

## La educación en Colombia: en busca de la equidad y la calidad

<sup>1</sup> Juliana Sofía Pérez Munera

### Resumen

El presente documento busca abordar la realidad del sistema educativo colombiano entorno a los cambios que ha experimentado el mismo a lo largo de los últimos años. Por ello, es necesario entender las carencias y aciertos de las políticas, estrategias y medios que han disminuido o aumentado la brecha de calidad y equidad entre varios sectores. De este modo podremos evaluar la necesidad de nuevas reformas que sirvan como marco para la consecución del alcance, efectividad y calidad deseada de la educación en el país. Durante el desarrollo buscaremos abordar todos los estamentos relacionados al sistema de educación, la importancia y la repercusión del mismo dentro de los fines propios de la sociedad colombiana, así nos centraremos en abordar los retos a afrontar de cara al futuro del país.

### Palabras Clave

Colombia, educación, política, equidad, calidad, estrategias.

### Introducción

Si bien con la llegada del nuevo siglo Colombia ha afrontado grandes transformaciones en materia de educación, aún es necesario redoblar esfuerzos con el propósito de disminuir la brecha existente entre la calidad de la educación de algunos sectores. Son bien conocidos los niveles de desigualdad de muchos menores en el país

---

<sup>1</sup> Correo institucional: julianaperez@usantotomas.edu.co

Orcid:

CvIac:

que en muchas ocasiones no empiezan a tiempo la vida escolar, no tienen acceso a instituciones de calidad o en el peor de los casos nunca asisten a la escuela, factores que se reflejan en la baja calidad del sistema educativo del país que a la fecha beneficia a aquellos con mayor capacidad adquisitiva y deja de lado a aquellos en condiciones de pobreza.

Debemos establecer prioridades y estrategias con propósito de presentar una mayor calidad de educación a los estudiantes, para así garantizar el aprendizaje y reforzar el aporte de la educación a los fines sociales y económicos del estado. La consolidación de ciertos mecanismos como la atención integral y educación a la primera infancia tendría un impacto trascendental en la equidad y accesibilidad a oportunidades educativas, y por supuesto a las que serán eventualmente oportunidades laborales.

Por ello, es necesario brindar a docentes, instituciones, autoridades locales la capacidad de promover la mejora de la calidad de la educación para sus estudiantes, esencialmente en instituciones de bajo rendimiento y en zonas rurales, tal y como se mencionó anteriormente, con el propósito de disminuir la brecha existente entre los grupos socioeconómicos y regiones del país, claro, por medio de oportunidades sustanciales.

## **Desarrollo**

Colombia es un país extremadamente complejo, altamente variado y que poco a poco ha intentado construir paz, por lo cual, dentro de la consecución de esto y la lenta transición hacia niveles altos de desarrollo económico ve necesaria la creación de un sistema educativo que permita consolidar estos propósitos. Por ello es necesario aprovechar al máximo no solo las ventajas económicas y los recursos del país, sino que es necesario consolidar la participación la gran variedad de actores involucrados dentro del proceso educativo. Esta pluralidad de individuos permitiría ampliar el alcance y la efectividad de políticas en torno a esta, por lo que estimular el ejercicio de la educación resulta una actividad que no debería limitarse únicamente a las instituciones y sus educandos, si no que con la llegada de nuevas políticas es necesario también estimular

la competencia de empleos en relación y con ello el crecimiento de las economías locales.

Muchos de los retos que afronta el país pese a los intentos de fortalecer las instituciones se ven reflejados en la poca capacidad del sector público, que se queda corto al momento de prestar servicios, sumado a la poca capacidad y coordinación que han servido para empeorar la desigualdad entre regiones; esto sin dejar de lado la corrupción que cada día corroe más la efectividad de los distintos sectores. Es bien sabido que la mayoría de la población (aproximadamente el 76% de esta) vive en zonas urbanas donde los niveles de desarrollo son más elevados y por ende la calidad de vida es más alta, sin embargo, a la otra cara de la moneda, las zonas rurales se encuentran sumidas en dificultades aún mayores como la falta de infraestructura, la inseguridad, el poco desarrollo, la pobreza y la desigualdad.

De acuerdo a la Constitución Política de 1991 y la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, la educación es un derecho de todos los colombianos sin excepción alguna, y del mismo modo corresponde al estado “velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento” (Ley 115, 1994, art. 4), así mismo el estado deberá priorizar de forma permanente los factores que aporten al mejoramiento y la calidad de la educación, por medio de “la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo” (Ley 115 de 1994, art. 4).

Pero, ¿Cómo se materializa lo anterior? Pese a los altos esfuerzos en políticas educativas, el incremento de la participación de estudiantes matriculados y el aumento de la esperanza de vida escolar de 2 años durante la última década, persisten altas tasas de deserción escolar y un número significativo de niños que nunca ingresan a estudiar. Por ejemplo, según cifras de la OCDE uno de cada cinco estudiantes en Colombia no continúa con sus estudios después de la primaria, por lo cual la educación básica secundaria sigue representando un alto factor de riesgo dentro del sistema educativo del país, lo que da cuenta del problema de transición entre los niveles educativos que afecta

a jóvenes entre los 15 y 19 años (cerca del 19% de estos según la OCDE) catalogados como NINI “Ni estudia, ni trabaja, ni recibe educación” (OCDE, 2016 citado por Cifras & Conceptos, p. 102).

Es así que en Colombia se han buscado generar estrategias que permitan a los estudiantes de todos los niveles desempeñarse en el ámbito educativo, en especial a aquellos que transicional entre la primaria y la básica secundaria para garantizar un nivel mínimo de competencias y conocimientos para ser actores activos social y económicamente, pues, pese a las mejoras de la calidad de la educación, un gran porcentaje de los estudiantes carece de las competencias básicas para terminar sus estudios, ingresar a instituciones de educación superior o enfrentarse al mercado laboral.

Una de las principales estrategias que ha buscado facilitar el acceso a la educación y mejorar tanto la participación como el desempeño de los estudiantes es la gratuidad de la educación desde el año 2012 que cobija a estudiantes desde transición hasta la educación básica secundaria. En cuanto la educación superior, el gobierno ha mantenido ciertas políticas de financiación por medio de becas, estímulos condonables y créditos que en teoría han servido para disminuir la brecha; estos mecanismos no sólo buscan favorecer a las comunidades más pobres, si no que busca adaptarse a las necesidades de otros grupos como víctimas del conflicto armado, población rural, comunidades étnicas o incluso personas con necesidades especiales donde por ejemplo, dentro de las comunidades rurales, el acceso a la educación suele ser menos eficiente, desproporcionado en comparación con las contrapartes ubicadas en zonas urbanas.

Para entender las dinámicas del sistema educativo debemos también comprender su estructura y organización. En Colombia especialmente resulta compleja la estructuración del sistema educativo debido al número significativo de instituciones que intervienen y a la descentralización del sector en donde la responsabilidad es asumida de la siguiente forma:

En cuanto a la Educación Inicial y Atención Integral a la Primera Infancia:

1. Instituto Colombiano del Bienestar Familiar
2. Proveedores de servicios

### 3. Instituciones de EIAIPI

En cuanto a la educación primaria y básica secundaria:

1. Ministerio de Educación Nacional
2. Entidades territoriales
3. Municipios no certificados
4. Instituciones educativas

En cuanto a la educación superior.

1. Ministerio de Educación Nacional – Servicio Nacional de Aprendizaje
2. Instituciones de Educación Superior.

Si bien el alto nivel de descentralización para algunos ha abierto una ventana de oportunidades en cuanto a desarrollo e innovación, así como el aumento de matriculados y por ende estudiantes que acceden a la educación básica primaria, secundaria o universitaria, para otros la situación es mucho más compleja a consecuencia de que los departamentos más pobres carecen de la capacidad operativa para brindar educación. Esta pluralidad de instituciones independientes dificulta la consolidación del sistema educativo pues resulta imposible unificar esfuerzos y recursos en pro de la disminución de esta brecha.

Por lo cual aún es necesaria la intervención del Ministerio de Educación con propósito de establecer todas las políticas y criterios para garantizar el derecho a la educación de manera asertiva en todo el territorio, pues las dificultades propias del gobierno central se ven reflejadas en los gobiernos locales. “Descentralización efectiva” podría ser el término, una visión común para los actores nacionales y locales que en conjunto contribuyan a la mejora del sistema.

### **La Educación Inicial y Atención Integral a la Primera Infancia**

No es necesario ahondar en lo fundamental que es el aprendizaje durante los primeros años de la infancia para el desarrollo mismo de la niñez, las familias y la sociedad en general. La educación en edades tempranas genera altos niveles de rendimiento escolar y repercute directamente en la vida adulta del individuo para lo cual

Colombia ha avanzado en la dirección correcta en la prestación de estos servicios preescolares que se pueden clasificar de la siguiente forma:

1. Comunitario, atiende a menores de hasta 5 años o hasta que entren al sistema educativo, abarcando varios tipos de servicios como hogares comunitarios
2. Institucional, se presta principalmente en zonas urbanas, se presta a menores entre 2 a 5 años o hasta que ingresen al grado de transición y se presta por medio de Centros de Desarrollo Infantil.
3. Familiar, es la que tiene mayor alcance siendo especialmente importante en zonas rurales donde el acceso a las otras dos modalidades es limitado, suele prestarse en un espacio comunitario o desde el domicilio de una madre de la comunidad.

La Educación Inicial y Atención Integral a la Primera Infancia se solidifica con la Ley 115 de 1994, también conocida como Ley General de Educación que establece la educación preescolar como “La educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas” (Ley 115, 1994, art. 15). Así mismo, por medio de la Ley 12 de 1991 Colombia adopta la Convención de los derechos del Niño, ratificada en el año 2006, estableciendo las EIAPI como un derecho fundamental de todos los niños sin excepción desde su nacimiento hasta los 6 años.

Para el año 2001 se establece la Estrategia de Atención Integral de la Primera Infancia – De Cero a Siempre, promovida como una política de alta prioridad para mejorar la eficacia de la EIAPI y garantizar el derecho constitucional a la educación en todo el territorio nacional. Dicha estrategia también pretende implementar un sistema de evaluación, un sistema de gestión de conocimientos y promover el apoyo de parte de la sociedad colombiana para el desarrollo de la EIAPI.

### **La Educación Primaria Y Básica Secundaria**

Durante las últimas dos décadas la educación primaria y básica secundaria se ha visto en constantes reformas legislativas que han establecido una serie de objetivos y

principios a cumplir. La descentralización fue uno de los principales mecanismos implementados por el país con el propósito de abordar las necesidades específicas de cada región (aunque previamente ya denotamos algunas de las carencias de este sistema descentralizado).

La brecha ya existente en el acceso y la calidad de la educación da cuenta de la necesidad de nuevos cambios tanto a nivel legislativo como práctico, en donde las instituciones puedan garantizar el desarrollo de las competencias de los educandos. Estas necesidades se pueden suplir por medio de reformas integrales en donde se priorice la gestión escolar por medio del apoyo a gobiernos locales para repuntar estos esfuerzos, el fortalecimiento de las competencias de los profesionales de la educación así como los incentivos adecuados para permitir un mayor acceso a la educación para niños y adolescentes de entre 6 a 10 años en cuanto a la educación primaria, y 11 a 14 para la básica secundaria.

A la fecha, el acceso a la educación básica está garantizado por la ley, cosa que ha representado una mejoría significativa en cuanto el alcance a la educación, aún se existe un gran número de niños que no cuentan con el acceso a la educación primaria, esto sin contar con el fantasma de la deserción escolar al que se enfrentan los jóvenes que transicionan entre la educación primaria y la básica secundaria. Es entonces donde entran en labor múltiples iniciativas para lograr cobijar grupos menos favorecidos y a su vez combatir la deserción escolar.

Dentro de estos además de la gratuidad encontramos modelos de educación flexible, programas de alimentación, transporte, estrategias de concientización, y apoyo integral. Así mismo se ha buscado identificar a aquellos jóvenes y niños que de plano nunca han accedido a la educación.

En tanto a la educación media (grados 10 y 11) definida por la misma Ley 115 de 1994 como “la culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores” (Ley 115, 1994, art. 27). Sin embargo, la ley es carente a la hora de definir la misma y a la hora de diferenciarla de la educación básica, sin embargo, es relevante resaltar el carácter técnico de esta etapa que sirve como puente entre el aprendizaje y la vida laboral.

### **La Educación Superior**

Entramos en uno de los puntos más complejos para el sistema educativo colombiano. La última década ha sido determinante para el progreso de la educación superior, cifras arrojadas por el gobierno muestran que la tasa de matrículas ha aumentado considerablemente y que cada vez más jóvenes de escasos recursos han ingresado a la educación superior por medio de estímulos y medidas adoptadas por el gobierno.

Una vez entendida como “un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de manera integral, se realiza con posterioridad a la educación secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional.” (Ley 30 de 1992, art. 1), comprendemos lo necesaria que es para la consecución de los fines sociales y económicos del país, por lo que su demanda es cada vez mayor.

Esta misma se refleja con la gran variedad del mercado educativo, en donde se empiezan a desdibujar las instituciones tradicionales y se presentan nuevas oportunidades para adquirir conocimiento, claro, de conformidad con la capacidad adquisitiva del estudiante. Por lo que puede que la equidad es el reto más desafiante para el sistema de educación, en donde se ve sumamente necesario eliminar las brechas para brindar mayores oportunidades a jóvenes de distintas regiones del país.

Según la Ley 30 de 1992 en su artículo 16: Son instituciones de Educación Superior:

- a) Instituciones Técnicas Profesionales.
- b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas.
- c) Universidades.

Si bien el SENA, es una institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano autorizado por la Ley 119 de 1994, esta no es considerada una Institución de Educación Superior, sino una entidad con un régimen jurídico específico proporcionado por el Estado, por lo que no se obliga a cumplir con los requerimientos de las entidades



previamente mencionadas. Este es cada vez más relevante dentro del sistema educativo actual, pues brinda cursos técnicos y formación técnica superior para la Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH).

Es indiscutible la calidad de la educación superior en el país, muchas de las mejores instituciones del país ya cumplen con estándares internacionales y establecen dinámicas de competencia para sus estudiantes. Sin embargo, esto suele reflejarse en instituciones cuyos recursos se ven concentrados gracias a distintos factores como la región, la inversión y la calidad.

Aún existe una brecha institucional que relega a ciertas instituciones y las deja en un segundo plano, en donde por ejemplo, para el año 2020 la Universidad Nacional contaba con un presupuesto aprobado de 1.085.215.000.000 (Universidad Nacional de Colombia, 2020) mientras que otras universidades como la Universidad Popular del Cesar en el mismo periodo contaron con un presupuesto de apenas 39.707.822.322 (Acuerdo N. 037), verdaderamente ínfimo en comparación. Esta brecha entre instituciones públicas se ve reflejada no solo en la calidad de la educación, sino también en los costos de matrícula y como consecuencia en la reducción de la capacidad de ingreso o permanencia a estudiantes de bajos recursos.

Mientras que la Universidad Nacional conserva costos de matrícula que pueden oscilar entre los 80.000 pesos, la Universidad Popular del Cesar (catalogada entre las más deficientes del país) tiene costos de matrícula que multiplican cerca de 10 veces el valor de la Universidad Nacional (catalogada como la mejor institución pública de educación superior) llegando a los 800.000 pesos o más. Entonces, ¿Cómo satisfacer las necesidades de la educación superior sin la adecuada financiación y distribución de recursos?

En definitiva es extremadamente complicado suplir la demanda de la educación y continuar mejorando cada vez en la calidad, alcance y equidad del servicio, que más allá de ello, es un derecho perteneciente a todos los colombianos. La calidad del mismo se concentra en pocas regiones, instituciones y facultades que gozan del privilegio de mantener altos estándares de calidad. Sin embargo, estas oportunidades limitadas que en muchas ocasiones son extremadamente lejanas a los territorios de los estudiantes

tienden a expandir más la brecha a la cual hemos hecho referencia a lo largo de este análisis.

### **Conclusiones**

Es obvio que pese al incremento de la financiación pública para la educación en el país aún nos encontramos un paso detrás en comparación a otros países de Latinoamérica, detrás de México, Brasil y Chile por ejemplo. Por lo cual, pese a la inversión existente son necesarias medidas adicionales que puedan ampliar la base económica destinada a la educación y al mismo tiempo la adecuada distribución de los recursos de forma que se disminuya el alto nivel de desigualdad dentro de las instituciones y contribuir al proceso de descentralización.

Las familias menos favorecidas se enfrentan cada vez más a la imposibilidad del acceso a la educación en múltiples niveles, la realidad social de un país tan complejo resulta en un gran compendio de dificultades que afrontar de manera progresiva. Es necesario, no solo establecer facilidades para los estudiantes, si no reorganizar el sistema educativo de forma que cada uno de los involucrados sean partícipes de la mejora en la calidad y equidad de la educación.

Es así como de cara al futuro podemos prever la necesidad de un sistema educativo integrado que permita adquirir competencias y brinde mayores oportunidades a posteriori para la consecución y realización no solo de estudiantes, si no de los fines económicos y sociales propios del estado.

**Bibliografía**

Acuerdo N. 037. [Universidad Popular del Cesar]. Por el cual se estipulan los costos de matrícula y derechos académicos de los programas tecnológicos, pregrado y ciclos propedéuticos de la Universidad Popular del Cesar en la vigencia 2020. (26 de diciembre de 2019).

Acuerdo N. 041. [Universidad Popular del Cesar]. *Por el cual se aprueba el presupuesto de ingresos y gastos de la Universidad Popular del Cesar para la vigencia 2020.* (26 de diciembre de 2019). [https://www.unicesar.edu.co/index.php/es/informes-de-gestion-unicesar/cat\\_view/371-presupuesto/481-presupuesto-2020](https://www.unicesar.edu.co/index.php/es/informes-de-gestion-unicesar/cat_view/371-presupuesto/481-presupuesto-2020)

Carreño Dueñas D., Beltrán Bustos, C. E., Rocha Amaris, J. E., Bermúdez Tapia, M., Ceballos Torres, S. I., Corado de Paz, M. J., Restrepo Restrepo, J. A. Horta Vásquez, Gutiérrez Miranda, N. H., Arias Duque, J. C., Palomares García, J. R., Sánchez Cardona, M. I., San Lucas Solórzano, M. F., Morales Morales, E. S. (2018). *Justicia constitucional para el posconflicto.* Universidad Santo Tomás. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/3993/Justicia%20constitucional%20Tomo%20I.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Carreño Dueñas Dalia et al (2020). *Working Paper No.1 Gobernanza de las instituciones de educación superior.* Universidad Santo Tomás. DOI: 10.13140/RG.2.2.26389.76005

Carreño, D., Moya, M., Torregrosa N., & Ávila, J. (2020). *De cómo construir el concepto emergente de la gobernanza.* Universidad Santo Tomás. DOI: 10.13140/RG.2.2.10241.68969

Cifras & Conceptos (2018). *Informe Final sobre Reclutamiento de NNA.* Cifras & Conceptos. [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00WHVB.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00WHVB.pdf)

Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Secretaría de Senado. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

- Ganga, F. & Núñez, O. (2018). Gobernanza de las organizaciones: Acercamiento conceptual a las instituciones de Educación Superior. *Revista Espacios*, 39(17), 9. <http://www.gobernanzauniversitaria.cl/index.php/gobernanza-de-las-organizaciones-acercamiento-conceptual-a-las-instituciones-de-educacion-superior/>
- Ganga, F., Quiroz, J., & Fossatti, P. (2016). Análisis sincrónico de la gobernanza universitaria: Una mirada teórica a los años sesenta y setenta. *Educação E Pesquisa*, 43(2), 553-568. Doi: 10.1590/s1517-9702201608135289
- Ley 12 de 1991. *Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.* (22 de enero de 1991). Diario Oficial No. 39.640. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1568638>
- Ley 115 de 1994. *Por la cual se expide la ley general de educación.* (08 de febrero de 1994). Diario Oficial No. 41.214. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0115\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html)
- Ley 30 de 1992. *Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.* (28 de diciembre de 1992). Diario Oficial No. 40.700. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0030\\_1992.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0030_1992.html)
- Moya Vargas, M. F. (2018). Fundamentos de la Semiótica Jurídica. Hacia una semiótica del derecho penal. *Derecho Penal y Criminología*, 38(105), 179-206. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpen/article/view/5693>
- Moya Vargas, M. F. (2020). Análisis Semiótico de la Culpabilidad. En, *Opúsculos de Neuroantropología Filosófica. La materia Prima del Derecho Penal y Disciplinario. Razón, emoción y el Dilema libre albedrío-determinismo de la conducta humana desde la perspectiva del inconsciente y la consciencia.* Ediciones Nueva Jurídica.
- Restrepo, J., Ducuara, S., Peña, D., Espinosa, M., Zona, Á, Reinales, D., Carreño, D., Pérez, M., Montenegro, C., Prieto, F., Chica, G., & Cardona, V. (2019). *El Reino*

*digital transformaciones y aplicaciones multidisciplinares* (Primera ed.). Ediciones USTA

Torregrosa Jiménez, N (2013). La producción de artículos científicos. *Verba Iuris*, Edición 30

Torregrosa Jiménez, N. (2015). El artículo Científico que debemos escribir y como escribirlo. *Verba Iuris*, (33), 11-14. <https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.33.2>

Torregrosa, N. & Ávila J. J. (2020). *Working Paper No. 1. Gobernanza de las instituciones de educación superior*. Universidad Santo Tomás. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/27588>

Universidad Nacional de Colombia (2020). *Proyecto de Presupuesto 2020*. Universidad Nacional de Colombia [https://gerencia.unal.edu.co/fileadmin/Gestion-Financiera/presupuesto/presentaciones/Proyecto\\_Presupuesto\\_2020\\_Aprobado\\_CSU.pdf](https://gerencia.unal.edu.co/fileadmin/Gestion-Financiera/presupuesto/presentaciones/Proyecto_Presupuesto_2020_Aprobado_CSU.pdf)