de la política y de los programas.	Propone cuatro palancas, la primera, continuar participando en la evaluación y aprender de estas, segundo, permitir a la población menos desfavorecida lograr estándares adecuados y elevados, tercero, fortalecer el sistema de responsabilización y cuarto, usar los recursos de forma más eficiente.
		Baja tasa de graduación	Construcción del capital humano para que se acrecente la productividad y la competitividad	Reforma de la política docente.	
		Ausentismo del profesorado	Mejorar las habilidades en matemáticas, ciencias y lectura.	Mantener el Programa de ampliación de la cobertura de la educación secundaria (PACES) que atiende a familias más pobres.	
			Centrarse en la pedagogía, programas de estudio y la evaluación.	Propone el programa plurianual de actividades de análisis y asesoramiento (AAA) para que Colombia mejore en sus programas y políticas de educación en conjunto con el MEN	
				El ICFES favorece la rendición de cuentas, el mejoramiento continuo y a partir de los datos tomar decisiones en cuanto a la política.	
				La evaluación es la herramienta para medir el aprendizaje que tiene lugar en las escuelas, permite llevar a cabo reformas y reajustes.	

OCDE

ORGANISMOS MULTILATERALES	CRITERIOS	DIFICULTADES Ó PROBLEMÁTICAS	LO QUE HAY QUE MEJORAR	LO QUE HA HECHO	CALIDAD
	Evaluar las políticas y prácticas	A nivel de desempeño es inferior a comparación con otros países de la OCDE	Cerrar las brechas sociales y la poca participación.	La educación media debe ser gratuita y obligatoria al 2030	Tiene cinco principios, primero, el marcado enfoque en el mejoramiento de los resultados de aprendizaje, segundo, equidad de oportunidades educativas, tercero, capacidad para recopilar y usar datos para documentar las políticas, cuarto, uso efectivo de la financiación para orientar las reformas y quinto, mayor participación en el diseño e implementación.
	Mejorar la calidad y equidad	Hay inequidad en la educación en cuanto a la matrícula del sector privado y el sector público.	Mejorar la calidad de la educación para todos los niveles	Mantener la atención integral de primera infancia.	Hay que ampliar la calidad
	Educación es entendida como la prosperidad y crecimiento económico y social de un país.	Falta participación	Mejorar la calidad y la pertinencia de los resultados de aprendizaje.	Seguir con el ISCE	Mantener la certificación ETC para definir e implementar políticas educativas, vigilar la calidad y prestación de la educación.
	En primera infancia se requiere acceso, equidad y calidad.	Falta un Marco Nacional Curricular para la educación básica y media.	Mejorar en las competencias.	Diseño de políticas que se basa en las pruebas que busca conectar la escuela con la educación superior.	El MEN introdujo lineamientos para el ciclo de primera infancia desde el 2014, así como estándares básicos para la modalidad familiar e institucional, luego para la comunitaria.
		Baja tasa de asistencia escolar por la deficiente transición entre niveles (primaria, básica, media y superior).	Garantizar que todos los estudiantes tengan acceso a una educación de alta calidad	En la educación de primera infancia hay tres modalidades, la institucional, familiar y comunitaria.	La base de un currículo describa como se puede desarrollar el aprendizaje.
		Hay un grupo de jóvenes que no ingresa el sistema educativo	Seguir con la implementación de la jornada única.	El PND sugiere reestructuración del sistema educativo, en tres aspectos, primero, dirigir un sistema educativo complejo y descentralizado, segundo, garantizar la financiación adecuada y efectiva por la educación y tercero, usar la información para mejorar todo el sistema educativo.	El MEN y la SED deben articular su labor en función del aprendizaje y los beneficios que se podrían alcanzar a lo largo de la escolaridad.
		El punto más débil del sistema educativo es la básica secundaria por el ingreso tardío, la repitencia y la alta tasa de deserción.	Mejorar en la competencia para la empleabilidad y el conocimiento.	Apoyar la gestión escolar implementada desde la política.	El programa de Cero a siempre mantenga el enfoque de calidad y resultados.
		El estudiante no adquiere el nivel mínimo de conocimiento y competencias necesarias para la vida, el mercado laboral o continuar sus estudios.	Estimular la oferta y la demanda y el uso de la competencia en la fuerza laboral.	El PDNE (2016-2016) sugiere la introducción de un nuevo currículo, un instrumento que ajuste la política y se convierta en un reforma educativa a largo plazo.	Requiere transformar el sector educativo en reformas legislativas.
		Colombia presenta un atraso de tres años a nivel de competencias en comparación de otros países.	Mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.	Mantener por parte del MEN el día E	Política debe garantizar el currículo, evaluación, tiempo efectivo, desarrollo de competencias y un sistema de información que facilite y promueva las reformas educativas.
		El estudiante sale mal preparado para ingresar al mercado laboral o ingresar a la educación superior.	Reducir las altas tasas de desigualdad	El ICFES hace parte de la columna vertebral del sistema educativo al brindar información de los resultados. La OCDE solicita que se amplíe su función dentro del sistema.	Introduzca un nuevo estatuto de profesionalización, que el desempeño y la evaluación sean la base para avanzar en la profesión.

OCDE		Hay desigualdad social profunda en el acceso a la educación.	Unificar los programas de CIPI, SIMAT e ISCE y contar con dicha información para rendir cuentas y mejorar la calidad al diseñar nuevas políticas.	Mantener el programa de Cero a siempre al tener un enfoque integral en sus tres modalidades y cinco componentes.	El desempeño es el componente de la calidad.
		Hay una descentralización irregular a nivel de sistema educativo que no facilita la consecución de objetivos y afecta las ETC	En la primera infancia hay que trabajar competencias pedagógicas de la fuerza laboral de la EIAIPI	Se busca que el primer ciclo(primera infancia) se convierta en parte del sistema educativo como ley nacional	La educación primaria debe ser gratuita y universal.
		En Colombia se presta un diverso sistema educativo según la institución.	Fortalecer el entorno de aprendizaje en el hogar, los padres de familia también contribuyen en la formación inicial.	Mantener el apoyo al programa Más familias en Acción que permite reducir la pobreza con apoyo del PND.	Reclutar a los mejores estudiantes de educación media para que ingresen a la profesión docente y mejorar los requisitos de acceso a la profesión.
		Elevado índice de pobreza en la población menor de 6 años.	Reforzar la transición a la escuela.	Alcanzar la cobertura universal del grado transición.	Decreto 1278 de 2002 el docente basado en el desempeño.
		Ingreso tardío a la escuela y la escasa participación	El componente educativo en primaria infancia está poco desarrollado.	Política en primera infancia con tres aspectos, el primero, mejorar los beneficios educativos de la EIAIPI, segundo, garantizar el acceso universal y la transición exitosa a la educación y tercero, fortalecer la estructura global al sistema de la EIAIPI.	El currículo es centro de todo sistema educativo.
		Falta claridad de cual es la entidad responsable de garantizar el cumplimiento de los objetivos nacionales de la EIAIPI si el MEN o el ICBF.	Desarrollo en primera infancia de la competencia cognitiva, social y emocional.	La primera infancia es el puente de la escolarización.	Sistema educativo con un enfoque intensivo en el aprendizaje de los estudiantes, que deben aprender.
		Se mantienen múltiples jornadas de la jornada única.	Mejorar los mecanismos de aseguramiento de la calidad (SSNN)	Grado transición sea obligatorio en el menor de 5 años.	El MEN mantiene la promoción de la excelencia.
		De los 50 minutos de la clase, solo son efectivos 32 minutos al dedicarse a la instrucción.	Mantener los requisitos de cualificación docente que anteriormente eran demasiado bajos. Las diferencias significativas en la calidad, experiencia y conocimiento	Mejorar la cantidad y la calidad de la prestación del servicio educativo.	La evaluación Saber es un factor de cambio en la escuela y colegios enfocado en los resultados.
		La educación secundaria tiene un alto índice de repitencia.	En los padres de familia la importancia del grado transición para la escolarización exitosa.	Garantizar que los niños que ingresen al grado transición a tiempo	Establecer un marco nacional de currículos sobre lo que deben aprender.
		Sistema educativo está descentralizado y es desigual.	Mantener el apoyo al desarrollo y aprendizaje temprano de los niños.	La EIAIPI es la clave para elevar los resultados nacionales de aprendizaje.	La OCDE sugiere ofrecer más prácticas relacionadas con el trabajo para mejorar la empleabilidad.
		Si se mantiene la repitencia es un cupo menos y un gasto más para el sistema educativo.	Volver a un enfoque pedagógico que desarrolle las competencias cognitivas.	Establecer aprendizajes y competencias que deba alcanzar el infante desde el nacimiento hasta el inicio de la escolaridad junto con un currículo.	El estudiante necesita de un aprendizaje autónomo, resolución de problemas y pensamiento crítico.
		No hay un Marco Nacional de estándares de enseñanza, ni hay claridad sobre lo que se espera de los profesionales.	Mantener el monitoreo y seguimiento de la EIAIPI	El MEN socializa los DBA, el mínimo de competencias que debe aprender.	Mantener el programa Más familias en Acción al reducir la pobreza.

		La calidad es desigual.	Cerrar la brecha de equidad y la calidad.	Mejorar la calidad de los resultados.	Un docente preparado que motive y aplique lo que aprenden los estudiantes en la solución de problemas de la vida real.
		Los estudiantes que abandonan el sistema educativo no tienen las competencias mínimas para la vida y el mercado laboral.	Fortalecer la rendición de cuentas.	Darle un giro a las prácticas de enseñanza y aprendizaje.	
		Reto es un sistema educativo que brinda acceso a la educación superior a una pequeña cantidad de estudiantes.	Llevar a cabo una pauta pedagógica que oriente prácticas docentes como el programa "Todos a aprender" y el programa de Transformación Educativa (PTE)	Garantizar que los niños alcancen su potencial de aprendizaje.	
		Los estudiantes de educación media están en extraedad	Mejorar el tiempo y desarrollar el potencial del estudiante al impartir la clase.	La política debe tener un enfoque de las prácticas pedagógicas, reclutar a los mejores docentes y directivos y garantizar los recursos.	
		Los estudiantes combinan trabajo y estudio, pero en el mercado laboral informal, limitadas oportunidades y pagos por debajo.	EL docente desarrolla la competencia educativa de alta calidad.	Definir estándares profesionales articulado con el marco nacional de currículo.	
		La función de la educación media es muy similar a la educación básica.	Mejorar la escuela para que tengan igualdad de oportunidades.	Requiere de una reforma educativa que consolide las competencias básicas, un aprendizaje con base en el trabajo y mantener una orientación profesional en la educación media.	
		La educación media está enfocada en la memorización como una forma de transmitir conocimiento y no centrada en el estudiante.	Reformular la forma de evaluar a los estudiantes si están aprendiendo.	Replantear la legislación en cuanto al acceso al mercado laboral restringido hasta los 18 años, cuanto los estudiantes salen de 16 años, genera un atraso y retroceso.	No registra
	No registra	No registra	El docente use el tiempo de forma eficaz	Requiere transformar la educación media ante los cambios con rapidez de la sociedad emergente.	No registra
	No registra	No registra	La escuela fomente relaciones con las instituciones de educación superior y el sector productivo.	Sistema educativo requiere consolidar y profundizar las competencias básicas cognitivas y no cognitivas.	No registra
	No registra	No registra	El sistema educativo ofrece dos opciones para el aprendizaje, el académico y el técnico, pero pocas instituciones desarrollan el segundo.	No registra	No registra
	No registra	No registra	Apoyar los modelos flexibles como CAFAM, SAT, SENA y las IES para facilitar alianzas y mejorar la empleabilidad.	No registra	No registra

	No registra	No registra	Mejorar la orientación profesional en cuatro etapas e incluirla en el currículo al ser un proceso costoso.	No registra	No registra
	No registra	No registra	Mantener la supresión de gastos escolares ante el alto costo del Sisben 1 y 2	No registra	No registra
	No registra	No registra	Mejorar en el entorno escolar.	No registra	No registra
	No registra	No registra	Mejorar la calidad y pertinencia	No registra	No registra
	No registra	No registra	Aumentar la matrícula y finalización de estudios.	No registra	No registra

ORGANISMOS MULTILATERALES	COBERTURA	ACCESO	EVALUACIÓN	FINANCIACIÓN	AVANCES
	Aumentó la matrícula en preescolar.	Hay que ampliar el acceso y la equidad	La evaluación nacional e internacional indican que el origen socioeconómico es un factor determinante del desempeño escolar.	Aumentar la financiación y aumenta la equidad.	Se ha alargado el periodo de tiempo de la escuela
	Se ha duplicado la matrícula en primera infancia.	El acceso no es universal.	La evaluación nacional e internacional confirma que los estudiantes no reciben la misma calidad	La financiación está por debajo de los países de la OCDE	Garantizado el ingreso a la educación básica y la transición del estudiante a la educación superior.
	Debe mejorar el índice de matrícula en la zona rural.	Hay desigualdad social profunda en el acceso a la educación.	La evaluación nacional sea la herramienta para cuantificar el desempeño de la escuela y colegios.	Creó el Fondo de financiamiento de la infraestructura educativa	Introducido mecanismos de aseguramiento de la calidad.
	Hay un avance en cobertura en la educación primaria y secundaria.		La evaluación en educación básica es más sumatoria que formativa, se centra en la promoción y no en el aprendizaje.	El SGP destina los recursos según el número de estudiantes atendido.	Esfuerzo para mejorar la profesión docente.
	Hay una brecha de cobertura en la zona rural de la educación básica.		La evaluación permite medir el desempeño en términos de resultados (SABER, ICFES E ISCE)	Mayor inversión en la edad temprana.	Reforma educativa con la Ley 115 de 1994
	La cobertura en educación media está por debajo del promedio de la OCDE		La evaluación apoya el aprendizaje y el progreso de los estudiantes al fomentar la enseñanza de alta calidad.	Invertir en la profesionalización del personal	Reducción de brechas sociales y la inequidad
	No registra	No registra	Rediseñar una prueba que permita brindar información sobre el desempeño de cada uno de los estudiantes e identificar y diferenciar las buenas prácticas en todo el sistema educativo.	Falta inversión en la infraestructura, salarios del personal y calidad del servicio prestado.	Ha aumentado la esperanza de vida escolar de 11,4 años a 13, 5 años

	No registra	No registra	La prueba de Saber 11o tiene influencia en lo que se enseña en los colegios.	Disminuido la financiación en la educación secundaria.	Disminuyó la extraedad, deserción escolar en la educación secundaria, pero sigue la inequidad.
	No registra	No registra	La prueba Saber sea la que evalúe al final de la educación media y refleje las metas nacionales de aprendizaje.	Distribuir los recursos disponibles de forma eficaz y equitativa.	No registra
	No registra	No registra	La prueba Saber es un requisito para la educación superior al estar alineada con prácticas internacionales.	Más recursos en educación media ante la diferencia de cobertura, finalización de estudios y el bajo rendimiento académico.	No registra

Fuente: Elaboración propia

MATRIZ PARA EL ANÁLISIS DESDE EL ESTADO

PND REVOLUCIÓN PACIFICA DE GAVIRIA (1994-1998)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Revolución Pacífica" de Gaviria (1994-1998)	La pobreza y desigualdad en la enseñanza, falta calidad académica.	Aumentar los cupos en los tres niveles de educación (primaria, básica, media y Edu. Superior)	Poco crecimiento de la cobertura en primaria y aumentar en la educación secundaria	Tener una escolarización de mínimo 6 años en la primaria	Disminuir la analfabetización	Reestructurar el sistema educativo y el MEN para delegar funciones exclusivas y mejorar procesos	Buscar identificar aptitudes conocimientos
	La cuestión macroeconómico y la inequidad de los recursos en la Edu. Superior	Reestructuración del MEN	Poco aumento de la matrícula	Desplazamiento del sector rural a la escuela	Retención del estudiantado		
	Falta de inversión en el Sistema Educativo	Unificar la educación básica	Falta cobertura en el sector público y privado	Movilización de los más pobres es escaso	Menos deserción por el contexto socio-cultural		
	Falta de organización de la política social	La educación como un derecho		Política de aseguramiento a través del registro calificado y la Ley 1324 de 2009	Menos repitencia		
	Hay bajos logros académicos, resultados negativos en las pruebas del ICFES, fallas en las áreas básicas a nivel de conocimientos	Ley General de Educación- regular el servicio educativo			Busca que haya culminación de la Edu. Primaria		
	Alta tasa de deserción y repitencia de grado 7o y 8o	Constitución Política de Colombia de 1991- derecho a la educación, define, organiza y protege la educación.					
	Poco retención del estudiantado	Mejorar la retención del estudiantado en la escuela					
	Analfabetismo	Hacer seguimiento a los matriculados en el sistema educativo					
	Educación débil e infructuosa para la población de escasos recursos						

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
Reestructuración del MEN	Bajo nivel en la edu. Primaria	Banco Mundial(1989) informe: falta de calidad académica, inequidad en los subsidios por parte del Estado, cobertura, matrícula y una significativa brecha social.	Descentralizarlo para que tenga funciones exclusivas en la educación, planificar, controlar, verificar y supervisar el tipo de educación que se ofrece	Con el Decreto 80 de 1980 ordena el sistema de Edu. Superior	No tiene mucha presencia aún	Edu. Técnica para los desertores del sistema educativo.	Se desarrolla en 1996
La evaluación en 3, 5, 7, 9 y 11	Currículo ineficiente, pues no respondía a las necesidades del momento		JUNE- Consultoría del MEN para la política educativa	ICFES suministra la información de los resultados		SENA inserción al mercado laboral y capacitación para el trabajo	
La educación es hasta grado undécimo	Poco tiempo efectivo de las clases					Capacitación para el trabajo ante la alta tasa de deserción	
	Falta de capacidad y preparación del docente						
	Falta de textos y materiales de apoyo						
	Ausencia de aprestamiento en la escuela para los primeros años						
	Desigualdad de la enseñanza entre sector público y privado						

Fuente: Elaboración propia

PND "EL SALTO SOCIAL SAMPER (1994-1988)"

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "El salto social" Samper (1994-1998)	Poca descentralización de los organismos	Transformación de las instituciones educativas	Ampliar y expandir la cobertura en los tres niveles de la educación, en particular en la educación preescolar y básica	Fuera más equitativo	Mayor retención y promoción del estudiantado	Más subsidios para la población más pobre y acceso al Sist. Educativo	Suministra información periódica del rendimiento del sistema educativo
	Avance económico y social, Colombia le faltaba desarrollo en crecimiento económico para la productividad, competitividad, así como el nivel internacional.	Universalización de la Edu. Básica	Aumentar el número de estudiante promovidos	Más en la secundaria y Edu. Superior	Mayor equidad en cuanto a los recursos (infraestructura, material, financiación…) a lo población más pobre		Evaluación por áreas
	Poco desarrollo social	Modelo pedagógico centralizado	Falta mejorar la cobertura en la Edu. Superior	Que toda la población escolarizada participe en la prueba de Estado	Inequidad frente a la matrícula en Edu. Superior		Evaluación a los programas de Edu. Superior
	El MEN no ha solventado el problema de la cobertura y calidad y por ende, no hubo incremento de la calidad educativa	Ampliar la escolaridad de 5 a 9 años		Más subsidios y apoyo por parte del Estado a la población de escasos recursos	Se mantiene la brecha entre lo público y lo privado		
		Ampliar gradualmente la jornada única					
		Mejorar los programas y fortalecer las instituciones de Edu. Superior, junto con la acreditación					
		La educación como derecho y bien público, un servicio					
		Educación Superior es la encargada de la formación del capital humano (ciencia, tecnología e investigación)					

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
FODESEP	Falta descentralización y modernización	No registra	Establecer los criterios y modalidades en Edu. Media y Edu. Superior	Los resultados sirven para la productividad y la modernización	No registra	No registra	No registra
Ley 60 de 1993	Falta formar un nuevo ciudadano	No registra	Orientaciones para el rendimiento por áreas	Mantener la información actualizada junto con los créditos	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Acreditación en los programas de Edu. Superior	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Edu. Superior para formar el capital humano y potencializar lo científico y tecnológico	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	El MEN tiene apoyo del ICFES para el mejoramiento de la calidad	No registra	No registra	No registra	No registra

Fuente: Elaboración propia

PND "CAMBIO PAEA CONSTRUIR LA PAZ" PASTRANA (1998-2002)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Cambio para construir la paz" Pastrana (1998-2002)	En la educación preescolar, básica y media un bajo nivel académico	Ajustar el modelo de desarrollo social	Universalización del servicio educativo	No era suficiente para incluir a la población más pobre, se estaba quedando por fuera del sistema educativo.	Mantener al estudiantado escolarizado un mínimo de años a todo aquel en edad para estudiar	Se mide por los resultados	Mecanismo para la calidad
	Falta de docentes licenciados	Más equidad para disminuir la pobreza	Más cobertura es equivalente a más equidad	La distancia entre la escuela y el campo en la zona rural	Todos en edad escolar deben estar en la escuela	Si hay cobertura, también hay financiación	Bajos resultados en la pruebas del Estado en la educación media
	Falta de infraestructura	La población de 5 a 15 años debe estar escolarizado mínimo 9 años	Falta cobertura en la educación primaria	Brecha entre lo rural y lo urbano	Igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia es igual a mayor equidad		Poco progreso en las pruebas para la calidad
	Brecha entre ricos y pobre, lo rural y lo urbano	Fortalecer el capital humano y el capital social	Falta aumentar los cupos-matrícula	Lucha escuela Vs. Trabajo			Las instituciones tienen nivel bajo y básico, muy pocas están en nivel alto
	Baja calidad en las instituciones de Edu. Superior	Mejorar en la descentralización	Hubo un progreso en la Edu. Superior articulada con el mercado laboral	Falta de materiales y textos didácticos			Evaluación es periódica para determinar aciertos y limitaciones del Sist. Educativo
	Falta de cobertura e inequidad en la asignación de recursos	La legislación debe garantizar la calidad educativa (Constitución Política de Colombia y la Ley 115 de 1994)	Proliferación de instituciones y programas universitarios sin vigilancia y control	Acceso de la información sobre los resultados, sea de todos conocimiento			Medición del Sistema Nacional de Educación de la Calidad
		Derecho a la educación es fundamental, así como un servicio educativo de calidad	Hay inasistencia y restricción de la oferta				Necesario un nuevo enfoque de la evaluación en el aula
		Formar licenciados					SNP institucionaliza los componentes
		El Estado asocia la educación como derecho, ley, norma, plan, políticas, sistema de gestión, financiamiento, currículo y pedagogía.					Sistema de Gestión para la rendición de cuentas-productividad

		Falta de promoción de lectura y escritura					Herramienta para el mejoramiento de la educación
		Nuevo proyecto en el Sistema Escolar, al reorganizar la Edu. Superior y el Sistema Nacional de Evaluación					Los resultados son un medidor de los indicadores en función de exigir calidad
		Organizar por ciclos la Edu. Superior					La evaluación es una herramienta de mejoramiento y hace parte de la cultura
		Mirar la atención integral.					Ha cambiado y avanzado por aplicación periódica de la evaluación

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
La desvinculación de la familia	Diferencia y brecha significativa en la calidad educativa en los tres niveles de educación	TIMSS en su aporte, Colombia está de últimas en el promedio nacional, no hay equidad, el promedio de horas no es efectiva, falta la jornada única, hay un deterioro en la educación media, la distancia entre el currículo propuesto, desarrollado y logrado.	Promovió la formulación y la aplicación de exámenes de logros para el ciclo I y II de la Edu. Superior	Los estudiantes no alcanzan el mínimo de conocimientos en las prueba de Estado	Incentivo a los estudiantes que ayuden a alcanzar la meta en el sistema educativo, una condonación o mayor	Modernización	Consejo Nacional de Planeación exigibilidad de los resultados al institucionalizar el sistema de evaluación para mejorar la calidad
Baja cobertura	Los estándares no alcanzan los currículos en su totalidad, ni los estándares internacionales	Banco Mundial considera la falta de herramientas legales y de un sistema de información, así como falta autonomía y responsabilidad del MEN	Fortaleció el proceso del sistema de información y de la evaluación	No mide ni informa sobre la eficiencia, calidad, pertinencia de los egresados y los programas	Reforma de la Ley 30	Mayor preparación para un puesto de trabajo	Información sirve para la toma de decisiones de la política educativa
Desarticulación entre los niveles de educación	Falta aprestamiento en la primera infancia desde la escuela	Banco Mundial no hay estándares ni regulaciones en el Sector Educativo, el ICFES no mide ni informa sobre la eficiencia, calidad ni pertinencia de los egresados.	Creación de mecanismos y regulación de todo el sistema educativa			Es una respuesta al sistema productivo	Control social de la prestación del servicio educativo
Marco legal Ley de juventud 375 de 1997	Falta ampliar la jornada complementaria	Comunidad internacional financia una parte de la educación en Colombia	Encargado de limitar, orientar y evaluar la educación para la planificación del Sist. Educativo			Genera un recurso humano calificado	El Estado financia, genera recursos, genera indicadores de gestión con seguimiento del Sistema Nacional de Información sobre la gestión
Código del menor de 1989	En la Edu. Primaria aprenden la mitad de los conocimientos del currículo		En el estudiante sobrecae la calidad			El encargado de la preparación para el trabajo y la respuesta para el sistema productivo respecto a lo empresarial y el autoempleo	El PNDE es una herramienta para la equidad

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
Estado busca institucionalizar la educación de calidad mediante el Sistema Nacional de Evaluación de la calidad	Requiere mayor atención a los niños de bajo rendimiento	No registra	Le falta regulación en el sector privado	No registra	No registra	No registra	Competencias comunicativas para resolver conflictos
Estado con el programa motor caminante	La educación no cumple con los mínimos de calidad	No registra	Generar estándares y regulaciones que no eran confiables para la Edu. Superior	No registra	No registra	No registra	No registra
	Poco tiempo efectivo de clases, un promedio de 3,5 horas	No registra	Formula y evalúa la política educativa, quien organiza el sistema educativo para ofrecer una educación de alta calidad. El MEN regula, cumple, vigila y evalúa la educación, así como define la política educativa.	No registra	No registra	No registra	No registra
Jornada escolar complementaria	No registra	No registra	Regular instituciones educativas, así como es el responsable de la ejecución de los programas nacionales.	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Desarrollo del sistema de información y de evaluación del sistema educativo, así como la creación de mecanismos y regulación de todo el sistema	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Se articula con la reforma de la Ley 30 en la Edu. Superior para las competencias universales básicas	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Transformar las metodologías de la enseñanza, difusión de modelos pedagógicos exitosos	No registra	No registra	No registra	No registra

Fuente: Elaboración propia

PND "HACIA UN ESTADO COMUNICACIÓN" URIBE (2002-2006)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Hacia un Estado comunitario" Uribe (2002-2006)	Fraccionamiento de las responsabilidades del MEN	Garantizar la cobertura y la calidad	Aumenta de la cobertura a costa de la calidad, sin embargo hay un atraso, un retroceso en la expansión de la cobertura a nivel nacional	Hay desigualdad entre los tres niveles de educación	Revisar lo metodológico pues falta interés en el estudiantado	Aumenta la retención, pero es cuestionada	Deterioro de la calidad por los bajos resultados en las instituciones y colegios que están en nivel bajo y básico
	Inexistencia de indicadores de gestión e inflexibilidad	La educación como desarrollo humano, social y económico	El MEN genera programas para ampliar y elevar la cobertura, una reorganización	Se mantiene la deserción y la repitencia		Busca profesionalización en doctorados y maestrías	Se evalúa de forma censal, periódica cada 3 años para el desarrollo de competencias básicas en Edu. Superior
	Poca profesionalización docente	Contar con el fortalecimiento de la gestión institucional y actualizaciones para el mejoramiento y expansión del sistema nacional	El promedio de Colombia está por debajo de los países de América Latina	Universalizar la educación básica de calidad como objetivo		Aumenta el número de instituciones de Edu. Superior con registro calificado y acreditación	Se debe evaluar el desempeño de docentes y directivos docentes en Edu. Superior
	Bajo resultados en las pruebas de Estado	Sistema de indicadores por desempeño (cobertura, calidad y eficiencia)	El sector privado ofrece un mejor servicio que el sector público	No hay acceso a la profesionalización		Hay un mínimo de estándares de calidad que sirve como referente a las instituciones para alcanzar el mismo objetivo	La evaluación da cuenta del progreso, si mejora la institución mejoró el docente
	Se mantiene la brecha social entre ricos y pobres	Indicadores de avance sobre los programas de la Edu. Rural		Generar equidad y cupos equivale a acceso		Eficiencia es cobertura y calidad asociados a la productividad	
	Desigualdad de la enseñanza entre el sector privado y público	Reorganización de la educación		Hay equidad en cuanto a la asignación de recurso físico, humano y financiero			
		Más subsidios a la demanda en educación primaria y secundaria para la población de escasos recursos					
		Mantener la descentralización					
		Hay dificultades a nivel organizativo interno del sistema educativo					
		Fortalecimiento de la gestión institucional					
		La educación en los tres niveles debe dar cuenta de la productividad					

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
Participar en las pruebas internacionales como referente de calidad	Desigualdad entre sectores y niveles socioeconómicos	Según la OCDE falta evaluar la calidad de la educación, analizar los resultados obtenidos en las pruebas de Estado y en las pruebas internacionales para hacer un comparativo, hay inequidad y desigual en la educación, insuficiencia en la profesionalización, falta cobertura y brecha entre lo social y sectores.	Junto con Colciencias alimentar el Observatorio Laboral para tener la información en cuanto al mercado laboral	Desarrollo del Sistema Nacional de Pruebas	Amplió la financiación para mejorar la calidad	Amplia la cobertura para insertar al sector productivo todo aquel que no esté en el sistema educativo	No está explícito
Expansión del sistema Nacional de Evaluación	Bajo rendimiento académico en las pruebas de Estado e internacionales	La educación está por debajo del promedio de América Latina	Es el encargado de planear, evaluar, hacer seguimiento de programas, desarrollo de competencias, definición de estándares de calidad en los tres niveles, entre otros.	Es la entidad rectora, diseña, aplica y analiza los resultados para su divulgación	Genera créditos por resultados con base en la Prueba Saber	Desarrollo de competencias para el mercado laboral	No registra
	Atraso a nivel de cobertura	No registra	Su principal objetivo es la reorganización del sistema educativo y define la política educativa	Observa un deterioro en la calidad por los bajos resultados en las pruebas de Estado, como un nivel bajo, disminuyó los estudiantes de nivel alto	Expendió la cobertura de créditos en Edu. Superior	No registra	No registra
No registra	Desigualdad en la asignación de recursos	No registra	Junto con Colciencias y la SED alcanzar las metas de calidad en las instituciones educativas	No registra	Se modernizó para poder generar financiación, créditos y becas	No registra	No registra
No registra	Estar por debajo en el promedio de cobertura y pruebas a nivel internacional	No registra	Genera Mecanismos para la promoción de la equidad, matrícula y calidad, así como financiación y programas de Edu. Superior y doctorados	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Modernización institucional del MEN, desarrollo del sistema de información del sector educativo	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Define los estándares de calidad	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Sistema de Aseguramiento de la calidad, acreditación (voluntaria y obligatoria) y los estándares mínimos de calidad en Edu. Superior	No registra	No registra	No registra	No registra

Fuente: Elaboración propia

PND "ESTADO COMUNITARIO DESARROLLO PARA TODOS" URIBE (2006-2010)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Estado comunitario: desarrollo para todos" Uribe (2006-2010)	Deserción, repitencia y extraedad	La educación como instrumento para la inversión social y el capital humano	Aumentó la cobertura a un 91% en básica y media	Mejorar el financiamiento en Edu. Superior	Hubo un promedio de 3,8 años de permanencia en el sector rural y de 7,4 años en el sector urbano	Se modernizó el MEN y las SED, también fueron certificadas por la norma Iso 9001 en gestión de calidad	Hubo una mejora en los resultados de la prueba Saber
	Falta capital humano calificado en la Edu. Superior en el desarrollo de ciencia y tecnología para la productividad	Aumentar la calidad en los años promedio de la educación	Cobijar a la población de primera infancia		Aumentó la educación técnica y tecnológica para la inserción en el mercado laboral	Fortaleció la gestión del MEN y las SED	Hubo mejora en los programas formales
	Baja calidad y pertinencia de la Edu. Técnica y tecnológica	Seguir con la descentralización	Mayor cobertura en Edu. Superior		Hubo incentivos para la población de escasos recursos, así como menos casos de repitencia		Evaluación periódica para medir el progreso con base en los resultados
	Falta atender las zonas más apartadas, descentralización de la oferta	Ampliar la cobertura en 400 mil cupos	Aumento en el sector productivo		Programas acordes a las zonas y participación del sector productivo y el sector privado		
			Poder regular los niños escolarizados dentro del sistema educativo				

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
El objetivo fue desarrollar el capital humano y la educación superior	Poco desarrollo del capital humano para la competitividad	Hubo un aumento de la cobertura en los tres niveles de la educación	Fortaleció el Observatorio Laboral por la Educación (OLE)	Aumentó la capacidad de financiación y cobertura	Transformó su capacidad de financiación para mantener al joven en el sistema de Edu. Superior y así aumentar los programas, y la acreditación	Hubo mayor articulación con la Edu. Superior, así como los créditos para continuar a nivel profesional en una universidad	Apoyó la política de cobertura, permanencia y calidad dentro del sistema educativo.
El ICBF generar programas de atención y protección de la primera infancia y el menor	Falta cobertura en las zonas apartadas		Aumentaron los programas académicos calificados y la acreditación de programas de Edu. Superior	Generaron más subsidios, más créditos y condonación de los mismos		Desarrollo de competencias laborales en grado décimo y undécimo	Construcción del segundo PNDE
	Aumentar el promedio de permanencia dentro del sistema educativo		Consolidación del organismo de seguimiento a la calidad y aseguramiento del acceso y permanencia en el sistema educativo; la escuela como herramienta para la consecución de logros	Generó el sistema de tasa retributiva		Mayor competitividad	
			Definir los objetivos, planes, asignar recursos, brindar información, rendición de cuentas para la toma de decisiones y seguimiento de la calidad y la política educativa			Con el sistema de aseguramiento de la calidad con la evaluación de programas formales.	
			Se consolidó el Sistema de Aseguramiento de la calidad, el Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad (CONACES) y el monitoreo, seguimiento de la Edu. Superior (SNIES)				
			Coordina, reglamenta, vigila y financia la Edu. Inicial				

Fuente: Elaboración propia

PND "PROSPERIDAD PARA TODOS" SANTOS (2010-2014)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Prosperidad para todos" Santos (2010-2014)	La pobreza y la construcción de un nuevo ciudadano	La educación es obligatoria hasta grado undécimo	En la educación inicial	Mejorar en la Edu. Terciaria, técnicos y tecnólogos	Ir extendiendo la jornada única para más horas de estudio efectivo	No se nombra	La evaluación debe ser una cultura y un instrumento
	Desarrollar competencias básicas en el campo laboral	Impulsar la educación terciaria para acceder a la educación superior	Aumentar en la Edu. Superior	Mejora en el nivel socio-económico			Generar una prueba genérica en Edu. Superior
	Atención a la primera infancia, base del capital humano	Mejorar las competencias de lectura y escritura	Más cobertura en la zona rural	Acreditación, estandarización, registro calificado en el sistema nacional de calidad de la Edu. Superior			Indicador de calidad y el grado de preparación en la edu. Media
		El DIA E como incentivos económicos para los colegios que alcancen las metas					Como instrumento para ajustar el examen de educación media, reestructurar el examen de Edu. Superior
		Jornada única para más horas de estudio y evitar riesgos					La evaluación como formación para el trabajo
		Ampliar la educación inicial en el menor de 5 años					Generar pruebas específicas por grupos o áreas de conocimiento
		La educación es obligatoria hasta grado undécimo					Articular los resultados en el campo pedagógico
		Sistema de calidad de formación para el trabajo y el desarrollo humano (SCAFT)					La evaluación docente para ver la competencias del mismo
							Evaluación por pregrado y posgrado a la inserción en el mercado laboral

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
Marco Nacional de cualificación para las competencias requeridas por los empleados	Estudiante pasivo	OCDE los estudiantes tiene un conocimiento, pero la mayoría no sabe utilizarlo para la sociedad	Tener una reglamentación básica de aseguramiento de la calidad	No es nombrado	Aumento de becas, el programa Ser Pilo Paga, mayor inclusión y equidad	No es nombrado	Desarrollo y ejecución del segundo PDNE
Con el desarrollo de la primera infancia emerge la Edu. Inicial, hogares comunitarios, jardines, el programa de Cero a siempre, entre otros.	Si no hay transformación en la práctica pedagógica; si el docente no mejora, el estudiantes no es competente ni competitivo	OCDE considera bajos los resultados en la pruebas Saber, falta información, seguimiento, faltan docentes preparados y la evaluación pertinente, más control	Estándares de competencias junto con planes de mejoramiento.	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	Articulación del sector educativo y el sector productivo	No registra	A partir del SCAFT, el MEN y las SED fortalecen los desempeños, reglamentación básica de aseguramiento de la calidad de instrumentos y programas	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	Falta el desarrollo del capital humano	No registra	Con el SFCH desarrollo de tres estrategias (estándares de competencias, articulación de la Edu. Media y la Edu. Superior y la población en edad para trabajar, formación en el sector productivo)	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	El SFCH desarrollo de tres competencias (esencial, específicas y genéricas)	No registra	No registra	No registra	No registra

Fuente: Elaboración propia

PND "TODOS POR UN NUEVO PAÍS" SANTOS (2014-2018)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Todos por un nuevo país" Santos (2014-2018)	Baja calidad integral	La Edu. Inicial es el punto de partida para el Sistema de formación de Capital Humano	Ampliar en la educación inicial	Mayor alfabetización	Menos deserción y repitencia en los tres niveles de la educación	Redefinir procesos y competencias	Evaluación más frecuente en 3o, 5o y 9o
	Poca pertinencia a nivel educativo	SFCH debe articularse con el sistema de Edu. Nacional y el Sistema de Gestión de Calidad	Ampliar en el sector rural y urbano	A la educación superior	Si aumentan los colegios con la jornada única mejoran los resultados en las pruebas del Estado	Un avance en lo registrado por los indicadores de la eficiencia	Ante los bajos resultados en la prueba Saber hay mayor deserción
	Fragmentación de la jornada completa	Lineamientos que incluya en el ciclo I del sistema educativo, así como el técnico en Edu. Inicial ; aseguramiento de la calidad y garantía para la formación de competencias y aprendizajes	Falta cobertura en la educación preescolar, primaria y media	Tránsito lento de la educación media a la superior	Docentes licenciados y calificados en la Edu. Superior	Influye el ISCE hace parte del capital humano	Evaluación también va para la educación técnica y tecnológica
	Falta de incentivos para la profesionalización	Programa de Alimentación Escolar (PAE)	Brecha social y por sectores público y privado	Aumento de programas en el SENA	Ley 715 de 2001 mayor matrícula, recursos, acceso y permanencia en la Edu. Media	No registra	Aumentar el nivel de inglés en la prueba Saber para mejorar en esa competencia.
	Insuficiencia en la infraestructura	Programa Todos a aprender en básica primaria	Alfabetización	Aumento de recursos para mejorar la calidad educativa	No registra	No registra	Optimizar la evaluación en la Edu. Superior
	Reducido acceso a la Edu. Media y en la zona rural	FTDH en la Edu. Superior genera acceso, calidad y pertinencia articulado con lo técnico y tecnológico, el desarrollo de competencias	No registra	Igualdad de oportunidades	No registra	No registra	La evaluación en grado 3o con frecuencia en grado 5o y 9o para mejorar en los resultados
	Debilidad académica	Excelencia en los docentes para más calidad	No registra	Equidad en el sector público y privado con la jornada única gradual	No registra	No registra	No registra
	Deserción técnico-profesional y bajo rendimiento	Jornada única gradual para mayores horas, mejores resultados	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
		Modelo Edu. Rural como respuesta a la oferta y necesidades	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
No registra	Falta desarrollo en competencias para la prueba del Estado	PISA (2012) Colombia ocupó el último lugar en los resultados internacionales, considera que tiene un atraso de 1,2 años en la educación	Colombia Bilingüe para mayor competitividad	No es nombrado	Aumenta la financiación para los estudios en maestría y doctorados	Ofrece la jornada complementaria (grado 10 y 11)	No registra
No registra	Es baja en los tres niveles de educación	PISA, si hay educación inicial reduce el bajo desempeño futuro, así como la jornada única equivale a más hora de estudio para mejorar en las pruebas de Estado	Sistema de gestión de calidad	No registra	Genera mecanismos de facultades de apoyo del crédito	Aumentó programas de alimentación y transporte escolar para la calidad	Finaliza en el 2016, recoge en cierta medida los ejes desarrollados en los últimos PND
Adopción y adaptación de mecanismos, estrategias y organismos	Falta formación para el trabajo	OCDE considera un atraso 3 años, bajo rendimiento, una brecha en la educación por departamentos, una diferencia con los resultados de las pruebas internas	Índice de valoración infantil	No registra	No registra	Formación para el trabajo en el campo agrícola	No registra
No registra	Falta mejorar en la prestación del servicio educativo	UNESCO considera el analfabetismo como un factor de exclusión social	Ampliar el currículo y transformación de la práctica pedagógica	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	Falta desarrollo en el capital humano calificado	No registra	Formación para el Trabajo de Desarrollo Humano (FTDH)	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	Falta el desarrollo de competencias en la práctica pedagógica y ampliación del currículo	No registra	Estandarización, acreditación y registro calificado	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Sistema Educativo con estándares de calidad para transformar los lineamientos generales	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Ley 1098 de 2006 Derechos Impostergables de la primera infancia	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Sistema de aseguramiento y comisión intersectorial para definir el funcionamiento del sistema educativo	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Índice de valoración del desarrollo infantil para el impacto de la política pública	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	La primera infancia para garantizar el derecho, hacer seguimiento y evaluación del desarrollo normativo, político, planes, programas y proyectos	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Rendición de cuentas , aumento de recursos por resultados	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Edu. Superior con el aseguramiento de la calidad, lo que generó un marco institucional del sistema de calidad al redefinir procesos	No registra	No registra	No registra	No registra
No registra	No registra	No registra	Optimizar, evaluar, inspeccionar, vigilar y controlar la adecuada prestación del servicio educativo	No registra	No registra	No registra	No registra

PND "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD" DUQUE (2019-2022)

CRITERIOS	PROBLEMÁTICAS	POLITICA PÚBLICA LA POLÍTICA EDUCATIVA	COBERTURA	ACCESO	PERMANENCIA	EFICIENCIA	EVALUACIÓN
PND "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" Duque (2019-2022)	La educación sigue regazada en cuanto a acceso, cobertura, permanencia y calidad en todo el Sistema Educativo.	Política de Estado bajo la Ley 1804 de 2016 para la primera infancia	Falta cobertura en la Edu. Media	Falta acceso en la Edu. Inicial	El programa Alimentación Escolar (PAE) es una estrategia para la permanencia y retención escolar de la población de escasos recursos y de zona rural	No se menciona como tal, pues se enfoca en la Equidad	Es un elemento transversal a la práctica pedagógica
	Baja calidad en el sector oficial y en las zonas rurales, así como la población vulnerable.	Política de Edu. Rural	Mejorar la cobertura en las IES	Incremento en la Edu. Media y así como de calidad, pero falta acceso.	Si hay una aprendizaje con sentido para el estudiante, hay permanencia en el Sistema Educativo	No registra	Cambia el diseño de la Prueba 5o, 9o para mantener un nivel alto y en Saber 11o aún falta un número significativo por lograr el desempeño A+ y A
	Garantizar la política de Estado en la primera Infancia, mientras que en la Edu. básica hay que mejorar los aprendizajes para el tránsito de la primaria a la secundaria, en educación media mejorar la cobetura, acceso y calidad y en la Edu. Superior los mismos criterios.	No registra	Incrementar la jornada única con calidad de forma progresiva para tiempo escolar significativo	Ruta de acceso y permanencia, es la articulación del MEN y el DANE al hacer seguimiento y generar alertas tempranas ante la vulneración del derecho educativo.	Disminuir la repitencia en grado 7o	No registra	Permite establecer el nivel de los aprendizajes que se esperan logren los estudiantes
	Fortalecer la Educación Pública	No registra	Busca el 100% de la cobertura en el sector rural	Mejorar el acceso para la población de 6 a 17 años	No registra	No registra	Fortalece el Sistema de Evaluación para medir el impacto de los procesos educativos
	Falta implementar la jornada única desde transición	No registra	No registra	Mejor acceso a la población del sector rural	No registra	No registra	No registra
	Falta garantizar la formación del capital humano de alto nivel	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
	Hay exclusión social, en cuanto: analfabetismo, acceso, Edu. Media y la deserción escolar (colegios oficiales y en la zona rural)	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra

CAMBIOS	LO QUE NO ES CALIDAD	ORGANISMOS MULTILATERALES	MEN	ICFES	ICETEX	SENA	PNDE
La equidad es considerada como el acceso a las oportunidades	Que falta acceso, cobertura, permanencia y calidad en el sistema educativo, sumado a los factores de exclusión social, así como en el sector oficial y la zona rural presente deserción escolar y falten garantías en el acceso y permanencia de la Educación Superior.	PISA considera que Colombia mejoró en el desempeño por áreas	Mantiene la descentralización para mejorar su capacidad, hace alianzas y cooperación otras entidades, promueve sistemas y subsistemas para el sistema educativo.	Apoyo al docente para mejorar en la calidad educativa junto con Colciencias	Reforma integral del ICETEX para la financiación	En alianza con el Sistema Educativo contribuirá con el mejoramiento de las competencias básicas	No registra
El docente como agente y líder de cambio para la calidad educativa	No registra	OCDE considera que está por debajo del promedio	Mejorará el ingreso de los docentes con el Banco a la Excelencia	Va a tener una reforma integral para mejorar la financiación		Con el MEN harán revisión de la especificidad de los programas, así como la doble titulación para la formación para el trabajo.	No registra
Componente socioemocional y socioocupacional junto con la competencia socioeconómica, financiera y ciudadana.	No registra	No registra	Fortalecer la Edu. Superior con recursos adicionales a factores de alta calidad	No registra	No registra	No registra	No registra
Formación del Capital Humano de alto nivel	No registra	No registra	Va a promover el acceso y permanencia en la Edu. Superior con un reenfoque de alianzas Rurales de Educación y Desarrollo (ARED)	No registra	No registra	No registra	No registra
Genera la estrategia Gestion del Recurso Humano (EGERH) para la productividad y competitividad	No registra	No registra	El MEN junto con la SED van a revisar los sistema de información y ampliar el Observatorio Laboral para la educación	No registra	No registra	No registra	No registra
Se crea el Sistema de Seguimiento al desarrollo integal de la primera infancia y el Sistema de Seguimiento Niño a Niño	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
Se crea el Sistema de Aseguramiento del Talento Humano junto con el Sistema Nacional de Cualificaciones	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
Generar y ofrecer entornos escolares adecuados y protectores	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
El SISBEN para los requisitos y beneficios en Edu. Superior	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
Mayor Equidad con el programa Generación E	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
Fortalecimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra
Como estrategia la creación del Marco Nacional de Cualificaciones que promueve el diseño de la oferta educativa y formativa y el subsistema de Aseguramiento de la Calidad	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra	No registra

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, L. y Fernández C., julio, 2006, Roland Barthes y el Análisis del Discurso, Empiria. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales, No. 12, p 1-26

Al tablero No 43. (2007). *Educación Para Todos*. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-141881.html

Balance Del Plan Decenal De Educación. (2005). *La Educación Un Compromiso De Tod os.* Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-107820_archivo_pdf.pdf

Balance sobre la ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación. (2016). *Pacto social por la educación.* Recuperado de: http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/Balance-del-PNDE-2006-2016-III-CNSPNDE-V23-Ene-17.pdf

Banco Mundial, *Educación* (2018). Recuperado de https://www.bancomundial.org/es/topic/education/overview

Barrera, F., Maldonado, D., Rodríguez, C., (2012), Calidad de la educación básica y media en Colombia: diagnóstico y propuestas. Universidad del Rosario. Bogotá. Colombia.

Barriga, L. (2018). La dinámica de la recontextualización del discurso de la calidad estudio de caso Universidad Nacional de Colombia (1996- 2006). (Tesis inédita de maestría). Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá. Colombia.

Chacón, L. (2019). Calidad Educativa: una mirada a la escuela y al maestro en Colombia. Educación y ciudad, vol 1.ID 36.2019.2120.

Constitución Política de Colombia. (1991). *Actualizada Con Los Actos Legislativos a 2016*. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf

Decreto 088 de 1976. *Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6506.pdf*

Decreto 5014 de 2009. *Departamento Administrativo de la Función Pública. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i*=67183

Decreto 869 de 2010. *Ministerio de educación Nacional.* Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles221588_archivo_pdf_decreto_869.pdf

Díaz, C.J. (2015). *Formación e investigación: una discusión a propósito del instituto Jean Jacques Rousseau de Ginebra, Suiza (1912-1947).* Recuperado de: https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/3876/3454

Duque, I. (2019-2022). *Bases del Plan Nacional De Desarrollo.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf

ICETEX (s/f). *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior.* Recuperado de https://portal.icetex.gov.co/Portal/Home/el-icetex/quienes-somos/el-icetex-historia-y-naturaleza

Misterio de Educación Nacional. (2004). *El Desarrollo De La Educación En El Siglo XXI Informe Nacional De Colombia.* Recuperado de file:///C:/Users/lorena/Downloads/ibecolombia%20(3).pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2005). *Plan Decenal de Educación.* Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85242_archivo_pdf.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2008). *Plan Nacional Decenal De Educación 2006 – 2016.* Recuperado de http://www.programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/GEL_ME_EstudioCaso_MinEducacion_PlanDecenalEducacion2008.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Plan Nacional Decenal De Educación 2016 – 2026, El camino hacia la calidad y la equidad.* Recuperado de

http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/PLAN%20NACIONAL%20DECENAL%20DE%20EDUCACION%202DA%20EDICION_271117.pdf

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2005). El imperativo de la calidad, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005 Resumen. Recuperada de http://www.unesco.org/education/gmr_download/es_summary.pdf

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2016). *La Educación Al Servicio De Los Pueblos Y El Planeta: Creación De Futuros Sostenibles Para Todos.* Recuperado de http://participamostransformamos.org/wp-content/uploads/2017/10/informe_unesco.pdf

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2015). *Situación Educativa De América Latina Y El Caribe: Hacia La Educación De Calidad Para Todos Al 2015.* Recuperado de http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf

Ley General de Educación. (1995*). Ley 115 de febrero 8 de 1994.* Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf

Ley 1002 de 2005 ICETEX. (2005). *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior.* Recuperado de https://portal.icetex.gov.co/Portal/docs/default-source/documentos-el-icetex/estructura-jur%C3%ADdica/leyes/ley1002de2005.pdf?sfvrsn=2

Ley 119 de febrero 9 de 1994. *Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones.* (1994). Recuperado de https://legislacion.vlex.com.co/vid/ley-119-1994-reestructura-637932621?_ga=2.103485443.265369429.1556641262-1364743007.1556641262

OCDE, Revisión de políticas nacionales de educación. *La educación en Colombia. MEN (2016)*. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf

OCDE, *Una Relación De Beneficio Mutuo.* (2019). Recuperado de http://www.oecd.org/latin-america/countries/colombia/colombia-y-la-ocde.htm

Plan Estratégico 2016-2020. *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior "Mariano Ospina Pérez"* ICETEX (2016) Recuperado de https://portal.icetex.gov.co/Portal/docs/default-source/documentos-el-icetex/plan-estrategico/plan_estrategico_2016-2020.pdf

Plan Estratégico SENA 2015-2018. (2015). *Impactando el empleo decente, la productividad y la generación de ingresos.* Recuperado de*:* http://www.sena.edu.co/es-co/sena/planeacion/planEstrategico20152018.pdf

Plan Nacional Decenal de Educación (2016). *Compendio General, pacto social por la educación* Recuperado de http://www.plandecenal.edu.co/cms/media/herramientas/pnde_2006_2016_compendo.p

Plan De Desarrollo. (1994). *Las Estrategia Del Plan, La Revolución Pacífica.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/gaviria_Estrategias_del_plan1.pdf

Plan De Desarrollo. (2018) ¿*Qué Es El Plan Nacional De Desarrollo?* Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el PND.aspx

Pastrana, A. (1998). *Cambio Para Construir La Paz*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Hacia_Estado_Participativo.pdf

Samper, E. (1994-1998). *El Salto Social En El Capítulo V Denominado El Tiempo De La Gente.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Samper_tiempo_gente.pdf

Santos, J. (2018). *Plan Nacional De Desarrollo. Todo Por Un Nuevo País*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf

Santos, J. (2018). Plan Nacional de Desarrollo Tomo II. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%2020142018%20Tomo%202%20internet.pdf

Saussare, F., & Amado A. (1945). *Curso de lingüística General*, Buenos Aires, Editorial Lozada libera los libros. Recuperado http://fba.unlp.edu.ar/lenguajemm/?wpfb_dl=59

SENA (s/f). Servicio Nacional de Aprendizaje. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-307852.html

Tamayo, A. (2006). Revista HISTEDBR On-line ISSN: 1676-2584. *El Movimiento Pedagógico En Colombia. Un Encuentro De Los Maestros Con La Pedagogía.* Recuperado de http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09_24.pdf

Tamayo, M. (2006). *La Historia De ICFES: ¿Con Qué Fin Debemos Presentar Este Examen? Recuperad de* https://www.colombiamegusta.com/la-historia-del-icfes-fin-debemos-presentar-este-examen/

Uribe, A. (2002-2006). *Plan Nacional De Desarrollo.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf

UNESCO, Organización De Las Naciones Unidas Para La Educación, La Ciencia Y La Cultura. (s/f). Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/international/multilateral/united-nations/unesco

UNESCO, La Educación Transforma Vidas (2019). Recuperado de https://es.unesco.org/themes/education

UNESCO, Educación De Calidad. *El Camino Para La Prosperidad. (s/f).* Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/propertyvalue-37279.html