

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized



COLOMBIA

NOTAS SECTORIALES DE POLÍTICA

Educación

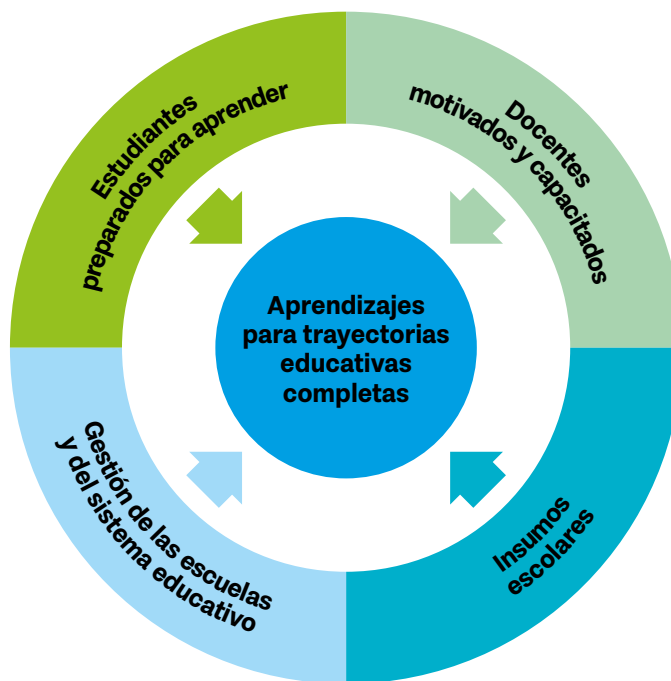


Focalizar los esfuerzos del sistema educativo en el logro académico y las competencias socioemocionales de las niñas y los niños, adolescentes y jóvenes, para asegurar trayectorias completas desde la primera infancia hasta el mercado laboral

En las últimas décadas, Colombia ha puesto en marcha diversas estrategias para aumentar la escolaridad de la población. El acceso ha incrementado, especialmente, en los hogares de menores ingresos y en todos los niveles educativos. La cobertura de los seis años de básica primaria (Transición a 5.º) alcanza 97% mientras que en educación superior, la cobertura se duplicó entre 2000 y 2020 llegando a 52%. Sin embargo, estos esfuerzos aun no materializan su potencial en términos de calidad, equidad e inclusión educativa.

Los principales retos del sistema educativo son la baja calidad educativa y las brechas entre las poblaciones vulnerables que han provocado que la mitad de los estudiantes de tercero de primaria en Colombia no comprendan lo que lee.

Figura 1: Factores que afectan el éxito académico



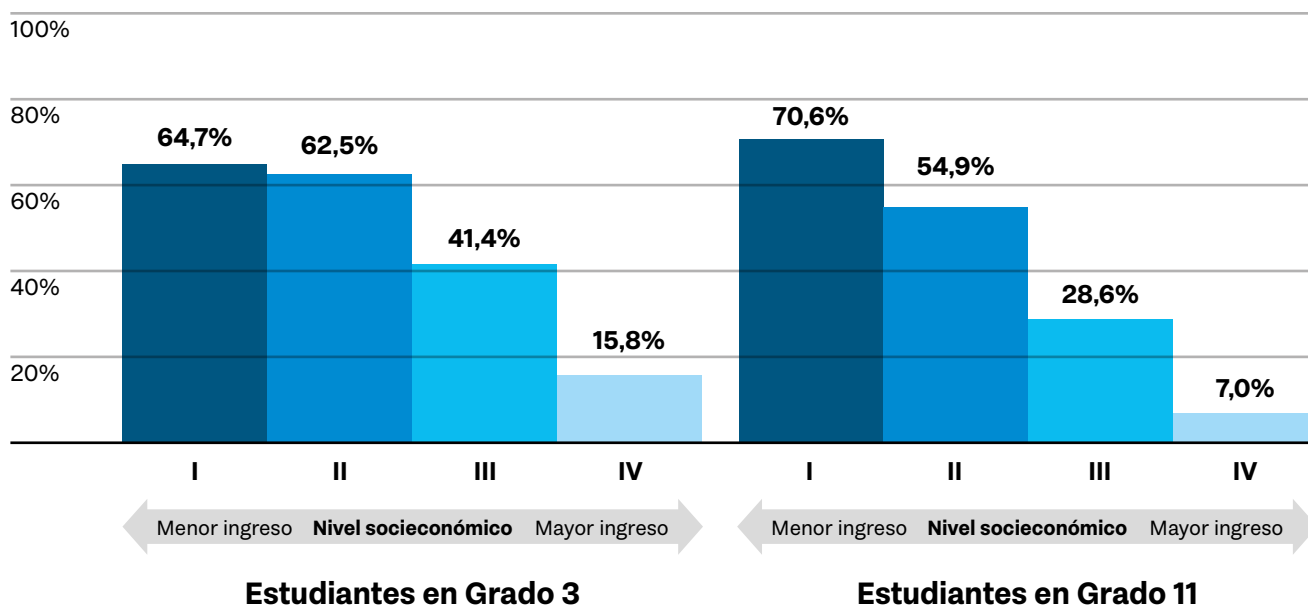
Fuente: Elaboración propia basado en Learning to Realise Education's Promise.

Este fenómeno de pobreza de aprendizajes afecta, particularmente, a los estudiantes del quintil más bajo de ingresos, a la población más vulnerable y a aquella que reside en zonas rurales y/o marginadas. En el caso de la población afrodescendiente, por ejemplo, el 70% de las niñas y el 73% de los niños no podían comprender un texto adecuado para su edad en 2019 (a diferencia del 40% de las niñas y el 54% de los niños no afrodescendientes.). La evidencia sugiere que estas brechas han sido agravadas por la pandemia de COVID-19.

La situación persiste en la secundaria, en donde la mitad de los jóvenes de 15 años no alcanza el rendimiento mínimo en comprensión lectora de las pruebas PISA, con una brecha de 43 puntos porcentuales entre el quintil 1 y 5 de ingreso (26,6% vs. 69,2%). Estos resultados también se observan en las pruebas nacionales Saber, con amplias brechas por nivel socioeconómico a lo largo de las trayectorias escolares (figura 2).

Esta pobreza de aprendizajes impide la finalización a tiempo de los programas de estudios. En Colombia, 67% de los estudiantes que ingresan a primer grado

Figura 2: Porcentaje de estudiantes por debajo del nivel mínimo de desempeño en pruebas Saber, por nivel socioeconómico y grado en pruebas Saber, por nivel socioeconómico y grado



Fuente: Saber 3 (año 2017) y Saber 11 (año 2020).

completa la primaria a tiempo. Esto se agrava a lo largo de la trayectoria educativa; en media, solo un tercio de los estudiantes termina en el plazo esperado. Esto se debe a que, año a año, alrededor de uno de cada diez estudiantes reprueba o deja la escuela durante el ciclo académico, una de las tasas más altas de los países de la OCDE (figura 3).

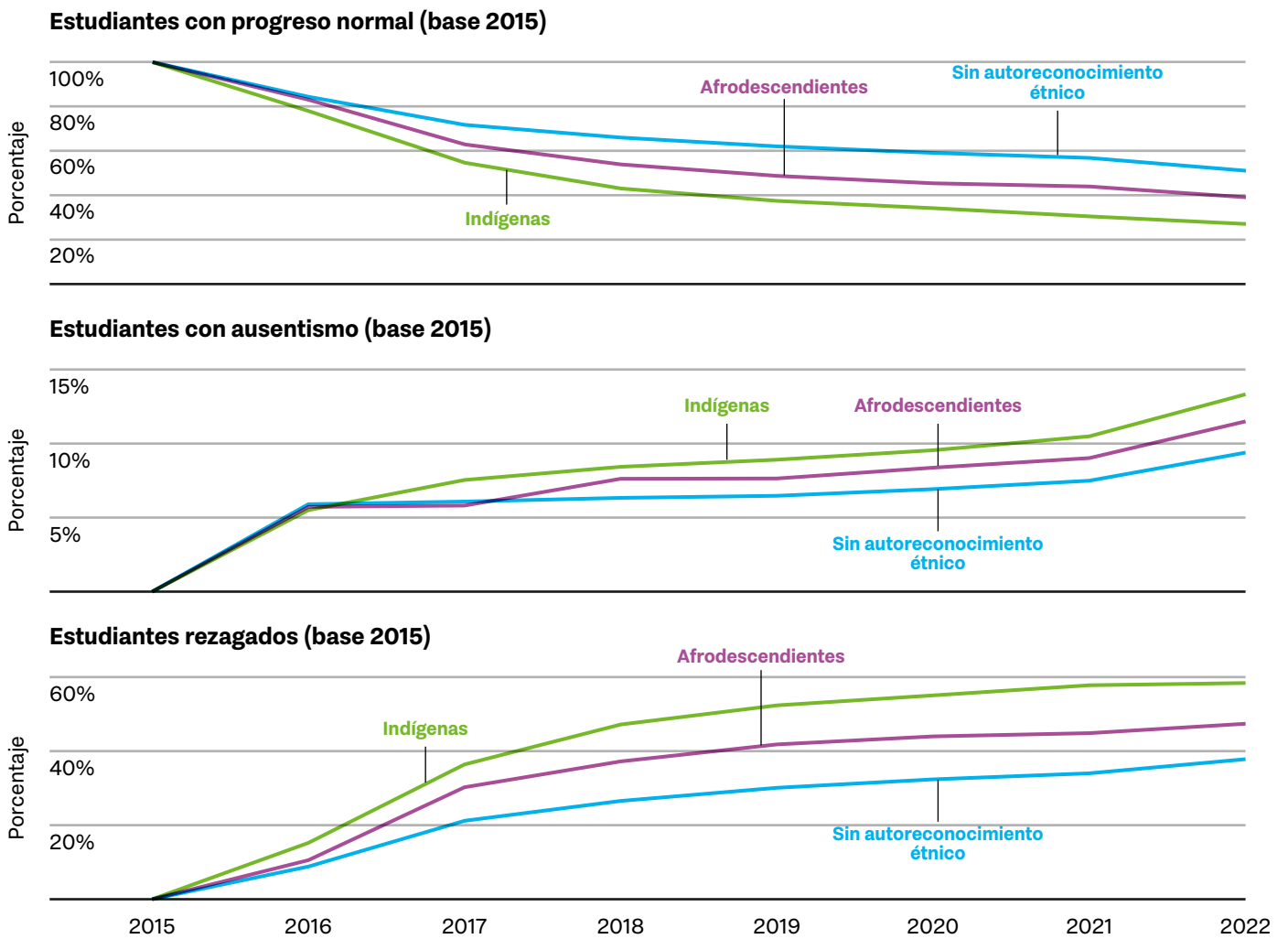
La pobreza de aprendizajes y la reprobación han generado un fenómeno generalizado de extra-edad en el sistema educativo. Por ejemplo, en sexto grado, uno de cada tres niños está en extra-edad (28%). Esto distorsiona la composición de los salones de clase, haciéndolos más heterogéneos y dificultando aún más la labor docente. Esta situación limita, a su vez, la cobertura de la secundaria y la media: mientras que el 76% de los estudiantes de 15 y 16 años están matriculados en la escuela, solo el 47% lo está en el grado correspondiente a su edad.

Las bajas competencias básicas y la extra-edad ponen a los estudiantes en riesgo de abandonar la escuela antes de completar la educación media, ampliando las barreras de entrada a la educación

superior. Dos de cada tres jóvenes no transitan efectivamente de educación secundaria a estudios universitarios, técnicos o tecnológicos, particularmente aquellos de familias más vulnerables. Solo 10% de los jóvenes en el quintil de ingreso más bajo se matricula en educación superior, comparado con el 40% de los jóvenes en el quintil más alto; y dicha participación puede ser aún menor según su ubicación (figura 4). Entre la población de niños, niñas y jóvenes afrodescendientes, uno de los retos principales es disminuir las altas tasas de deserción escolar, pues la brecha frente a los no afrodescendientes ha venido ampliándose, incluso desde antes de la pandemia, mientras mejoraban para el resto de la población de forma sostenida.

El crecimiento en cobertura en educación superior se ha dado principalmente en los estratos más bajos, que representan 60% del total de estudiantes matriculados. Si bien en esto representa un avance en acceso, también evidencia una alta carga económica sobre familias de bajos ingresos, lo cual genera retos para la sostenibilidad del sistema y puede incidir en la no graduación.

Figura 3: Trayectoria educativa según etnia



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de 2020, DANE.

Estas inequidades de acceso y calidad durante toda la trayectoria educativa se convierten en factores que reducen la movilidad social en Colombia y limitan las perspectivas laborales de los egresados. Aunque 43% de la fuerza laboral es joven, la mitad labora en la informalidad. Además, se estima que existen 3,8 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan, es decir, un 33% de la población entre los 15 y 28 años. Las mujeres se ven más afectadas, con un 45% del total de población en esta situación.

Se espera, además, que la pandemia acentúe la pobreza de aprendizajes, particularmente en la población más vulnerable. Aunque aún no hay información sobre el impacto de la pandemia en los

resultados de aprendizaje en Colombia, el Banco Mundial estima que, a fines de 2021, la pobreza de aprendizaje pudo haber aumentado del 49% a por lo menos el 70% de los estudiantes, siendo las y los niños de familias más pobres y que habitan en el área rural los más afectados.

Estos desafíos están asociados a factores multicausales, que pueden sintetizarse en cuatro grandes áreas claves para lograr los aprendizajes básicos, promover trayectorias educativas efectivas y una posterior transición a la educación superior y a la vida laboral: (i) estudiantes preparados para aprender, (ii) enseñanza eficaz, (iii) recursos centrados en el aprendizaje y, (iv) gestión efectiva de las escuelas y los sistemas educativos.

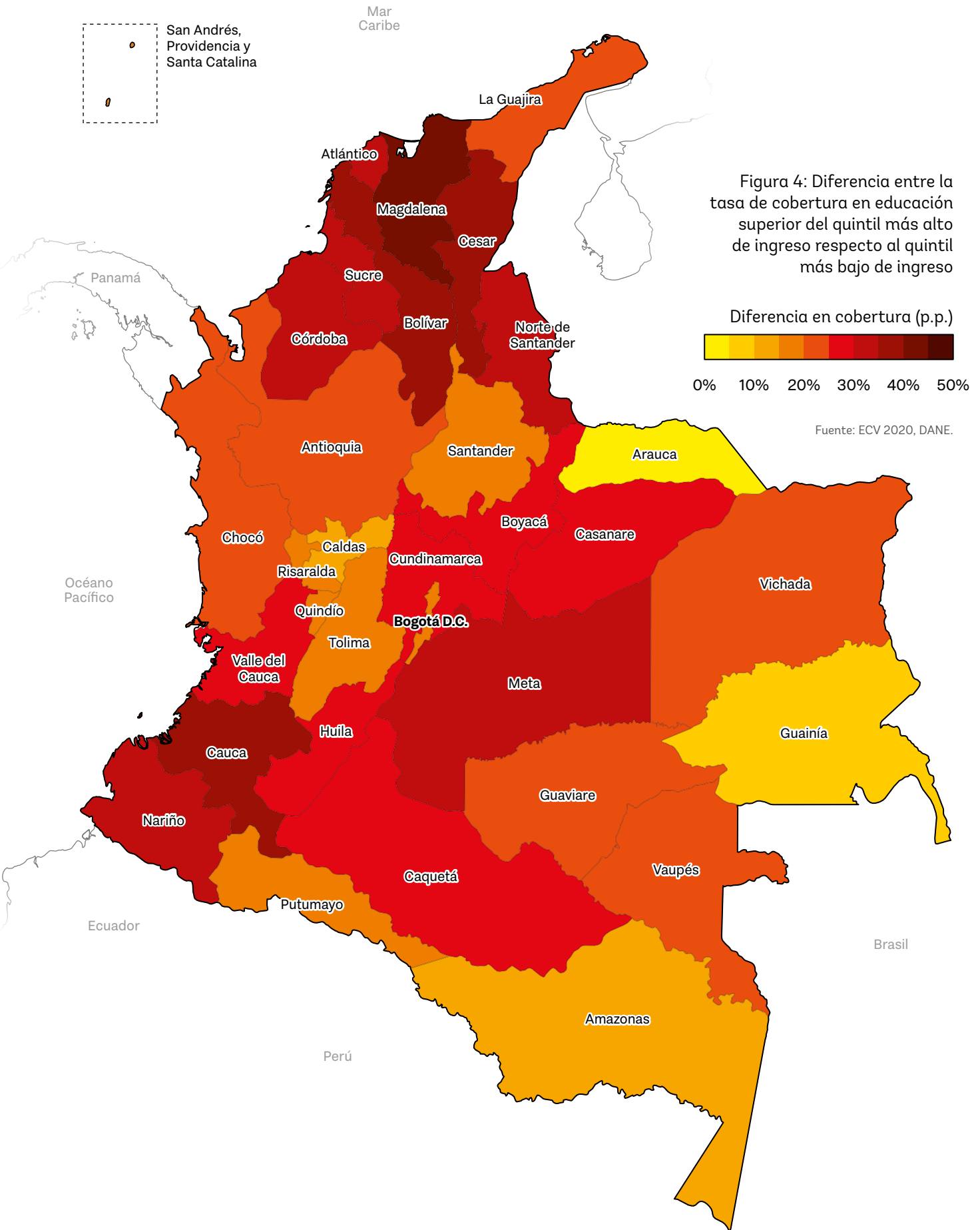


Figura 4: Diferencia entre la tasa de cobertura en educación superior del quintil más alto de ingreso respecto al quintil más bajo de ingreso

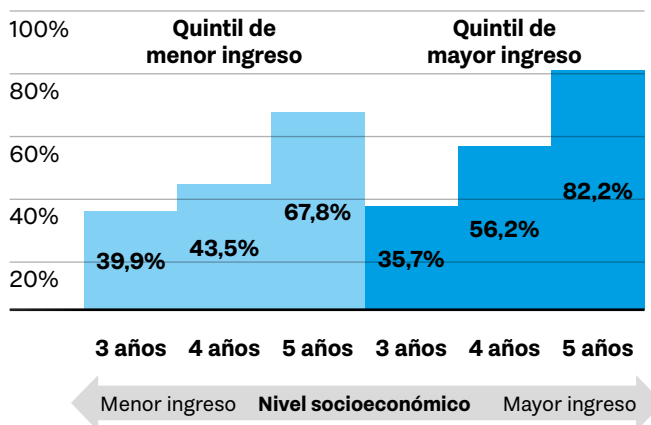
Hacer que las y los niños ingresen a primaria preparados para aprender

Para que todos los estudiantes logren las competencias fundamentales y tengan trayectorias educativas completas, deben estar preparados para aprender desde su ingreso a primer grado. Colombia ha hecho múltiples esfuerzos por aumentar la cobertura de programas de desarrollo infantil temprano y de preescolar. Sin embargo, entre 2010 y 2019, la asistencia de niños entre los 0 y 4 años en estos programas creció solo del 32% al 36%. La cobertura del grado de Transición (5 años), el único grado obligatorio del preescolar, pasó de 62% a 64% durante el mismo período.

La cobertura de los servicios de desarrollo infantil temprano y preescolar sigue siendo baja, particularmente en las zonas rurales. Aunque el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) atiende a más de 1,5 millones de niños, solo dos de cada cinco niños entre los 0 y 4 años de los quintiles de ingreso más bajos, tienen acceso (figura 5). La brecha de cobertura es mayor en zonas rurales.

Esta baja cobertura está acompañada por desafíos de calidad, lo cual se traduce en brechas en el desarrollo cognitivo, socioemocional y físico desde una temprana edad y que persisten a lo largo de la vida. Algunas modalidades de atención del ICBF presentan limitaciones de infraestructura y de la calidad de los procesos de interacción entre los cuidadores, los beneficiarios y sus familias. En el

Figura 5: Porcentaje de niños menores de 5 años que asisten a un hogar comunitario, jardín, centro de desarrollo infantil o colegio en preescolar, según nivel socioeconómico

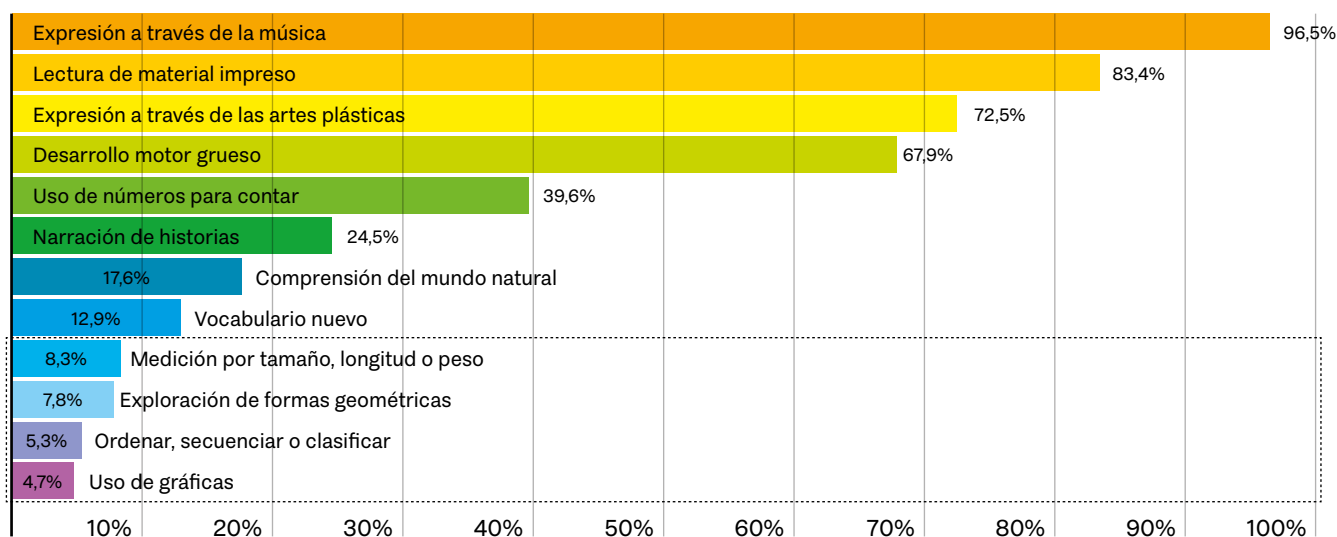


Fuente: Cálculos propios con base en ECV 2020, DANE.

caso de preescolar, un estudio reciente del Ministerio de Educación Nacional (MEN) encontró que el 13% de las actividades pedagógicas en el aula estaban relacionadas con la adquisición de nuevo vocabulario mientras que un 5% con actividades de escritura emergente (figura 6). Para los niños en el quintil más bajo de ingreso, que tienen el equivalente a 1,5 años menos de desarrollo en lenguaje oral que aquellos del quintil más alto, esta baja dedicación a actividades clave para su desarrollo es preocupante.

Estas limitaciones tienen su origen en la estructura de contratación y monitoreo de los prestadores del servicio. Si bien el ICBF ha fortalecido la contratación y la estructura operativa de sus servicios, persisten problemas en la capacidad de monitoreo, seguimiento, control y evaluación. No se cuenta con la capacidad para una evaluación oportuna de las más de 68 mil unidades de servicios en el país. Esto impide establecer estrategias efectivas de mejoramiento de la calidad de los servicios para primera infancia. Adicionalmente, se evidencia una capacidad institucional heterogénea entre las regionales y centros zonales, lo que genera marcadas diferencias territoriales en el cumplimiento efectivo de los parámetros mínimos de calidad de la atención establecidos a nivel nacional¹. En suma, estos aspectos no solo generan brechas de

Figura 6: Actividades pedagógicas en aulas de Transición (Kinder)



Fuente: MEN 2022.

calidad, sino que impiden una transición exitosa de los servicios de primera infancia a la educación preescolar, particularmente en los contextos rurales y con mayores vulnerabilidades².

Estos retos son más agudos entre la población indígena y afrodescendiente. El insuficiente financiamiento público, instalaciones y materiales inadecuados y profesores sin suficiente apoyo son otros factores que a menudo limitan el desempeño de los niños y jóvenes de estos grupos poblacionales.

PROPUESTAS

- Cobertura y acceso. Mejorar la financiación y focalización de los servicios y la atención integral de la primera infancia del ICBF, priorizando zonas vulnerables y con bajo acceso a servicios privados. Aumentar la cobertura con servicios institucionales o modalidades que garanticen la calidad de la atención en el área rural. Desarrollar y adaptar ofertas de primera infancia y preescolar multigrado - rural comunitario para ampliar la cobertura de niños de 0 a 5 años.
- Enfoque étnoracial. Incluir de manera transversal en las políticas educativas el enfoque étnoracial, como estrategia para romper el ciclo de pobreza crónica que afecta a un número desproporcionado de hogares indígenas

y afrodescendientes, teniendo en cuenta las condiciones específicas de cada región.

- Calidad y equidad. Establecer una estructura básica de indicadores de desarrollo y recursos pedagógicos básicos para todas las modalidades de prestación de servicios. Establecer un sistema de acreditación de los proveedores y la certificación de sus empleados. Trabajar en un modelo de formación y supervisión de los cuidadores, con protocolos y guías prescriptivas para la atención de los niños y mejorar el uso del tiempo y las interacciones cuidador-menor.
- Capacidad institucional. Reformar el esquema de seguimiento, monitoreo, control y evaluación de los servicios de primera infancia para mejorar la calidad a través del cumplimiento de estándares. Establecer programas de entrenamiento y supervisión de los funcionarios regionales y zonales del ICBF, así como de los cuidadores, buscando una operación homogénea y de calidad en el territorio. Fortalecer BETTO como mecanismo para garantizar la transparencia en la conformación del Banco Nacional de Oferentes, y en el proceso de selección de operadores. Hacer una reforma integral a los sistemas de información de la primera infancia en el ICBF, modernizando el registro social Cuéntame. Integrar herramientas de monitoreo, seguimiento y evaluación sistemáticamente.

Docentes motivados que cuentan con los conocimientos, habilidades, recursos y apoyos necesarios para liderar procesos efectivos de enseñanza-aprendizaje en el aula

Colombia ha avanzado en los procesos de selección docente, con una mayor exigencia en los requisitos de vinculación y una estructura salarial más atractiva para la carrera. Además, se han consolidado herramientas clave de apoyo pedagógico en las instituciones que más lo necesitan, como el Programa Todos a Aprender (PTA), que ofreció formación en servicio a más de 90.000 docentes en todo el país, en su mayoría en el área rural. No obstante, la calidad docente aún dista de ser la ideal para atender la problemática de aprendizajes que enfrentan los estudiantes colombianos.

El sistema educativo colombiano no atrae a los estudiantes con mayores competencias a la profesión docente. Uno de cada cinco estudiantes que ingresa a carreras de educación se encuentra en el 30% más bajo de la distribución de resultados de las pruebas de estado (Saber 11), en comparación con otras carreras como matemáticas (4%), economía (13%) o agronomía (14%).

El paso por la educación superior no garantiza que los nuevos docentes cuenten con una formación de calidad para el ejercicio de esta profesión. Los programas de formación están cargados de cursos teóricos, con poca práctica y vinculación con escenarios de docencia real, o están desactualizados y carecen de recursos educativos para hacer más efectiva la formación.

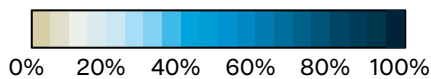
Los docentes con menor formación, menos experiencia y con contratos provisionales son asignados a los establecimientos educativos con estudiantes más vulnerables. Una serie de incentivos y regulaciones administrativas hacen que los docentes mejor formados, con mayor experiencia y con plazas fijas, se ubiquen en las escuelas que atienden niños con menor vulnerabilidad y ubicadas en centros urbanos (figura 7).

A su vez, la gestión de recursos humanos es inflexible. Movilizar docentes al interior de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) es complejo y los procesos son poco transparentes. Aunque las ETC tienen la facultad legal de hacerlo, raramente ejercen dicha autoridad. Por ejemplo, 3% de la planta docente estaba sujeta a reasignaciones intra e inter territoriales, pero las barreras administrativas y de economía política impidieron hacerlo.

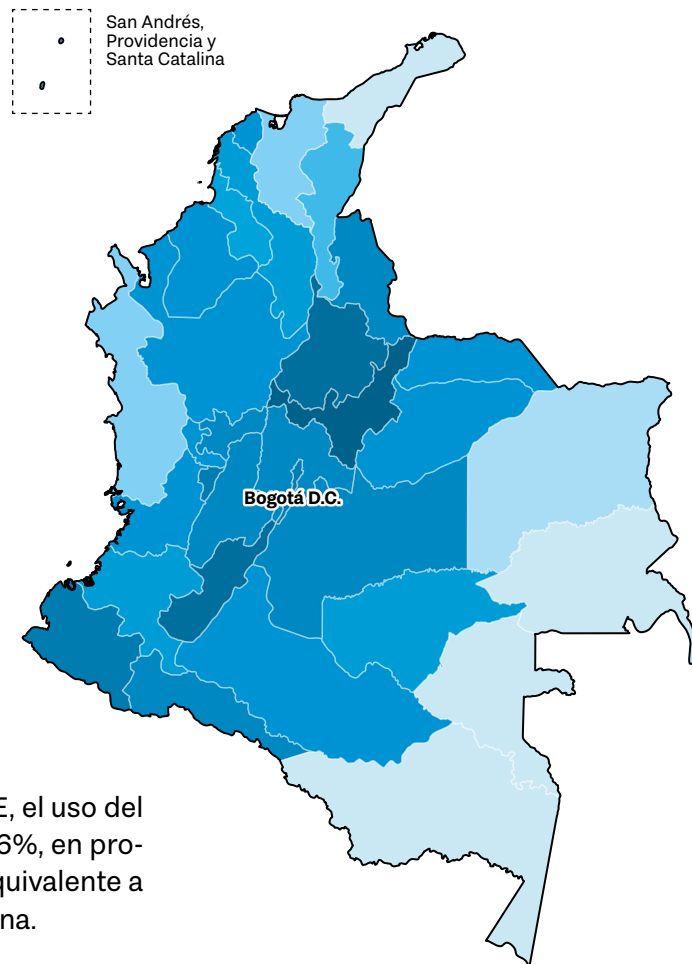
La autonomía curricular acentúa las desigualdades en los resultados educativos, dada la heterogénea distribución de la calidad docente. Cada establecimiento educativo tiene la facultad de definir su currículo en el marco de su Proyecto Educativo Institucional (PEI): los textos y materiales educativos a utilizar, el sistema de evaluación de aprendizajes, la formación docente en servicio, entre otros. Aunque no existen análisis a profundidad sobre el tema, se puede suponer que aquellos directivos y docentes con menos experiencia y formación, tendrán a su vez menos herramientas para desarrollar estos instrumentos.

Todo lo anterior se traduce en una instrucción inefectiva en el aula. Los docentes destinan el 65% de la hora de clase en actividades académicas, 20 puntos porcentuales menos que lo que la investigación indica se necesita en una clase bien

Figura 7: Porcentaje de docentes cuyo máximo nivel educativo es posgrado - 2020



Fuente: Anexo 3A - Ministerio de Educación Nacional.



administrada. En los países de la OCDE, el uso del tiempo efectivo en el aula alcanza el 86%, en promedio. Esto implica que se pierde el equivalente a un día menos de instrucción por semana.

PROPUESTAS

- Lecciones y recursos educativos estructurados. Los programas de instrucción directa, que incluyen lecciones explícitas de apoyo para los docentes y que se basan en mejores prácticas y evidencia científica, han demostrado un alto grado de efectividad en contextos en los que los docentes carecen de la experiencia o la formación adecuada. Para prevenir el abandono escolar asociado a bajos aprendizajes, establecer estrategias que combinen recuperación y nivelación, formación con enfoque étnico-racial que genere ambientes seguros de aprendizaje, así como de desarrollo de competencias socioemocionales, tal como lo está haciendo el PTA y el recientemente aprobado Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (PROMISE, por sus siglas en inglés), es fundamental.
- Herramientas para la evaluación formativa. Implementación sistemática de evaluaciones formativas desde el preescolar, particularmente para uso e información de los docentes en el aula, con mecanismos para informar a los distintos niveles de gestión, desde el aula hasta el Gobierno nacional.
- Formación docente situada. Recursos para el desarrollo profesional y capacitación de docentes en el aula, con un enfoque diferencial dependiendo de los niveles precedentes de formación y experiencia docente.
- Gestión enfocada en el aprendizaje. Programas de apoyo a directivos docentes para que estos puedan apoyar a sus docentes a mejorar sus prácticas en el aula; creación de esquemas de incentivos; implementación de estrategias para motivar la participación docente de calidad en zonas más rezagadas; y sistemas de alertas tempranas para la identificación de población en edad escolar por fuera del sistema, con énfasis en hogares más pobres y en regiones apartadas.

Hacer más equitativa la oferta de recursos por estudiante entre establecimientos educativos y regiones

Mejorar los mecanismos de distribución de los recursos para reducir las inequidades en los distintos territorios y promover el uso eficiente de recursos.

A través del Sistema General de Participaciones (SGP), el Gobierno nacional distribuye recursos a las 96 ETC con base en el número de estudiantes que estas atienden. Las ETC están a cargo de gestionar la educación al nivel local y, al igual que los municipios no certificados, asignan recursos adicionales a la educación y a los establecimientos educativos.

El grueso de la inversión educativa proviene del Gobierno nacional. Con el tiempo, sin embargo, la proporción del gasto educativo en educación preescolar, básica y media proveniente del financiamiento nacional ha venido disminuyendo, pasando del 80% al 65% entre el 2002 y 2016. Mientras tanto, los aumentos en el financiamiento educativo se centralizaron en actividades de ejecución directa del MEN y recursos propios de las ETC.

Las asignaciones de las ETC varían significativamente en cada territorio. Aunque las asignaciones provenientes del SGP incluyen recursos adicionales para aquellas poblaciones más vulnerables, estas no compensan las inequidades que se generan por las asignaciones propias de las ETC con más recursos, así como los costos adicionales que conlleva atender con equidad a la población más vulnerable. En el caso de las ETC más pobres, prácticamente los únicos recursos son los provenientes de la nación.

La inversión educativa proveniente de recursos locales ronda el 9% del total. Pero dicha inversión se concentra en ETC de mayor nivel económico y con capacidad de recaudación impositiva propia. Entidades territoriales como Bogotá, Medellín y Barranquilla representan más de la mitad de todos los recursos de fuente local a escala nacional (56%).

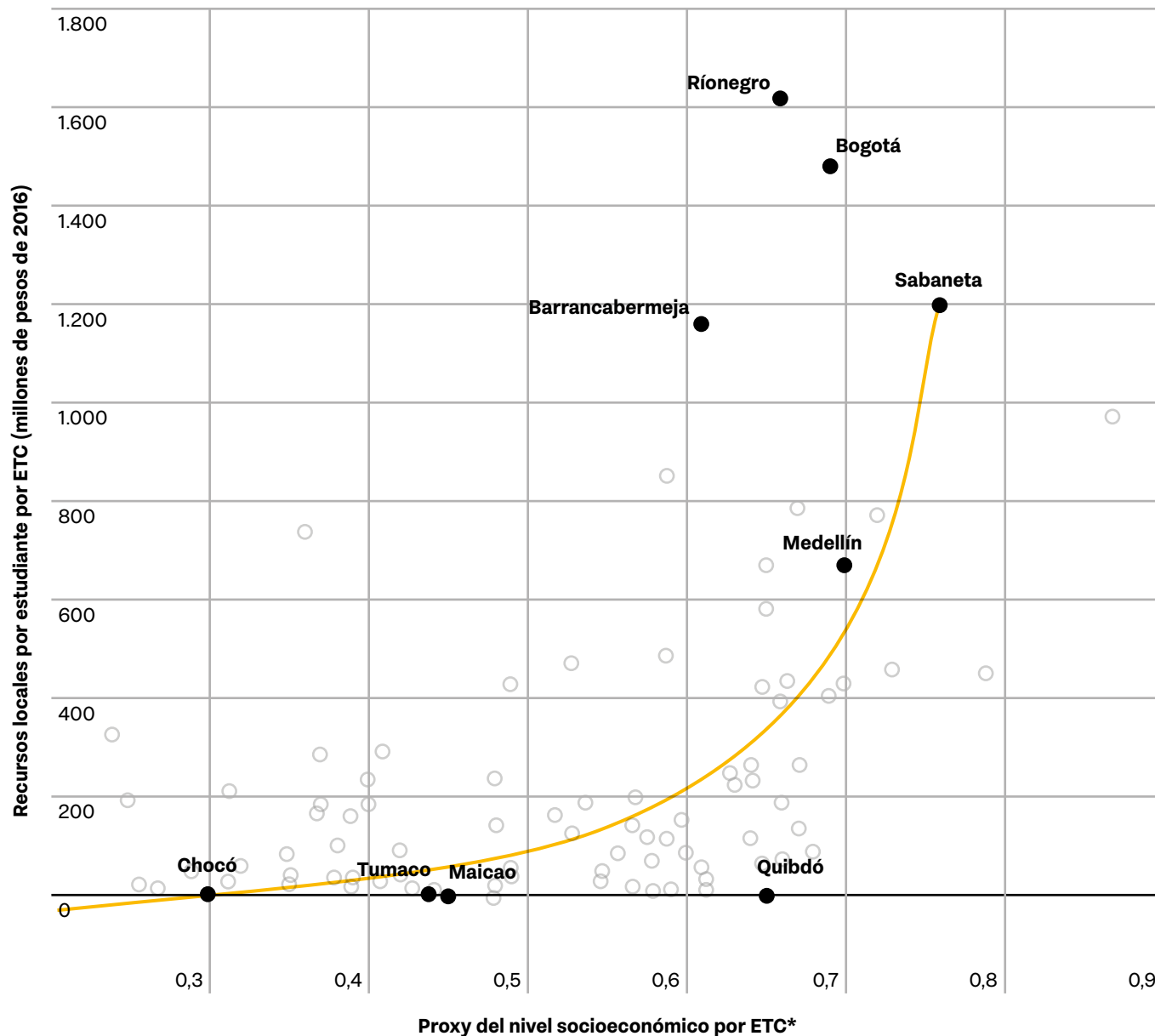
Los recursos transferidos por la nación, en muchos casos, cubren principalmente la nómina de los establecimientos educativos. Los gastos en recursos educativos son mínimos. De hecho, el financiamiento que se transfiere no alcanza para dotar de textos escolares a los estudiantes del país, con excepciones como el PTA, que provee de textos a los establecimientos focalizados. En años recientes, ETC como Barranquilla también han provisto de textos escolares en algunas áreas curriculares, pero la amplia mayoría de estudiantes del país no recibe textos escolares en forma regular.

Las escuelas no cuentan con recursos propios para este tipo de inversiones, y debido a la normativa nacional, dichos insumos no pueden solicitárseles a las familias (figura 8). Según resultados de las encuestas que acompañan a las pruebas Saber 5 y 9, en el 51% (en grado 5º) y 57% (en grado 9º) de las sedes evaluadas, menos de la mitad de los estudiantes poseía textos escolares y solo entre el 10% y el 16% de las sedes informaron que los textos eran utilizados como guía básica para los estudiantes³. Según otro estudio, entre el 14% y el 24% del tiempo no se utiliza ningún material educativo en el aula.

PROPUESTAS

- Reforma del SGP. Aunque una reforma integral del SGP sería compleja y requeriría tiempo para la concertación de múltiples enfoques, es fundamental transformar los criterios del SGP para hacer llegar más recursos a las escuelas más apartadas y vulnerables. Las fórmulas de distribución de recursos que se definan deben ser predecibles, transparentes, alineadas con los objetivos y, especialmente, fáciles de entender para las entidades territoriales.

Figura 8: Relación entre recursos locales por estudiante por ETC y el nivel socioeconómico de los estudiantes por ETC



Fuente: Formato Único Territorial - FUT (2016); Cuestionario socioeconómico Saber 5 (2015).

Nota: *Se utilizó como proxy para el nivel socioeconómico, el porcentaje de estudiantes cuya madre tiene educación media completa por ETC.

- Focalización de recursos de inversión del MEN en ETC más vulnerables. Esto se puede lograr mediante la ampliación de programas como el PTA, que dota de recursos educativos básicos, tales como los textos escolares, a un grupo de escuelas del país.
- Incentivos y flexibilidad para la movilidad de los recursos humanos docentes. En el corto plazo, se podrían introducir cambios a los mecanismos de

- asignación de los recursos para el pago de nómina que le permitan a las ETC más flexibilidad en estructuración de la planta docente y la búsqueda de ahorros para inversiones en calidad educativa.
- Fortalecimiento institucional. Los esfuerzos de descentralización requieren estrategias integrales para construir capacidad de gestión a nivel territorial que garanticen un uso de los recursos eficiente, eficaz y centrado en los aprendizajes.

Para alcanzar las transformaciones deseadas, el sistema educativo también necesita invertir en su capacidad de gestión y en herramientas que le permitan enfocar sus recursos en mejorar los aprendizajes

El sistema educativo puede trabajar de manera más coordinada y alineada para alcanzar sus objetivos. El sector educativo involucra a numerosos actores en diferentes niveles de organización (escuelas, municipios, ETC y Gobierno nacional), con diferentes roles, responsabilidades, recursos y, frecuentemente, con diferentes incentivos. También se caracteriza por ser muy descentralizado en algunas funciones (como por ejemplo, el currículo) pero muy centralizado en otras (como por ejemplo, en los mecanismos para la selección y remuneración docente). Lo anterior genera diversas asimetrías en la distribución de facultades, capacidades y recursos.

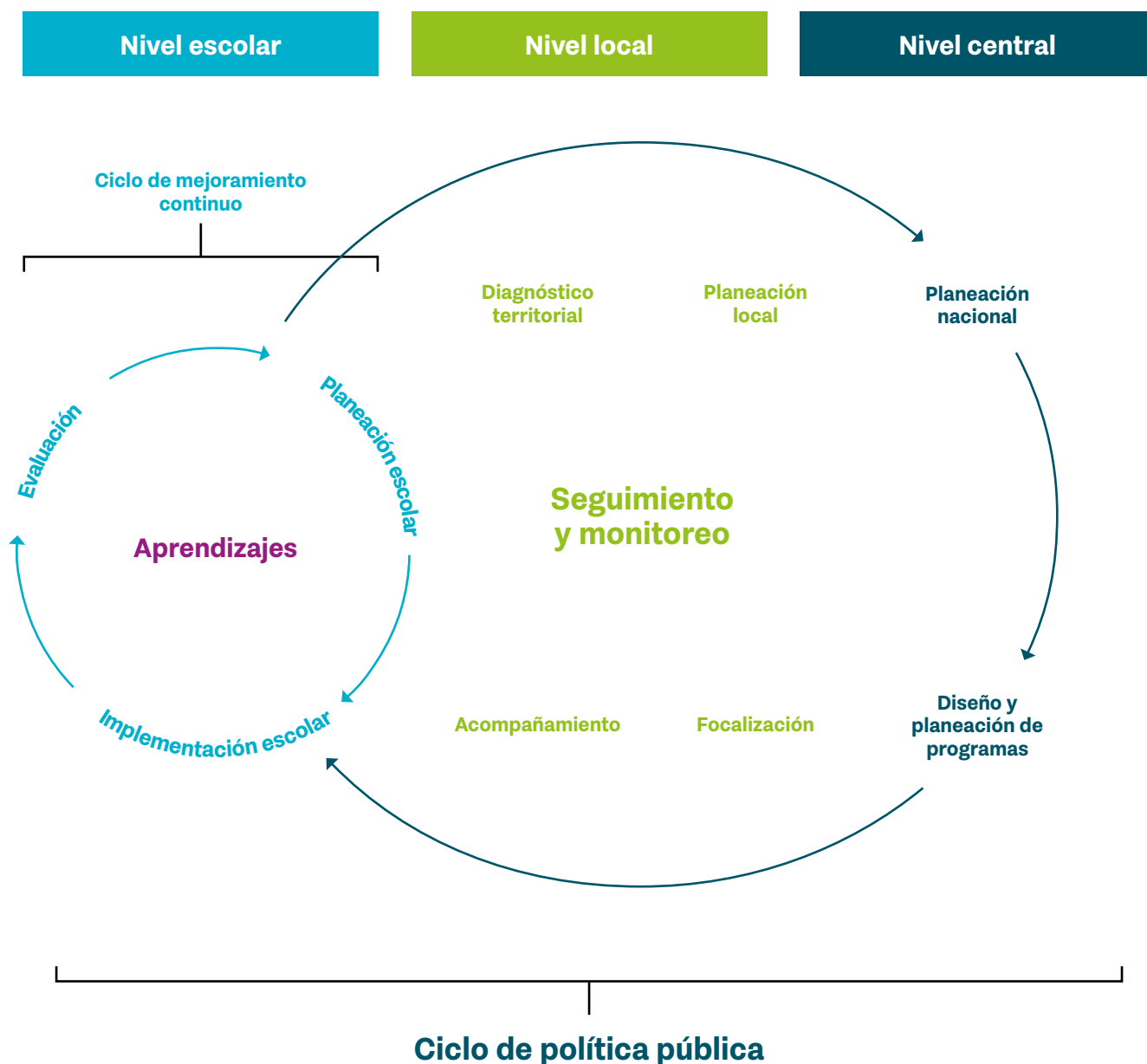
Los actores en el nivel territorial no siempre disponen de la información, ni de herramientas de articulación para diseñar e implementar programas

efectivos para mejorar aprendizajes⁴. Estos retos se evidencian en la baja coordinación en la implementación de la política pública, así como en la gestión de la información sobre las lecciones aprendidas y evidencias respecto al monitoreo y evaluación de los programas educativos⁵.

La coordinación de elementos es indispensable para mejorar los aprendizajes estudiantiles⁶. La literatura reciente ha identificado la fragmentación de la gestión educativa y la ausencia de enfoques sistémicos como una restricción clave para mejorar la calidad educativa. La Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial, el Informe sobre el Desarrollo Mundial (WDR, por sus siglas en inglés), el Enfoque de Sistemas para Obtener Mejores Resultados Educativos (SABER, por sus siglas en inglés) y la OCDE, sugieren un enfoque de sistemas para mejorar la calidad de la educación, aunado a la medición pertinente, y al uso de información para retroalimentar y tomar decisiones.

PROPUESTAS

- Centrar los esfuerzos escolares y de todo el sistema para mejorar el aprendizaje de los estudiantes. Es necesario un diagnóstico claro del aprendizaje en el aula, y de las necesidades de docentes y directivos escolares para fortalecer la práctica pedagógica. Con esta información, las ETC y el MEN podrían identificar las necesidades de cada escuela y planear qué programas y apoyos necesita cada una.
- Sistema de seguimiento y evaluación formativa individualizada. Desarrollo de un sistema que permita conocer el progreso del aprendizaje del alumno a lo largo del año. Los resultados del aprendizaje deben informarse a la comunidad educativa en general y a los responsables de la toma de decisiones. Con base en las evaluaciones formativas y los mecanismos de evaluación regulares de todo el sistema, la información sobre el aprendizaje de los estudiantes puede mapearse durante todo el año para intervenir a tiempo y evitar el fracaso escolar.
- Sistema de Información y Gestión Educativa Implementación de un sistema que consolide



información sobre los procesos de autoevaluación y planeación escolar, y que permita informar a los responsables de la formulación de políticas para desarrollar acciones pertinentes a las necesidades escolares. Un ejemplo de lo anterior es el Monitor Escolar, que es una herramienta tecnológica del Banco Mundial para apoyar los procesos de autoevaluación y planeación escolar.

- Estrategia de coordinación transversal entre los programas educativos que garantice una focalización e implementación organizada. Los programas implementados en las escuelas son liderados por operadores o equipos de trabajo

en las ETC o incluso por aliados externos, que frecuentemente no dialogan entre sí para hacer una intervención coordinada. Esto puede ocasionar varios problemas: sobreoferta de intervenciones similares, necesidades escolares no atendidas o saturación en la capacidad de gestión escolar (p. ej., pérdida de horas de clase). Un ejemplo de estrategia de solución son las Rutas Temáticas Transversales que la Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá, con asistencia técnica del Banco Mundial, está implementando en el marco del Modelo de Gestión Institucional.

Apoyo actual y potencial del Banco Mundial

Colombia es un país clave para la agenda de desarrollo humano del Banco Mundial en América Latina y el Caribe. Durante las últimas tres décadas, el Banco ha apoyado al Gobierno nacional y gobiernos locales en fortalecer el sistema educativo a través de programas para mejorar los aprendizajes estudiantiles, lograr trayectorias educativas completas, e incrementar el acceso a la educación superior y a mejores oportunidades laborales.

ESTUDIANTES PREPARADOS PARA APRENDER

El Banco ha sido un aliado clave del ICBF para mejorar los servicios de primera infancia en tres aspectos:

- Asistencia técnica en la reforma al esquema de conformación del Banco Nacional de Oferentes de Primera Infancia (BANOPI) y de selección de operadores, a partir del algoritmo de inteligencia artificial BETTO.
- Asistencia técnica y financiación para construir la aplicación móvil de seguimiento a la entrega de kits pedagógicos y canastas nutricionales a los beneficiarios de los servicios integrales de la primera infancia (BienestarAPP).
- Asistencia técnica en el análisis de información para informar el proceso de reapertura de los servicios de primera infancia en el marco del COVID-19.

Además, en el marco de PROMISE, se entregarán recursos educativos para estudiantes y docentes del grado Transición (Kinder) en las escuelas del PTA.

El Banco podría profundizar el apoyo al gobierno a través de instrumentos de inversión, tales como

Programas por Resultados (PforR, por sus siglas en inglés) y asistencias técnicas reembolsables o no reembolsables, para adelantar una reforma a la gobernanza e implementación de los servicios de primera infancia, así como la expansión del preescolar.

DOCENTES MOTIVADOS Y CAPACITADOS

A través de PROMISE, el Banco apoyará al gobierno en la implementación de una estrategia de recuperación de aprendizajes para el desarrollo de habilidades socioemocionales. Esto, incluirá formación situada para los docentes, así como los recursos para la evaluación formativa de la estrategia gubernamental Evaluar para Avanzar, una alianza entre el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) y el MEN.

El Banco podría ampliar el apoyo al gobierno en la formación y acompañamiento docente a todas las escuelas primarias, así como del preescolar, la secundaria y la media, las cuales no son actualmente cubiertas por el PTA. Esto podría incluir el diseño de una plataforma nacional de formación docente en servicio, en asociación con las ETC, las universidades del país y las escuelas normales, para las distintas áreas curriculares y niveles educativos.

INSUMOS ESCOLARES

A través de PROMISE, el Banco apoyará al gobierno en la distribución de textos escolares y guías para el aprendizaje en lectura y matemáticas, así como para el desarrollo de habilidades socioemocionales. También se producirán recursos para la nivelación y remediación de aprendizajes.

- A través de un PforR y de acompañamiento técnico, el Banco también podría apoyar la reforma del SGP, con base en los elementos anteriormente descritos, para que el sistema de financiamiento educativo esté en mejor capacidad de reducir las brechas educativas existentes en el país.
- El Banco podría apoyar en el desarrollo de recursos educativos para las distintas áreas curriculares y de un sistema de evaluación formativa, a través de PforR y asistencia técnica.



GESTIÓN DE LAS ESCUELAS Y DEL SISTEMA EDUCATIVO

A nivel territorial, el Banco Mundial ha desarrollado herramientas y modelos integrales de gestión para fortalecer la coordinación entre los establecimientos educativos, las entidades territoriales y el nivel nacional. Entre esos, se encuentra el Monitor Escolar, una herramienta tecnológica diseñada para orientar los procesos de autoevaluación y planeación escolar, con un enfoque centrado en las prácticas escolares que mejoran los aprendizajes.

A través de PROMISE, el PTA apoyará procesos de fortalecimiento institucional de las ETC, con miras a que éstas estén en mejor capacidad de apoyar a las escuelas en su territorio, con el fin de mejorar los aprendizajes estudiantiles.

El Banco también ha apoyado los esfuerzos por mejorar la gestión del Programa de Alimentación Escolar (PAE), enfocándose en tres áreas de acción: (i) fortalecer la transparencia, eficiencia y valor por dinero; (ii) fortalecer los esquemas de monitoreo, seguimiento, control y evaluación; y, (iii) mejorar la equidad, calidad y oportunidad de la entrega. Este apoyo se ha hecho a partir de asistencias técnicas no reembolsables, contrataciones con el MEN y recursos destinados para este propósito en PROMISE.

El Banco podría continuar este apoyo a través de los diferentes instrumentos de financiamiento o asistencia técnica disponibles y ya implementados

en Colombia para continuar fortaleciendo el PAE, particularmente el que atiende a comunidades rurales. También podrían establecerse mecanismos para expandir el uso de herramientas como el Monitor Escolar a todas las ETC del país.

EDUCACIÓN SUPERIOR

El Banco Mundial ha apoyado al gobierno de Colombia desde el 2002 en su objetivo de incrementar la cobertura en educación superior a través del apoyo al programa de créditos estudiantiles para estudiantes de menores ingresos otorgados por el ICETEX. Desde el 2018, este apoyo incluye también financiamiento para la mejora de la calidad de las universidades del país a través del Programa Colombia Científica, con el cual se han apoyado 8 macroproyectos de investigación, innovación y ciencia en el país. El apoyo del Banco a este nivel educativo ha sido fundamental para promover el acceso y calidad de la educación superior en el país, permitiendo reducir las brechas existentes por nivel socioeconómico y entre regiones.

El Banco está promoviendo el diálogo entre todos los actores del programa para lograr su sostenibilidad más allá de 2023. A su vez, el Banco podría trabajar con las nuevas autoridades en la implementación del mecanismo de pago contingente, aprobado por el Organismo Legislativo en 2021, el cual puede dar un giro al sistema de financiamiento de la educación superior del país, que proteja financieramente a los estudiantes ante factores de riesgo como el desempleo y la inflación.

Cómo puede ayudar el Banco

Servicios de Asesoría y Análisis

Financiamiento de Políticas de Desarrollo

Estudiantes preparados para aprender

Apoyo en el diseño de la reforma al esquema de conformación del Banco Nacional de Oferentes de Primera Infancia (BANOPI) y de selección de operadores.

Desarrollo e implementación de herramientas tecnológicas para monitoreo y seguimiento de programas y reapertura de las unidades de servicio.

Docentes motivados y capacitados

El Banco podría acompañar al MEN en el diseño de un sistema que incentive la designación de docentes con más experiencia y calificación a las instituciones educativas que atienden población más vulnerable.

Insumos escolares

El Banco puede brindar acompañamiento técnico para diseñar una reforma del SGP, con miras a reducir las brechas educativas existentes.

Diseño de una política nacional de textos y recursos educativos, con pertinencia cultural y regional, que ofrezca a los estudiantes y docentes los insumos de base para mejorar la calidad educativa.

A través de un financiamiento de apoyo a reformas de política, el Banco podría financiar el proceso de reforma del SGP, con base en hitos de cumplimiento que se demarquen en el proceso de reforma.

Gestión de las escuelas y del sistema educativo

El Banco ha brindado asistencia técnica al MEN y a la Secretaría de Educación de Bogotá, en el desarrollo de herramientas para fortalecer la gestión en los distintos niveles del sistema, incluyendo el programa de alimentación escolar, con el fin de mejorar la calidad y equidad educativa.

Educación superior

El Banco podría continuar brindando apoyo técnico para introducir las reformas necesarias al ICETEX, tales como la implementación del mecanismo de pago contingente al ingreso. Este permitiría proteger financieramente a los estudiantes ante factores de riesgo como el desempleo y la inflación, y puede contribuir a la sostenibilidad del financiamiento de la educación superior en el país.

El Banco trabajó con el Gobierno en 2019 en una propuesta de distribución equitativa de los recursos asignados a las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas. Se podría llevar a cabo una segunda etapa del estudio con base en información y prioridades actuales del sector.

Programa por Resultados

Financiamiento de Proyectos de Inversión

Servicios de inversión y asesoría de la Corporación Financiera Internacional (IFC)

En el marco del Programa para mejorar la equidad, las competencias socioemocionales y los aprendizajes (PROMISE, por sus siglas en inglés), un Programa por Resultados (PforR, por sus siglas en inglés) se contempla financiamiento para la dotación de recursos educativos para estudiantes y docentes de Transición (Kínder) en las escuelas del PTA.

Adicionalmente, se podrían estructurar programas por resultados o de inversión, para adelantar una reforma a la gobernanza e implementación de los servicios de primera infancia a cargo del ICBF, así como la expansión focalizada del preescolar a través del MEN y las ETC.

El Banco está apoyando al gobierno en la implementación de una estrategia de recuperación de aprendizajes y desarrollo de habilidades socioemocionales que incluye formación situada para los docentes.

El Banco podría apoyar en el desarrollo de un sistema nacional de formación de docentes y directivos en servicio, para las distintas áreas curriculares, niveles educativos y regiones.

A través del PforR PROMISE, el Banco está apoyando al gobierno en la distribución de textos escolares y guías para las áreas de lectura, matemáticas, socioemocionales y nivelación en las escuelas PTA.

El Banco podría financiar la implementación de una política nacional de recursos educativos, que incluya el desarrollo para las distintas áreas curriculares y niveles educativos, mediante un proyecto de inversión o un PforR.

El Banco podría continuar este apoyo a través de instrumentos de financiamiento, fortaleciendo el PAE, particularmente el que atiende a comunidades rurales.

También podría financiarse la expansión de sistemas de monitoreo y herramientas de gestión, como el Monitor Escolar, para uso en todas las ETC del país.

El Banco Mundial ha apoyado al gobierno de Colombia desde 2002 para incrementar la cobertura en educación superior a través de PACES, un Programa para el financiamiento de créditos estudiantiles otorgados por el ICETEX.

El Banco podría continuar financiando, en el marco de un proceso de reforma, el sistema de financiamiento y continuar apoyando en la implementación de la Estrategia de Transformación del ICETEX.

El Banco podría continuar apoyando la agenda de investigación, ciencia e innovación a través del financiamiento de una siguiente fase del Programa Colombia Científica para escalar y potencializar los Macroproyectos de investigación existentes y promover el desarrollo de nuevos proyectos.

Financiar proyectos de Asociación Público-Privada (APP), para mejorar la infraestructura de educación y de primera infancia.

Financiar proyectos de entidades de educación superior privadas, para ampliar su cobertura, mejorar su calidad y pertinencia.

Servicios de Asesoría y Análisis.

El Banco puede brindar asesoría y análisis para diseñar e implementar mejores políticas, fortalecer instituciones, desarrollar capacidades, informar estrategias u operaciones de desarrollo, o contribuir a la agenda global. Hay diferentes fuentes de financiación para ASA. Estos incluyen el propio presupuesto administrativo del Banco, los donantes a través de Fondos Fiduciarios o Resultados Financiados Externamente (EFO) y las autoridades colombianas, a través de Servicios de Asesoría Reembolsable (RAS).

Financiamiento de Políticas de Desarrollo.

El instrumento DPF puede apoyar el programa de políticas y acciones institucionales de Colombia que promueven el crecimiento y la reducción sostenible de la pobreza. El DPF puede ayudar a Colombia a través del financiamiento del presupuesto general que está sujeto a los propios procesos y sistemas de implementación del prestatario.

Programa por Resultados. El instrumento PforR vincula el desembolso de fondos directamente con la entrega de resultados definidos para un programa de gobierno (nacional o subnacional, sectorial o intersectorial, existente o nuevo). Puede ayudar a Colombia a mejorar el diseño y la implementación de sus programas de desarrollo y lograr resultados duraderos mediante el fortalecimiento de las instituciones y la creación de capacidad.

Financiamiento de Proyectos de Inversión.

El instrumento IPF puede proporcionar un préstamo crédito del BIRF al gobierno colombiano para una amplia gama de actividades que crean la infraestructura física/social necesaria para reducir la pobreza y crear un desarrollo sostenible.

Servicios de inversión y asesoría de la Corporación Financiera Internacional (IFC).

Los servicios de IFC incluyen: (i) financiamiento a compañías a través de préstamos, inversiones en capital, títulos de deuda y garantías; (ii) movilización de capital de otros prestamistas e inversionistas mediante participaciones en créditos, préstamos paralelos y otros medios, con el fin de promover una mayor inversión privada en el país, y (iii) asesoría a compañías privadas y a gobiernos para estimular la inversión privada, crear mercados y mejorar el clima de inversión. Las compañías privadas pueden ser instituciones financieras, empresas de manufactura, agroindustria, de servicios (por ejemplo, de educación superior, salud, comercio), infraestructura y recursos naturales, tecnología y fondos.

NOTAS

- 1 Reyes, Fox, & Kagan, 2014; Banco Mundial, 2013
- 2 Reyes, Fox, & Kagan, 2014; UNICEF, 2012
- 3 ICFES, 2011
- 4 Banco Mundial (2018). Reporte de resultados del piloto del nuevo sistema de monitoreo de la calidad educativa Monitor Escolar. Documento no publicado
- 5 Banco Mundial (2019). Consideraciones sobre esquemas efectivos de gestión para el sistema educativo colombiano. Documento no publicado.
- 6 Adelman, M. and Lemos, R. (2018). Managing for Learning: Measuring and Strengthening Education Management in Latin America and the Caribbean. Washington, DC: The World Bank.