



WEBINAR TEMÁTICO #2

¿CÓMO MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA
EN LATINOAMÉRICA?
DIEZ ESTRATEGIAS PARA EL CASO COLOMBIANO

ANFITRIÓN: DAVID FORERO

2 DE AGOSTO DE
2018



anfitrión:

David Forero

Investigador de Fedesarrollo

Exdirector de Calidad para la Educación Superior
en el Ministerio de Educación de Colombia

Ganador del premio de investigación en políticas
públicas Luis Carlos Sarmiento Angulo, otorgado
por ANIF

Los 10 Pasos para ser Colombia la mejor educada en 2025

Premio de investigación Luis Carlos Sarmiento Angulo

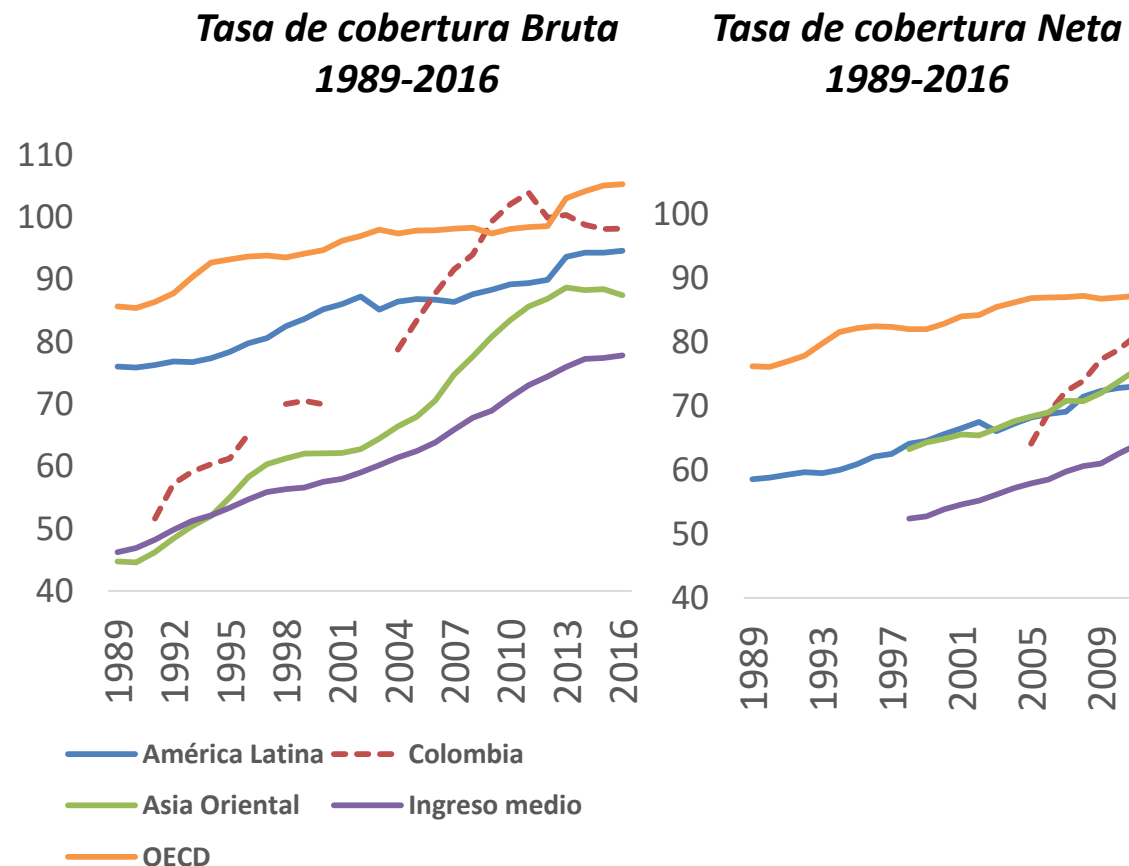
David Forero
Víctor Saavedra

Agosto 2018

I. Focalicémonos en el Aprendizaje

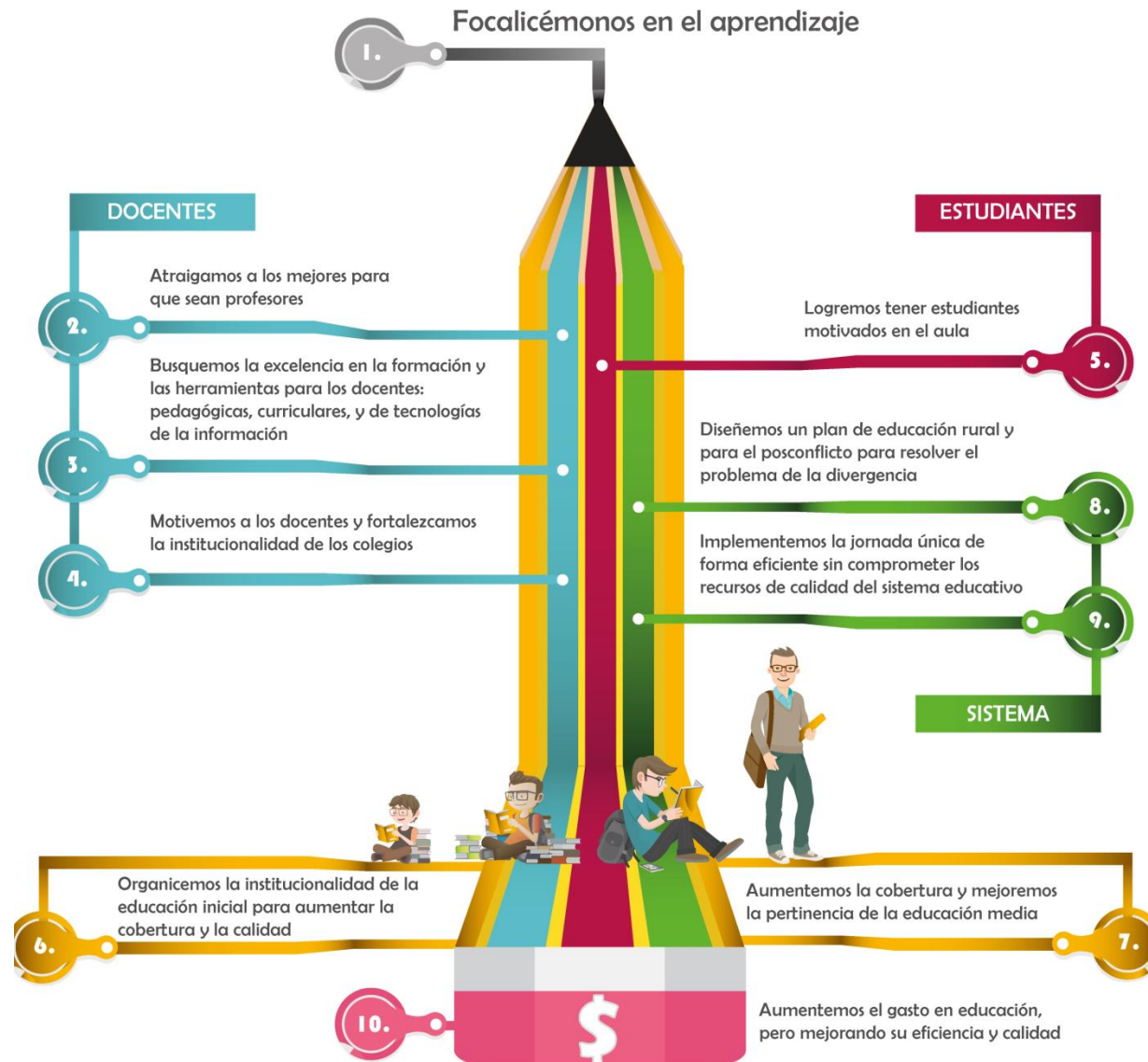
Introducción

- La tesis rectora de nuestra investigación es que Colombia ya está lista para redirigir sus esfuerzos desde la expansión de la cobertura y el acceso a la mejora en el proceso de aprendizaje.
- Con algunas excepciones (media, rural), hemos alcanzado niveles de cobertura bruta similares a los de la OECD.
- La menor cobertura neta implica que tenemos problemas graves de extra-edad y repitencia.
- Mientras el mayor acceso a educación no se traduzca en mejores niveles de aprendizaje, todo el esfuerzo en cobertura será mayormente desperdiciado.
- Colombia tiene la movilidad social más baja del mundo (BM, 2018), y la única herramienta viable para aumentarla es una educación de calidad para toda la población.



Las 10 estrategias para mejorar la calidad de la educación Básica

El proceso de aprendizaje sucede a partir de la interacción entre el docente y los alumnos en el aula de clase



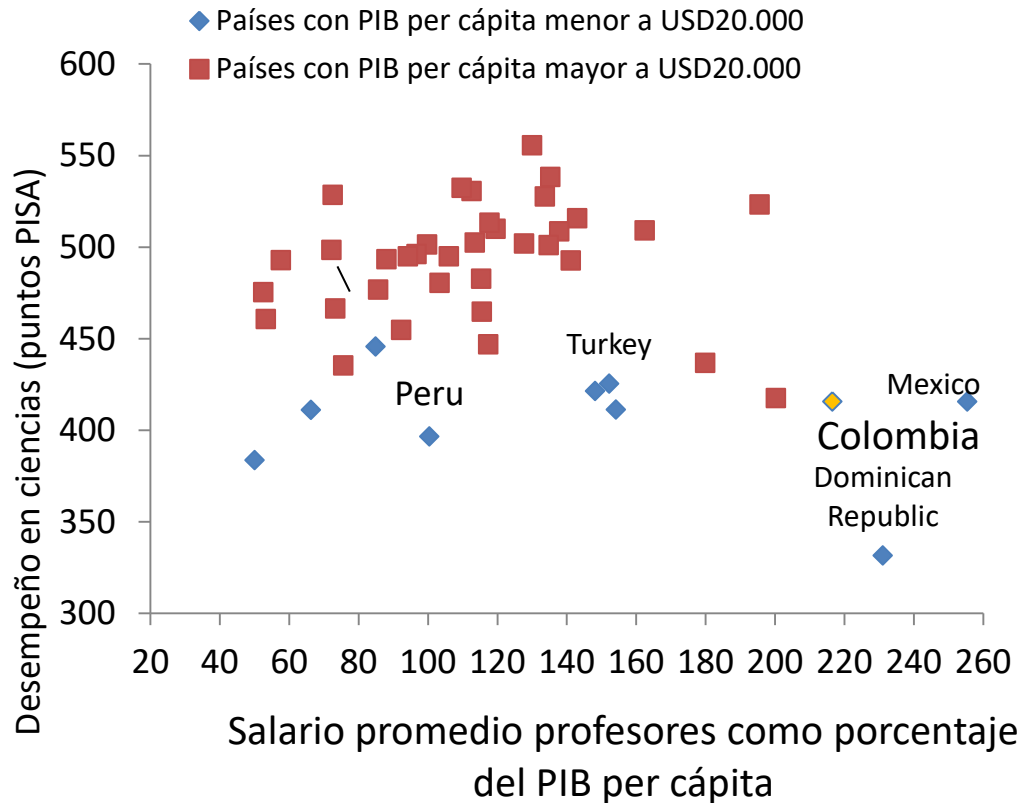
Entendemos la calidad no sólo como los resultados en pruebas estandarizadas, sino como la adquisición de competencias en un sentido más amplio: no sólo cognitivas, sino también socioemocionales y de orden superior

II. Atracción docentes

Carrera docente en Colombia

Comparación salarial internacional y doméstica

El salario docente como % del PIB per cápita es alto a nivel internacional



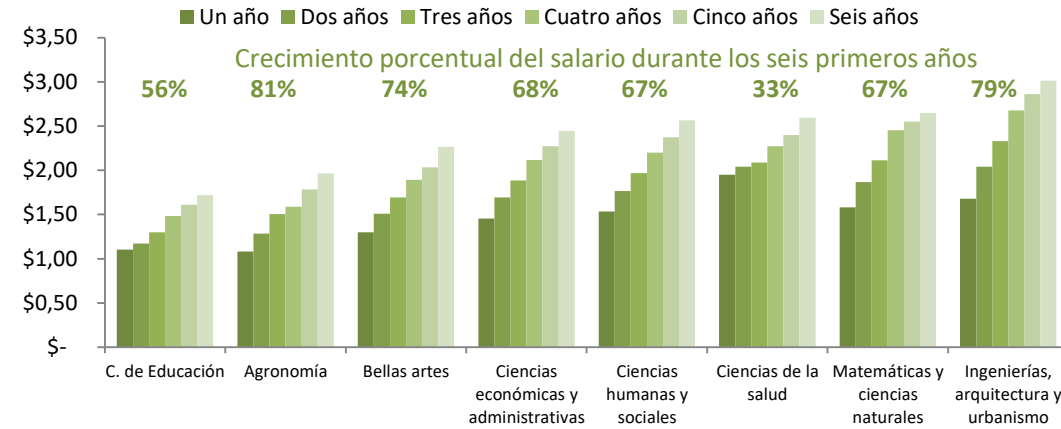
Pero esta comparación puede ser engañosa, por los altos niveles de informalidad laboral en Colombia

Fuente: OECD, 2015; OLE; ICES.

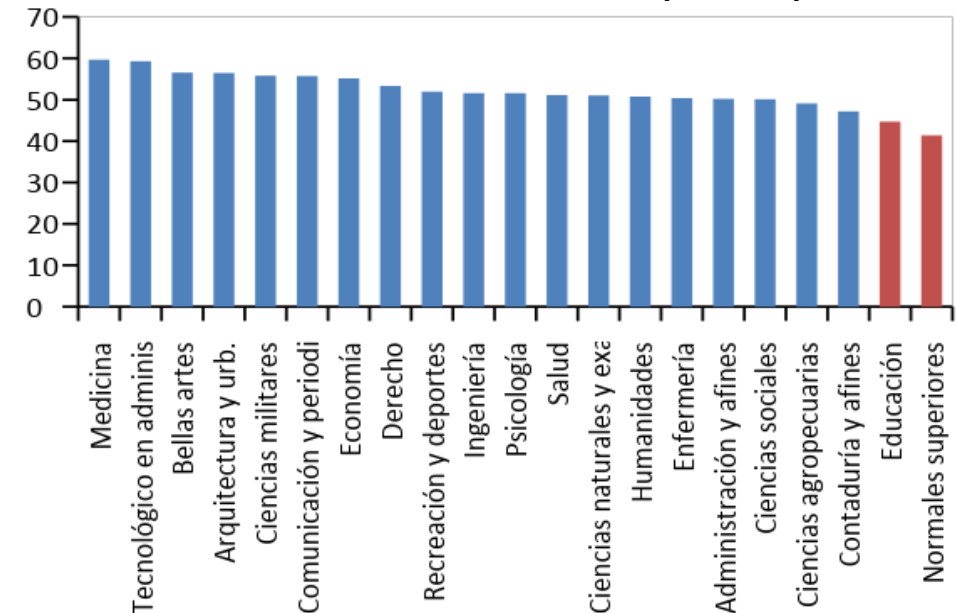
No obstante, dentro del país las comparaciones con el área de Educación son menos favorables

Esto hace que, por lo general, los estudiantes que optan por Educación provengan de un nivel socioeconómico menor al de otras carreras

Senda salarial por área de conocimiento

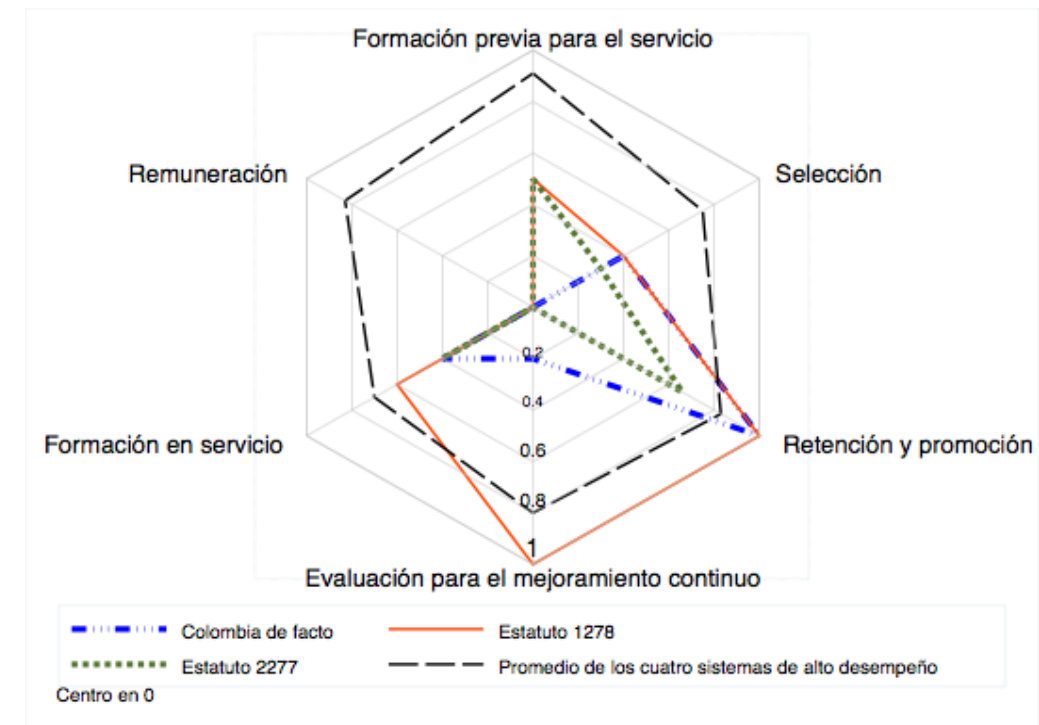
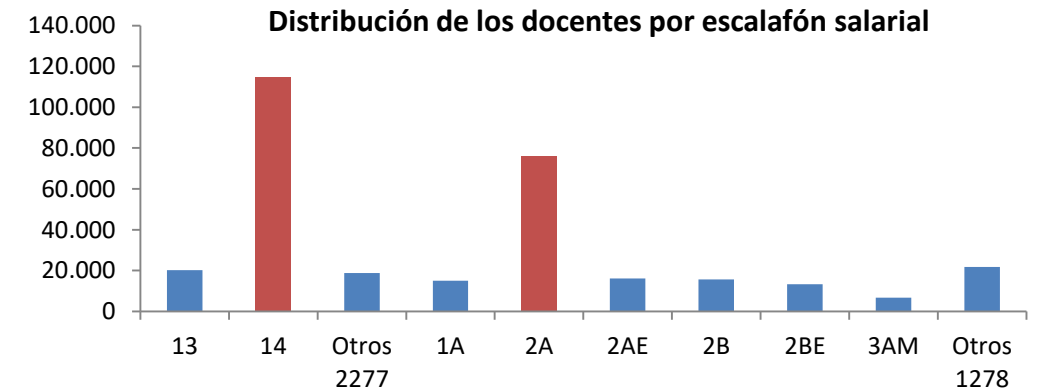


Índice de nivel socioeconómico por disciplina



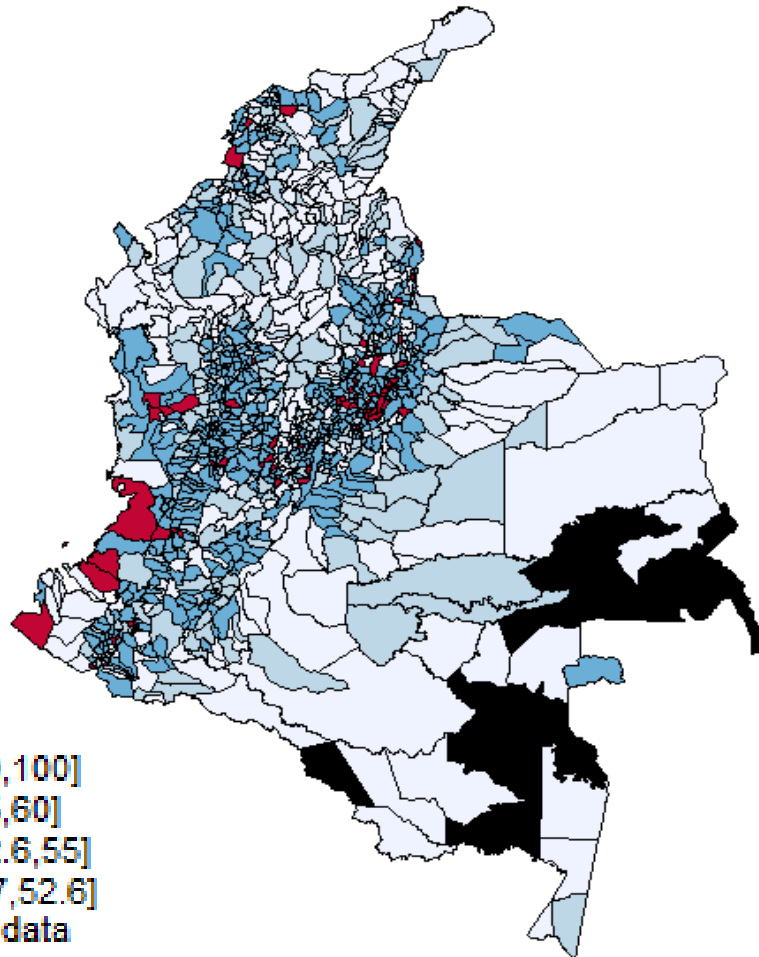
El problema salarial no es igual para todos los docentes

- En Colombia hay 2 regímenes docentes: el Estatuto 2277 de 1979 y el Estatuto 1278 de 2002.
- Hoy en día, el nuevo Estatuto participa con 51% del total de 322.000 docentes en Colombia.
- En general, los antiguos docentes están mejor posicionados (*incumbent*), y ganan mejor. Los nuevos docentes tienen menos experiencia, pero mejor nivel educativo.
- El antiguo estatuto ofrecía la ventaja de pagar pensión+salario en los últimos 10 años de carrera (55-65 años): los incentivos eran hacia la estabilidad laboral.
- En las negociaciones del gobierno con FECODE, interactúan principalmente los del antiguo estatuto.

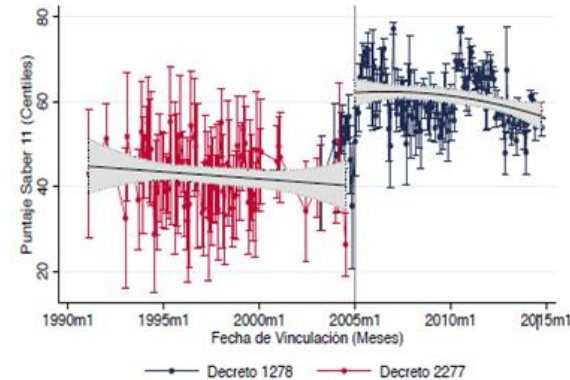


Concurso Docente

Concurso Docente 2013
Puntaje promedio por municipio



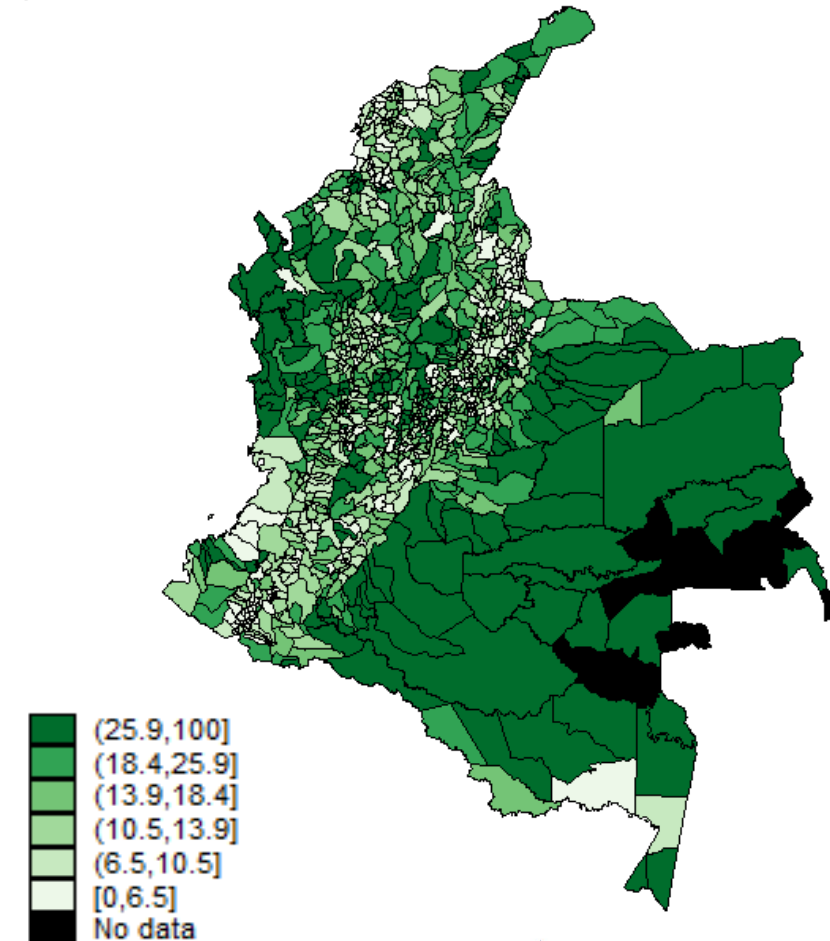
El concurso docente (Est.1278) mejoró significativamente la calidad del capital humano que ingresa a la profesión



Pero la asignación de colegios a través de la meritocracia del concurso ha tenido un efecto no deseado: aumenta la desigualdad regional en términos de la calidad de la facultad docente.

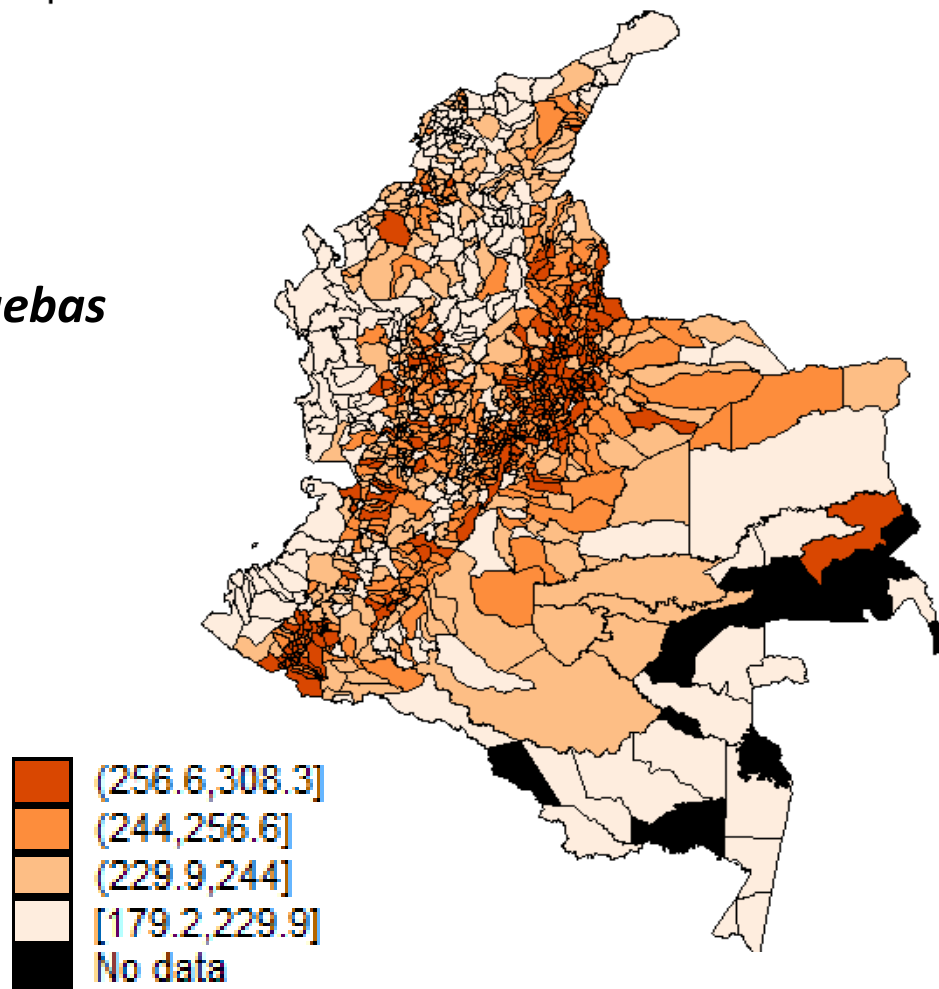
Cuando no hay suficientes candidatos que aprueben el examen del concurso docente, las plazas se llenan con docentes provisionales, los cuales no tienen que cumplir con las condiciones de calidad de los docentes de planta.

Diferencias geográficas en % de docentes provisionales



Y la distribución de docentes se ve reflejada en los resultados de calidad

*Puntaje promedio pruebas
Saber 11 - 2016*



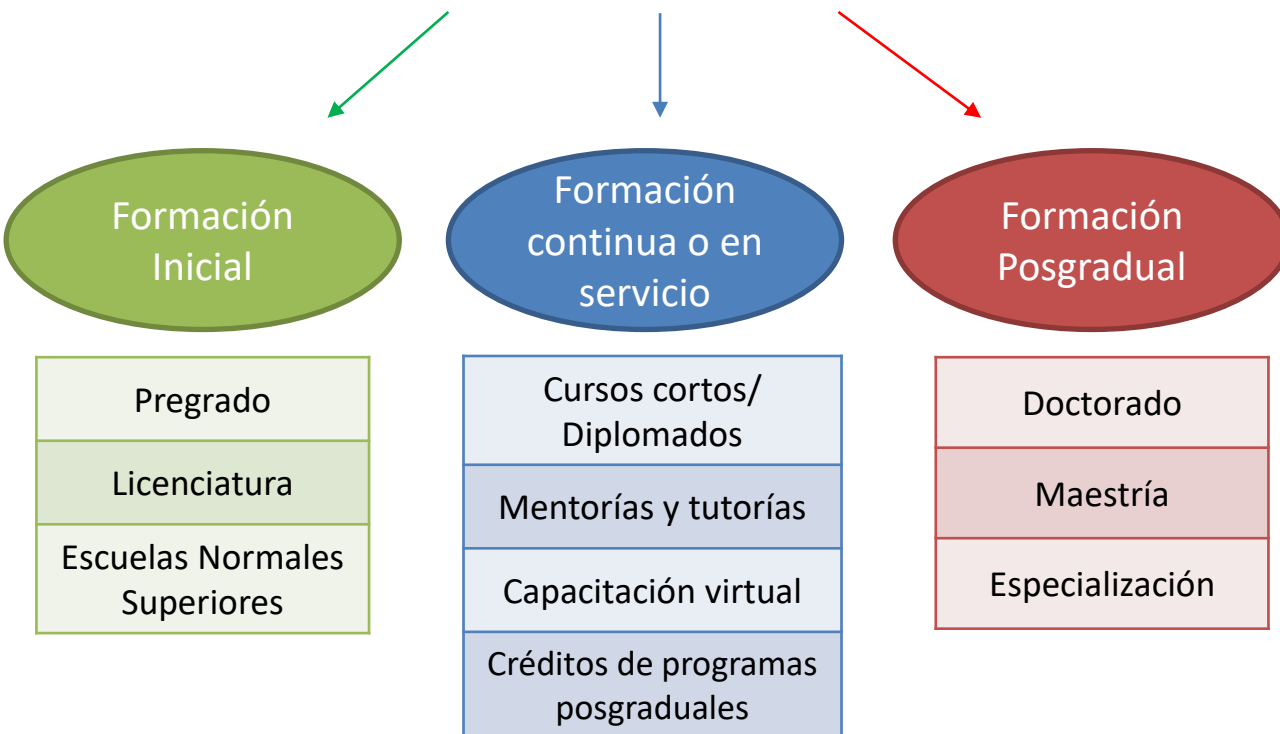
Recomendaciones

- 1. Replantearse la política de aumentos salariales** generales, redirigiéndolos sólo a los nuevos docentes.
- 2. Atraer buenos docentes a las regiones apartadas** a través de incentivos no solo pecuniarios sino en términos de facilidades de ascenso en el escalafón docente (al menos 3 años de campo). Introducción del Rural como opción de grado para los estudiantes de Licenciatura.
- 3. Controlar la proliferación de docentes provisionales.** Construir una plataforma online que suministre información en tiempo real de las vacantes y los posibles candidatos. Consolidar la experiencia ya vivida con el Banco de la Excelencia de 2015, que sistematiza las puntuaciones de candidatos a puestos provisionales a partir de medidas objetivas de calidad.

III. Excelencia en la formación docente

III. El proceso de Formación

El proceso de formación de un docente se divide en tres fases



Creemos que la herramienta más efectiva para mejorar la calidad educativa en el corto plazo es **un sistema robusto de oferta de formación en servicio** para los docentes.

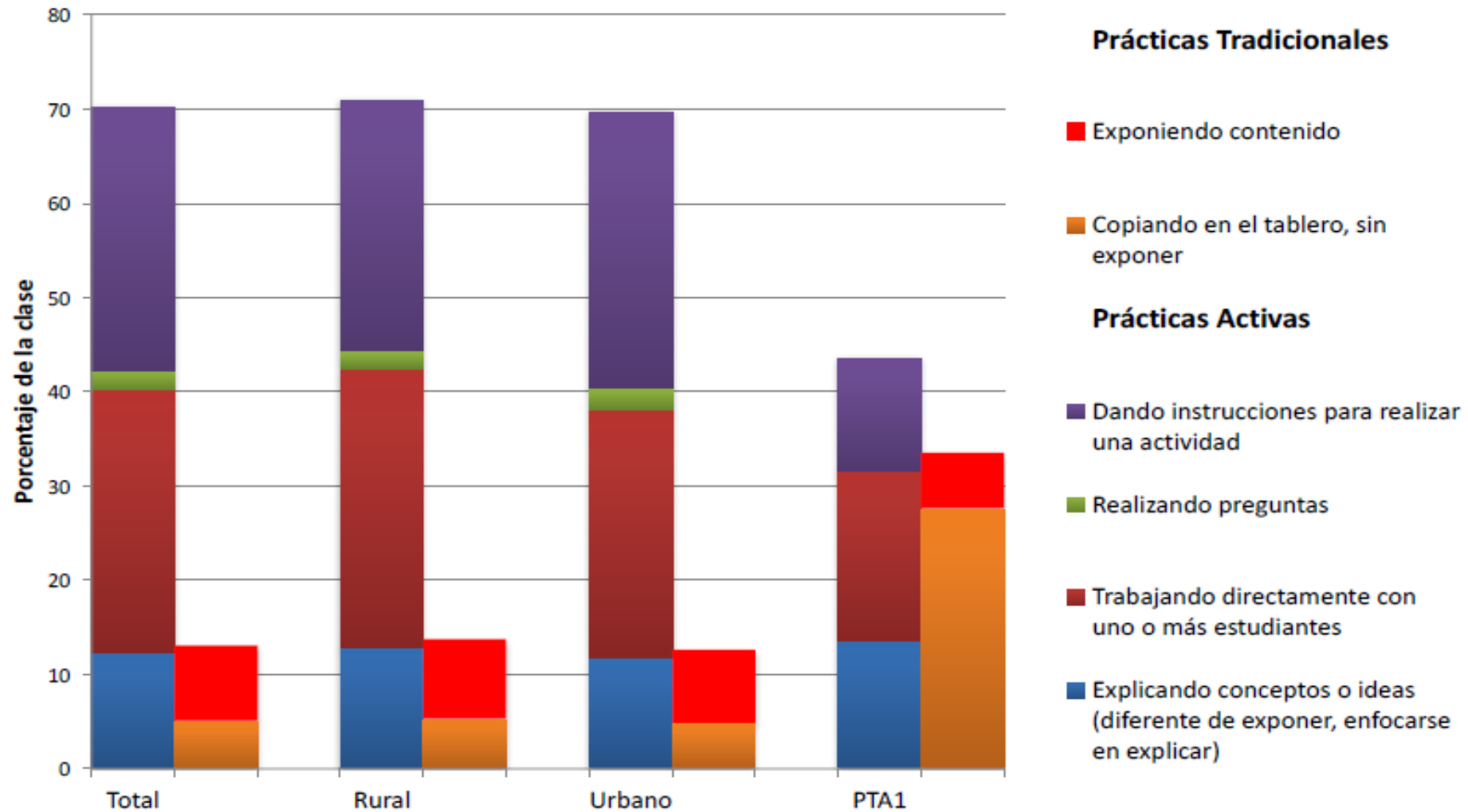
A grandes rasgos, la formación continua se puede hacer de tres formas:

1. Oferta de cursos cortos, ya sean virtuales o presenciales.
2. Programas de acompañamiento y mentoría, a nivel de colegio o administrados de forma central.
3. Redes de docentes.

En Colombia, el programa más importante de formación continua (y el único gran esfuerzo hecho por mejorar la calidad de largo plazo) es el programa Todos a Aprender (PTA):

- En 2012 se seleccionaron 4.000 establecimientos de bajo desempeño (aproximadamente un tercio del total de EE del país).
- 100 formadores expertos capacitan a 4.000 tutores, los cuales van a los colegios a hacer acompañamiento *in situ* a los docentes.
- El objetivo era obtener mejoras en el desempeño en Saber. La principal estrategia era la formación situada en aula.
- Una evaluación de impacto realizada en 2014 por la Universidad de los Andes mostró que el programa no tuvo impacto, tras lo cual se lanzó una segunda versión: PTA 2.0.

III. Efecto del programa PTA



Fuente: Universidad de los Andes, 2016.

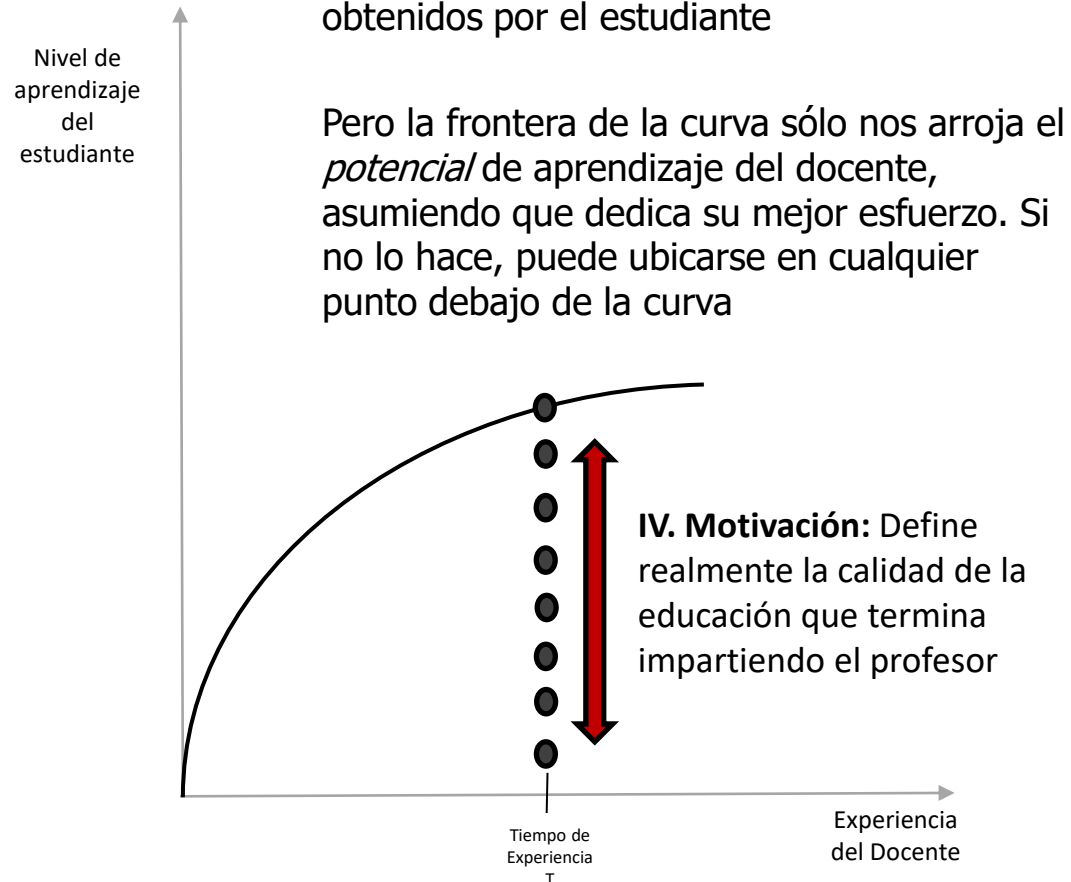
Recomendaciones

- **Instauración de un fondo concursable** para financiar Facultades de Educación para su fortalecimiento y la generación de innovación pedagógica, en particular para la formación en servicio.
- **Estructurar un nuevo decreto para la formación en servicio.** Debe crear un ecosistema en el que la evaluación docente alimente un sistema de diagnóstico, y éste esté asociado a la oferta de cursos disponibles.
- **Continuar y mejorar la tercera versión del programa Todos a Aprender – PTA.** Es fundamental mantenerlo y expandirlo a una segunda ola de establecimientos y más allá del nivel de Primaria, enfocándose en primera instancia en Media y luego en Secundaria.

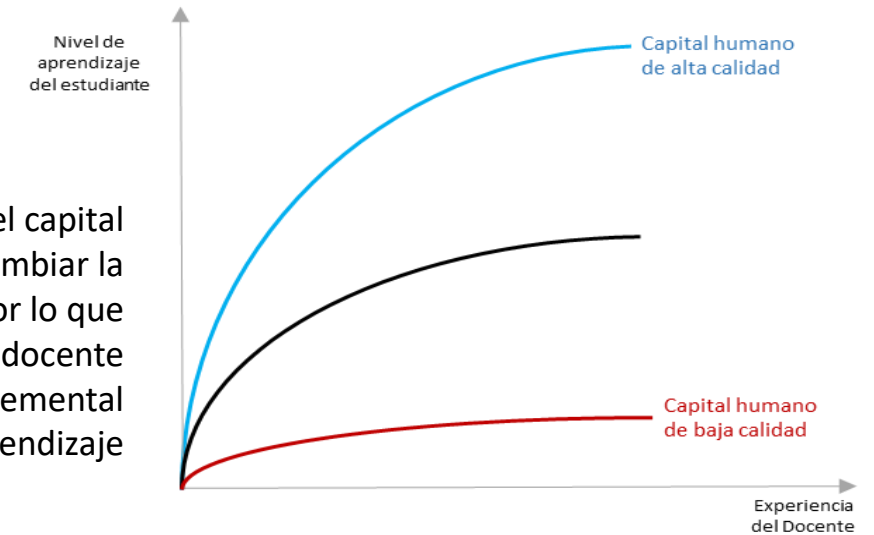
IV. Motivación de los docentes y fortalecimiento institucional de los colegios

IV. Importancia de la Motivación

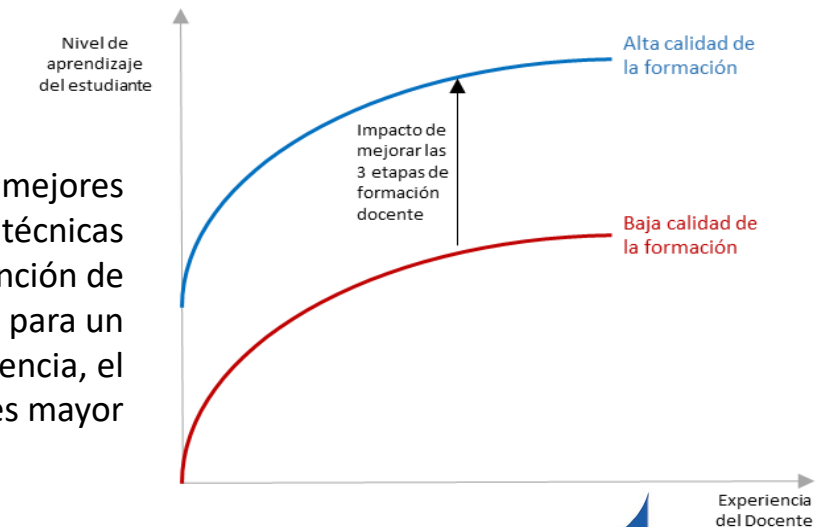
Imaginémonos una "función de producción educativa", que relaciona la experiencia docente, con la calidad de los resultados obtenidos por el estudiante



II. Atracción: Mejorar el capital humano implica cambiar la forma de la función, por lo que la experiencia del docente mejora de manera incremental la calidad del aprendizaje



III. Formación: Poseer mejores conocimientos y técnicas desplaza la función de producción, por lo que para un mismo talento y experiencia, el aprendizaje alcanzado es mayor



Cómo motivar a los docentes

La motivación en los docentes **se puede generar de forma extrínseca** por varios métodos:

- Incentivos monetarios: salarios adicionales, bonificaciones extra.
- Incentivos no monetarios: premios, viajes, becas de formación posgradual.
- Evaluación docente: permiten ofrecer incentivos negativos (palo) y positivos (zanahoria).

Pero quizás la forma más duradera y sostenible **es la motivación intrínseca en los docentes**, la cual es generada por la perspectiva que tenga el docente de su progreso en la carrera. Esto incluye tanto los aumentos salariales, como el mayor nivel de responsabilidades que se espera adquirir a medida que va avanzando.

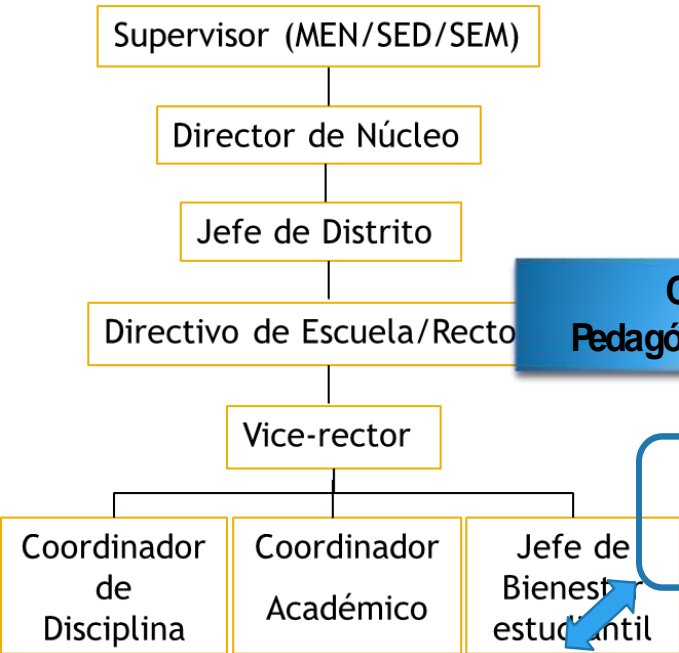
Sin embargo, en Colombia el escalafón docente ha sido diseñado exclusivamente a partir de la escala salarial, y no tiene relación alguna con cargos ni responsabilidades adicionales a medida que se progresa

*Asignación salarial 2018
Estatuto 1278*

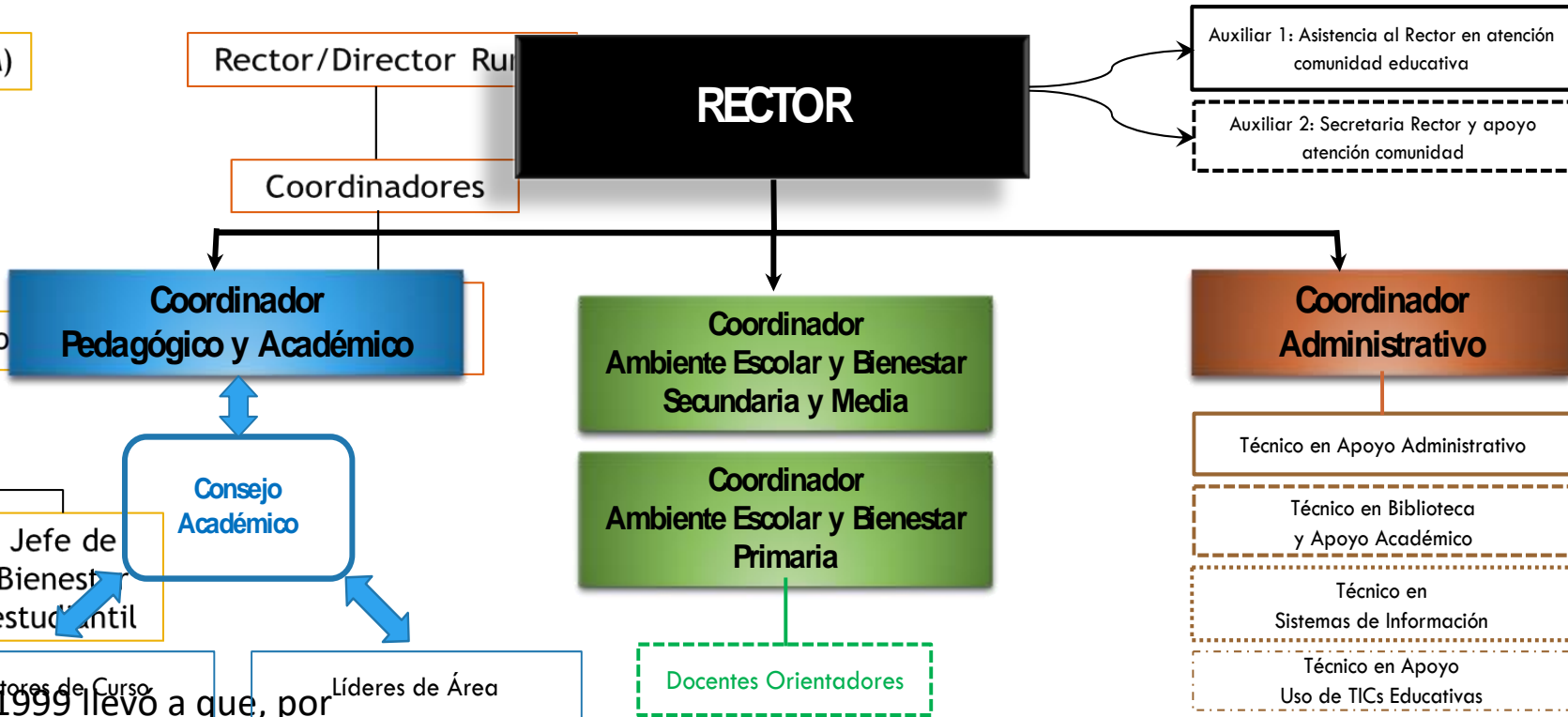
Título	Grado Escalafón	Nivel Salarial	Asignación Básica Mensual	
Normalista Superior o	1	A	1.506.519	
		B	1.920.390	
Tecnólogo en Educación		C	2.475.525	
		D	3.068.850	
Licenciado o Profesional no Licenciado	2		Sin Especialización	Con Especialización
		A	1.896.063	2.060.890
		B	2.477.441	2.633.097
		C	2.893.617	3.262.063
Licenciado o Profesional no Licenciado	2		Maestría	Doctorado
		A	2.180.471	2.464.881
		B	2.849.058	3.220.675
		C	3.327.659	3.761.701
Licenciado o Profesional no Licenciado con Maestría o con Doctorado	3		Maestría	Doctorado
		A	3.173.382	4.209.738
		B	3.757.408	4.941.710
		C	4.646.994	6.240.112
		D	5.384.487	7.163.444

Fortalecimiento organizacional de los colegios

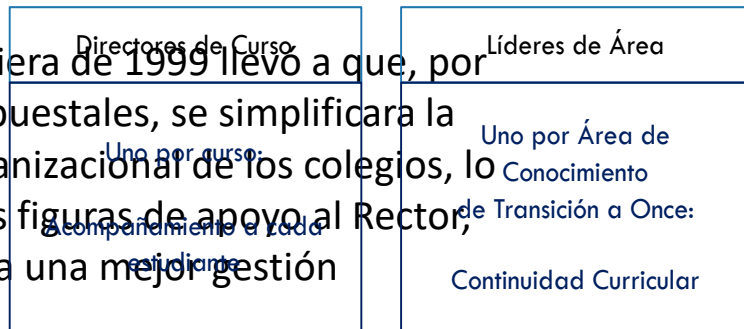
Estructura Decreto 179 de 1982



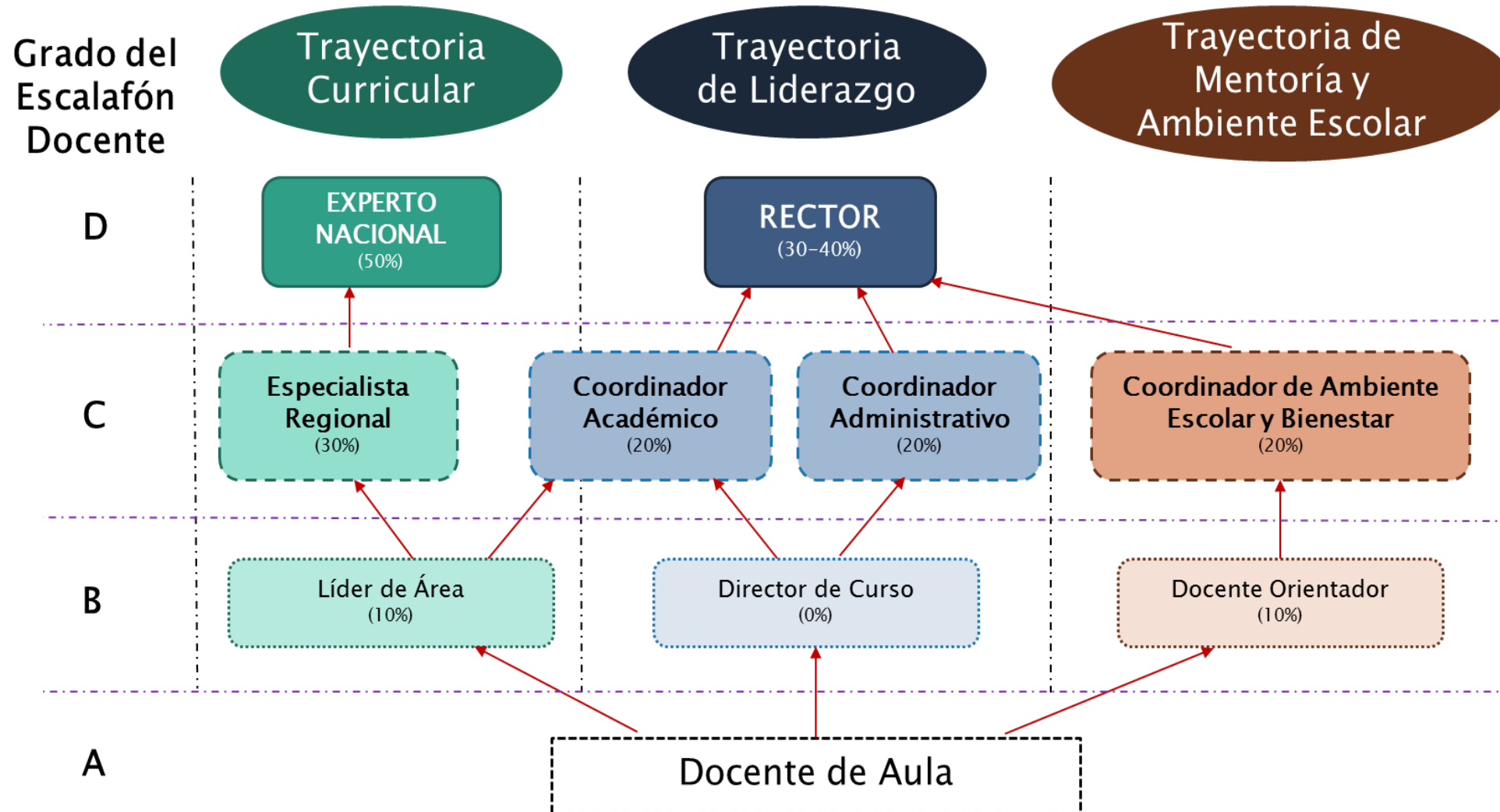
Estructura Ley 715 de 2001 *Nuestra propuesta de Estructura Organizacional de un colegio*



La crisis financiera de 1999 llevó a que, por razones presupuestales, se simplificara la estructura organizacional de los colegios, lo que eliminó las figuras de apoyo al Rector, necesarias para una mejor gestión



Esto implicaría cambiar el escalafón docente, acoplando los niveles salariales con mayores responsabilidades

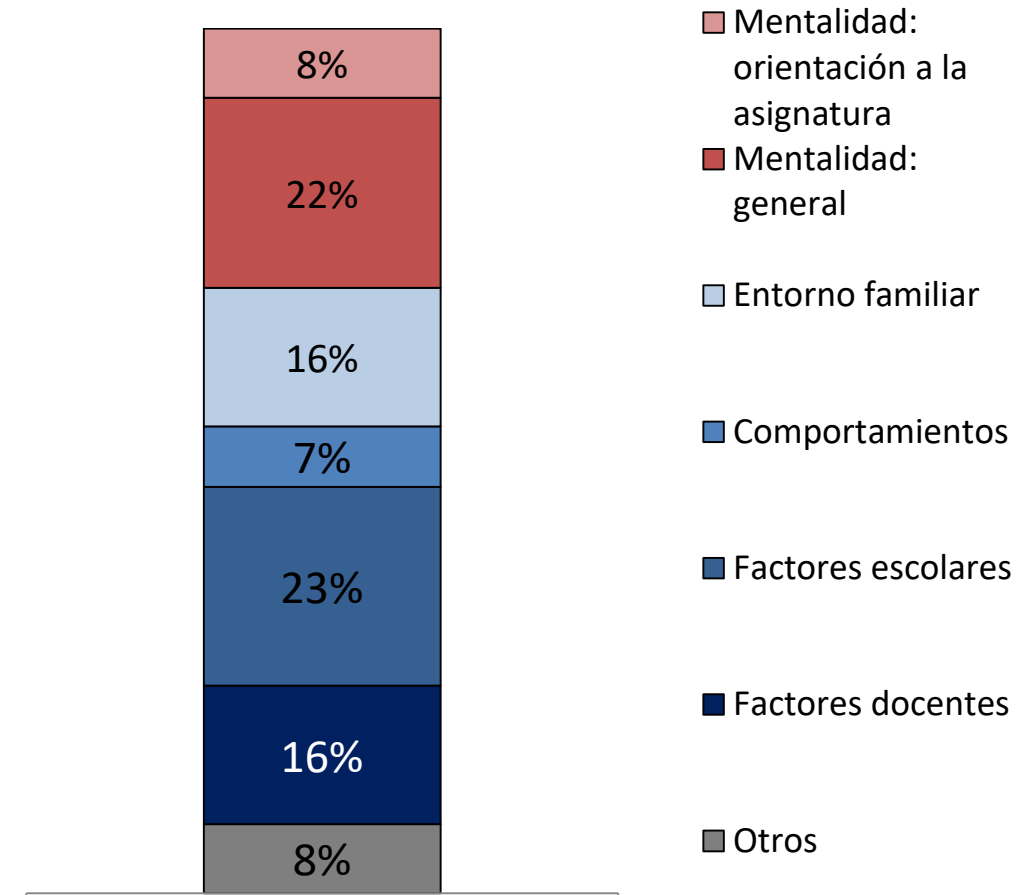


V. Llevar a estudiantes motivados en el aula

La importancia de la Motivación Estudiantil

- Del profuso análisis de todos los insumos que inciden en la calidad del proceso educativo, poco se ha hablado de las condiciones de aquellos que actúan como sujetos activos del aprendizaje, los estudiantes.
- Las políticas de motivación estudiantil han demostrado ser altamente efectivas, y la mentalidad ha demostrado ser capaz incluso de compensar las diferencias en los contextos de origen socioeconómico y regional.
- Es precisamente en los individuos más desaventajados de la sociedad (por locación geográfica, pobreza, etnia, género o discapacidad) en los que la motivación genera un mayor impacto. Sin embargo, son precisamente ellos los que tienen menores probabilidades de desarrollarla.
- Por eso, mientras no se tomen medidas para incidir en la mentalidad de los niños en condiciones vulnerables, el sistema educativo seguirá siendo un amplificador y no un nivelador de la desigualdad social del país.

*Factores que inciden en el desempeño de los estudiantes
PISA 2012 (% poder predictivo)*



Fuente: McKinsey, 2017.

Formas de motivar a los estudiantes

1. Dentro del espectro de formas de motivación, **el sentido de pertenencia y la mentalidad de crecimiento** (*Growth Mindset*) resultan particularmente importantes a la hora de explicar el logro académico de los alumnos, al igual que la determinación, la perseverancia, el coraje y la pasión (en la literatura especializada, el "grit").
2. A través de **innovaciones en el método pedagógico en el aula**: los métodos tradicionales subestiman el rol de los alumnos, al considerarlos como sujetos pasivos. Un ejemplo de una metodología de aula que impulsa el rol activo de los estudiantes fue desarrollada en Colombia: la Escuela Nueva.
3. El ambiente escolar y la interacción positiva con sus pares pueden tener un efecto significativo sobre el desempeño del estudiante. Este '**efecto colega**' puede también actuar de forma negativa, cuando por ejemplo el esfuerzo de estudiar o recibir clases de apoyo es percibido negativamente por los demás estudiantes.
4. **Incentivos monetarios y becas.** La probabilidad de poder continuar con los estudios por buen desempeño es un poderoso motor de la motivación estudiantil; no obstante, las becas por lo general impactan la cola derecha de la distribución, como Ser Pilo Paga. Las transferencias condicionadas pueden influir en aumentar asistencia a clase.
5. **Incentivos no monetarios.** La mentalidad de los estudiantes puede incentivarse con acciones sencillas, contextuales y de mucho menor costo. Estudiamos tres formas de hacerlo: suministro de información pertinente a estudiantes y padres, intervenciones para mejorar el entorno familiar y comunitario, y la creación de premios y reconocimientos al desempeño.
6. Por último, fundamental abordar el problema del rezago en los alumnos, a través de **programas de nivelación**. Esto se puede hacer por tutorías, o de forma menos costosa con ayuda de las TIC, cuyas plataformas individualizan el ritmo de aprendizaje. Lo más importante es que el uso de TIC se haga a contrajornada, para expandir la jornada escolar.

Recomendaciones

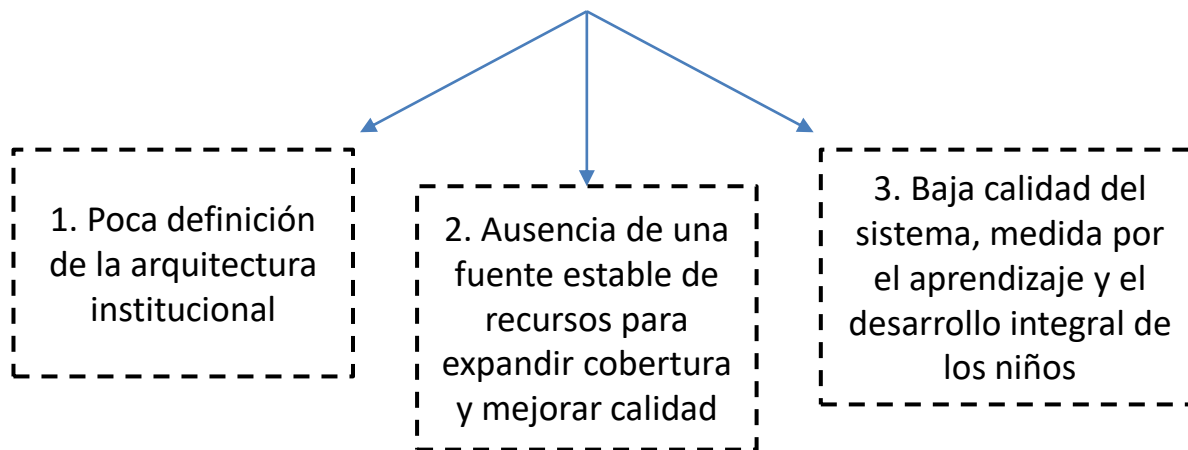
1. Implementar en Colombia **tres programas para la motivación estudiantil, primero desarrollados como piloto** y luego masificados a nivel nacional:
 - a) Una versión nacional del programa peruano **“Expande tu Mente”**, que busca enseñar la mentalidad de crecimiento
 - b) Un programa de **orientación vocacional**, en el que se informe a las familias sobre los retornos a la educación, y se muestren a los alumnos las opciones y beneficios con los que cuentan aquellos que logran terminar el ciclo de educación Media
 - c) Un programa de **difusión de información a los padres de familia** sobre el desempeño de sus hijos.

2. Establecimiento de una estrategia de cursos de nivelación a estudiantes con bajos resultados a través de plataformas administradas de manera centralizada.

VI. Organización institucional de la Educación Inicial

La importancia de la Educación Inicial

- De todas las políticas educativas, el fortalecimiento de los programas de atención a la primera infancia son los que generan los más altos retornos sociales y privados en cualificación del capital humano, y resultan en ahorros significativos en intervenciones posteriores.
- Más del 85% de las conexiones neuronales de un ser humano se desarrollan en los primeros 6 años de vida.
- Encontramos 3 grandes problemas en educación inicial y atención a primera infancia en Colombia:

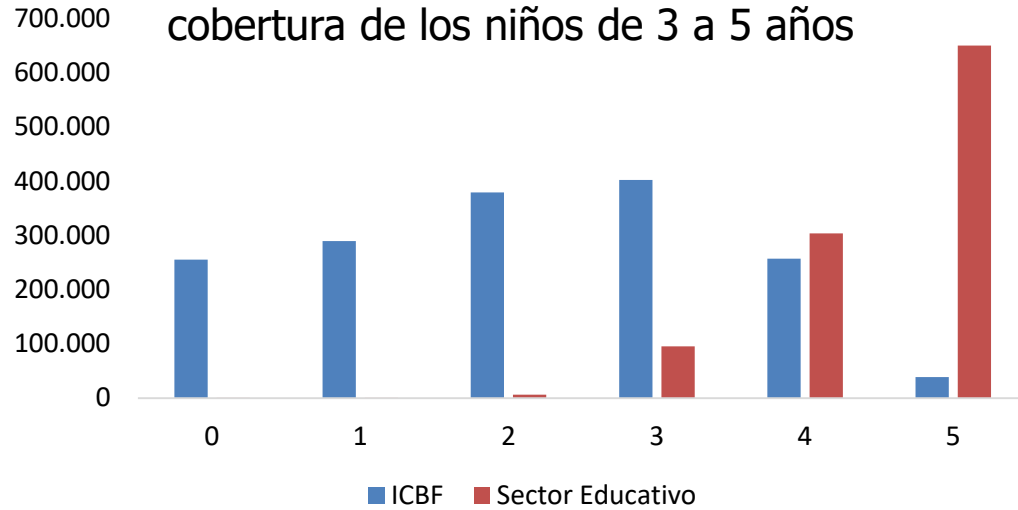


Desorden insitucional:

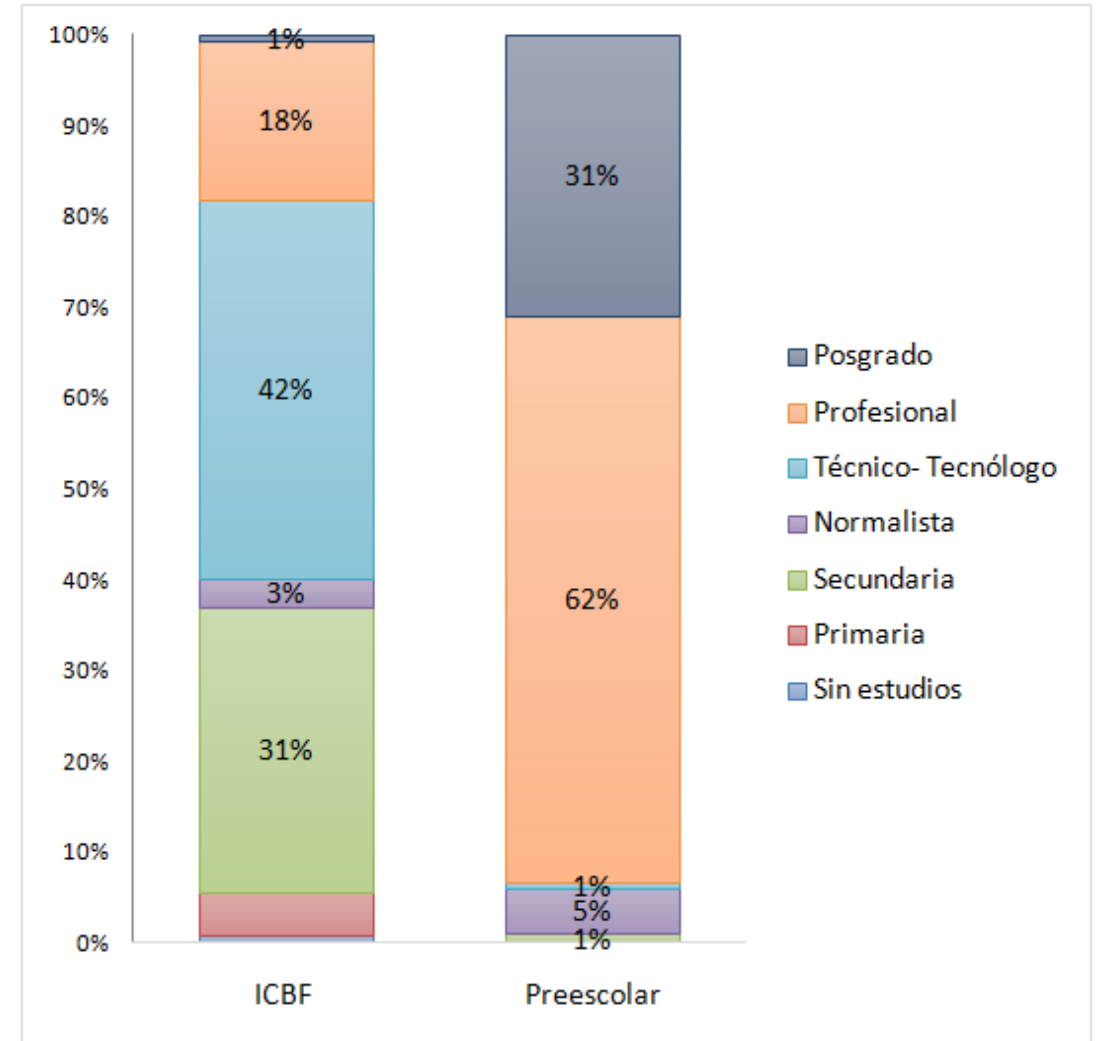
- Hay dos entidades que se encargan de la atención a primera infancia: el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
 - La atención del ICBF tiene un enfoque de cuidado, y han desarrollado un modelo de atención integral.
 - La atención del MEN tiene un enfoque educativo (grado Transición), pero no cuenta con la visión integral.
- Cada una de las entidades hace seguimiento a la cobertura de su tipo.
- Esto ha cambiado los últimos 2 años con la creación de un sistema de seguimiento niño a niño...
- La educación inicial se puede prestar mediante 4 modalidades: institucional, familiar, propia o intercultural y comunitaria.

Cobertura

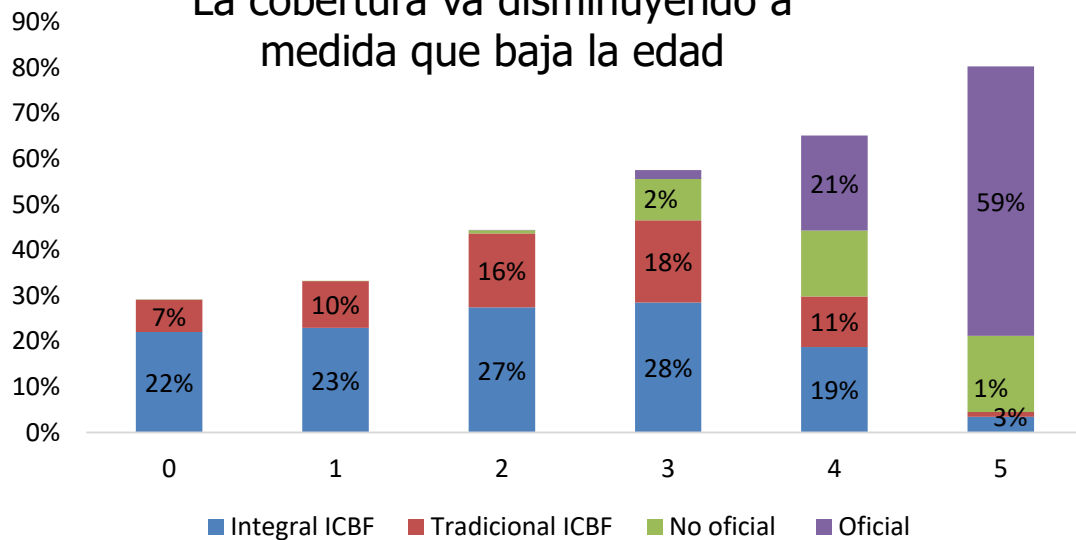
El MEN y el ICBF se solapan en la cobertura de los niños de 3 a 5 años



Pero la calidad del capital humano del ICBF es menor, lo que incide en la calidad del servicio



La cobertura va disminuyendo a medida que baja la edad

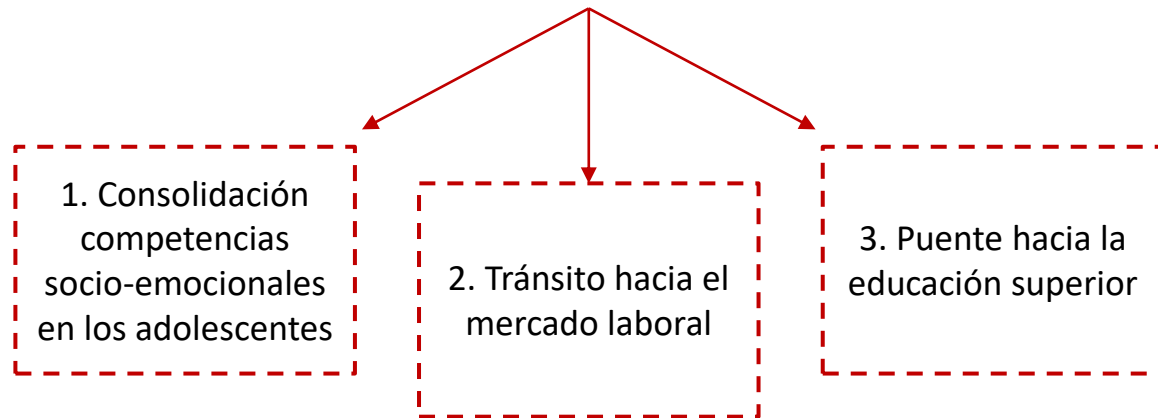


VII. Pertinencia y cobertura en Educación Media

El rol de la Media

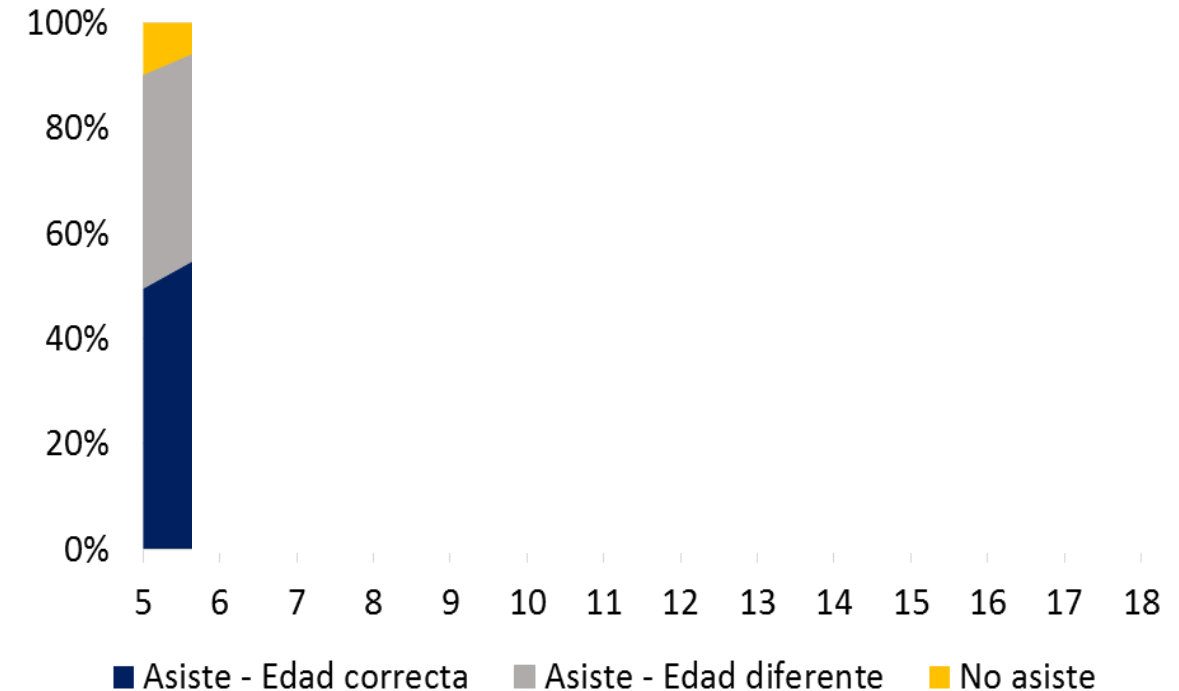
- La educación Media, o Alta Secundaria, está compuesta en Colombia por los grados Décimo y Once (no hay Doce)

La Media debe asumir 3 grandes roles:



- En Colombia, este puente está quebrado.**
- Hay dos grandes problemas específicos a la Media:
 - La tasa de cobertura sigue siendo baja, y hay un déficit estructural de oferta, particularmente en las zonas rurales.
 - No hay coordinación institucional ni claridad normativa, no es claro si es un nivel obligatorio. No hay una estrategia para la orientación socio-ocupacional en los colegios

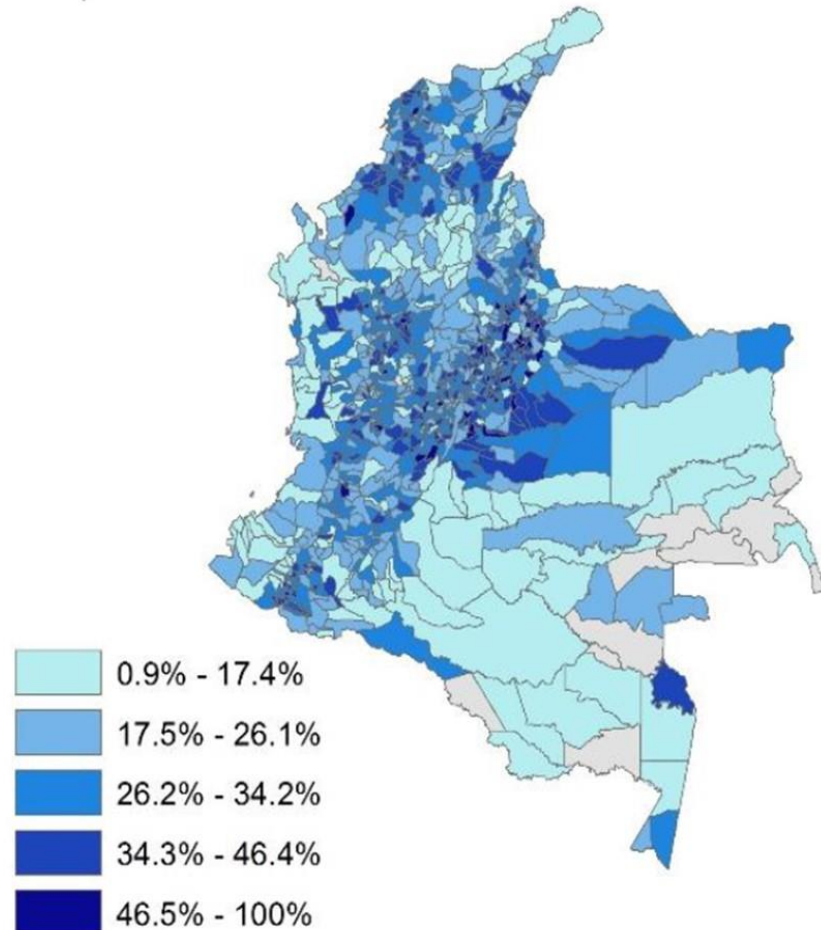
Proporción de jóvenes matriculados en edad apropiada y extraedad - 2016



Fuente: Banco Mundial, 2018.

Preocupante déficit de oferta y baja cobertura, en particular en regiones y zonas rurales

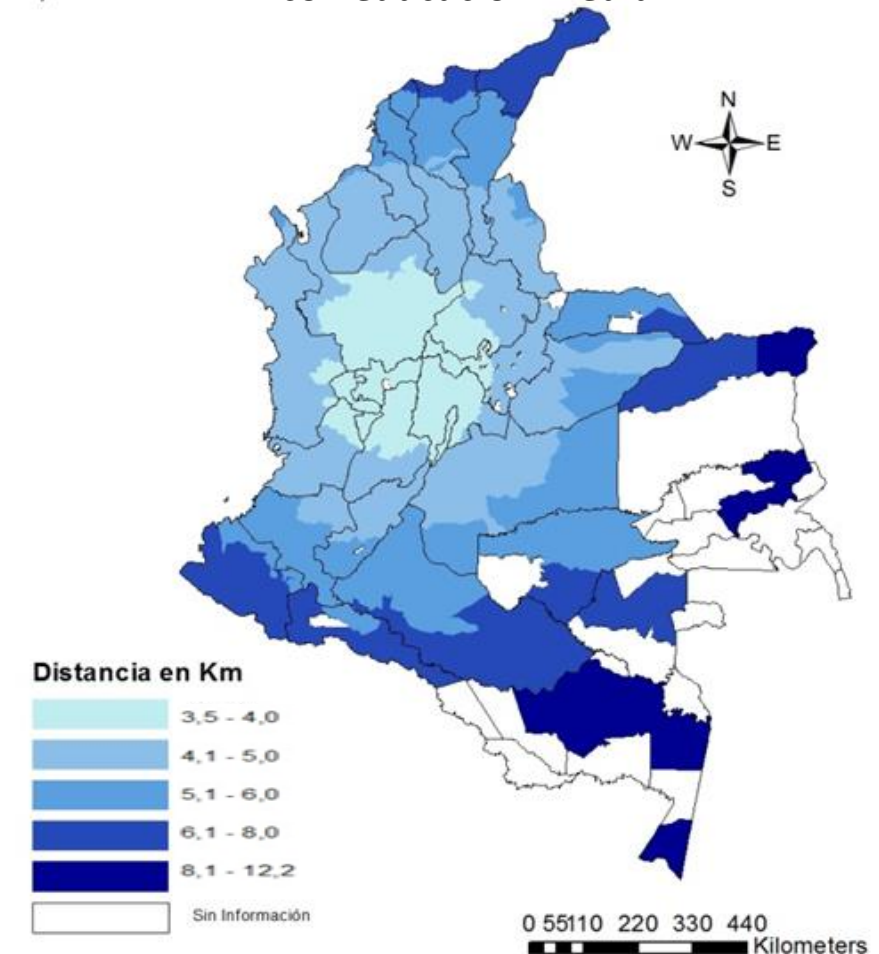
Distribución regional de la cobertura de Media en Colombia



La no obligatoriedad ha llevado a que el esfuerzo estatal a nivel de región se concentre en proveer hasta Noveno grado.

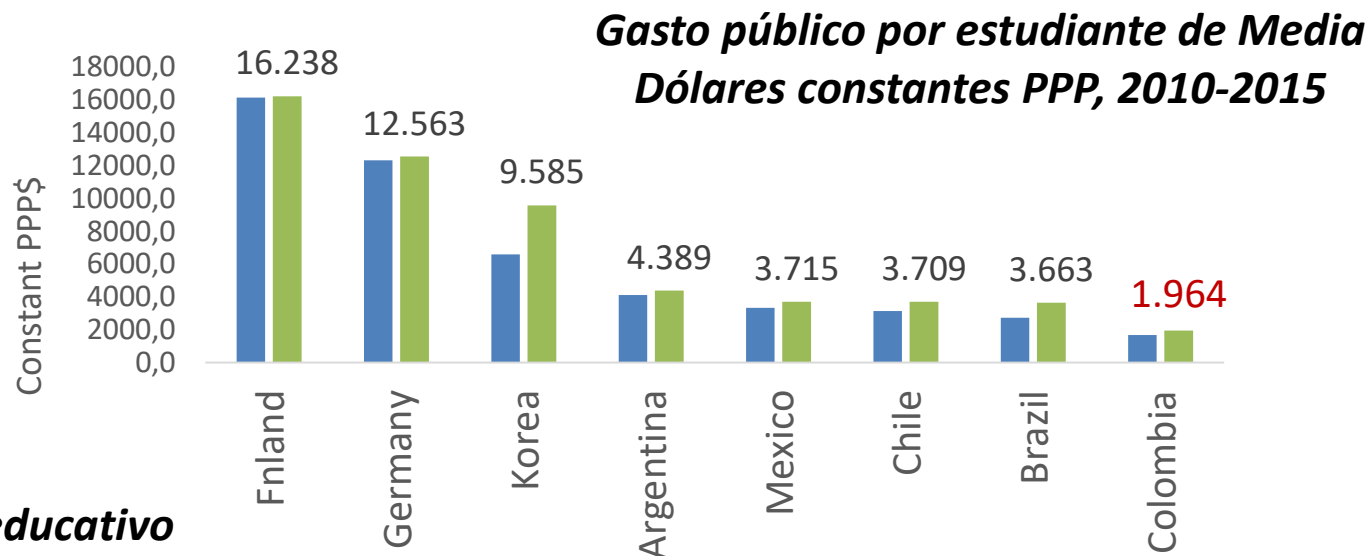
La gran distancia entre sedes dificulta el acceso de los niños a una sede educativa con Media, lo que reduce significativamente la cobertura

Distancia promedio entre colegios con educación Media

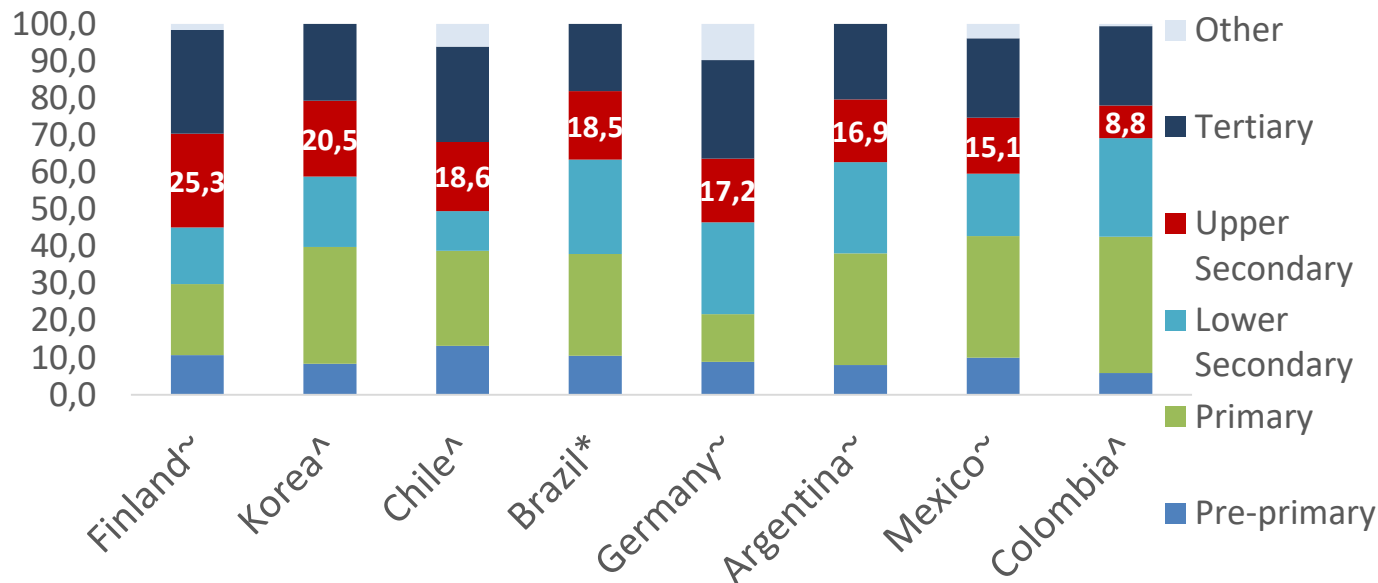


El bajo desarrollo de la educación Media se puede explicar por la baja prioridad que tiene en el gasto educativo

Colombia gasta menos a nivel agregado y por estudiante de Media que América Latina. Gasto total en Media alcanza 0,6% del PIB, la mitad del promedio de la OECD.



Composición del gasto en educación por nivel educativo

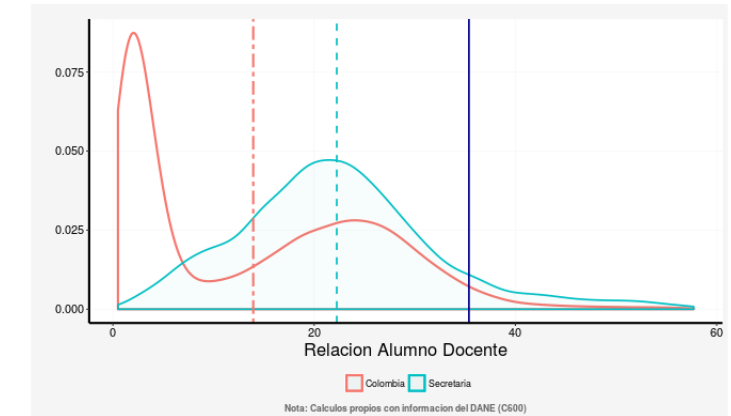
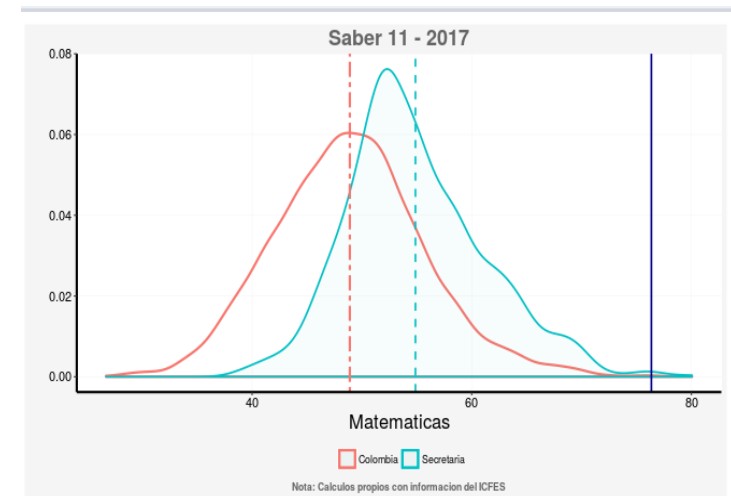
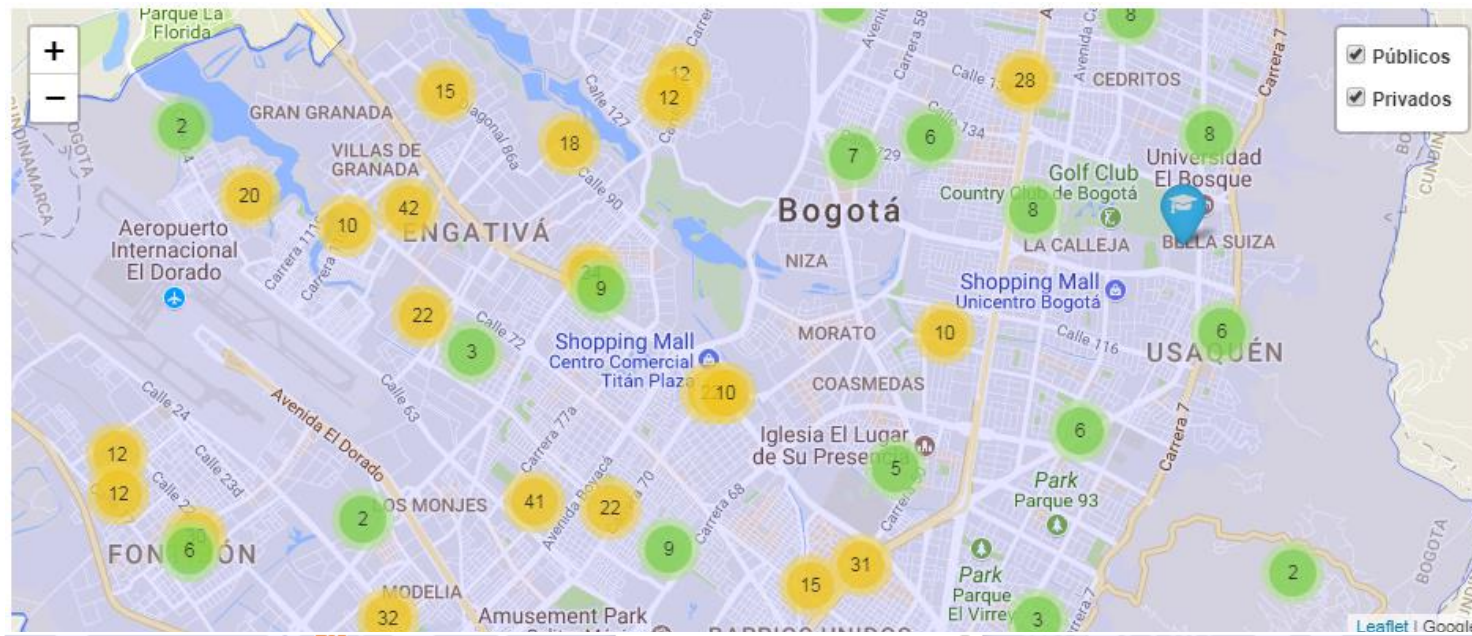


El peso de este nivel educativo dentro del total de gasto es mucho menor al observado en otros países de la región. Menos de la mitad del gasto de Argentina, Brasil y Chile.

Recomendaciones Media

1. El primer paso es la claridad conceptual: **Colombia qué perfil está buscando generar en los estudiantes que cursan Media.**
2. **Construir un currículo que sirva como referente para la educación Media.**
3. Trabajar en la motivación y **suministro de información pertinente a los estudiantes de Secundaria para que aspiren culminar la Media.** Implementar un Plan de Transporte escolar, coordinado por el Ministerio pero de administración centralizada.
4. **Construir una plataforma online, que suministre información precisa sobre la oferta educativa y la ubicación de los colegios.** Esto con el fin tanto de informar a las familias para que puedan ubicar el establecimiento con oferta de Media más cercano, como a las Secretarías de Educación sobre la forma de buscar eficiencias en la planta docente.
 - ✓ Este último nosotros ya lo construimos...

Colombian schools geo-data

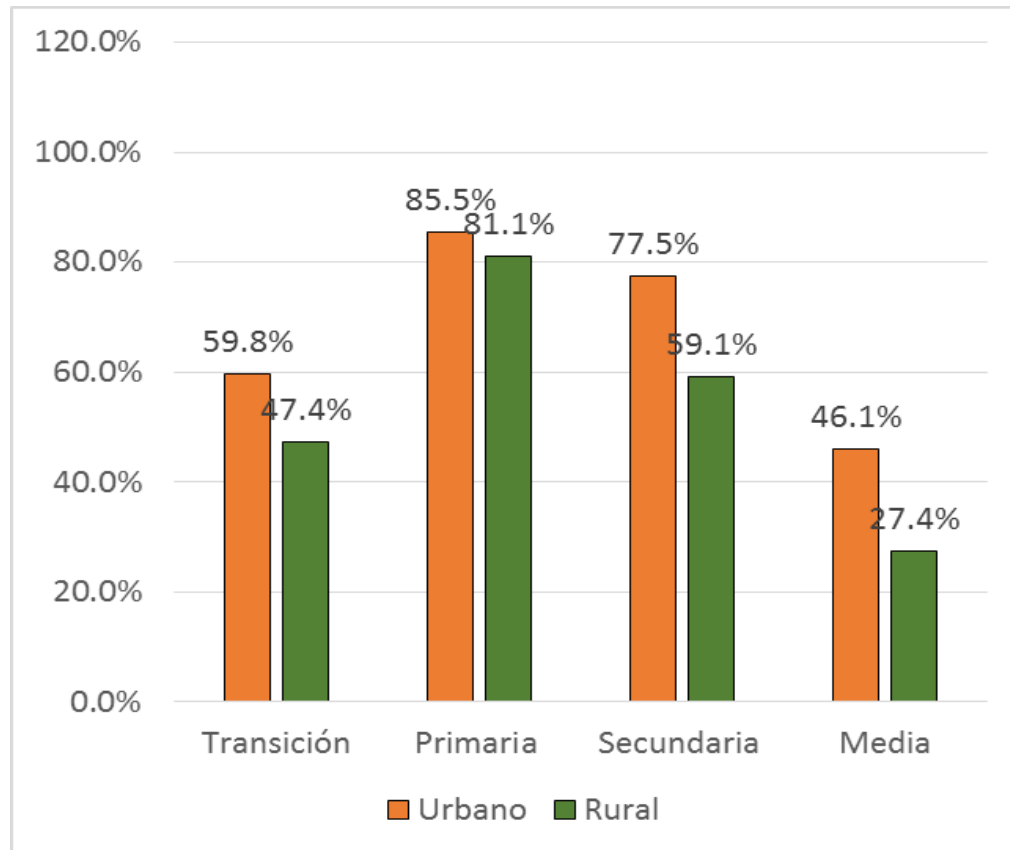


<https://colombian-schools-geodata.shinyapps.io/AppOnline/>

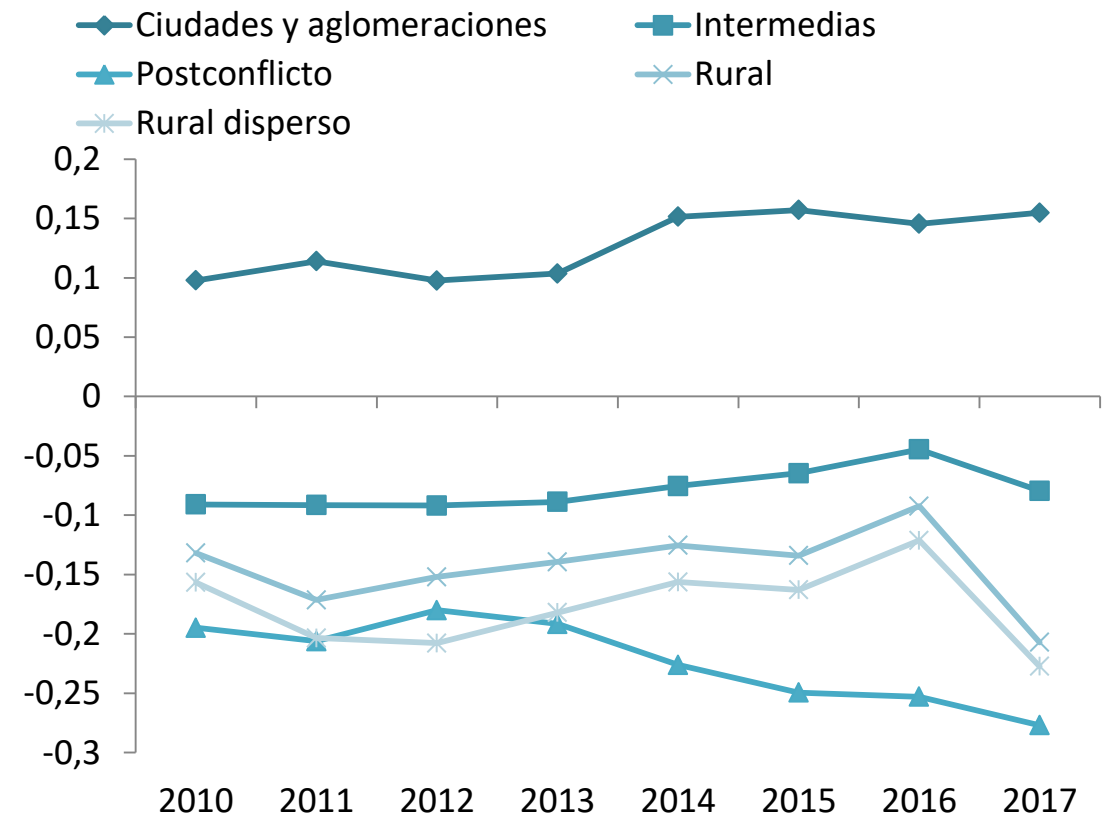
VIII. Cerrar las brechas con un plan de educación Rural y para el Posconflicto

La brecha educativa urbano-rural se presenta tanto en cobertura como en calidad

Tasa de cobertura neta



Saber 11 Matemáticas



Priorizar la ruralidad

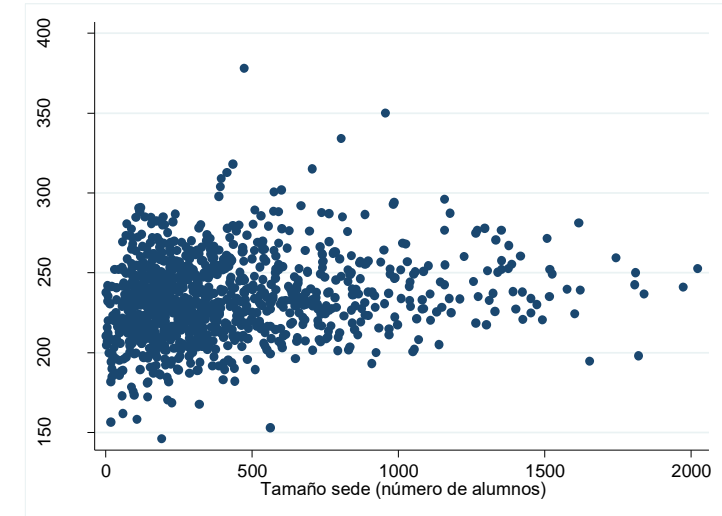
- En un sistema de nivel de desarrollo bajo, la primera política recomendada es buscar homogeneizar el desempeño estudiantil y cerrar las brechas intra-país en desempeño educativo.
- Cuando la política educativa está guiada por metas generales para todo el país, se llega a que las mejoras en calidad se presenten donde es relativamente más fácil obtenerlas, las regiones urbanas, aplazando los esfuerzos en las zonas más difíciles y costosas de influir, las rurales.

Para desarrollar las zonas rurales, hay dos grandes vías:

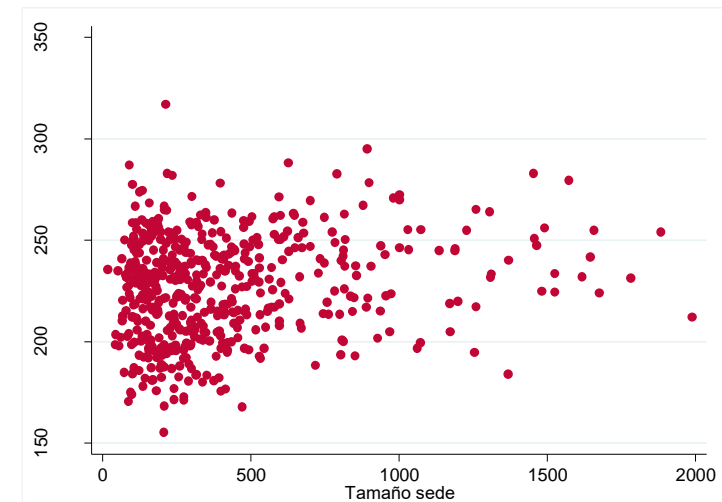
1. Adoptar un enfoque pedagógico diferenciado, que sea más flexible y asuma las particularidades propias de la ruralidad

2. Consolidar las sedes rurales en colegios más grandes y robustos. Complementarlo con ayudas en transporte para facilitar el acceso

Resultado Saber 11 vs. Tamaño de sede
Municipios Rurales



Municipios Rurales Dispersos



La recomendación depende del tipo de municipio

		Focalizado por el posconflicto	Matrícula total	Número de sedes	Matrícula /sede	P50 y P75 en matrícula por sede	
Total matrícula	Ciudades y aglomeraciones	Focalizado	616.074	2.579	238.9	52 - 276	
		No focalizado	3.158.558	6.125	515.7	331 - 747	
	Intermedios	Focalizado	387.239	2.630	147.2	30 - 122	
		No focalizado	1.118.228	7.545	148.2	34 - 151	
	Rural	Focalizado	539.202	6.428	83.9	20 - 54	
		No focalizado	565.551	6.318	89.5	22 - 74	
	Rural dispersa	Focalizado	401.252	6.221	64.5	20 - 48	
		No focalizado	303.334	4.767	63.6	17 - 46	

Consolidación de sedes Rurales

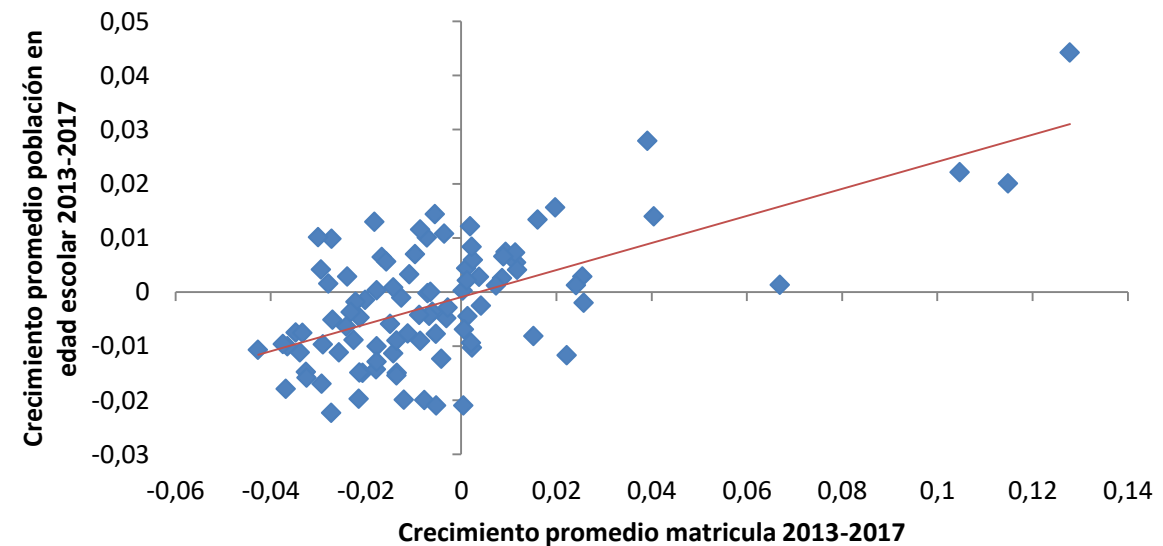
Adopción de Escuela Nueva

IX. Implementemos de forma inteligente la Jornada Única

La implementación inteligente de Jornada Única

- En Colombia, con el fin de expandir la cobertura en los años 70, se adoptó la modalidad de media jornada en colegios públicos, en donde un colegio es usado para cubrir la jornada de la mañana y luego la de la tarde.
- Resultado: hoy en día un estudiante de colegio oficial recibe 3 años menos de educación que uno de colegio privado.
- La Jornada Única es una política que ha demostrado tener efectos positivos sobre la calidad, pero a un costo alto: requiere la construcción de infraestructura adicional.
- Sin embargo, más allá de los efectos directos sobre el aprendizaje, la JU genera externalidades positivas: horas adicionales favorecen desarrollo psicosocial de los estudiantes, menor exposición a la violencia y sustancias psicoactivas, reducción de embarazo adolescente.
- ✓ La implementación inteligente de JU implica tomar primero los colegios que tienen una sola jornada (e.g. sólo mañana): no necesitan infraestructura, sólo profesores.
- ✓ Además, las ETCs que muestren una caída en la matrícula significa que tienen el potencial para generar eficiencias en la distribución de docentes, lo que pueden aprovechar para expandir la implementación de JU.

	2013	2014	2015	2016	2017
Sedes educativas urbanas					
Una jornada	4,103	4,034	3,799	3,507	3,535
Doble jornada	4,684	4,649	4,363	4,149	3,977
JU Parcial	0	0	419	689	477
JU Completa	0	0	86	347	649
Sedes educativas rurales					
Una jornada	31,435	30,657	31,960	31,049	31,900
Doble jornada	917	886	871	839	808
JU Parcial	0	0	168	517	227
JU Completa	0	0	225	720	1,081

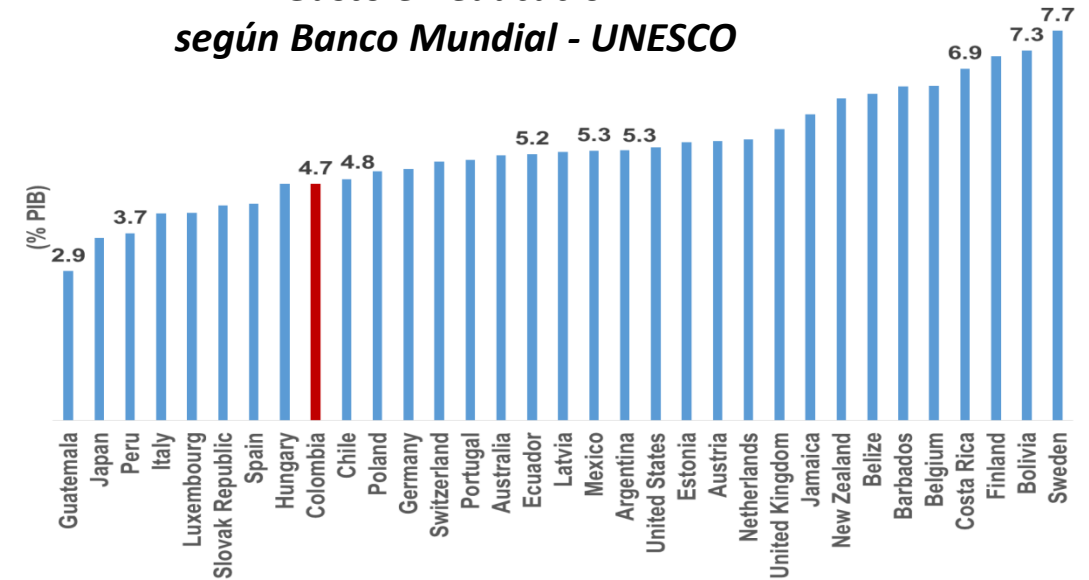


X. Recursos financieros del sistema

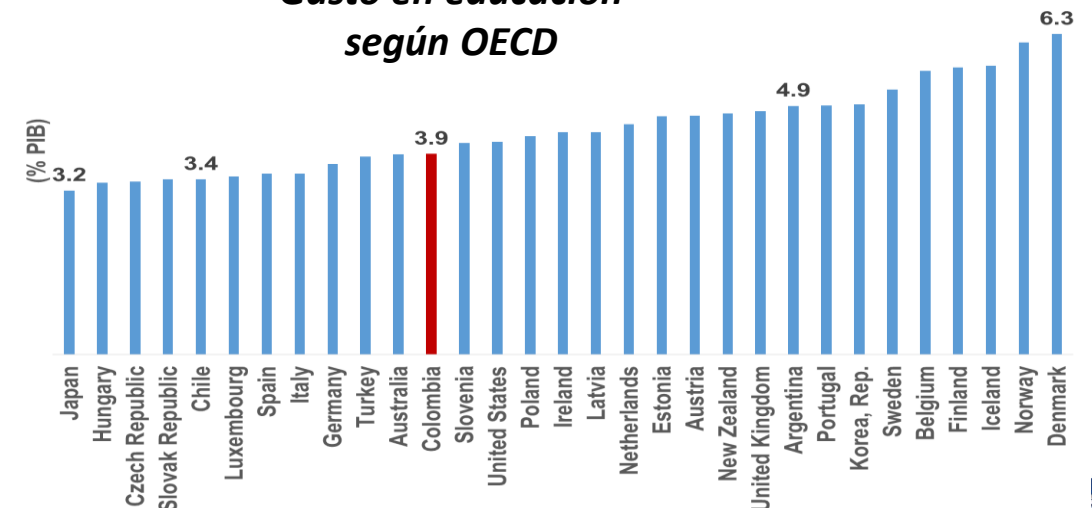
Gasto y calidad educativa

- El gasto público en educación y la calidad educativa no tienen una relación lineal: a un nivel dado de gasto, hay una gran variedad de niveles de desempeño.
- Hay cierto consenso en que por debajo de un gasto estudiante-año de US\$8.000, un requisito para alcanzar una senda de alta calidad es el aumento de recursos.
- Colombia gasta entre US\$2.500 y US\$3.000 por alumno. No obstante, sólo el 1,4% de ese gasto está asignado a rubros de mejora de la calidad educativa.
- Pero igual de importante que el monto es la eficiencia de ese gasto: si se asignan más recursos a dinámicas educativas que están obteniendo mal desempeño, es probable que el sistema siga arrojando los mismos resultados.

**Gasto en educación
según Banco Mundial - UNESCO**

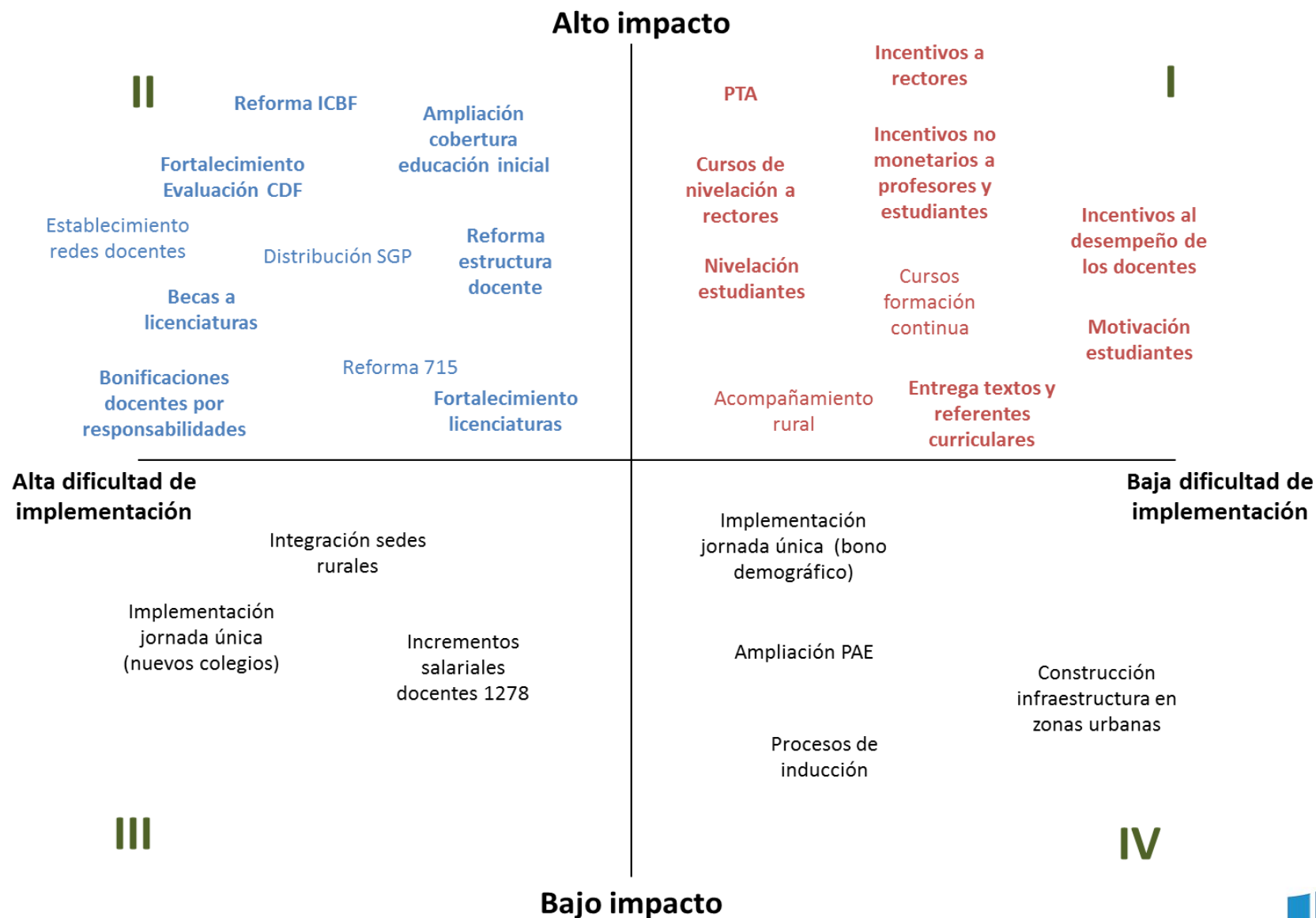


**Gasto en educación
según OECD**



XI. Principales Conclusiones y Recomendaciones

Clasificación de las recomendaciones según Impacto vs. Costo-efectividad



MUCHAS GRACIAS

David Fernando Forero

davidfforerot@gmail.com

PREGUNTAS GUÍA

1. ¿Debe ser la priorización en el aprendizaje y el enfoque en calidad los que guíen el derrotero de la política educativa en América Latina?
2. ¿Qué elementos determinantes de la calidad educativa no han sido abordados en este trabajo?
3. ¿Cuáles de las diez estrategias son perfectamente replicables en otros países de América Latina? ¿Cuáles son circunscritas sólo al contexto colombiano?

webinar temático #3

jueves 06 de septiembre

¿Cuál es el perfil de los jóvenes en conflicto con la ley y qué elementos de instrucción y gestión institucional se deben considerar para potenciar un ambiente de aprendizaje para esta población?

Anfitrión: **Carlos Acevedo**

Director Laboratorio de Investigación e
Innovación Educativa, CREFAL