



# ¿Qué hacer en educación?

David Forero



**FEDESARROLLO**  
Centro de Investigación Económica y Social

## 1. Problemas

En términos de cobertura, Colombia ha logrado avances importantes en los últimos años, sobre todo en educación básica. Sin embargo, aún persisten retos significativos tanto en educación inicial, donde la cobertura para niños de 3, 4 y 5 años es de 53%, 58% y 62%, respectivamente, como en educación media, donde hay un déficit estructural de oferta en las zonas rurales y la cobertura neta es de apenas 45% (el valor más bajo en países latinoamericanos, 46 puntos por debajo del promedio de la OCDE).

En los grados décimo y once la inasistencia aumenta hasta cerca de la mitad de los jóvenes, lo que los priva de obtener un título de bachillerato y continuar con los estudios superiores. En educación superior, si bien el país ha triplicado la cobertura en dos décadas al pasar de 15,3% en 1996 a 52,9% en 2017, desde 2018 se ha observado un descenso paulatino de la cobertura que contrasta con una matrícula creciente de formación para el trabajo y desarrollo humano.

Los avances en cobertura no se han reflejado en aumentos en la calidad. En las pruebas PISA de 2018, Colombia presentó una reducción de su desempeño con respecto a 2015 y una diferencia entre 80 y 100 puntos con respecto al promedio de la OCDE. Esto implica que un estudiante de 15 años en el país cuenta con entre 2 y 3 años menos de escolaridad equivalente con respecto a un estudiante promedio de la OCDE. Más de la mitad de los estudiantes en grado noveno no entienden bien lo que leen, y dos terceras partes obtienen el nivel más bajo de desempeño en matemáticas. Pero quizás más importante que el nivel promedio son las brechas existentes en calidad, con una diferencia de 1 año de escolaridad equivalente entre las zonas urbanas y las rurales (40 puntos) y casi de dos años (70 puntos) entre colegios privados y oficiales. En educación superior, donde contamos con un sistema de aseguramiento relativamente consolidado, la acreditación de alta calidad se concentra en los programas universitarios y no cuenta con las herramientas apropiadas para medir la calidad en los programas e instituciones técnicas y tecnológicas; esto ha llevado a que la acreditación de alta calidad se concentre solo en la oferta universitaria, con un 82% de la oferta acreditada. Además, no hay un marco de referencia para medir la calidad de los técnicos laborales, cursos cortos y diplomados de la formación para el trabajo, lo que impide diferenciar la oferta de calidad y redundante en malas decisiones por los estudiantes de bajos ingresos para los que ésta es la única opción asequible.

## **2. Causas**

La deserción es un problema central del sistema educativo colombiano. En educación básica, se estima que por cada 100 niños que entran a primero de primaria, solo 44 logran graduarse de bachillerato a tiempo. La transición entre ambos ciclos es un momento de riesgo: de 100 graduados de

bachillerato a nivel nacional, solo 39% logra acceder a educación superior. Para educación superior, la deserción por cohorte es de 46% para estudios universitarios, y supera el 50% para técnicos y tecnológicos. Lo grave de la deserción es que termina teniendo un impacto en términos de desigualdad: en educación superior, mientras que la deserción acumulada supera el 70% para estratos 1 y 2, es menor al 10% para estudiantes de estratos 4, 5 y 6. La desigualdad no solo se explica por estratos sino entre regiones. Por ende, el sistema educativo termina replicando y no solucionando la desigualdad existente en la sociedad.

Las tendencias demográficas en Colombia han llevado a una reducción paulatina de la población en edad de estudiar. La reducción de cobertura en educación superior se puede asociar a este factor estructural, pero también a otros factores como un mayor interés de los estudiantes por programas cortos y aplicados (en detrimento de ciclos formativos de larga duración), y a los costos altamente crecientes de las instituciones privadas. Esto en un contexto en el que una proporción importante de los estudiantes se endeuda para pagar carreras con tasas de retorno negativas, lo que implica que los salarios no alcanzan a cubrir el costo en el que se incurre para financiar los estudios.

En calidad, Colombia no cuenta con un currículo oficial que sirva de guía para los establecimientos educativos oficiales, presente en la gran mayoría de países con sistemas educativos exitosos. La ausencia de este marco de referencia genera mayor heterogeneidad en la calidad a nivel territorial y deja a discrecionalidad de cada establecimiento los contenidos básicos que se espera aprenda el estudiante. De los 100 mejores colegios, 97 son privados, lo que muestra una gran diferencia en calidad entre ambos tipos de oferta educativa.

Una forma alternativa de ver la calidad educativa es a través de la pertinencia: la sincronía entre lo que forma el sistema educativo y lo que necesita el sector productivo. En Colombia el 54% de los empleadores reportan dificultades para llenar sus vacantes. A nivel general, un problema es el analfabetismo funcional de los profesionales: no saben leer ni escribir bien. A nivel particular, se ha encontrado que la oferta está muy concentrada en las áreas económicas y administrativas y en ciencias humanas,

mientras que la demanda laboral es más dinámica en ingeniería y en ciencias de la salud.

### **3. Propuestas**

**Plantear una hoja de ruta para avanzar hacia la universalización de la educación inicial**, con el fin de garantizar acceso a dos millones de niños de 3 a 5 años (hacen falta unos 850.000 cupos), para lo que se necesitaría entre \$1,7 y \$2,7 billones de pesos.

Para reducir la deserción es necesario **generar mecanismos de búsqueda activa de niños que se encuentren por fuera del sistema educativo de básica y media** a través de un esquema de monitoreo a la deserción interanual, inexistente en Colombia. Esto, a través del establecimiento de un sistema preventivo, basado en inteligencia artificial, para el seguimiento y monitoreo georreferenciado a los estudiantes que presenten un alto riesgo de abandonar sus estudios.

**Rediseñar el modelo financiero del ICETEX, migrando hacia la financiación contingente al ingreso** y focalizándolo en programas que presenten una tasa interna de retorno positiva. El acceso a la educación superior no debe evaluarse desde una perspectiva financiera, sino como un servicio social a ser garantizado por el Estado.

**Construir un currículo que sirva como referencia de las competencias que se espera adquieran los estudiantes colombianos durante su aprendizaje.** Este currículo, focalizado en competencias transversales, se debe construir con la comunidad educativa y debe reconocer las diferencias regionales.

**Construir un sistema de formación continua de docentes atado al sistema de evaluación**, que tenga énfasis en el componente práctico y en competencias específicas. Además, aumentar la oferta de formación para directivos docentes, que permita consolidarlos como referentes de liderazgo pedagógico.

**Recuperar el énfasis en la evaluación, un instrumento esencial para la planificación educativa.** Volver a la implementación de las pruebas SABER 3, 5 y 9 de manera censal, con información niño a niño, como estaba en 2017, y aprovechar la evaluación a través de esquemas de medición e incentivos como lo fue el Día E.

**Fomentar el establecimiento de redes docentes a nivel regional** a través de espacios específicos para la interacción entre pares, y la creación de una plataforma en línea para compartir experiencias pedagógicas exitosas dentro del sistema.

**Definir un modelo educativo específico que capture las características diferenciales de territorios rurales**, como lo son los desarrollos nacionales de Escuela Nueva y el Sistema de Aprendizaje Tutorial.

**Adoptar de manera estandarizada un Marco Nacional de Cualificaciones.** Esto con el fin de potenciar la formación técnica y tecnológica a través de la organización de las competencias, lo que permitiría generar un sistema integrado de trayectorias educativas y el reconocimiento estandarizado de saberes y competencias adquiridas por dentro y fuera del sistema. Esto serviría como catalizador para un sistema de calidad de la formación para el trabajo, al permitir ubicar este tipo de formación dentro de un marco de referencia de competencias y facilitar su reconocimiento por el sistema de educación superior. Aunque ya se ha construido el marco para 12 sectores, falta mucho camino para su plena implementación.

**Reformar los criterios de distribución de los recursos del SGP**, desde el criterio de capitación con una lógica de cobertura, hacia un criterio donde se diferencien explícitamente los costos de nómina y se definan qué recursos pueden usarse para mejorar la calidad.

**Garantizar una fuente de recursos estable para la educación inicial**, complementando el esquema de cofinanciación Nación-entidades territoriales con transferencias recurrentes del SGP dirigidas a aumentar la cobertura y calidad de esta oferta.

## Referencias

Consejo Privado de Competitividad (2021). “Capital Humano”. En Consejo Privado de Competitividad, *Informe Nacional de Competitividad 2021-2022*, capítulo 7, 182-219.

Forero, David, Víctor Saavedra & Cristina Fernández (2021). “El futuro de la educación en Colombia”. En Fedesarrollo, *Descifrar el futuro: la economía colombiana en los próximos diez años*, capítulo 5, 320-383, Penguin Random House.

**Forero, David & Víctor Saavedra (2019).** *Los 10 pasos para hacer de Colombia la mejor educada de América Latina.* Premio a la investigación en políticas públicas Luis Carlos Sarmiento Angulo 2018. Fedesarrollo & ANIF.