

“Colegios de Calidad” en Medellín. Un estudio de caso sobre las políticas públicas para mejorar la calidad de la educación desde el gobierno local¹.

Manuel Alejandro Naranjo Giraldo²

Resumen

Este estudio presenta un análisis del proyecto “Colegios de Calidad para Medellín” como estrategia de intervención pública para mejorar la calidad de la educación desde el gobierno local. Se hace uso del análisis del “trilateralismo” propuesto por Johan Galtung para, a partir de la conjugación de la teoría, los datos estadísticos y el juicio de valor, indagar si los “Colegios de Calidad” han sido un modelo de educación pública de calidad. Se encuentra que si bien los colegios no son referentes de calidad educativa, han contribuido a posicionar a la educación como instrumento de transformación social y como uno de los ejes del debate público en la ciudad, lo cual constituye el escenario base para la movilización social y la acción colectiva que presionen las decisiones políticas. Además, se establece que las características socioeconómicas de los individuos influyen de manera determinante en el desempeño de las instituciones educativas en indicadores de calidad, por lo que los “Colegios de Calidad”, inmersos en contextos complejos, enfrentan el doble reto de disminuir las externalidades negativas que establecen las condiciones socioeconómicas adversas, y formar ciudadanos capaces y competentes para solucionar problemas, enfrentar los cambios y transformar su realidad.

Palabras clave: Calidad de la educación, trilateralismo, movilización social, externalidades.

Abstract

This study presents an analysis of the “Colegios de Calidad para Medellín” project, as a public strategy of intervention to improve the quality of education from the local government. Using the “trilateralism” methodology proposed by Johan Galtung, namely by conjugating theory, data and the value judgment, it investigates whether the “Colegios de Calidad” have been models for Medellín’s public education system. The results suggest that “Colegios de Calidad” aren’t models of quality education, but they have

¹ Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas. Departamento de Gobierno y Políticas Públicas, Escuela de Humanidades, Universidad EAFIT. Medellín-Colombia. 2015.

² Economista. Email: mnananj5@eafit.edu.co. Agradecimientos especiales a Andrés Julián Rendón Cardona por su asesoría en la realización de este trabajo, y a Adolfo Eslava Gómez, Germán Valencia Agudelo y Mario Vargas Sáenz por sus invaluable aportes.

been contributed to place education as an instrument of social transformation and as one of the axes of the public debate in Medellín, which constitutes the baseline for the social mobilization and the collective action to determine political decisions. In addition, the analysis establishes that socioeconomic characteristics of individuals determine schools' performance in quality of education measurements. Then, the "Colegios de Calidad", which are located in complex social contexts, have a double challenge: to reduce the externalities caused by adverse socioeconomic characteristics, and to educate capable citizens, which the appropriate skills to solve problems, face changes and transform their reality.

Key words: Quality of education, trilateralism, social mobilization, externalities.

Introducción

La oferta de una educación pública de calidad se ha convertido en un imperativo para los Estados en su proceso de contribución a la formación del capital humano, dado que se ha demostrado su incidencia en el aumento de la productividad, el crecimiento económico, y las mejoras en la calidad de vida. En ese sentido, analizar el desempeño de los "Colegios de Calidad para Medellín" en calidad educativa, se convierte en un instrumento que permite inferir la pertinencia de replicar este tipo de proyectos en otros contextos y con ello, contribuir a la formulación de políticas públicas que propendan por dar solución a problemáticas sociales e incrementar el bienestar de la población.

La pregunta que guía este estudio es si las instituciones educativas denominadas "Colegios de calidad" han sido realmente referentes de calidad para la educación pública de Medellín. Se pretende establecer si efectivamente estos colegios han sido un piloto exitoso y, a partir de allí, inferir si es pertinente replicar este tipo de proyectos en otras instituciones y en otros contextos, o si por el contrario la focalización presupuestal debe destinarse a estrategias alternativas que pretendan mejorar la calidad de la educación pública.

Para tal efecto, se hará uso del marco metodológico desarrollado por Galtung (1972), en el cual se realiza un análisis de triangulación entre la teoría, el dato y el juicio de valor. El primer vértice del triángulo lo proporciona la literatura sobre determinantes de la calidad de la educación y su influencia sobre el bienestar económico y social; el segundo vértice se obtiene a partir de estadísticas descriptivas sobre medición de la calidad educativa a nivel nacional y local, con base en datos del Ministerio de

Educación Nacional, la Secretaría de Educación de Medellín y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación-ICFES; y el juicio de valor corresponde a la visión del investigador sobre el tema, complementada con entrevistas realizadas a actores clave del proyecto y hacedores de política educativa en el contexto local.

El proyecto estratégico “Colegios de calidad” nace en el marco del programa Medellín, la Más Educada durante la Alcaldía de Sergio Fajardo (2004-2007), con el objetivo de hacer de los colegios referentes urbanos, centros de congregación de la comunidad y fuentes de mejora en la calidad de vida a través de la potencialización de la educación como eje de movilidad social. Los 10 “Colegios de calidad”, construidos entre las administraciones de Sergio Fajardo y Alonso Salazar, recibieron durante el mandato de este último (2008-2011) una ruta de gestión (directiva, académica, comunitaria y administrativa) en la que interactúan la universidad, la empresa, los colegios privados y la administración municipal, con el fin de construir escenarios de transformación social desde la educación.

El escrito está organizado en seis secciones, posteriores a esta introducción. En la primera sección se presenta el marco teórico, que da cuenta de la importancia de la calidad de la educación como asunto público y expone sus determinantes principales; en segundo lugar aparece la descripción de la metodología utilizada en el estudio; en la tercera sección se describe el proyecto “Colegios de Calidad”, su dinámica de ejecución y principales objetivos; en la cuarta sección se expone un análisis descriptivo de los resultados de calidad educativa de los “Colegios de Calidad”; en la quinta sección se presenta el ejercicio de triangulación entre teoría, dato y juicio de valor; y finalmente se concluye y se plantean algunas recomendaciones de política.

1. La calidad de la educación, sus determinantes y su consideración como asunto público

En Colombia, desde la Constitución Nacional, en su artículo 67, se reconoce a la educación como un derecho de las personas y como un servicio público que tiene una función social. Se consideran corresponsables de la educación al Estado, a la familia y a la sociedad, pero se le da particular relevancia al papel del Estado como inspector y vigilante, para, entre otras funciones, velar por la calidad educativa (Presidencia de la República de Colombia, 2015).

Gracias a los resultados que se han alcanzado recientemente en términos de cobertura educativa, el énfasis de la investigación académica y del debate público en el país se ha dirigido hacia la calidad de la educación. De acuerdo con Barrera-Osorio, Maldonado y Rodríguez (2012), a pesar de los avances que ha tenido el sistema educativo colombiano en términos de cobertura, las mejoras en la calidad de la educación no solo han sido marginales, sino que además son inequitativas. Este argumento es compartido por el Banco Mundial (2009) y Valencia (2008), concluyendo que los grandes desafíos para el Estado en la actualidad son la calidad y equidad de la educación.

La investigación académica se ha apropiado de este fenómeno y, gracias a una mayor disponibilidad de datos estadísticos³, en los últimos años se ha incentivado la realización de estudios relacionados con el tema de la calidad educativa en el país, contribuyendo, entre otras cosas, al análisis sobre sus determinantes. Se ha evidenciado, en particular, una brecha en la que los resultados de escuelas y colegios públicos (donde normalmente estudian los individuos de menores condiciones socioeconómicas) son inferiores respecto a los de sus pares privados (ICFES, 2012), planteando interrogantes al ejercicio de la administración pública y surgiendo propuestas para mejorar la educación pública y con ello contribuir a una mayor equidad, desde el ámbito educativo, pero con trascendencia económica y social.

En este sentido, se reconoce la existencia de un problema público en el cual debe intervenir el Estado de manera directa, dado que el hecho que los individuos no tengan recursos con los cuales acceder al sistema educativo privado no puede constituir un impedimento para que reciban una educación de calidad. Además, como plantea Isabel Segovia, ex viceministra y experta en educación, en la mayoría de los países del mundo, y especialmente en los que hoy son considerados países desarrollados, la educación es mayoritariamente pública, por lo que debe ser el Estado quien lidere las acciones dirigidas a transformar el sistema y convertirlo en uno en el que los niños y jóvenes desarrollen habilidades y aprendan a desenvolverse en la vida real (Segovia, 2015).

¿Por qué se le está dando tanta trascendencia a la calidad de la educación en el mundo y particularmente en Colombia?

Los países emergentes, como Colombia, que están en la búsqueda de implementar cambios estructurales que permitan incrementar los ingresos medios de la población, superar la pobreza

³ El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación-ICFES- recientemente ha dado libre acceso a sus bases de datos para la investigación académica, complementando los incentivos para la generación de conocimiento a través de la financiación de estudios que se analicen la calidad educativa en el país.

extrema, y mejorar la calidad de vida de su población, tienen que trabajar sobre diferentes ámbitos que permitan alcanzar dichos objetivos. Sin embargo, dado que los recursos son escasos, la inversión estatal y la acción social deben focalizarse en aquellos elementos que hayan demostrado ser efectivos en otros países del mundo, para propiciar la transformación y afianzar el camino hacia el desarrollo económico y social.

Allí entra la educación, y particularmente la educación de calidad, como referente en la determinación del progreso. De acuerdo con la UNESCO (2004), la educación de calidad contribuye a aumentar los ingresos de los individuos a lo largo de toda su vida, propicia un desarrollo económico más vigoroso en los países, reduce los riesgos de contaminación por el virus del SIDA, entre otros beneficios. Este argumento se refuerza con los resultados de estudios empíricos como el de Banerjee y Duflo (2011), quienes plantean que la educación de calidad reduce los niveles de pobreza de los países; el de Hanushek y Woessmann (2012), que encuentran un impacto positivo de la calidad educativa en el crecimiento y el desarrollo económico de los países latinoamericanos; o el de Rivera-Batiz (2008), quien establece que la calidad de la educación promueve la movilidad social.

En todos los casos mencionados, se trata de objetivos primordiales de cualquier Gobierno en el ejercicio de la administración pública, que justifican su intervención en la oferta de educación pública de calidad como bandera para la transformación y el progreso.

Este hecho, que debería ser reconocido en cualquier nivel de gobierno, tomó particular relevancia en la ciudad de Medellín durante el mandato de Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007). Bajo la dirección del Alcalde Fajardo, la administración municipal focalizó esfuerzos y presupuesto en poner a la educación como eje de la intervención pública y la transformación social. Así, nació el programa “Medellín la más Educada”⁴, destinando el 40% del presupuesto de inversión municipal a fortalecer la educación pública de la ciudad. “Colegios de Calidad” nace como uno de los proyectos bandera de este programa, con el objetivo de hacer de los colegios referentes urbanos, centros de congregación de la comunidad y fuentes de mejora en la calidad de vida a través de la potencialización de la educación como eje de transformación y movilidad social.

En Medellín la educación pública atiende el 80% de la población en edad escolar. Brindar una educación pública de calidad debe ser una preocupación central del Estado en su papel de garante de los derechos,

⁴ El programa sería continuado por el sucesor de Fajardo, el Alcalde en el periodo 2008-2011, Alonso Salazar Jaramillo.

y de la administración pública municipal en particular dado que, como se ha visto, quienes acceden al sector educativo oficial normalmente son personas que pertenecen a los grupos más vulnerables de la sociedad y quienes gozan de las condiciones socioeconómicas más desfavorables, por lo que deben ser el foco de la atención estatal el destino primordial de los recursos de inversión.

Una vez se justifica la intervención del Estado en la provisión de educación pública de calidad y se identifica que el proyecto “Colegios de Calidad” es una materialización particular de dicha intervención, vale la pena explicar la lógica a partir de la cual se aborda el concepto de calidad.

Normalmente, la medición de la calidad de la educación se aborda desde un enfoque multidimensional, considerando como principales variables el logro y el progreso académico, el ambiente escolar, y medidas de eficiencia como la deserción y la retención escolar (*para un mayor énfasis al respecto, ver la sección de Análisis descriptivo*).

Unido a lo anterior, de acuerdo con la Secretaría de Educación de Bogotá (2001), la educación de calidad puede definirse como el grado de aproximación entre los objetivos y los aprendizajes de los estudiantes, que se manifiestan en sus logros y desempeños. De esta manera, medir los resultados de los estudiantes frente a los estándares es una estrategia para avanzar en la calidad, y por ellos se tienen en cuenta como variables representativas dentro de los indicadores de calidad, tanto el logro como el progreso académico de los estudiantes en pruebas estandarizadas como las Pruebas Saber realizadas en Colombia por el ICFES.

Como se mencionó anteriormente, en Colombia (y en el mundo) ha emergido una preocupación relativamente reciente por la calidad de la educación y sus determinantes. Siguiendo a García-Villegas, Espinosa, Jiménez y Parra (2013) y al Banco Mundial (2009), los factores asociados a la calidad educativa, se pueden agrupar en tres grandes categorías:

- Factores del diseño institucional: son los factores relacionados con las reglas de juego del sistema educativo, como la descentralización respecto al orden nacional, el esquema de administración de los colegios (público, privado, concesión), el grado de autonomía en la toma de decisiones, la existencia de procedimientos de rendición de cuentas, entre otros.
- Factores de la institución educativa: se tienen en cuenta en esta categoría las características del colegio/escuela, donde los más relevantes para explicar la calidad educativa son la calidad de los docentes, la relación alumno-docente, y los recursos e infraestructura escolar.

- Factores del hogar y el individuo: se trata de los factores asociados a las características socioeconómicas del individuo o su entorno familiar, como la escolaridad de los padres, el ingreso del hogar, la situación de pobreza, el trabajo infantil, el género y la raza del individuo, entre otros.

Con base en esto, diferentes países del mundo han desarrollado su política educativa otorgando un peso relativo mayor a aquellos factores donde consideran se encuentran concentrados los determinantes de la calidad. Por ejemplo, de acuerdo con la Fundación Compartir (2014), los países que en los últimos años han obtenido mejores resultados en las pruebas PISA realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OCDE, a saber Singapur, Finlandia, y Corea del Sur, han optado por políticas de calidad docente que garanticen la calidad de su educación. Dentro de las medidas adoptadas está que solo los mejores bachilleres puedan acceder a la carrera docente; que existan programas acreditados de alta calidad para la formación docente en las universidades; que se generen incentivos adecuados para el desempeño docente como salarios competitivos, capacitaciones constantes y posibilidades de ascenso por resultados; entre otras medidas.

2. Metodología

Tal como establecen Bonilla-Castro y Rodríguez (1997), en ciencias sociales es conveniente integrar los métodos de investigación, incluyendo las dimensiones cuantificables y cualificables del problema para lograr una visión totalizante. Este argumento es reforzado por Flyvberg y Casado (2004), quienes plantean que no hay contradicción entre métodos cuantitativos y cualitativos y que por el contrario, una buena ciencia social debe ser partidaria del uso de ambos.

Esta investigación recoge estos argumentos para proponer un estudio de caso en el que el análisis de los datos estadísticos se complementa con información cualitativa procedente de revisión documental y entrevistas semiestructuradas a algunos actores involucrados en el proyecto “Colegios de Calidad para Medellín”. Las bases de datos, que serán procesadas utilizando el *software STATA 12*, están disponibles en el sistema FTP del ICFES en el módulo de las Pruebas Saber 11. La información corresponde a la clasificación de los colegios en categorías de rendimiento entre 2008 y 2013, de acuerdo a los puntajes promedio obtenidos por sus estudiantes y a la desviación en dichos puntajes. Adicionalmente, se encuentra información sobre un índice socioeconómico calculado por el ICFES para las entidades

educativas en 2008 y 2009. De manera complementaria, se utilizará información cuantitativa sobre la medición de la calidad educativa a nivel local y en el orden nacional. En el primer caso, se trata del Indicador Multidimensional de la Calidad de la Educación-IMCE de la Secretaría de Educación de Medellín (2012-2013); y en el segundo caso, de la más reciente publicación del Ministerio de Educación Nacional, el Índice Sintético de Calidad Educativa-ISCE (2015).

Como se mencionó anteriormente, la estructura metodológica asume la propuesta de Galtung (1972) conocida como *trilateralismo* o “actividad científica trilateral”, a través de la cual se pretende triangular la información procedente de los datos estadísticos, con la teoría sobre calidad educativa y los juicios de valor construidos por el investigador a partir de su conocimiento y el de actores relacionados con el tema de investigación. De acuerdo con Eslava (2014), dicha propuesta metodológica invita al contraste permanente para confirmar, validar y aceptar hechos e ideas en el estudio de problemas políticos⁵. Esa es precisamente la intención de este estudio: utilizar los datos estadísticos y validarlos con la teoría y personas con conocimiento sobre el tema, para llegar a respuestas iniciales sobre los interrogantes que se han planteado en la introducción de este escrito.

3. Descripción del proyecto “Colegios de Calidad para Medellín”

“Colegios de Calidad” surge durante la alcaldía de Sergio Fajardo Valderrama como uno de los proyectos estratégicos del programa Medellín, la más educada. La construcción y dotación de 10 colegios con infraestructura propia de las instituciones privadas en barrios periféricos y con alta incidencia de pobreza, se convirtió en una de las intervenciones públicas con las que se pretendía hacer de la educación el eje de la transformación social de la ciudad. Este proyecto procuraba mejorar la calidad de la educación, disminuir los índices de deserción y repetición y contribuir al encuentro ciudadano, integrando el colegio a la ciudad y recuperando el espacio público. Así, bajo el modelo de “escuela abierta”, se buscó que los colegios fueran referentes urbanos y centros de congregación comunitaria.

Los Colegios que no fueron construidos por completo durante la administración Fajardo (2004-2007), fueron terminados al inicio de la Alcaldía de Alonso Salazar Jaramillo, sucesor de Fajardo y representante del continuismo de la política de Medellín, la más educada. Durante el gobierno de este

⁵ Cabe resaltar, de nuevo, la trascendencia del estudio de caso planteado en esta investigación como fenómeno político, en el cual el gobierno local toma decisiones para solucionar un problema público con pretensiones de mejorar la calidad de vida de sus gobernados. Allí, por ejemplo, lo político se involucra en los procesos de concertación entre gobernantes, ciudadanía y actores involucrados (rectores, maestros, padres de familia) sobre qué es la calidad educativa, por qué es importante atenderla desde lo público y cómo acometer tal objetivo.

último (2008-2011), los 10 colegios de calidad recibieron además la implementación de una ruta de gestión en la que intervinieron la universidad, la empresa, el Estado y los colegios privados.

Dicha estrategia, diseñada sobre un enfoque de corresponsabilidad, comprende una intervención conjunta de los agentes mencionados en cuatro áreas de la gestión educativa: directiva, académica, administrativa y comunitaria. De esta manera, para cada Colegio de Calidad se creó una alianza (*ver Tabla 1*), cuyo objetivo consistía en la construcción de estrategias para suplir las demandas de las áreas de gestión mencionadas. Se trataba de un proceso de transferencia de conocimiento, no de recursos económicos, que sería liderado por cada Institución Educativa y en el que el agente articulador de la triada estratégica sería una universidad de la ciudad, quien se encargaría de integrar una empresa y un colegio privado para que apoyaran el proceso de mejoramiento institucional de los “Colegios de Calidad”.

El trabajo conjunto de los aliados permitió definir dos componentes de calidad: evaluar y mejorar competencias de los estudiantes, y fortalecer la gestión institucional. El diseño de estrategias sobre estos dos ítems contribuiría a desarrollar competencias básicas, competencias laborales y competencias ciudadanas en los niños y jóvenes, fortaleciendo con ello la calidad de la educación. Para tal efecto, se definieron núcleos temáticos para la intervención de cada uno de los aliados estratégicos en el proyecto (Vargas, s.f.):

Las universidades, además de liderar la estrategia, se encargarían de la gestión escolar. Los elementos clave serían la redefinición del Proyecto Educativo Institucional, el acompañamiento y revisión del manual de convivencia, formación y actualización de maestros y el desarrollo de proyectos pedagógicos y de convivencia ciudadana.

Las empresas, por su parte, se encargarían de transferir prácticas exitosas de gestión, por lo que su papel estaría priorizado sobre las áreas, administrativa y directiva. Allí se debía desarrollar un plan de comunicaciones institucional, definir una política institucional de calidad, y diseñar un plan de gestión del talento humano y de direccionamiento estratégico.

Finalmente, los colegios privados apoyarían el mejoramiento de las áreas pedagógica y directiva, aportando sus modelos exitosos de gestión escolar. Para tal efecto, aportarían en la redefinición del

modelo pedagógico y del sistema institucional de evaluación, en la revisión de las estrategias didácticas y de aula y en la transferencia de prácticas administrativas eficientes.

Tabla 1. “Colegios de Calidad” de Medellín y aliados estratégicos.

Institución Educativa	Comuna/Corregimiento	Aliados Estratégicos
Joaquín Vallejo Arbeláez	8-Villa Hermosa	Universidad Pontificia Bolivariana-Grupo Mundial-Colegio La Presentación de Medellín
Débora Arango Pérez	70-Altavista	Universidad de Medellín-Grupo Argos-Colegio Jesús María
Benedikta Zur Nieden	12-La América	Universidad EAFIT-Grupo Nutresa-Colegio Montessori
Francisco Miranda	4-Aranjuez	Fundación Universitaria Luis Amigó-Fenalco Antioquia-Colegio Palermo de San José
Héctor Abad Gómez	10-La Candelaria	Universidad de Antioquia-Comfama-Hospital General-Colegio San José de las Vegas
Antonio Derka Santo Domingo	1-Popular	Instituto Tecnológico Metropolitano-Organización Ardila Lulle-Integral SA-Colegio Marymount
Ángela Restrepo Moreno	80-San Antonio de Prado	Instituto Tecnológico Metropolitano-Bancolombia-Colegio La Enseñanza
Pbro. Antonio José Bernal Londoño	5-Castilla	Universidad Pontificia Bolivariana-Colinversiones-Colegio San Ignacio de Loyola
Horacio Muñoz Suescún	16-Belén	Universidad San Buenaventura-Comfenalco-Colegio La Enseñanza
La Independencia	13-San Javier	Universidad de Antioquia-Suramericana-Colegio San José de la Salle

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Educación de Medellín (2011).

4. Análisis descriptivo

4.1 Índice Multidimensional de Calidad Educativa-Secretaría de Educación de Medellín

La Secretaría de Educación de Medellín viene liderando desde 2011 el proyecto “Sistema de Medición de la Calidad de las Instituciones Educativas del Municipio de Medellín (SIMCIE)” como herramienta para el diagnóstico, seguimiento y evaluación del servicio educativo en la ciudad, así como la focalización de estrategias para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación (Alcaldía de Medellín, 2014). En el marco de este proyecto, se viene implementando el Indicador Multidimensional de la Calidad Educativa (IMCE) como instrumento de medición que permita identificar, controlar y mejorar la educación impartida en las instituciones educativas del Municipio. El indicador evalúa el rendimiento académico, el

progreso académico, y el ambiente escolar de aprendizaje⁶ en las instituciones educativas de la ciudad que entregaron oportunamente la información para ser evaluadas. A continuación se presentan los resultados de 2012 y 2013 para los “Colegios de Calidad” (Tabla 2 y Tabla 3, respectivamente):

Tabla 2. IMCE “Colegios de Calidad” de Medellín, 2012.

Institución Educativa	2012				
	Ambiente Escolar	Rendimiento	Progreso	IMCE	IMCE+Bonus
Francisco Miranda	17,7	14,7	19,2	51,6	54,4
Ángela Restrepo Moreno	17,2	15,8	18,3	51,2	54,0
Débora Arango Pérez	17,7	15,2	17,7	50,6	53,4
Antonio Derka Santo Domingo	18,6	14,6	17,2	50,3	52,8
Pbro. Antonio Jose Bernal Londoño	18,8	15,4	15,4	49,6	52,4
Benedikta Zur Nieden	17,9	15,5	16,4	49,9	52,3
Horacio Muñoz Suescún	16,7	15,8	14,4	46,9	49,4
Joaquín Vallejo Arbeláez	16,6	14,6	16,4	47,6	49,4
Héctor Abad Gómez	16,8	14,5	15,8	47,1	47,1
La Independencia	17,9	15,8	9,1	42,9	44,6

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación de Medellín (2015).

En 2012, la institución educativa de la ciudad con el mejor puntaje fue el Colegio Calasanz (privado) con un IMCE de 68,4 (17,8 en ambiente escolar; 30,3 en rendimiento; 22,6 en progreso). Dentro de los colegios oficiales, el mejor ubicado es la Institución Educativa Santa Juana de Lestonnac, con un IMCE de 67,2 (20,4 en ambiente escolar; 17,9 en rendimiento; 25,1 en progreso; además de un bono de 3,8).

Si se analizan los valores medios del IMCE, cuando se tienen en cuenta todas las instituciones educativas de la ciudad (privadas, públicas y en contratación), el valor para 2012 es de 53,4. Por su parte, al incluir únicamente a las instituciones educativas oficiales, el promedio del IMCE es de 52,4. Así, se evidencia que la mayoría de los “Colegios de Calidad” están por debajo del promedio municipal y, cuando se

⁶ El rendimiento es el nivel de apropiación de los conocimientos que tienen los estudiantes, medido a partir de los puntajes en las Pruebas Saber 5, 9 y 11 (en lenguaje y matemáticas). Asimismo, esta dimensión incluye indicadores de eficiencia como las tasas de aprobación en 5°, 9° y 11°, y el porcentaje de estudiantes en edad normal (no extraedad) en grado 11; el progreso mide la evolución en el rendimiento académico en Pruebas Saber 5, 9 y 11, en los últimos dos años con información disponible; el ambiente escolar mide la percepción de los integrantes de la comunidad educativa sobre las prácticas y actitudes en la interrelación entre docentes, estudiantes, directivos y demás actores del entorno escolar. Allí se tienen en cuenta variables como las expectativas académicas, la participación, la comunicación y la seguridad y el respeto, todas ellas medidas a partir de encuestas de percepción. Finalmente, el indicador otorga un Bono a aquellas instituciones que, en medio de condiciones socioeconómicas adversas, obtienen buenos resultados en las Olimpiadas Medellínenses del Conocimiento.

excluyen los colegios privados y en contratación, la mitad de ellos sigue estando por debajo de la media del desempeño del sector oficial.

Al enfocarse en el ranquin de las instituciones educativas oficiales únicamente, se encuentra que el mejor ubicado de los “Colegios de Calidad” es el Colegio Francisco Miranda en la posición 61, bastante lejos de representar un referente para la educación pública de Medellín. La Institución Educativa La Independencia, última en el ranquin de los “Colegios de Calidad”, se encuentra en la posición 185, casi al final de la lista de clasificación de los colegios oficiales.

Tabla 3. IMCE “Colegios de Calidad” de Medellín, 2013.

Institución Educativa	2013				
	Ambiente Escolar	Rendimiento	Progreso	IMCE	IMCE+Bonus
Ángela Restrepo Moreno	14,7	11,9	21,7	48,2	51,7
Joaquín Vallejo Arbeláez	15,2	10,4	20,4	46,0	50,8
Pbro. Antonio Jose Bernal Londoño	14,7	12,0	19,7	46,4	49,9
Benedikta Zur Nieden	15,1	11,5	16,5	43,0	47,8
Antonio Derka Santo Domingo	14,5	11,4	19,0	44,9	46,6
Horacio Muñoz Suescún	15,7	12,0	18,0	45,7	46,6
La Independencia	14,9	10,9	17,7	43,6	45,3
Francisco Miranda	14,9	11,5	17,1	43,5	44,8
Débora Arango Pérez	14,3	10,8	16,0	41,1	44,2
Héctor Abad Gómez	14,7	11,4	17,1	43,2	44,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación de Medellín (2015).

En 2013, por su parte, el mejor ubicado de la ciudad fue el Colegio Montessori (privado), con un IMCE de 70,8 (17,8 en ambiente escolar; 30,3 en rendimiento; 22,6 en progreso). El colegio oficial con el indicador más alto es de nuevo la Institución Educativa Santa Juana de Lestonnac, con un IMCE de 59,1 (16,9 en ambiente escolar; 14,8 en rendimiento; 22,2 en progreso; además de un bono de 5,2).

Al analizar los valores medios del IMCE, cuando se tienen en cuenta todas las instituciones educativas de la ciudad (privadas, públicas y en contratación), el valor para 2013 es de 48,4, muy inferior al registrado en la medición anterior. Si se incluyen únicamente las instituciones educativas oficiales, el promedio del IMCE es de 47,2. Se evidencia pues, de nuevo, que tanto en el promedio municipal, como cuando se excluyen los colegios privados y en contratación, la mayoría de los “Colegios de Calidad” se encuentran por debajo de la media.

Finalmente, considerando únicamente el ranquin de las instituciones educativas oficiales, se encuentra que el mejor ubicado de los “Colegios de Calidad” es la Institución Educativa Ángela Restrepo Moreno, en la posición 23, escalando posiciones respecto a la medición anterior, y encontrándose mucho más cerca de los colegios públicos mejor calificados. En ese año, el peor puntaje de los “Colegios de Calidad” lo obtiene la Institución Educativa Héctor Abad Gómez, ubicándose en la posición 165 dentro de los colegios públicos de la ciudad.

4.2 Índice Sintético de Calidad Educativa-Ministerio de Educación Nacional

En el marco del “Día E- de la Excelencia Educativa”, el Ministerio de Educación Nacional lanzó en marzo del 2015 una nueva metodología para medir la calidad de la educación de las instituciones oficiales y no oficiales del país. Siendo muy similar al utilizado por la Alcaldía de Medellín, el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) es la suma de cuatro componentes: desempeño académico, progreso, ambiente escolar y eficiencia, esta última medida a partir de las tasas de aprobación del año escolar. El índice discrimina los resultados por nivel educativo, con el fin de evidenciar las diferencias en cada ciclo y así conducir a estrategias focalizadas de fortalecimiento de la calidad (Ministerio de Educación Nacional, 2015). La Tabla 4 presenta los resultados del ISCE para los “Colegios de Calidad” de la ciudad de Medellín, según los diferentes ciclos educativos:

Tabla 4. ISCE “Colegios de Calidad” de Medellín, 2015.

Institución Educativa	Básica primaria-2015				
	Progreso	Desempeño	Eficiencia	Ambiente Escolar	ISCE
Benedikta Zur Nieden	0,88	2,37	0,83	0,74	4,8
Horacio Muñoz Suescún	0,46	2,40	0,89	0,75	4,5
Débora Arango Pérez	0,53	2,18	0,79	0,73	4,2
Pbro. Antonio Jose Bernal Londoño	0,00	2,37	0,78	0,73	3,9
La Independencia	0,15	2,12	0,78	0,73	3,8
Francisco Miranda	0,02	2,18	0,84	0,73	3,8
Héctor Abad Gómez	0,14	2,26	0,69	0,73	3,8
Antonio Derka Santo Domingo	0,48	2,21	0,81	NR	3,5
Ángela Restrepo Moreno	0,12	2,37	0,72	NR	3,2
Joaquín Vallejo Arbeláez	0,00	2,15	0,83	NR	3,0
Institución Educativa	Básica secundaria-2015				
	Progreso	Desempeño	Eficiencia	Ambiente Escolar	ISCE
Pbro. Antonio Jose Bernal Londoño	0,00	2,37	0,77	0,74	3,9
Francisco Miranda	0,00	2,17	0,70	0,73	3,6
Horacio Muñoz Suescún	0,00	2,14	0,61	0,72	3,5
Débora Arango Pérez	0,01	2,01	0,70	0,75	3,5
Benedikta Zur Nieden	0,00	2,01	0,63	0,75	3,4
La Independencia	0,00	1,92	0,68	0,74	3,4
Héctor Abad Gómez	0,01	2,06	0,62	0,73	3,4
Ángela Restrepo Moreno	0,04	2,36	0,58	NR	3,0
Joaquín Vallejo Arbeláez	0,00	2,03	0,73	NR	2,8
Antonio Derka Santo Domingo	0,00	2,11	0,70	0,73	2,6
Institución Educativa	Media-2015				
	Progreso	Desempeño	Eficiencia	Ambiente Escolar	ISCE
Benedikta Zur Nieden	3,04	2,38	1,15	NR	6,6
Débora Arango	0,88	2,32	1,55	NR	4,8
Antonio Derka Santo Domingo	0,50	2,27	1,69	NR	4,5
La Independencia	0,58	2,19	1,71	NR	4,5
Ángela Restrepo Moreno	0,00	2,37	1,58	NR	4,0
Pbro. Antonio Jose Bernal Londoño	0,00	2,28	1,71	NR	4,0
Horacio Muñoz Suescún	0,00	2,28	1,71	NR	4,0
Héctor Abad Gómez	0,00	2,35	1,57	NR	3,9
Joaquín Vallejo Arbeláez	0,00	2,17	1,56	NR	3,7
Francisco Miranda	0,03	2,26	1,44	NR	3,7

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación Nacional (2015).

A partir de los datos presentados, vale la pena destacar que el no reportar la información de ambiente escolar, especialmente a nivel de Media, contribuye a resultados inferiores para los “Colegios de Calidad” en la medición del ISCE. Teniendo en cuenta esto, al comparar los valores del ISCE con el promedio nacional y el promedio municipal, se encuentra lo siguiente: en Básica Primaria, el ISCE promedio tanto a nivel nacional como para la ciudad de Medellín fue de 5,1 y por tanto todos los “Colegios de Calidad” se encuentran por debajo de la media; en Básica Secundaria, el ISCE promedio tanto a nivel nacional como para la ciudad de Medellín fue de 4,9 y, de nuevo, los 10 “Colegios de Calidad” no alcanzan ni el promedio nacional ni el municipal; finalmente, en Media el ISCE promedio a

nivel nacional fue de 5,5 y para la ciudad de Medellín tuvo un valor de 5,6. Así, el único colegio que se encuentra por encima de la media en este ciclo educativo es la Institución Educativa Benedikta Zur Nieden, gracias a los buenos resultados que obtuvo en progreso académico.

Los datos presentados por el Ministerio de Educación Nacional confirman lo evidenciado anteriormente en el análisis del IMCE de la Secretaría de Educación de Medellín, en el sentido que se perciben serias deficiencias en la calidad educativa impartida en los 10 “Colegios de Calidad”⁷ de la ciudad, en todos los niveles educativos. El hecho de estar por debajo del promedio nacional y, especialmente, por debajo del promedio de la ciudad, plantea cuestionamientos sobre el rimbombante nombre que se le dio al proyecto y la efectiva calidad de estas instituciones educativas.

4.3 Pruebas Saber 11- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación

De acuerdo con la Alcaldía de Medellín (2014), el uso de los puntajes de las Pruebas Saber realizadas por el ICFES en la medición de la calidad educativa supone que se evalúan niveles de competencia y preparación de los individuos para su vida futura, dado que el desempeño y progreso en dichas pruebas son indicadores de éxito futuro (en estudios post-secundarios y en el mercado laboral). La Tabla 5 presenta una ilustración del desempeño reciente de los “Colegios de Calidad” en las Pruebas Saber 11, aduciendo la apropiación de conocimientos con la cual los estudiantes finalizan su ciclo de educación media.

Tabla 5. Clasificación “Colegios de Calidad” en las Pruebas Saber 11, 2008-2013.

Institución Educativa	Clasificación Planteles Educativos					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ángela Restrepo Moreno	Bajo	Medio	Medio	Medio	NR	NR
Joaquín Vallejo Arbeláez	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	Medio
Pbro. Antonio Jose Bernal Londoño	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Benedikta Zur Nieden	Medio	Alto	Medio	Medio	Medio	Medio
Antonio Derka Santo Domingo	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Horacio Muñoz Suescún	Medio	Alto	Medio	Alto	Medio	Medio
La Independencia	Bajo	Bajo	Medio	Medio	NR	NR
Francisco Miranda (M)	Medio	Medio	Medio	Medio	NR	NR
Francisco Miranda (N)	Inferior	Bajo	Inferior	Bajo	Bajo	NR
Débora Arango Pérez	Bajo	Bajo	Bajo	NR	Medio	Medio
Héctor Abad Gómez (T)	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Héctor Abad Gómez (N)	NR	NR	Inferior	Bajo	Bajo	NR

Fuente: Elaboración propia con datos del ICFES (2015).

⁷ El estudio realizado por Holguín y Ocampo (2010) llega a la misma conclusión al analizar el caso de las pruebas estandarizadas en primaria: el nivel de los colegios de calidad, en general, es bajo y el progreso es prácticamente nulo. Velasco (2014) estudia un proyecto similar en Bogotá (“Megacolegios”), y establece que dichos colegios no tienen efecto en el desempeño promedio de los estudiantes en las Pruebas Saber 11.

Los datos representan la clasificación que realiza el ICFES⁸ de los planteles educativos en diferentes categorías de rendimiento, con base en sus resultados en las Pruebas Saber 11. La clasificación tiene en cuenta el puntaje promedio de los estudiantes en el núcleo común (lenguaje, matemáticas, biología, física, química, ciencias sociales, filosofía e inglés) así como la variabilidad de dichos puntajes, dado que se busca premiar tanto los puntajes altos como la homogeneidad en el desempeño. Las categorías, en orden de la más baja a la más alta son: Muy inferior, Inferior, Bajo, Medio, Alto, Superior, Muy Superior⁹.

Con base en los resultados expuestos en la Tabla 5, a excepción de las instituciones educativas Horacio Muñoz Suescún y Benedikta Zur Nieden, que se ubicaron en nivel Alto durante dos años y un año, respectivamente, el desempeño de los “Colegios de Calidad” es de manera generalizada de nivel Medio (con varios años de desempeño Bajo e Inferior para algunos colegios), reflejando nuevamente las dificultades en términos de calidad que se han explicado en los acápites anteriores.

A manera de síntesis, los datos presentados en este análisis descriptivo evidencian problemas en la calidad educativa de los “Colegios de Calidad” de Medellín, tanto desde las mediciones de la administración municipal (IMCE), como desde las mediciones del orden nacional (ISCE) y los resultados de las Pruebas Saber 11. Los “Colegios de Calidad” se encuentran, de manera generalizada, por debajo del promedio municipal y del promedio de las instituciones oficiales de la ciudad.

5. Ejercicio de “Análisis científico trilateral”

A continuación se realizará un ejercicio de triangulación entre la teoría, el dato y el juicio de valor, siguiendo la metodología propuesta por Galtung (1972). Para tal efecto, se hace uso de la información

⁸ Para las Instituciones Educativas Francisco Miranda y Héctor Abad Gómez se incluyen datos de las jornadas de la mañana (M) y noche (N), y mañana (M) y tarde (T), respectivamente, dado que aparecen de manera diferenciada en las bases de datos. Por su parte, para la I.E. Antonio Derka-Santo Domingo se presentan los datos de la I.E. Antonio Derka (en 2008) y del Liceo Santo Domingo Savio (2009.2012); para la I.E. Presbítero Antonio José Bernal Londoño, se presentan hasta 2010 los datos del Liceo Centenario Ignaciano; y para la I.E. Joaquín Vallejo Arbeláez se presentan hasta 2009 datos de la I.E. Las Golondrinas. Lo anterior ocurre dado que algunos “Colegios de Calidad” resultaron de la unión de otras instituciones educativas preexistentes, por lo que no en todos los años registran el mismo código ICFES de la sede principal.

⁹ En los casos en los que aparece “NR”, el ICFES no realizó clasificación de esta institución educativa durante ese año, por factores como un bajo porcentaje de estudiantes que presentaron el examen respecto a los matriculados en grado 11, por indicios de fraude o por el incumplimiento de los requisitos establecidos por el ICFES.

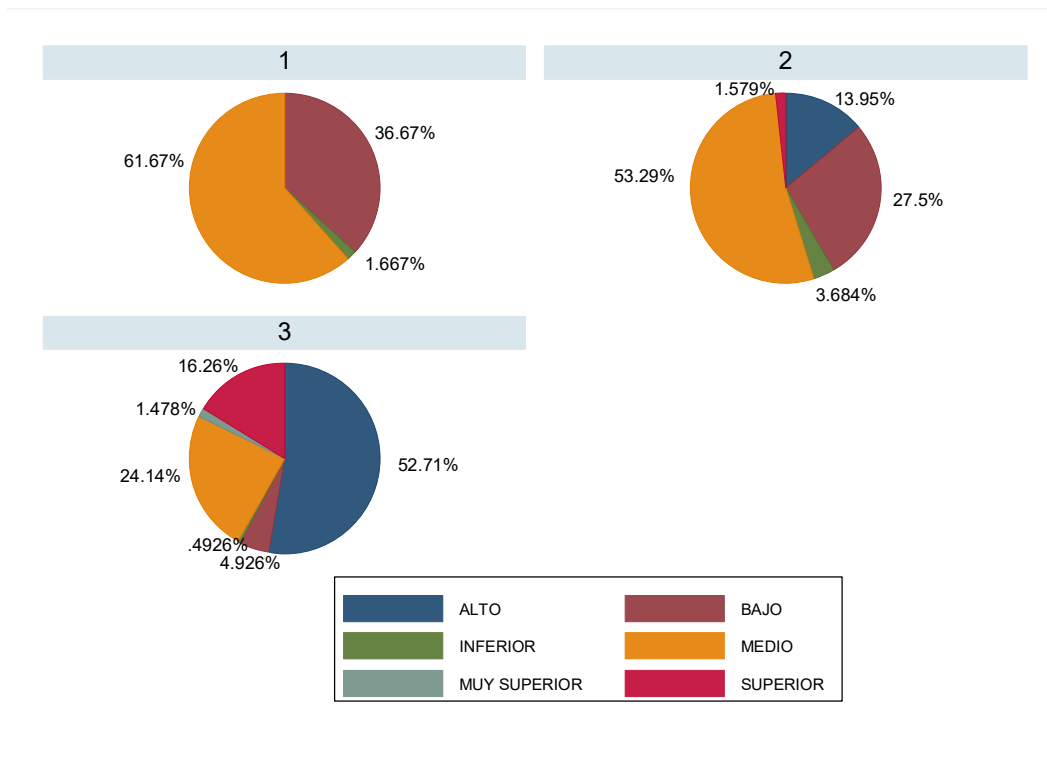
expuesta en el marco teórico, los datos presentados en el análisis descriptivo, indagaciones recopiladas a través de entrevistas y el criterio del investigador en la conjugación de toda esta información.

En primer lugar, vale la pena destacar que el análisis de datos presentado en la *sección 4* no está teniendo en cuenta las diferencias socioeconómicas que subyacen en el acontecer del día a día de los estudiantes de las instituciones educativas, las cuales, como se evidenció en el marco teórico, son uno de los determinantes clave de la calidad de la educación. Aunque el IMCE elaborado por la Secretaría de Educación de Medellín establece un Bono que incrementa el puntaje del indicador en aquellas instituciones educativas que, teniendo la base de su población escolar en estratos 1 y 2 (o sin estratificación socioeconómica), presentan un buen desempeño en las Olimpiadas Medellínenses del Conocimiento, sigue siendo simplemente un Bono y no una caracterización diferencial de la calidad de acuerdo al contexto socioeconómico, lo cual plantea dificultades a la hora de analizar los ránquines.

De esta manera, con el fin de indagar por la relación entre las características socioeconómicas de los colegios y su desempeño en las pruebas estandarizadas Saber 11, la Figura 1 ilustra la clasificación por categorías de rendimiento de las instituciones educativas oficiales de la ciudad de Medellín, de acuerdo al nivel socioeconómico de cada una de ellas¹⁰.

¹⁰ El ICFES calcula un Índice de Clasificación Socioeconómica (CSE) de los colegios que presentan el examen de Estado (Pruebas Saber 11), a partir de la caracterización de sus estudiantes y sus respectivos hogares. Dicho índice clasifica a los colegios del país en cuatro categorías, donde la 1 corresponde al nivel socioeconómico más bajo y la 4 al nivel socioeconómico más alto (para los colegios oficiales o públicos de la ciudad de Medellín, la máxima categoría corresponde a la 3).

Figura 1. Clasificación de las instituciones educativas oficiales de Medellín por categorías de rendimiento, de acuerdo a su nivel socioeconómico. 2008-2013.



Fuente: Elaboración propia con datos del ICFES (2015). *Software STATA 12.*

A partir del gráfico se puede evidenciar que las instituciones educativas del nivel socioeconómico 1 se ubican mayoritariamente dentro de la categoría de rendimiento Medio, y un porcentaje bastante alto (36,7%) en la categoría Bajo. No existen dentro de este nivel socioeconómico instituciones educativas ubicadas en las categorías Alto, Superior, ni mucho menos Muy Superior.

Dentro del nivel socioeconómico 2, de nuevo la mayoría de las instituciones educativas se encuentran clasificadas en la categoría Medio. Se destaca que algo más del 15% de las instituciones educativas aparecen dentro de las categorías Alto y Superior, reflejando una mejoría relativa en los resultados académicos de los estudiantes.

Finalmente, en el nivel socioeconómico 3 (el más alto para las instituciones educativas oficiales de Medellín) se evidencian unos mejores resultados, donde la mayor parte de las instituciones educativas se encuentra en nivel Alto. Adicionalmente, 16,3% de las instituciones educativas se ubica en la

categoría Superior y aparece por primera vez la categoría Muy Superior, agrupando a 1,5% de los colegios oficiales de la ciudad. Estos desempeños positivos van de la mano con una reducción en el número de instituciones clasificadas en la categoría Bajo (5%) y en la categoría Inferior, la cual prácticamente desaparece en este nivel socioeconómico.

De esta manera, se encuentra una tendencia progresiva en el rendimiento en la medida que las características socioeconómicas de los estudiantes van mejorando. Así, se justifica uno de los planteamientos establecidos en el marco teórico, en el sentido que características como la educación de los padres, el ingreso familiar, el estrato de la vivienda, la ocupación de los padres, entre otras variables que son tenidas en cuenta en el índice, influyen en el logro académico de los estudiantes y, con ello, en la calidad de la educación. De hecho, en un ejercicio de evaluación de impacto realizado en la ciudad de Medellín al proyecto “Escuelas de Calidad para la Equidad y la Convivencia” en el año 2008, se concluye que las condiciones socioeconómicas de los estudiantes son los principales determinantes del desempeño en las pruebas ICFES de ingreso a la educación superior-hoy denominadas Saber 11 (Universidad EAFIT, Secretaría de Educación de Medellín y Proantioquia, 2008).

Complementando lo anterior, la Revista Caminos de Excelencia presenta 21 instituciones educativas que son modelo para el mejoramiento continuo del proceso formativo en la ciudad de Medellín, con base en tres aspectos: liderazgo, gestión escolar y corresponsabilidad. De ellas, 8 corresponden al sector oficial: I.E. Colegio Loyola para la Ciencia y la Innovación, I.E. Sor Juana Inés de la Cruz, I.E. Santa Juana de Lestonnac, I.E. Madre Laura, I.E. La Presentación, I.E. Madre María Mazarello, I.E. Mater Dei, e I.E. Jesús María El Rosal (Secretaría de Educación de Medellín, 2014). Claramente, dentro de los colegios referentes no aparece ninguno de los “Colegios de Calidad”, lo cual refuerza los argumentos presentados anteriormente en el sentido que estas instituciones educativas no registran indicadores óptimos de calidad educativa. Sin embargo, de nuevo, las condiciones socioeconómicas parecen jugar un papel clave: la mayoría de estas 8 instituciones oficiales se encuentran ubicadas en el nivel 3 en la clasificación socioeconómica realizada por el ICFES.

A pesar de lo descrito anteriormente, las dificultades socioeconómicas enfrentadas por los estudiantes no deberían constituir un impedimento para obtener mejores resultados académicos y liderar los indicadores de calidad. Si bien son un obstáculo, que dificulta el proceso de aprendizaje, el desarrollo de habilidades y el ambiente escolar, las trabas son susceptibles de ser superadas. De hecho, tal como se

presentó anteriormente, la Institución Educativa Santa Juana de Lestonnac es referente para las instituciones oficiales de Medellín en términos de calidad educativa, y dicha institución también se encuentra, como la mayoría de los “Colegios de Calidad”, dentro del nivel 2 en la clasificación realizada por el ICFES¹¹. De esta manera, educar niños y jóvenes con condiciones de vida difíciles, más que un impedimento, debe convertirse en un reto más a superar por parte de los “Colegios de Calidad”.

Ahora bien, a pesar de que, como se ha evidenciado, los 10 colegios construidos durante las administraciones de Sergio Fajardo y Alonso Salazar no son precisamente referentes de calidad educativa, se ha encontrado que este proyecto, junto con las acciones complementarias del programa Medellín, la Más Educada como Buen Comienzo (atención integral a la primera infancia), el Parque Explora (centro interactivo de la ciencia y la tecnología) y los Parques Biblioteca (espacios de esparcimiento y aprendizaje para comunidades vulnerables), han contribuido a situar a la educación como el centro del debate público local y base de la transformación y la movilidad social, y este ha sido tal vez su principal impacto. Estos proyectos han contribuido a la focalización de esfuerzos y de recursos para la concientización de la comunidad sobre el rol de la educación como generadora de oportunidades para disminuir la desigualdad económica y social, y este no es un logro de poca monta, pues en la medida que sigamos apartando los jóvenes de la delincuencia, del desempleo (o de los empleos mal remunerados), e insertándolos en la economía del conocimiento, el progreso social será irrevocable.

En el caso particular de los “Colegios de Calidad”, la contribución ha estado especialmente en lograr instaurar una percepción de la educación como un pacto social en el que los colegios constituyen centralidades para la congregación de la población del barrio y el escenario para la construcción de acciones colectivas que benefician a la comunidad. Se ha entendido que solo si las reformas van acompañadas de movilización social, se pueden esperar efectos positivos. Ni la infraestructura, ni las rutas de gestión implementadas, por sí solas, lograrán los impactos deseados si esto no viene acompañado de cambio de mentalidad y acción colectiva. El modelo implementado en la ciudad se ha convertido así, en un referente de que la agenda pública presiona las decisiones políticas; y que si los ciudadanos exigen educación de calidad para transformar sus vidas y sus entornos, el debate político incluirá esta variable como fundamental y será prioridad en los planes de gobierno y desarrollo.

¹¹ Los “Colegios de Calidad” se encuentran en el nivel socioeconómico 2, a excepción de la Institución Educativa La Independencia (Comuna 13) y la I.E Joaquín Vallejo Arbeláez (Comuna 8), que están clasificadas en el nivel 1.

Debe destacarse además, que los cambios sensibles en educación toman tiempo; no se puede pretender cambiar realidades de la noche a la mañana. Con los “Colegios de Calidad” la administración municipal ha implementado medidas a partir de los elementos sobre los que puede incidir; tal vez ha faltado intervención en cuanto a política docente e integrar más a los padres en el proceso educativo, pero en los demás ítems de intervención que tiene a su disposición (los que no dependen del Ministerio de Educación Nacional) la Secretaría de Educación ha liderado para la transformación. Sin embargo, como se he señalado, combatir las externalidades negativas que producen contextos socioeconómicos difíciles es complejo y requiere de continuidad en el tiempo.

A pesar de lo anterior, existe un modelo, aparentemente exitoso¹², que se viene implementando en los colegios públicos de Manizales, denominado Escuela Activa Urbana (EAU)¹³ y que podría ser considerado como componente adicional para transformar la educación pública en Medellín. El modelo EAU tiene tres componentes: gestión del aula (reemplazar la manera tradicional de enseñar por un modelo pedagógico activo que incentive la participación de los estudiantes a partir de una mayor motivación en el proceso de aprendizaje; gestión institucional (fortalecimiento de la planeación estratégica en los colegios); gestión de contexto (integración de los colegios con la comunidad a partir del trabajo con los padres de familia) (Secretaría de Educación de Manizales y Fundación Luker, 2010).

El modelo se aleja de las clásicas categorías de maestro, estudiante y familia, para plantear que en la sociedad, todos somos seres “educables” y que la educación no es un fenómeno exclusivamente escolar, sino humano: los estudiantes no se organizan en filas; el profesor no ocupa un podio al frente del aula; la dinámica de estudio es de trabajo en grupo y autonomía para los estudiantes. Además, y tal vez uno de los elementos más importantes, es que el enfoque del modelo está en la solución de problemas (“Aprendizaje por situaciones problemáticas”) y en la articulación del aprendizaje escolar con el mundo productivo. Se trata de un modelo centrado en las competencias, no en la memoria ni en los conocimientos académicos, por lo que los estudiantes perciben una mayor pertinencia al crear conocimiento aplicable a la vida real y a la solución de problemas cotidianos.

¹² Las evaluaciones iniciales indican que ha habido resultados positivos en aprendizaje cognitivo, medido a partir de pruebas Saber y PISA y en aprendizaje no cognitivo, medido a partir de encuestas, en las que se refleja mejora en la formación integral, trabajo en equipo, liderazgo, entre otras habilidades desarrolladas. Ver *Inter-American Dialogue* (2014).

¹³ Escuela Activa Urbana está inspirado en el modelo pedagógico Escuela Nueva, un programa novedoso de formación por competencias hacia el emprendimiento, que busca solucionar problemas del sector rural.

La estructura del modelo EAU y su percepción positiva por parte de quienes acceden a este sistema (Inter-American Dialogue (2014) establece que las tasas de deserción han disminuido tras la implementación del modelo), parece indicar que el asunto central de la intervención pública está en el cambio de modelo educativo: desde uno centrado en la memoria y en la repetición, poco aplicable a la vida real y a la solución de problemas; hacia uno basado en trabajo en equipo, donde exista una relación activa entre estudiantes, docentes y padres de familia, y donde el enfoque sea la aplicación práctica del conocimiento adquirido y el desarrollo de habilidades para solucionar situaciones problemáticas.

6. Conclusiones y recomendaciones

En primer lugar, debe destacarse que hoy Medellín es un modelo para el resto del país. Tal vez no sea un referente de la calidad de la educación, pues hay muchas ciudades que se encuentran por encima en las mediciones de calidad¹⁴, pero sí es un referente en términos de situar a la educación en el centro del debate público. El trabajo que se ha hecho en Medellín ha marcado un patrón sobre el por qué la educación de calidad debe ser una preocupación de los gobernantes y cómo desde la administración pública se debe liderar el proceso de transformación del modelo educativo, y la visión de la población sobre el papel de la educación en la sociedad. Y en este proceso, los “Colegios de Calidad” han tenido un rol clave, al concentrar estos esfuerzos en barrios vulnerables, antes alejados de la dinámica de intervención pública e integración social.

Una vez señalado lo anterior, debe destacarse que en la búsqueda de la calidad educativa, soluciones mágicas no existen. No se puede copiar y pegar, como si fuera una receta, lo implementado en otros países del mundo o en otros contextos. A pesar de que Finlandia, Corea del Sur o Singapur constituyan modelos exitosos y por tanto sean referentes de la calidad de la educación a nivel mundial, todas las sociedades son distintas: las condiciones socioeconómicas, la cultura, la idiosincrasia, juegan un papel clave. Así, elementos como el nivel educativo de los padres, los hábitos de lectura en la familia, la visita a bibliotecas los fines de semana, el papel del maestro en la pirámide social, y en general la concepción sobre el impacto de la escuela y el conocimiento en el progreso social, son los elementos diferenciales que caracterizan los resultados dispares de los países en mediciones internacionales.

¹⁴ En las Pruebas Saber 11 de 2014, la ciudad ocupó el puesto 28 entre los municipios del país; y en el ISCE de 2015, solo considerando el departamento de Antioquia, la ciudad es superada por Envigado, Sabaneta, Rionegro y Bello.

Como se señaló en líneas anteriores, el 80% de la educación básica y media de Medellín es pública. Ahí está el gran reto; a pesar de que a los colegios privados les vaya mejor en las mediciones de calidad, la focalización de los esfuerzos de la administración pública debe estar en ese 80% de niños y jóvenes que no están reflejando buenos resultados de aprendizaje. Así, probablemente la solución no sea privatizar (o concesionar), sino revolucionar la educación pública. De hecho, tal como lo afirma Isabel Segovia, experta en educación y ex viceministra de preescolar, básica y media, en los países desarrollados que hoy son referentes en educación, la transformación la ha liderado el sector público. Aunque la administración pública por sí sola no logrará los resultados esperados (es perentoria una alianza con la sociedad civil en la que la empresa privada, las fundaciones, los maestros sindicalizados, se articulen), sí se requiere un liderazgo del Estado en el proceso de implementación de reformas estructurales y en el incentivo a la movilización social para posibilitar la transformación (Segovia, 2015).

En esto Medellín también ha sido ejemplo: las alianzas público privadas que han enmarcado la realización de proyectos en el programa Medellín, la más Educada, y en particular en “Colegios de Calidad”, son referentes para el país. El Estado solo no es capaz de cambiar las cosas; la administración municipal no tiene los recursos suficientes para transformar. Allí juega un papel clave el sector privado, tanto los colegios como las empresas, en la enseñanza de buenas prácticas de gestión y en la transmisión de herramientas pedagógicas innovadoras.

Se hace énfasis en el tema de movilización social, porque sin una verdadera revolución educativa desde las bases sociales, es inviable lograr un cambio en el sector educativo que propenda por formar seres humanos competentes para el trabajo, la ciudadanía y la vida. Por mucho liderazgo que ejerza el Estado, si las medidas políticas no están acompañadas de apoyo social y concientización sobre el papel movilizador de la educación, es prácticamente imposible que en realidad se transforme. Por ejemplo, si no existe presión social para que los maestros sean adecuadamente remunerados, difícilmente el Gobierno Nacional tomará medidas para acometer este objetivo. Seguiremos evidenciando, año a año, paros educativos que apartan a nuestros niños de las escuelas, y las mentes más capaces continuarán alejadas de la carrera docente, que hoy no resulta atractiva ni por remuneración, ni por reconocimiento social. Ripley (2014) sintetiza lo anterior estableciendo por qué Finlandia, Corea o Singapur son referentes para el mundo: no es que valorar adecuadamente los docentes sea la base para un buen modelo educativo; es que valorar la educación, el conocimiento, el aprendizaje, es el escenario propicio

para una buena docencia. Y esta valoración está en la sociedad y en una acción colectiva que propenda por la transformación del modelo.

Hoy en Colombia hay un gran avance en cuanto a la movilización social, pero claramente no ha sido suficiente. El papel que han desempeñado las fundaciones de las empresas privadas como la Fundación Corona, la Fundación Empresarios por la Educación, la Fundación Proantioquia; y los movimientos ciudadanos y organizaciones como Todos por la Educación, o Enseña por Colombia, entre otros, ha sido clave en el proceso de situar a la educación como eje del debate público nacional. Pero se siente que ha faltado liderazgo del Estado en la implementación de reformas. Como se ha visto, Medellín y Antioquia son casos especiales en los que desde hace algo más de una década se viene impulsando el papel transformador de la educación desde la administración pública, pero sin un acompañamiento nacional. Y el Gobierno Nacional tiene influencia más directa en el legislativo, los medios de comunicación y otra serie de actores que pueden y deben contribuir a la revolución de la educación.

Por otro lado, una vez se establece el marco general requerido, desde la revolución educativa y la movilización social, se presentan a continuación las propuestas para que, desde el gobierno local, se pueda seguir interviniendo con el fin de mejorar la educación pública y alcanzar estándares de calidad a partir de los cuales formemos ciudadanos reflexivos y propositivos sobre su entorno, que utilicen el conocimiento para solucionar problemas y enfrentar los retos de la economía del conocimiento de hoy.

En primer lugar, hay que seguirle apostando al fortalecimiento y expansión del programa de atención integral a la primera infancia Buen Comienzo, con el fin de brindar cobertura universal a los menores de 5 años. La investigación efectuada por James Heckman, premio nobel de Economía, ha evidenciado que la inversión en la primera infancia es la que más retornos genera a futuro (Heckman y Masterov, 2007). De esta manera, allí debe estar la prioridad; Buen Comienzo debe recibir atención primordial de la administración municipal, porque lo que no se hace bien en primera infancia, luego se trata de compensar en la Básica, posteriormente en la Media y los esfuerzos llegarán hasta la Universidad, sin lograr los efectos esperados. Así, se considera que una primera infancia intervenida apropiadamente propicia una educación básica y media de calidad.

Otro elemento sobre el que hay que incidir es una mayor apropiación del proceso de aprendizaje por parte de los padres. Acercarlos a la escuela, hacerlos parte del proceso educativo de sus hijos y

contribuir a llenar los vacíos que han dejado en ellos décadas de necesidades insatisfechas. Además de crear aulas abiertas a las cuales los padres puedan acceder luego de la jornada educativa para aprender o compartir en comunidad, se debe incentivar la lectura en los padres de familia. Padres que no leen (y que no ven importancia en la lectura) crían hijos que no leen y que tienen dificultades en el proceso educativo. Para esto podrían ser pertinentes alianzas con el Sistema Metro para facilitar libros y revistas mientras nos desplazamos en el transporte público; o con la Secretaría de Salud para implementar programas a través de los cuales se incentive la lectura, por ejemplo, mientras las personas están esperando a ser atendidos por el médico.

Adicionalmente, aunque se tiene en cuenta el gran peso de las características socioeconómicas en el rendimiento escolar, se considera que el actor clave en el proceso educativo es el docente. Citando de nuevo a Isabel Segovia, un docente capacitado, motivado y con vocación, es capaz de transformar “debajo de un palo de mangos”. Es decir, si los niños y los profesores están motivados y convencidos del papel transformador de la educación, no se requieren de grandes infraestructuras. El problema es que no está dada la primera condición y los datos de deserción escolar lo demuestran. El reto más grande que el país enfrenta en deserción está en la educación Media, principalmente porque los estudiantes no encuentran pertinencia en la escuela y el sistema no genera incentivos suficientes para retenerlos, por lo que la necesidad de buscar trabajo y contribuir a los ingresos del hogar prima, desvinculándolos del sistema educativo (Segovia, 2015).

Aunque temas como los contenidos académicos (el currículo), los salarios, los concursos docentes y la categorización y promoción de ascensos dependen en gran medida de la política nacional dirigida desde el Ministerio, restricciones nunca habrá para la intervención de los gobiernos locales en el planteamiento de modelos educativos y prácticas pedagógicas innovadoras, y en la generación de incentivos y reconocimiento a la labor docente y directiva docente.

Los maestros y directivos docentes se deben adaptar a las nuevas dinámicas y demandas de los niños y jóvenes modernos y en ello debe ejercer liderazgo una Secretaría de Educación. No podemos pretender continuar un modelo educativo del siglo XX, para atender las necesidades de individuos del siglo XXI. Así, sería muy pertinente la implementación de nuevos modelos como el de la Escuela Activa Urbana

descrito anteriormente, o las denominadas *flipped schools* o escuelas al revés¹⁵, donde los estudiantes estudian a su ritmo viendo videos explicativos de los diferentes temas por fuera de clase, y en el colegio practican y hacen ejercicios de aplicación con acompañamiento docente. Se entiende que hay un reto y es la falta de acceso a internet y dispositivos reproductores de video en los lugares con condiciones socioeconómicas complejas, pero allí es donde debe estar el Estado, interviniendo con pertinencia en la masificación de estos medios, y logrando un máximo aprovechamiento de la infraestructura disponible como los Parques Biblioteca, las bibliotecas públicas y las tabletas y computadores que dona el Gobierno Nacional, entre otros. Así, se logra que los estudiantes utilicen las tecnologías de la información y la comunicación en el proceso de aprendizaje, se libera tiempo en el aula para aprovecharlo en labores prácticas y se optimiza el acompañamiento del docente para la solución de problemas prácticos, que tengan aplicación en el día a día de los aprendices.

Unido a esto está el tema de la flexibilización curricular. Debería haber una oferta diferenciada de parte de las instituciones oficiales. No todos los niños y jóvenes son iguales y no todos buscan lo mismo: en cada comuna debe haber diferenciación en la oferta educativa establecida por las instituciones oficiales. Un ejemplo de esto es la existencia hoy en día del Colegio Loyola para la Ciencia y la Innovación que, como su nombre establece, crea condiciones para que quienes allí estudian se motiven por la investigación en ciencia, tecnología e innovación. Debe haber otro colegio con énfasis en artes; otro con énfasis en deporte. Ninguno de ellos podría descuidar la formación académica en las áreas tradicionales, pero esto no es óbice para que tengan especialidades de formación. Además, la creación de una nueva oferta educativa diferenciada estaría acompañada de procesos de selección adecuados, a través de los cuales los aspirantes se “ganan” un cupo con base en proyectos de formación que ellos mismos elaborarían y en su historia académica, los cuales reflejarían sus aptitudes en las áreas en las cuales pretenden profundizar.

Pero para que esto sea posible, el docente tiene que estar capacitado y dispuesto a enfrentar los nuevos retos que plantea el cambio de modelo. Así, se deben masificar proyectos como la Escuela del Maestro y MOVA de la administración municipal o Ser + Maestro de Proantioquia, para que lleguen a la mayoría de

¹⁵ A nivel internacional, *Kahn Academy* ha presentado avances en este nuevo modelo de educación en el que por medio de videos se pueden aprender las lecciones sin necesidad de tener al maestro al frente. Y en Colombia, “*Julio Profe*”, como se conoce en la comunidad virtual, ha contribuido al aprendizaje de matemáticas y física, áreas que son un dolor de cabeza para muchos estudiantes, por medio de videos publicados en internet.

los maestros oficiales y con ello contribuir al cambio de mentalidad y a la implementación de prácticas pedagógicas innovadoras.

Para los rectores por su parte, existe un proyecto exitoso a nivel nacional liderado por la Fundación Empresarios por la Educación, que se debe masificar para hacerlo llegar a todos los rectores de las instituciones educativas oficiales. Es menester que la Secretaría de Educación invierta y gestione los recursos faltantes para que los directivos accedan al programa Rectores Líderes Transformadores y puedan implementar prácticas de gestión directiva y administrativa pertinentes, convirtiéndose en los gerentes de su institución educativa. Para que esto sea plausible, lo primero es que los rectores puedan estar al frente de sus instituciones educativas. Se percibió a través de las entrevistas realizadas que los rectores gran parte del tiempo están ausentes, en gran medida por las actividades a las que los convoca la Secretaría de Educación. Así, debe evitarse el ausentismo, pues una empresa sin gerente no funciona y de manera similar los colegios no tienen dirección si los rectores se mantienen en actividades administrativas, que restringen su apropiación de la actividad principal para la cual están llamados.

De manera complementaria, tanto para los docentes como para los directivos docentes, deben implementarse incentivos de calidad. No se trata de los incentivos tradicionales de darles un premio o una placa muy bonita a quienes hacen una gran labor, sino que los docentes con mejores prácticas y que evidencien buenos resultados en sus alumnos, sean trasladados a los contextos más problemáticos (económica y socialmente) y dicten clases en los colegios con resultados más pobres. Sería una herramienta efectiva de implementación de buenas prácticas, en la que más que publicar un libro o hacer una ceremonia sintetizando las buenas prácticas directivas y docentes (Premios Ciudad de Medellín a la Calidad de la Educación; Revista Caminos de Excelencia), se lleven estos individuos que están liderando la transformación a los lugares donde más se necesitan. Los premios no solo pueden ser en dinero; deben ser de reconocimiento y de implementación de las buenas prácticas en otros colegios. Volverse referentes y tener todo el apoyo de la Secretaría para llevar los proyectos a otros barrios y otras instituciones educativas.

Finalmente, debe hacerse un esfuerzo muy grande de gestión con el Ministerio para la propiciar cambios estructurales en los centros de formación: las escuelas normales y las universidades que ofrecen programas de licenciatura. Cuando tenemos problemas desde la base, es necesario gestionar intervenciones allí para que las soluciones sean de fondo; el problema no lo resolveremos dando

premios y otorgando becas de maestría, sino interviniendo los centros de formación para implementar programas de acreditación que aseguren la calidad.

Referencias bibliográficas

Alcaldía de Medellín (2014). Medellín Construye un Sueño Maestro. Guías de postulación Premios Ciudad de Medellín a la Calidad de la Educación. Oficina de Comunicaciones Secretaría de Educación-Comité de Comunicaciones Proantioquia.

Banco Mundial (2009). La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas propuestas para un programa de política. Bogotá: Unidad de Gestión del Sector de Desarrollo Humano, Banco Mundial.

Banerjee, A. y Duflo, E. (2012). Repensar la pobreza. Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global. Bogotá: Taurus.

Barrera-Osorio, F., Maldonado, D. y Rodríguez, C. (2012). Calidad de la Educación Básica y Media en Colombia: Diagnóstico y Propuestas. Universidad de los Andes, Documentos CEDE N° 2012-41.

Bonilla-Castro, E. y Rodríguez, P. (1997). La Investigación en las Ciencias Sociales: Más allá de los métodos. Bogotá: Norma.

Eslava, A. (2014). Análisis cualitativo y cuantitativo para los estudios políticos. Cinta moebio 51: 111-126. Disponible en: www.moebio.uchile.cl/51/eslava.html

Flyvberg, B. y Casado, M.T. (2004). Cinco Malentendidos Acerca de la Investigación Mediante los Estudios de Caso. *Reis*, 106 (Abril-Junio 2004), 33-62.

Fundación Compartir (2014). Tras la Excelencia Docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos. Bogotá: Puntoaparte Bookvertising.

Galtung, J. (1972). Empiricism, Criticism and Constructivism: Three Approaches to Scientific Activity. *Synthese*, Vol. 24, N° 3/4: 343/372.

García-Villegas, M., Espinosa J.R., Jiménez, F. y Parra, J.D. (2013). Separados y Desiguales. Educación y clases sociales en Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

Hanushek, E. y Woessmann, L. (2012). Schooling, educational achievement and the Latin American growth puzzle. *Journal of Development Economics* N° 99, 497-512.

Heckman, J. y Masterov, D. (2007). The Productivity Argument for Investing in Young Children. NBER working paper series N° 13016.

Holguin, C. y Ocampo, S. (2010). Proyecto Megacolegios en Medellín: Un balance en cobertura, calidad y equidad en la educación primaria, 2004-2010. Proyecto de grado para optar al título de economista, Universidad de Antioquia.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación-ICFES- (2012). Estudios sobre calidad de la educación en Colombia. Bogotá: Informes e Investigaciones ICFES.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación-ICFES- (2015). Acceso a bases de datos del ICFES-Sistema FTP: Clasificación Planteles/Saber11. Disponible con registro previo en: <ftp://ftp.icfes.gov.co/>

Inter-American Dialogue (2014). Escuela Activa Urbana. Informe de Evaluación Externa. Disponible el 25/05/2015 en: www.fundacionluker.org.co/new/descargas/Informe_Preal.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2015). "Consulte su índice": Reporte de la Excelencia 2015. Disponible el 06/04/2015 en: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-349948.html>

Presidencia de la República de Colombia, "Constitución Política de Colombia" (consultado el 10 de mayo de 2015). Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>

Ripley, A. (2013). The Smartest Kids in the World. And how they got that way. New York: Simon & Schuster Paperbacks.

Rivera-Batiz, F. (2008). Education as an Engine of Economic Development: Global Experiences and Prospects for El Salvador. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

Secretaría de Educación de Bogotá (2001). Evaluar para mejorar la educación. Bogotá: Alfaomega, Libros de Cambio.

Secretaría de Educación de Manizales y Fundación Luker (2010). Fundamentación conceptual y pedagógica del Modelo Escuela Activa Urbana.

Secretaría de Educación de Medellín (2011). El Poder Transformador de la Educación. Medellín la más educada 2008-2011.

Secretaría de Educación de Medellín (2014). Revista Caminos de Excelencia. Consultado el 04/05/2015 en: <http://www.medellin.edu.co/index.php/m-institucional/mi-calidad/caminos-de-excelencia>

Secretaría de Educación de Medellín (2015). Sistema de Medición de la Calidad de las Instituciones Educativas de la Ciudad de Medellín. Consultado el 07/04/2015 en: <http://www.medellin.edu.co/index.php/m-institucional/mi-calidad>

Segovia, I. (Mayo de 2015). Agenda para un Nuevo Gobierno 2016-2019. Foro N° 8: Educación. Instituto de Estudios Metropolitanos y Regionales, Universidad Pontificia Bolivariana-Periódico El Colombiano. Foro realizado el 19 de mayo de 2015 en el Auditorio Juan Pablo II de la Universidad Pontificia Bolivariana Medellín.

UNESCO (2004). Educación para todos: El imperativo de la Calidad. Informe de Seguimiento de la Educación para Todos-EPT en el Mundo. Ediciones UNESCO.

Universidad EAFIT, Secretaría de Educación de Medellín y Proantioquia (2008). Evaluación de Impacto del programa “Escuelas de Calidad para la Equidad y la Convivencia”. Presentación de resultados.

Valencia, G. (2008). La eficacia escolar: retos y desafíos para mejorar la calidad y la equidad en el sistema educativo colombiano. Uni-pluri/versidad, Vol. 8, N° 2.

Vargas, M. (s.f.). Mucho más que tres: Aliados que suman. Artículo no publicado. Universidad EAFIT.

Velasco, T. (2014). ¿Edificar o educar? Impacto de los megacolegios en pruebas estandarizadas Saber 11°. Revista Desarrollo y Sociedad N° 74, II semestre, pp. 181-223.