

# Las secretarías de educación en tiempos de Covid-19<sup>1</sup>

*Nota de política*

<sup>1</sup>Autor: María Alejandra Muñoz Pabón

# 1. Introducción

La crisis de salud pública ocasionada por la Covid-19 ha representado un reto para la gestión de la educación en el país. La comunidad educativa transitó repentinamente y en medio de la incertidumbre hacia procesos educativos que, hasta ahora y en su mayoría, han ocurrido en los hogares colombianos. Los esfuerzos desde finales del 2020 y en lo corrido del 2021 se han empezado a dirigir hacia la alternancia con la potencial reapertura de las instituciones educativas.

Durante el 2020, el Observatorio a la Gestión Educativa de la Fundación Empresarios por la Educación en colaboración con el Banco Mundial y a través del Monitor Escolar indagó acerca de los **principales desafíos, preocupaciones y necesidades percibidos por funcionarios de las secretarías de educación del país.**

En la encuesta participaron **41 secretarías de educación**; 19 departamentales y 21 municipales o distritales, a las cuales están asociadas aproximadamente

21.186 sedes educativas, que atienden cerca de 3.960.519 niñas, niños y adolescentes<sup>2</sup>.

Mediante el análisis de la información de la encuesta se identificó que los principales desafíos percibidos por los funcionarios de las secretarías (secretarios, directivos y profesionales) se encuentran asegurar **la integridad y continuidad de los procesos de evaluación, evitar la deserción escolar y continuar con el aprendizaje** de los estudiantes.

Por su parte, la disponibilidad **de recursos de salud emocional** ha sido una de las principales preocupaciones y de las que se percibe mayor impacto para dar continuidad a los procesos educativos, además del **acceso a internet y a equipos tecnológicos.**

Finalmente, los aspectos en que los funcionarios manifiestan necesitar mayor apoyo para la reapertura de las instituciones educativas son el **acceso a lavamanos, agua y jabón; la dotación de artículos de limpieza; el monitoreo de las condiciones de salud** de los estudiantes; la adecuación del **transporte escolar** y la **prevención de la deserción escolar.**

---

<sup>2</sup> Cálculos propios con datos obtenidos de la Encuesta de Educación Formal - EDUC 2019 - DANE (2020).

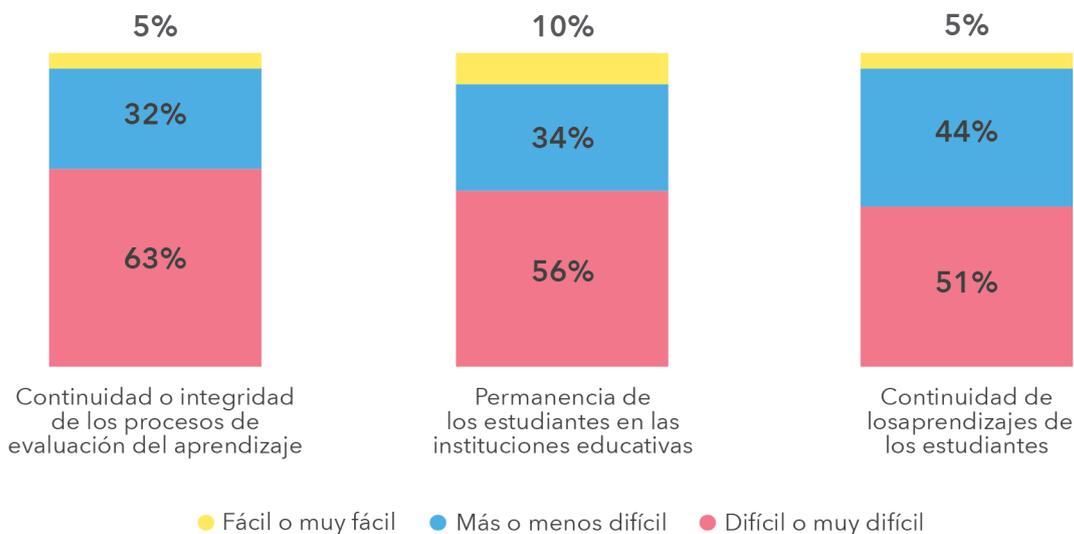
## 2. Experiencias de las secretarías de educación durante la emergencia

### i. Principales desafíos para las secretarías

Los funcionarios de las secretarías de educación encuestados han percibido

que **asegurar la integridad y continuidad de los procesos de evaluación del aprendizaje** son de los aspectos más desafiantes en la gestión educativa. La Gráfica 1 muestra que el 63% de los funcionarios reporta dificultades para gestionar estos aspectos en el marco de la pandemia. La percepción se acentúa entre las secretarías que tienen una mayor proporción de matrícula rural, como se presenta en la Gráfica 2. Para este grupo, el 70% de los encuestados manifiesta dificultades en este sentido.

GRÁFICO 1. DESAFÍOS EN LA GESTIÓN EDUCATIVA PERCIBIDOS POR LOS FUNCIONARIOS



El segundo aspecto en que los funcionarios encuestados perciben mayor dificultad ha sido **garantizar la permanencia de los estudiantes en las instituciones educativas**. El 55% de ellos lo calificó como difícil o muy difícil, tal

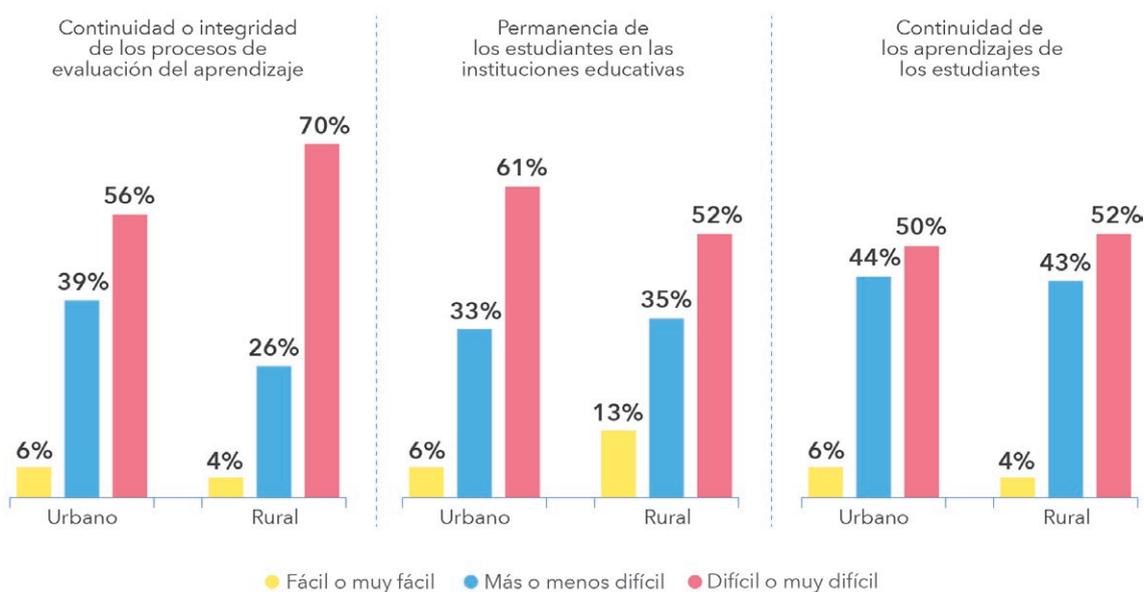
como se presenta en la Gráfica 1. En este caso, la percepción de dificultad se acentúa para las secretarías en las que la matrícula es mayoritariamente urbana; una proporción del 61% de funcionarios de este grupo de secretarías

contrasta con el 52% de los funcionarios adscritos a secretarías cuya matrícula es mayoritariamente rural.

El tercer aspecto reconocido como uno de los principales desafíos para la gestión educativa de las secretarías durante la pandemia ha sido **asegurar la continuidad del aprendizaje de**

**los estudiantes.** El 50% de los funcionarios encuestados percibe este factor como difícil o muy difícil; más pronunciado entre los funcionarios de secretarías en las que la proporción de matrícula rural es mayor. Entre ellos, la proporción alcanza un 52% de los encuestados, mientras que en secretarías más urbanas alcanza el 50%, como lo muestra la Gráfica 2.

GRÁFICO 2. DESAFÍOS EN LA GESTIÓN EDUCATIVA SEGÚN NIVEL DE RURALIDAD<sup>3</sup>



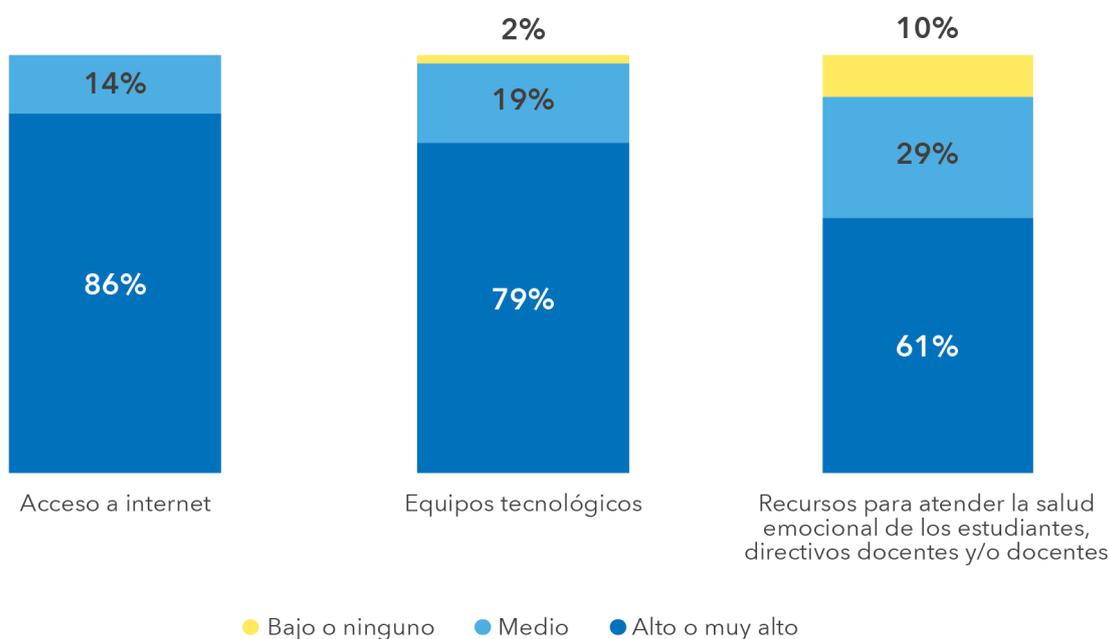
<sup>3</sup> Los dos grupos -urbano y rural- se categorizaron según el porcentaje de estudiantes matriculados en sedes educativas ubicadas en las áreas rurales respecto al total de estudiantes matriculados en cada secretaría de educación. El umbral fue la mediana de la distribución. Cálculos propios con datos obtenidos de la Encuesta de Educación Formal - EDUC 2019 - DANE (2020).

## ii. Principales preocupaciones para las secretarías

Para los funcionarios encuestados, la continuidad de los procesos en las instituciones educativas se ha visto

afectada en mayor medida por factores relacionados con la conectividad. Como se muestra en la Gráfica 3, **la dificultad de acceso a internet** ha sido percibida como un factor de alto o de muy alto impacto por un 86%, seguido del **acceso a equipos tecnológicos** que presenta un 79%.

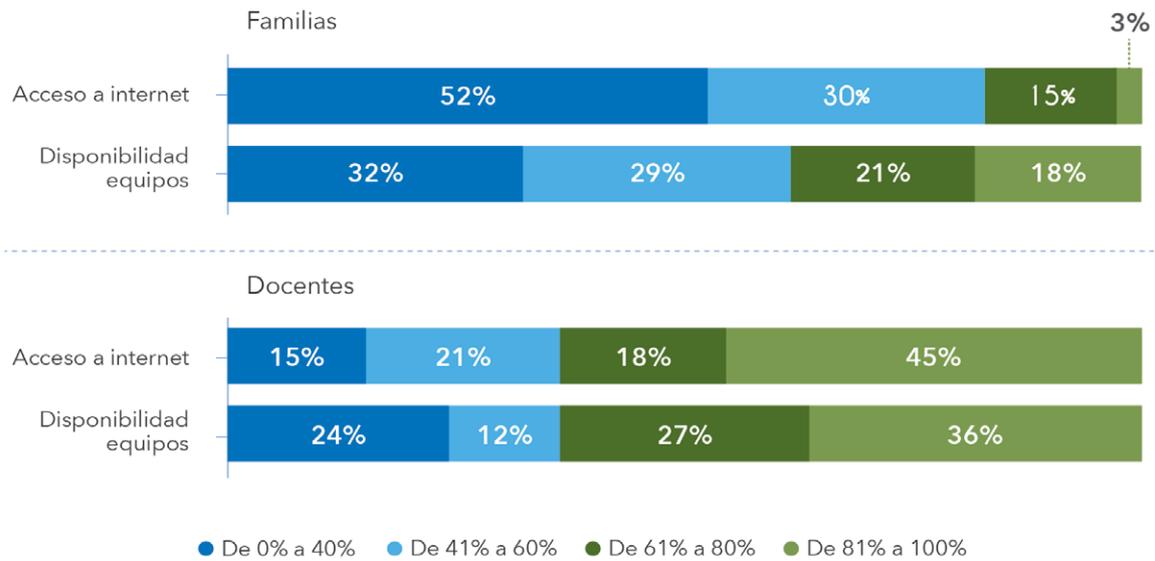
GRÁFICO 3. FACTORES QUE AFECTAN LA CONTINUIDAD DE LOS PROCESOS EDUCATIVOS



El 76% de los funcionarios manifestó que su secretaría de educación contaba con un **diagnostico actualizado de equipos y/o de acceso a internet** (según los funcionarios, se ha avanzado en este tipo de diagnóstico). Como se presenta en la Gráfica 4, aproximadamente el 52% de los encuestados afirmó que

solo el 40% de las familias en su secretaría de educación tenía acceso a internet. Para el caso de los docentes también se presentan restricciones, particularmente en el acceso a equipos. El 24% de los funcionarios manifestó que solo el 40% de sus docentes tenía acceso a este tipo de recursos.

GRÁFICO 4. PORCENTAJE DE FAMILIAS Y DOCENTES SEGÚN DISPONIBILIDAD DE EQUIPOS E INTERNET



En términos de garantizar la continuidad de los procesos en las instituciones educativas, el tercer factor que ha sido percibido por los funcionarios como de alto o muy alto impacto es **la falta de herramientas para atender la salud emocional de los miembros de la comunidad educativa**. La Gráfica 3 muestra que el 61% de los encuestados

mencionó esta preocupación. Al respecto de otros factores indagados por la encuesta, tales como la disponibilidad de útiles escolares y las habilidades de los docentes para adaptarse a los cambios requeridos por la emergencia, la proporción de los funcionarios que los percibieron como de alto o muy alto impacto fue menor, alcanzando un 56% y 43% respectivamente.

### 3. ¿Qué necesidades perciben las secretarías para la reapertura escolar?

Durante el 2020, las secretarías de educación pusieron a disposición de las instituciones educativas diferentes tipos de herramientas. El 66% de los encues-

tados reveló que para las instituciones de su secretaría se dispuso de sitios web, plataformas en línea y buscadores. La misma proporción manifestó que se entregaron medios físicos e impresos. Un 51% señaló que se dispuso de videos o tutoriales, un 49% recursos de radio y un 36% de aplicaciones. Sin embargo, ante los procesos de retorno escolar venideros, los funcionarios manifiestan necesitar apoyo con la provisión de otros elementos.

GRÁFICO 5. NECESIDADES PARA LA REAPERTURA ESCOLAR IDENTIFICADAS POR LOS FUNCIONARIOS



Las respuestas de los funcionarios encuestados evidencian que las secretarías de educación perciben requerir apoyo con elementos para cumplir los protocolos de bioseguridad, necesarios pues minimizan el riesgo de infección al retornar a las aulas. La Gráfica 5 muestra que el 88% de los funcionarios manifestó que su secretaría de educación necesitaría soporte en la disposición de **accesos a lavamanos, agua, jabón y dotaciones de limpieza para las escuelas**. Así mismo, el 83% señalaron necesidades para el **monitoreo de las condiciones de salud** de los estudiantes y la **adecuación del transporte escolar**.

Un grupo importante de los funcionarios también hizo hincapié en la necesidad de disponer **herramientas para prevenir la deserción de los estudiantes** (74% de los encuestados); tema que también fue señalado como uno de los principales desafíos durante la emergencia sanitaria. En el mismo sentido, más de un 60% de los funcionarios señalaron necesitar apoyo o mucho apoyo en temas como el entrenamiento de los equipos docentes y administrativos; la asistencia técnica para poner en marcha la alternancia, y el ajuste y priorización del currículo.

## 4. Reflexiones de política

### i. Liderazgo educativo

Debido a la emergencia provocada por la Covid-19, el sistema educativo del país ha tenido que volcarse para responder a las necesidades de las niñas, niños y adolescentes. Esto ha implicado adaptarse a la heterogeneidad de los contextos y circunstancias de los estudiantes y, por supuesto, a la incertidumbre que seguirá ligada a la evolución de la situación sanitaria. Por ello, transversalmente a todas las acciones que se emprendan para responder a la emergencia, es necesario **fortalecer las competencias en liderazgo de los directivos docentes, docentes y los equipos institucionales** frente a los retos adaptativos en todos los niveles de decisión - Ministerio de Educación Nacional, secretarías de educación e instituciones educativas.

También es clave para los equipos, especialmente de las secretarías de educación y de las instituciones educativas, **robustecer su autonomía en el diseño e implementación de estrategias innovadoras** que respondan efectivamente

a las condiciones identificadas en las comunidades de las que hacen parte. Asimismo, encaminar sus esfuerzos hacia un manejo de la emergencia que incorpore **estrategias con una visión coherente de largo plazo** y mantenga simultáneamente soluciones efectivas para los procesos de corto plazo<sup>4</sup>.

## ii. Permanencia de los estudiantes

Asegurar la **permanencia de los estudiantes** ha sido uno de los grandes retos de la comunidad educativa durante la emergencia y fue identificado como un aspecto desafiante y preocupante por los funcionarios de las secretarías. En este sentido, **la puesta en marcha del modelo de alternancia debe ser una prioridad del sector educativo y, más ampliamente, una apuesta nacional para evitar el abandono escolar**. El retorno gradual y seguro de los estudiantes a las aulas puede mitigar otros efectos negativos de la situación, entre los que se encuentran las pérdidas en

los aprendizajes, el deterioro de la nutrición y la salud mental, la profundización de las brechas educativas, y la afectación de las trayectorias de vida de las niñas, niños y adolescentes del país<sup>5</sup>.

Adicionalmente, una práctica que necesita fomentarse es la de **alimentar los sistemas de seguimiento de las instituciones educativas y las secretarías de educación con las experiencias de los docentes**. Ellos son quienes mantienen contacto y se relacionan directamente con los estudiantes y sus familias, conociendo las realidades en las que están inmersos.

Otra acción clave que se ha venido adelantando desde 2020 por las autoridades educativas es **asegurar la conectividad de los estudiantes y los docentes**. Si bien es cierto que garantizar una cobertura universal de internet y disponibilidad de dispositivos que permitan el acceso a contenidos digitales es un proceso de largo plazo, el cual requiere altos niveles de inversión y articulación con encargados y operadores de los

---

<sup>4</sup> En el marco de la visión de fomentar y fortalecer el liderazgo colectivo, reflexivo y propositivo que tiene la Fundación Empresarios por la Educación a través de la Red de Liderazgo Educativo, [Ser directivo docente en tiempos de pandemia](#) presenta las experiencias de directivos docentes en el marco de la pandemia y acciones que como líderes han emprendido para hacer frente a sus principales desafíos (Fundación Empresarios por la Educación, 2020)

<sup>5</sup> Al ser una situación sin precedentes, predecir la magnitud de impactos es difícil. No obstante, autores como [Azevedo, Hasan, Goldemberg, Iqbal, & Geven \(2020\)](#) simularon para América Latina y el Caribe que la proporción de estudiantes de secundaria por debajo de las competencias mínimas de lectura podría pasar de 53% a 68% en un escenario de cierre de siete meses y la pérdida de años de escolaridad será entre 0.6 o 0.9 años. Además, la experiencia de Sierra Leona y Liberia por el Ébola en 2014 evidenció que la interrupción de casi nueve meses de las escuelas no sólo significó rezagos educativos sino también una ampliación del 65% en las tasas de embarazo juvenil ([PNUD, 2015](#)); un incremento en el abandono escolar, especialmente en los niños y niñas mayores ([Plan internacional, 2014](#)); y un aumento en el trabajo infantil, la explotación sexual y el matrimonio precoz ([UNICEF, 2020](#)).

servicios de telecomunicaciones en el país. Durante el 2021, es necesario **focalizar, coordinar y redoblar esfuerzos y recursos para conectar los niños, niñas y adolescentes que no han tenido acceso a herramientas tecnológicas y están en mayor riesgo de deserción**. Los diagnósticos adelantados por las secretarías de educación son un insumo importante en la consecución de este objetivo.

En zonas donde se presenten mayores restricciones para la conectividad, la provisión de **textos y materiales alternativos** que no requieran acceso a internet debe mantenerse y profundizarse; asegurando la calidad de sus contenidos. En adición, complementando su entrega con medios de comunicación, tales como **dispositivos móviles con paquetes de llamadas y mensajes** que les permita a los maestros y directivos docentes mantener contacto permanente con los estudiantes y sus familias.

### iii. Continuidad y evaluación del aprendizaje

Una conexión efectiva entre docentes y estudiantes no sólo es fundamental para mitigar el riesgo de deserción, sino

también para **garantizar la continuidad de los aprendizajes en los estudiantes**. Este aspecto, igualmente fue identificado como desafiante por los funcionarios encuestados, seguirá presente ante la inminente necesidad de mantener esquemas de enseñanza-aprendizaje que combinen **modalidades presenciales y no presenciales**.

Este tipo de esquemas tienen en cuenta que no todas las instituciones educativas podrán abrir en los próximos meses y que no todas las horas de instrucción serán en la escuela. En primer lugar, porque están sujetas a las **condiciones epidemiológicas del entorno**, cuyo monitoreo y evaluación ha sido recomendado por diversos organismos internacionales. En segundo lugar, porque dependen del **avance de las adecuaciones de infraestructura y protocolos de bioseguridad** en las instituciones educativas, acciones que deben adelantarse con carácter de urgencia en todas las entidades territoriales<sup>6</sup>. Para ello, es necesario reforzar la articulación de esfuerzos y recursos entre las autoridades locales, el gobierno central y otros actores del sector privado.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional puede liderar y orientar la

<sup>6</sup> [Estrategias para la reapertura de las escuelas](#) han sido previamente divulgadas por Bos, Minoja, & Dalaison (2020). También están disponibles las [Notas de orientación sobre la reapertura de las escuelas en el contexto del Covid-19 para los administradores y directores escolares de América Latina y el Caribe](#) de UNESCO, UNICEF y PMA (2020). Además, autores como Zimmerman KO, Akinboyo IC, Brookhar A, et al (2021) han presentado resultados acerca de la [incidencia y trasmisión secundaria del Covid-19 en escuelas](#) tras la reapertura escolar.

conformación de diferentes **equipos especializados en las secretarías de educación** que acompañen la **priorización de los aprendizajes y ajustes del currículo** en las instituciones educativas; la **consolidación la oferta de recursos de alta calidad para educación a distancia<sup>7</sup>** y **el diseño de programas de educación acelerada<sup>8</sup>** para los estudiantes.

Estos desarrollos deben apoyarse en **herramientas para la evaluación de los aprendizajes** de los estudiantes. Por lo tanto, **la difusión de Evaluar para Avanzar 3° a 11° entre los equipos de las secretarías de educación** se presenta como una acción fundamental para fomentar su uso en las instituciones educativas. El insumo requiere complementarse con otras herramientas y estrategias orientadas hacia la **evaluación formativa** que permitan tomar acciones concretas en el proceso de mejora y desarrollo de las competencias de los estudiantes.

## iv. Bienestar socioemocional de la comunidad educativa

Los efectos de la crisis en la salud emocional afectarán no sólo a las niñas, niños y adolescentes, sino también a las familias, los docentes y directivos docentes. Ante esta situación y teniendo en cuenta que éste fue otro de los aspectos percibidos como preocupantes por los funcionarios encuestados, el Ministerio de Educación Nacional, por medio de las secretarías de educación, puede **disponer de guías y otros materiales de orientación para el acompañamiento socioemocional** de los menores y, también, de los adultos que hacen parte de la comunidad educativa.

Este tipo de lineamientos tienen como objetivo proveer **herramientas básicas de bienestar emocional<sup>9</sup>**, las cuales son necesarias mientras persistan las modalidades no presenciales y una vez empiecen los encuentros en las aulas.

---

<sup>7</sup> Reimers, Schleicher, Saavedra, & Tuominen (2020) en [Supporting the continuation of teaching and learning during the COVID 19 pandemic](#) realizaron una recopilación de recursos educativos diseñados para apoyar la continuidad de la enseñanza y el aprendizaje. Estos recursos curriculares, de desarrollo profesional y otras herramientas pueden ser adaptados a los procesos educativos de las instituciones del país.

<sup>8</sup> Estos programas están dirigidos para niñas, niños y adolescentes cuya educación ha sido interrumpida por situaciones de crisis. El Grupo de Trabajo de Educación Acelerada (AEWG) promueve el fortalecimiento de la calidad de estos programas; algunos [principios, guías y otros materiales](#) que han elaborado están disponibles en línea. Además, Charlick (2004) realizó la monografía [Accelerating Learning for Children in Developing Countries](#) que incluye resúmenes de programas exitosos e iniciativas de uso de medios tecnológicos.

<sup>9</sup> A través de Aprender Digital, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) dispuso un módulo de [Educación socioemocional para todos los niveles](#) donde se pueden encontrar guías imprimibles para que docentes, directivos docentes, padres de familia y cuidadores puedan trabajar con niñas, niños y adolescentes.

Su elaboración puede nutrirse y complementar los diferentes **programas y estrategias de educación socioemocional** que estén desarrollando las instituciones educativas del país; así como, abordarse en **espacios de las áreas del currículo**.

## 5. A modo de conclusión

La crisis ocasionada por la Covid-19 ha evidenciado y apresurado los grandes desafíos del sistema de educación de Colombia; por ejemplo, las brechas educativas y de conectividad preexistentes. Estas condiciones comprometen las trayectorias de vida de las niñas, niños y adolescentes del país, por lo cual el regreso gradual, progresivo y seguro a las aulas debe ser una prioridad de la agenda nacional en el 2021. Los diferentes actores del sistema educativo han tenido que enfocar sus esfuerzos y tendrán que hacerlo cada vez más

para responder efectivamente a las necesidades de los estudiantes. De esta forma, las instituciones educativas se ponderan como los organismos que de primera mano recogen la gran variedad de experiencias y situaciones a las que están expuestos las niñas, niños y adolescentes del país.

Las dinámicas del 2020 en materia educativa han desencadenado el diseño e implementación de programas y estrategias innovadoras que hacen frente a las diferentes dimensiones de las problemáticas impuestas por la emergencia sanitaria. Por consiguiente, el intercambio permanente de aprendizajes y el fortalecimiento del trabajo en red entre las secretarías de educación, las instituciones educativas y otros actores del sector serán acciones clave para la gestión educativa del 2021. El esquema descentralizado de Colombia tiene la oportunidad de capturar efectivamente la diversidad del territorio nacional y responder a los desafíos que implica.

## Referencias bibliográficas

- Azevedo, J. P., Hasan, A., Goldemberg, D., Iqbal, S. A., & Geven, K. (2020). *Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes*. Education Global Practice World Bank Group.
- Bos, M. S., Minoja, L., & Dalaison, W. (2020). *Estrategia para la reapertura de las escuelas*. Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-reapertura-de-escuelas-durante-COVID-19.pdf>
- Charlick, J. A. (2004). *Accelerating learning for children in developing countries: Joining research and Practice*. Washington D.C: U.S. Agency for International Development USAID. Obtenido de [https://inee.org/system/files/resources/BEPS\\_AL\\_for\\_children.pdf](https://inee.org/system/files/resources/BEPS_AL_for_children.pdf)
- Fundación Empresarios por la Educación. (2020). *Ser Directivo Docente en Tiempos de Pandemia*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://bibliotecadigital.fundacionexe.org.co/cgi-bin/koha/opac-imageviewer.pl?biblionumber=106>
- Plan internacional. (12 de Diciembre de 2014). *Young lives on lock down: The impact of Ebola of Children and Communities in Liberia*. Obtenido de Save the Children: [https://resourcecentre.savethechildren.net/node/8708/pdf/ih-liberia\\_ebola\\_interim\\_report-final-io-eng-dec14\\_1.pdf](https://resourcecentre.savethechildren.net/node/8708/pdf/ih-liberia_ebola_interim_report-final-io-eng-dec14_1.pdf)
- PNUD. (26 de Octubre de 2015). *Assessing Sexual and Gender Based Violence during the Ebola Crisis in Sierra Leone*. Obtenido de UNPD Sierra Leona: [https://www.sl.undp.org/content/sierraleone/en/home/library/crisis\\_prevention\\_and\\_recovery/assessing-sexual-and-gender-based-violence-during-the-ebola-cris.html](https://www.sl.undp.org/content/sierraleone/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/assessing-sexual-and-gender-based-violence-during-the-ebola-cris.html)
- Reimers, F., Schleicher, A., Saavedra, J., & Tuominen, S. (2020). *Supporting the continuation of teaching and learning during the COVID 19 pandemic: Annotated resources for online learning*. Obtenido de <https://www.oecd.org/education/Supporting-the-continuation-of-teaching-and-learning-during-the-COVID-19-pandemic.pdf>
- UNESCO-UNICEF-PMA. (2020). *Notas de orientación sobre la reapertura de las escuelas en el contexto del Covid-19 para los administradores y directores*

*escolares de América Latina y el Caribe*. Ciudad de Panamá: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

UNHCR. The UN refugee agency. (2020). *Accelerated Education*. Obtenido de <https://www.unhcr.org/accelerated-education-working-group.html>

• UNICEF. (2020). *Impacts of pandemics and epidemics on child protection. Lessons learned from a rapid review in the context of Covid 19*. Florecen: UNICEF - Office of Research - Innocenti Working Paper.

• Zimmerman KO, Akinboyo IC, Brookhart A, et al (2021). *Incidence and secondary transmission of SARS-CoV-2 infections in schools*. *Pediatrics*. 2021; doi: 10.1542/peds.2020- 048090



[obsgestioneducativa.com](http://obsgestioneducativa.com)

[fundacionexe.org.co](http://fundacionexe.org.co)

oficina principal  
Carrera 7 N° 74B 56 Of. 303

PBX  
(571) 313 1700

email  
[info@fundacionexe.org.co](mailto:info@fundacionexe.org.co)



**EMPRESARIOS  
POR LA EDUCACIÓN**