



ESCUELA ACTIVA URBANA

Informe de Evaluación Externa

Jeffrey M. Puryear - Diálogo Interamericano
Felipe Barrera-Osorio - Harvard University
Maria Cortelezzi - Fundación Cimientos

24 de octubre, 2014

Introducción

Este documento intenta sintetizar conclusiones sobre el proyecto Escuela Activa Urbana (EAU) basado en información secundaria y entrevistas. Es el resultado del trabajo de tres expertos internacionales convocados por PREAL, el programa de educación del Diálogo Interamericano. El documento está basado en la revisión de la documentación existente de los resultados de EAU, y una visita a Manizales de cuatro días durante la cual se entrevistó a diversos actores involucrados en el proyecto y se observaron las aulas de colegios EAU y no EAU¹.

Con el propósito de identificar fortalezas y áreas de potencial crecimiento y/o ajuste en el proyecto, el documento contempla las siguientes preguntas:

- ¿Qué sabemos sobre los logros de aprendizaje del proyecto EAU (no solo en las dimensiones académicas sino también en cuanto a las habilidades y cualidades personales de los jóvenes que el modelo promueve tales como trabajo en equipo, liderazgo, participación, comportamientos democráticos y autonomía, entre muchas otras), particularmente comparados con colegios que siguen esquemas tradicionales?
- ¿Cuál es el nivel de satisfacción (medido a través de grupos focales) de los jóvenes y sus familias, los docentes y directivos, y otros actores claves en el proyecto?
- ¿Cuál es la percepción por parte de actores claves por fuera del sistema educativo en Manizales acerca de la calidad educativa ofrecida por EAU?
- ¿Cuáles son los factores críticos que pueden explicar los resultados observados?
- ¿Qué análisis adicional puede hacerse usando la información cuantitativa existente sobre el programa? ¿Qué información adicional debería ser recolectada para realizar una evaluación de impacto del programa?
- ¿Qué aspectos del programa presentan oportunidades para mejorar los resultados de aprendizaje y una profundización del modelo?
- ¿Cuáles son las lecciones principales del proyecto EAU para otros países de la región?
- ¿Cómo podría evaluarse de forma rigurosa el modelo EAU en el futuro?

Contexto

La Secretaría de Educación y la Fundación Luker iniciaron el diseño del proyecto EAU en 2002, en el marco del macroproyecto “Manizales Eje del Conocimiento”. El proyecto se basó en el modelo de Escuela Nueva, que fue establecido en los años 70 para

¹ Durante la visita se realizaron: 3 visitas a colegios EAU, 2 visitas a colegios que no aplican EAU y grupos focales con: Alumnos, Directores, Docentes y Padres de colegios EAU; Directores y Docentes de colegios que no aplican EAU; Actores fuera del sistema educativo.

desarrollar las pedagogías activas en las escuelas rurales del país. El modelo fue adaptado al contexto urbano (Escuela Activa Urbana) por la Fundación Escuela Nueva Volvamos a la Gente (FEN) y fue implementado en varias municipalidades durante los años 80.

Escuela Activa Urbana (EAU) en la ciudad de Manizales busca mejorar la calidad de la educación de colegios oficiales que atienden poblaciones en situación de vulnerabilidad mediante la implementación de un modelo pedagógico activo que promueve escenarios de encuentro de los estudiantes, docentes, directivos y padres de familia. EAU busca desarrollar capacidades y habilidades individuales y colectivas de autogestión y empoderamiento, que les permitan a los jóvenes incluirse en las dinámicas de desarrollo de manera proactiva y propositiva y potencie su proyecto de vida, al mismo tiempo que genera aprendizajes de carácter académico.

Un aspecto central del proyecto EAU es proveer "...una educación que rompa con la actitud pasiva del estudiante y la actitud autoritaria del maestro". Otro aspecto central, relacionado con el primero, es "fortalecer el plan de estudios emanado del Ministerio de Educación Nacional y desarrollar en el estudiante Competencias Laborales Generales – CLG– y de emprendimiento que le permitan desempeñarse exitosamente en su vida productiva, con independencia del sector al que se vincule."

El programa se sustenta en el abordaje de tres componentes que buscan el logro de los siguientes objetivos.

Gestión de Aula – "Se pretende remplazar el modelo tradicional de educación por un modelo pedagógico activo que motive la participación, la democracia, la tolerancia, el respeto, la resolución de conflictos y problemas dentro de las aulas, la cooperación, la colaboración, el trabajo en equipo, el liderazgo y la motivación de los estudiantes en el proceso de aprendizaje".

Gestión Institucional – "Se pretende que...los colegios precisen su horizonte institucional, aclaren sus objetivos, su visión y su misión; reformulen su Proyecto Educativo Institucional; y diseñen y ejecuten sus planes de estudio y de mejoramiento".

Gestión de Contexto – "Se promueve la participación comunitaria con acciones de integración del colegio y la comunidad y el trabajo con padres de familia, en busca de su activa participación en los procesos escolares y su compromiso en el apoyo socio-afectivo de sus hijos".

La implementación de EAU en Manizales se inició en el año 2003, teniendo un apoyo ininterrumpido de la alianza Secretaria de Educación y Fundación Luker. El proyecto partió con un programa piloto en 2004, que se amplió en 2006. Actualmente se desarrolla en 11 instituciones: Colegio Integrado Villa del Pilar, Colegio Gran Colombia, Colegio La Asunción, Colegio Nacional de Auxiliares de Enfermería, Colegio Normal

Superior de Manizales, Colegio San Jorge, Colegio la Divina Providencia, Institución Educativa Andrés Bello, Colegio Aranjuez, Institución Educativa Atanasio Girardot e Instituto Latinoamericano.

Algunas características agregadas de estas instituciones se presentan a continuación:

- Representan aproximadamente el 38% de las Instituciones Educativas Oficiales Urbanas de Manizales e involucran la participación de 14.261 alumnos, 556 docentes y 35 directivos en el año 2014.
- Dentro de este grupo de trabajo se encuentra una de las dos Normales Superiores de la Ciudad, lo que se convierte en una estrategia de formación de maestros.
- Uno de los colegios del modelo es líder en procesos de inclusión (Colegio Integrado Villa del Pilar).
- Tres de los colegios presentan dentro de sus PEIs programas de profundización y especialidades en salud, TICs y turismo.

Para implementar el modelo EAU, se han empleado tres tipos de intervención: formación, acompañamiento y dotación.

Formación incluye talleres de inducción para docentes en pedagogías activas (principios, componentes, objetivos y estrategias), y otros talleres en lenguaje y matemáticas. Se ha establecido como mínimo seis días de capacitación en el año. También se han organizado talleres en liderazgo y desarrollo humano, cultura para el emprendimiento y en Competencias Laborales Generales. Se ha organizado una serie de talleres para estudiantes sobre liderazgo y desarrollo humano y temas diversos. Y se ha organizado capacitación en el área de gestión pedagógica y gestión institucional para rectores y coordinadores de las instituciones educativas entre los años 2004 y 2006. Asimismo, se ha organizado algunos talleres para padres de familia.

Acompañamiento incluye visitas anuales a cada docente (un mínimo de dos) para observar el comportamiento en el aula y ofrecer asesoría a partir de las fortalezas y debilidades identificadas. Por medio de microcentros, se ha permitido que los docentes compartan experiencias y aprendizajes en la aplicación del modelo, y busquen soluciones a las dificultades identificadas. También el representante de cada institución en el Equipo de Apoyo ha brindado acompañamiento a sus colegas, a través de microcentros o mecanismos informales.

Dotación incluye la preparación de guías de autoaprendizaje para los estudiantes de 1° a 11° Grado, bibliotecas y algunos microlaboratorios, y la publicación de textos de fundamentación conceptual y didáctica para docentes y directivos. Incluye también la provisión de mobiliario (mesas trapezoidales) apropiado para implementar la pedagogía activa. Además, se ha organizado una serie de proyectos especiales sobre temas diversos.

Desde sus inicios y en su ejecución, EAU ha reunido el esfuerzo de actores de diversos sectores que han favorecido la retroalimentación del programa. La alianza público–privada en la que se funda EAU “integra recursos económicos y capacidades técnicas y gerenciales de ambos sectores, y articula un importante número de instituciones de carácter local y nacional para la ejecución de proyectos específicos del Programa” (CRECE, 2007). Actores del ámbito público, del sector corporativo y procedente de organizaciones sociales, son figuras centrales que viabilizan el programa en sus diversas dimensiones.

Hallazgos y Recomendaciones

1) ¿Qué sabemos sobre los logros de aprendizaje del proyecto EAU (no solo en las dimensiones académicas sino también en cuanto a habilidades y cualidades personales de los jóvenes que el modelo promueve tales como trabajo en equipo, liderazgo, participación, comportamientos democráticos y autonomía, entre otras muchas), particularmente comparados con colegios que siguen esquemas tradicionales?

Fundación Luker, a lo largo de los años de implementación del programa Escuela Activa Urbana, ha puesto especial énfasis en generar los estudios de evaluación necesarios para identificar los avances del programa, los logros alcanzados, las dificultades encontradas, así como favorecer su retroalimentación. De la mano de organizaciones como CRECE y Econometría se han realizado una serie de estudios evaluativos desde 2004. Estos estudios se basan en resultados en diversas pruebas estandarizadas y en la percepción de los principales actores involucrados.

Los diversos estudios elaborados evidencian resultados positivos e importantes del modelo sobre el aprendizaje cognitivo (medido más que todo por las pruebas SABER, ICFES y PISA). A pesar de ser estudios correlacionales —en vez de causales—, los estudios son indicativos de resultados significativos y positivos del modelo.

Varios de estos estudios correlacionales muestran resultados positivos en pruebas estandarizadas:

- Mayor homogeneidad en el rendimiento de los estudiantes EAU que en instituciones sin EAU (SABER 2002-2003, y 2005).
- Puntajes en lectura, matemática y ciencias naturales por encima de los colegios municipales, aunque muy por debajo de los mejores colegios privados, y al nivel o por debajo del nivel mínimo de aprendizaje establecido en la prueba (SABER 2009-2013).
- Porcentaje mayor de estudiantes con niveles satisfactorio y avanzado en competencias ciudadanas que los colegios municipales (SABER 2013).

- Puntajes por encima de los colegios de Manizales sin EAU y Colombia oficial, pero por debajo de los colegios privados (SABER 11).
- Puntajes por encima de colegios oficiales de Manizales, y de colegios oficiales del país, aunque con niveles bajos de desempeño.
- Puntajes por encima de colegios oficiales de Manizales y del promedio nacional en lectura, matemáticas y ciencias naturales (PISA 2012).

Sin embargo, estos resultados positivos varían dependiendo de diversas características: varían entre instituciones del modelo, por nivel de institución (primaria, secundaria), por años escolares y por áreas disciplinarias evaluadas. Una hipótesis que puede explicar esta variación en resultados puede estar ligada a diferentes niveles de implementación del modelo. Por ejemplo, es importante preguntarse cómo ocurren los cambios en las prácticas pedagógicas de un colegio que se convierte a EAU; si logra impactar mayormente a un “tipo” de docente más que a otros; si tiene un impacto en algunos aspectos, instancias o actores en particular.

Vale destacar también que los estudios indican que los logros de aprendizaje cognitivo del modelo EAU son positivos pero modestos. Por ejemplo, en Matemáticas 5 del SABER 2009 solamente un colegio EAU logra el “nivel satisfactorio”. En PISA 2009, 72 % de los estudiantes EAU no logran el “nivel de competencias mínimas exigidas en matemáticas”. En lectura, 38% de estudiantes de EAU se desempeñaron “por debajo del nivel esperado”, comparado con 19% de los países de la OCDE. En los simulacros para las pruebas de aprendizaje que se practican como preparación para las pruebas SABER, los colegios EAU presentan resultados generalmente bajos (“muy débiles” en matemática, “muy bajos” en lenguaje y “regular” en ciencias naturales). A pesar de su aparente ventaja sobre los colegios tradicionales, los colegios EAU no logran alcanzar niveles reconocidos nacionalmente o internacionalmente como aceptables en ninguna materia. Parecen tener, como dice CRECE en su informe 2012, “enormes retos en el mejoramiento del desempeño de sus estudiantes.”

Un representante de Fundación Luker manifiesta que “EAU nunca tuvo el objetivo directo de mejorar en lenguaje y matemática, a pesar de que siempre que se habla de calidad, se termina evaluando eso”. De este modo, el programa se evalúa a través de estos indicadores que, si bien no parecen ser el objetivo central, dan cuenta de variaciones relevantes que podrían estar denotando la incidencia del programa en las mismas. De cualquier forma, el uso intensivo de guías en clase, y el requerimiento que los estudiantes lean activamente en todas las asignaturas, puede explicar los efectos positivos (pero modestos) sobre lenguaje y comprensión de lectura.

En cuanto al aprendizaje no-cognitivo, vale reconocer que ha sido un aspecto fundamental y distintivo del modelo EAU desde su inicio. El modelo busca “favorecer la integración y la capacidad para “aprender a aprender”, fomentando un aprendizaje activo, participativo y cooperativo, y habilidades para el análisis, la creatividad y la investigación. Las características metodológicas del Programa exigen la formación de

habilidades no cognitivas orientadas a construir valores, garantizar aprendizajes significativos, integrar saberes, fomentar el espíritu crítico, estimular la aplicabilidad de los conceptos, integrar teoría y práctica y comprender la dinámica del aprendizaje.” Gran parte de la lógica del modelo EAU tiene que ver con lo no-cognitivo. Diversos actores implicados en la práctica del programa advierten sobre los beneficios de EAU, en reiteradas ocasiones y en las distintas instituciones se valora el acento que el programa pone en estas competencias: “Facilita y propicia el proceso formativo con base en las competencias integrales”, “Los alumnos aprendieron a trabajar en grupo, se apropiaron del proceso, desarrollaron habilidades de liderazgo y otras competencias”, “Es más dinámica y desarrolla mejor las competencias en los educandos. Además es más humana”².

Las evaluaciones del programa en el desarrollo de habilidades no cognitivas realizadas por CRECE 2006 y 2007 y Econometría 2008 se han basado especialmente en módulos de competencias ciudadanas incluidos en la prueba SABER³. Estas últimas se categorizan en tres competencias: cognitivas (toma de perspectiva e interpretación de intenciones), emocionales (empatía y manejo de la rabia) e integradoras (actitudes, confianza y acciones ciudadanas).

Entre los informes analizados, vale destacar la evaluación de impactos parciales de ENSUMA⁴, documento en el cual se observa que “los resultados en Competencias Ciudadanas son favorables para la ENSUMA, especialmente en primaria. En este nivel ocupó la primera posición en competencias cognitivas y la segunda en ambientes democráticos, después de la ENAE⁵. En 9° Grado también ocupó la segunda posición en ambientes democráticos, mientras que en competencias emocionales ocupó el tercer lugar, después de la ENAE y el promedio departamental”⁶.

Por su parte, en el informe de evaluación centrado en los impactos tempranos de PEMET⁷, se presentan evidencias sobre los resultados del programa tomando como fuente una encuesta a alumnos y a docentes de los colegios participantes y no participantes. Si bien desde la óptica docente se confirma el desarrollo de competencias, desde la respuesta de los alumnos no hay evidencia de diferencias significativas entre los grupos (mediante el método de Propensity Match Score).

Es decir que, al igual que en los desempeños demostrados en las principales áreas de conocimiento, los colegios EAU logran resultados positivos en el desarrollo de

² CRECE. Evaluación de Impacto del Programa Colegio Activa Urbana en cuatro colegios de Manizales. Informe final. Manizales. 2006.

³ Pruebas aplicadas por el ICFES (Instituto colombiano para la evaluación de la educación) con el propósito principal de contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación colombiana mediante la realización de evaluaciones aplicadas periódicamente para monitorear el desarrollo de las competencias básicas en los estudiantes de educación básica, como seguimiento de calidad del sistema educativo.

⁴ Escuela Normal Superior de Manizales

⁵ Escuela Nacional Auxiliares de Enfermería

⁶ CRECE. Evaluación de Impactos tempranos ENSUMA. Manizales, 2006.

⁷ Programa de Educación Media con Énfasis de Educación para el Trabajo

habilidades no cognitivas, evaluadas a través de las competencias ciudadanas, en comparación con los resultados del grupo control, municipales y departamentales, aunque presentan dispersión según la competencia analizada, por colegio y grado.

2) ¿Cuál es el nivel de satisfacción (medido a través de grupos focales) de los jóvenes y sus familias, los docentes y directivos, y otros actores claves en el proyecto?

Los encuentros con los actores implicados en EAU han confirmado en general los hallazgos de los estudios de evaluación realizados: una **percepción positiva del modelo EAU**. Todos los grupos se manifestaron relativamente satisfechos con el programa y no se encontraron posiciones contrapuestas entre ellos en relación a ninguno de los puntos de EAU abordados.

En lo relativo al **enfoque y resultados** del modelo, llama la atención que fueron los aprendizajes no-cognitivos los mayormente mencionados como aquellos sobre los cuales EAU incide. Casi la totalidad de los actores enfatizaron los beneficios del modelo EAU sobre el desarrollo de la subjetividad de los alumnos así como la promoción de habilidades sociales.

Se percibe al programa como un instrumento para crear y **fortalecer la sociedad al nivel micro**, y una mayoría lo identificó como el futuro de la educación. Los grupos destacaron a menudo conceptos como “aprendizaje colaborativo”, “énfasis en convivencia”, “desarrollo de responsabilidad por el trabajo y la cooperación”, “autonomía” y “construcción de liderazgo”. La observación de un rector EAU puede captar un concepto más general que animaba las discusiones: “La sociedad se instala adentro del colegio”. En este sentido, espacios y estrategias como el gobierno del aula y la distribución de roles entre los alumnos, se erigen como dispositivos que promueven el empoderamiento de los niños, convirtiéndolos en protagonistas en el manejo de la convivencia en el aula y en responsables de la resolución de problemas. Con EAU las reglas del juego que estructuran la sociedad se “meten” en el aula y dan una nueva forma a un espacio que anteriormente privilegiaba posiciones más receptoras que activas.

Luego de los intercambios producidos con los actores participantes, vale recalcar la ausencia casi total de referencias a los impactos del modelo sobre **aprendizajes cognitivos**. Según nuestra interpretación, aquellos directamente implicados con el modelo EAU dan por supuesto la presencia de beneficios en los aprendizajes cognitivos. Hubo mención, por ejemplo, del impacto positivo que tiene la colaboración entre alumnos sobre aprendizajes cognitivos. Sin embargo, pareciera que se percibe lo cognitivo como tema secundario. No se observa lo mismo en los actores que no participan en el programa. En particular, los docentes de escuelas que no aplican el modelo EAU expresaron sus dudas, mayormente infundadas, sobre los beneficios del modelo en el desempeño escolar de los alumnos entendido como rendimientos en las

principales materias. La impresión predominante es que EAU enfatiza lo social a costo de lo académico, en contraste con el modelo tradicional. Se sugirió, por ejemplo, que EAU no enfatiza lo suficiente la escritura. Si bien esta perspectiva no fue unánime entre la totalidad de docentes y rectores de escuelas sin EAU consultados, es importante recalcarla en el presente informe: es claro que existe desconocimiento sobre el modelo, a pesar de la evidencia de resultados cognitivos.

Dicho esto, la aceptación del modelo parece ser mayor en primaria que en secundaria, posición especialmente fundada en dos aspectos: la organización del aula a partir de la figura de un docente responsable y el mayor manejo que los mismos logran sobre los niños del nivel primario. De esta manera, las posiciones se fundan en cuestiones más ligadas a la organización escolar y no en una percepción negativa sobre el funcionamiento que hoy existe en los colegios con secundaria que aplican EAU.

En relación al nivel de satisfacción sobre EAU en el cuerpo docente, se identificaron posiciones (sin unanimidad) que indicaban que el modelo puede resultar más afín a docentes jóvenes, particularmente aquéllos ligados al nuevo estatuto docente (Decreto 1278 de 2002). Estos últimos son percibidos como más flexibles y más abiertos a una cultura escolar ligada al intercambio, al trabajo en equipo, a la evaluación y la retroalimentación; en este sentido, más abiertos a aceptar un cambio de modelo y nuevas reglas de juego, como EAU exige. Resultó ilustrativo que en las visitas a las escuelas el rector organizara el encuentro mayormente rodeado de docentes ligados al nuevo estatuto.

Como venimos mencionando, EAU presenta un nivel de satisfacción positivo entre los diferentes actores. Ahora bien, este modelo aceptado y aplicado, ¿implica más trabajo que el modelo tradicional? Las posiciones fueron encontradas en este punto. Algunos encontraban en esta idea el fundamento de sus resistencias al modelo. No obstante, todos los directamente implicados en el modelo estaban de acuerdo en afirmar que EAU no necesariamente requiere de más trabajo, aunque sí de un especial sentido de compromiso. Si el rector y los docentes no se comprometen con el modelo, resultará difícil lograr el éxito esperado.

De los varios grupos, quizás menos claro es la percepción de los padres de familia. Once adultos responsables participaron de la instancia de grupo focal. Los informes de evaluación daban cuenta de una baja participación de los adultos en los asuntos escolares. Los padres no parecían participar tal como lo esperado. Ahora bien, nos preguntamos qué tanto los colegios habilitan e invitan a la participación de los padres. ¿En qué medida se abren espacios de participación dirigidos a los padres? Los adultos participantes en la instancia de grupo focal se mostraban activos en el acompañamiento de la escolaridad de sus hijos. Se mencionaron diferentes instancias y estrategias de participación de los padres en los asuntos escolares (Comités de evaluación de padres, Escuela de padres y Talleres de comunicación) aunque las mismas varían en intensidad por institución.

3) ¿Cuál es la percepción por parte de actores claves por fuera del sistema educativo?

El grupo de actores fuera del sistema educativo, estuvo conformado por representantes de organizaciones locales focalizadas en la mejora de la educación de Manizales así como de empresas comprometidas con esta meta. En todos los casos se trató de personas con conocimiento del programa EAU, aunque no se encontraban vinculadas con la implementación directa en la escuela. De este modo, y a diferencia de los otros actores entrevistados, sus percepciones son referenciadas más que construidas en la propia acción del programa.

Estas percepciones resultan sumamente relevantes a la hora de analizar el programa. La distancia de la acción a partir de la cual se construyen aporta una lectura con una perspectiva más amplia del programa en relación a su aporte al sistema educativo y a la sociedad de Manizales.

A nivel general se encontró una percepción positiva por parte de los cinco actores fuera del sistema que entrevistamos. Si había un tema central, era que EAU destaca por enseñar habilidades del siglo XXI. Enfatizaron la convivencia, “aprender a ser mejores seres humanos” y el “trabajo en grupo”.

No se encontró el mismo énfasis en lo referido a los aprendizajes cognitivos, no porque no se identificaran sino porque el acento o la distinción del programa se depositaban en el desarrollo de las primeras, así como en las bondades de un modelo centrado en el empoderamiento de los alumnos a través de una pedagogía activa. Uno de los actores afirmaba “La impresión es que EAU hace algo que las otras escuelas no están haciendo”. Ese algo, marca una diferencia entre el modelo tradicional de enseñanza y el propuesto por EAU, con “evidentes diferencias entre los modelos”. Mientras que el primero es percibido como un modelo que genera exclusión, al no considerar la diferencia en los niveles de capacidad de aprendizaje de los alumnos, EAU se relaciona con un modelo que se propone que todos los alumnos tengan la oportunidad de estar en y terminar la escuela.

Frente a estas percepciones positivas, ¿es posible la expansión de EAU como modelo del sistema educativo de Manizales? Se considera que el programa puede ser expandido, de forma gradual, aunque no sin la presencia de resistencias. Específicamente, y en consonancia con las percepciones de otros actores, se menciona la resistencia que pueden ejercer docentes ligados al modelo tradicional. Sugirieron explicar más sistemáticamente, a un público mayor, la lógica y los éxitos del modelo, hasta considerar políticas de publicidad y mercadeo. Asimismo, argumentaron la relevancia de prever una expansión gradual del modelo.

4) ¿Cuáles son los factores críticos que pueden explicar los resultados observados?

Varios factores pueden contribuir al aparente éxito de EAU.

Se ha posicionado bien: Se basa en un modelo educativo relativamente nuevo y moderno, que responde a las demandas que acompañan el auge de economías abiertas, competencia global y la sociedad de conocimiento. Responde también a problemáticas no-económicas, como el conflicto personal, estructuras sociales débiles, autoritarismo, intolerancia e insuficiencias de responsabilidad personal y de liderazgo, que son ampliamente reconocidas en el país como problemas. Ofrece soluciones a desafíos sobre los cuales hay un amplio consenso. Es atractivo a actores de diferentes estratos, tanto los más altos como los más bajos; de diferentes sectores, tanto empresarial como gubernamental y no gubernamental; y de adultos y jóvenes. Es un modelo innovador, que cambia la forma tradicional de educación.

Ha gozado de buen liderazgo: EAU ha sido establecido a través de una alianza entre la Alcaldía de Manizales y Fundación Luker. Esta última, es una institución profesional y respetada, que tiene la autonomía y agilidad necesaria para desarrollar y mantener programas complejos. La alianza, ha nombrado profesionales de alta calidad para dirigir el proyecto, y ha asegurado financiamiento suficiente y suficientemente flexible. Ha documentado y evaluado EAU sistemáticamente durante una década, estableciendo información empírica sobre resultados y facilitando ajustes positivos.

Ha presentado una imagen establecida y de métodos probados: El programa original – la Escuela Nueva (EN) – presenta muchos años de trayectoria y ha demostrado su eficacia. Ha sido adoptado por el Ministerio de Educación e implementado a nivel nacional, creando una imagen positiva y disminuyendo resistencia dentro y fuera del sistema educativo a proyectos como EAU. La EN ya había perfeccionado métodos y materiales que EAU ha podido usar. En algunos momentos, la EN ha dado ayuda técnica a EAU. EAU partió con programas pilotos que permitieron evaluar y hacer ajustes antes de expandir. La tarea ha sido más de adaptar que de inventar.

Ha gozado de aliados importantes: El concepto de una alianza pública-privada parece haber funcionado bien. La combinación de la Alcaldía de Manizales, Fundación Luker, FEDECAFE y la Secretaría de Educación, junto con otros socios, ha contribuido a una legitimidad, acceso y financiamiento crucial. EAU se ve como ‘mainstream’, dándole protección de fuerzas que lo podrían resistir.

Existen otros factores del modelo EAU que conviene reconocer, y que pueden incidir en su desarrollo futuro.

El compromiso de los actores escolares: Las instituciones que comienzan a transitar el proyecto EAU (y Escuela Nueva) asisten a un proceso de cambio contracultural que

requiere del compromiso de los diferentes actores institucionales. La idea de cambio contracultural se funda, por un lado, en que el programa se instala en instituciones que fueron creadas bajo el mandato de la enseñanza tradicional y, por otro lado, en que el programa se estructura en tres componentes (gestión del aula, institucional y de contexto) que conjuntamente abarcan las diferentes dimensiones de la vida escolar. Los tres componentes se ponen en ejecución conjuntamente; ahora bien, cada uno de ellos requiere de estrategias, procesos, espacios y tiempos diferenciados. El de gestión institucional, por las características de los procesos que implica parece ser el que más tiempo requiere para su implementación. En estos procesos son los actores, directivos y docentes, figuras claves en la generación de las condiciones necesarias para favorecer la apropiación del nuevo modelo.

En las encuestas realizadas fue evidente que la implementación de aula es la más avanzada de los tres componentes. Idealmente el modelo contempla la implementación simultánea de los componentes. En la práctica, el componente de Gestión de Aula ha sido implementado de forma más profunda (componente que ha requerido de más esfuerzo), seguido por la implementación de la Gestión Institucional. En contraste, la Gestión de Contexto se instala con mayor o menor intensidad, dependiendo de los antecedentes que las instituciones tuvieran en el trabajo con la comunidad y el acercamiento a los padres.

Posibles tensiones entre el modelo tradicional y EAU: El programa surge como una adaptación de Escuela Nueva (contextos rurales) para contextos urbanos. En ese sentido, aspectos inherentes a la pedagogía propuesta pueden entrar en tensión con factores presentes en las instituciones urbanas: cantidad de alumnos por aula, organización de actividades áulicas, métodos de evaluación.

Tensión entre representaciones ligadas a la pedagogía tradicional y la activa: El cambio que experimentan los colegios de EAU interpela a los directivos y docentes sobre sus representaciones en relación al trabajo con los alumnos. No basta ya con ligar las problemáticas relacionadas con el aprendizaje y con las trayectorias escolares, a déficits presentes en los alumnos (“no se comprometen”, “no cumplen”, “son irresponsables”), tampoco ajustar “viejas” estrategias para trabajar situaciones de bajo rendimiento, repetición y deserción. Resulta relevante generar una revisión de la postura del docente frente a los alumnos, las prácticas y las problemáticas; así como problematizar cómo las variables institucionales pueden estar generando situaciones de exclusión, a modo de barreras que condicionan las trayectorias.

Tensión en el colegio y en relación a otras propuestas: Resulta habitual la coexistencia de diferentes programas en los colegios que implementan EAU. Los colegios participantes presentan una diversidad de proyectos en práctica. ENSUMA, por ejemplo, convive con diez programas de diversa intensidad y duración, todos ellos orientados fundamentalmente a la educación de los niños y jóvenes, implementados con el apoyo de diversas organizaciones.

Esto muestra una relevante apertura de la institución y sus autoridades a propuestas de mejora. Ahora bien, ¿en qué medida la proliferación de programas y actores no condiciona la implementación de un nuevo modelo en la escuela? EAU lleva a un cambio de modelo, implica un cambio estructural, ¿En qué medida la coexistencia con otras estrategias puede incidir en este punto? ¿En qué medida puede llevar a que EAU sólo implique un cambio coyuntural?

5) ¿Qué análisis adicional puede ser hecho usando la información cuantitativa existente sobre el programa? ¿Qué información adicional debería ser recolectada para realizar una evaluación de impacto del programa?

Creemos que el análisis que se ha hecho sobre la base de la información existente hasta ahora ha sido muy útil. Nuestra respuesta a la pregunta 8 incluye recomendaciones sobre un análisis adicional, pero requeriría nueva información.

Una nueva fuente de información podría ser el observatorio del mercado laboral. Sería interesante ver qué ha sucedido con estudiantes que salen del EAU en el mercado laboral. No tenemos conocimiento extenso de estas bases de datos, y si es posible identificar el colegio de graduación de los individuos en estas bases de datos. Si fuera posible, sería interesante complementar los análisis realizados con análisis de mercado laboral (probabilidad de empleo, salarios, tiempo de espera de enganche).

6) ¿Qué aspectos del programa presentan oportunidades para mejorar los resultados de aprendizaje y una profundización del modelo?

Implementación: Aunque EAU se basa en un modelo coherente e intelectualmente sólido, la calidad e impacto del programa depende mucho de una buena implementación. Es importante monitorear si los docentes están aplicando la pedagogía activa, e intervenir oportunamente cuando haya fallas. El éxito requiere un sistema adecuado de control de calidad.

Nuestra impresión es que los mecanismos para asegurar que el modelo se implemente consistentemente en cada colegio (lo que CRECE llama “ejecución estandarizada”) no son muy desarrollados. Actualmente, la implementación del modelo depende de una combinación de formación, acompañamiento y dotación. La formación (seis días anuales) puede o no ser suficiente. Mucho depende de la calidad de la formación, que no pudimos evaluar. Pero nos preguntamos si el nivel actual de acompañamiento sea suficiente para monitorear la implementación del modelo en cada aula, responder a problemas y asegurar un nivel mínimo en la implementación del modelo en cada colegio. No dudamos que el compromiso y capacidad del rector puede ayudar mucho en promover la buena implementación. Pero creemos que, dada la singularidad del modelo, se requiere un mecanismo de monitoreo más formal y continuo, basado en los conceptos, objetivos y técnicas de la pedagogía activa. En este sentido el

acompañamiento del equipo de apoyo y el Cinde puede jugar un papel decisivo en el modelo.

El equipo de apoyo está posicionado para jugar un papel más importante en promover la buena implementación. Además de su compromiso ejemplar, tiene una fuerte capacidad de “tomar el pulso” en cada colegio, y comunicar entre colegios y los directivos del programa. Una opción sería repensar sus funciones y actividades con el fin de maximizar su papel en monitorear la aplicación del modelo en los colegios, y de perfeccionar las capacidades de los docentes en hacerlo.

De todos modos, creemos importante experimentar con un mayor acompañamiento— hasta con modelos de evaluar el desempeño de docentes y usar los resultados para apoyar y aumentar su efectividad. Reconocemos (y lamentamos) la sensibilidad de propuestas para evaluar el desempeño de docentes. Conviene recordar, no obstante, que la evaluación forma parte del estatuto docente nuevo. A lo mejor el camino correcto sería pedir a voluntarios para evaluaciones experimentales, y enfatizar el potencial que tienen para desarrollar su capacidad técnica, y así lograr un impacto aún más positivo en las vidas de sus alumnos.

Personal: Un tema recurrente en nuestras conversaciones fue la importancia de rectores y docentes talentosos al éxito de EAU. La formación y orientación juega un papel, pero sin contar con gente talentosa y comprometida, enfrenta límites reales. Para EAU, la calidad del personal marca la diferencia. Por eso creemos importante establecer estrategias explícitas de reclutamiento, con el fin de atraer rectores y docentes de alta calidad. Sugerimos considerar por lo menos dos estrategias.

Primero, sugerimos campañas de información, cuyo objetivo es hacer entender el modelo EAU entre la comunidad educativa, derribar mitos y contagiar. Sugerimos enfatizar altos estándares (que puede aumentar el prestigio de trabajar en EAU) y el compromiso social del programa. La idea es emplear técnicas de publicidad o mercadeo para asegurar que EAU tenga cuadros suficientemente capaces y motivados.

Segundo, establecer programas que permitan que posibles postulantes conozcan EAU directamente. Se podrían, por ejemplo, organizar pasantías en las cuales docentes en colegios tradicionales participan por un tiempo fijo en un colegio EAU. O podría invitar a docentes no EAU a participar en los talleres de formación, para conocer de cerca el modelo y evaluar su interés. El objetivo sería asegurar que los docentes, antes de postular para trabajar en EAU, tengan claro de qué se trata y hasta qué punto encaja con sus habilidades y preferencias. Y podría estimular interés en EAU por parte de los más talentosos.

Aclarar y priorizar lo no cognitivo: A pesar de la centralidad de lo no cognitivo al modelo EAU, el manejo del concepto sigue siendo general y vago. Abarca muchos aprendizajes, entre ellos la convivencia, las “competencias ciudadanas”, la pluralidad, la

tolerancia, el liderazgo, la responsabilidad personal y el pensamiento crítico. Todos son positivos, pero vale la pena preguntar hasta qué punto es efectivo y eficiente promover a todos simultáneamente y con la misma fuerza. Sugerimos considerar los méritos de identificar un grupo de aprendizajes no cognitivos que tengan primera prioridad, y establecer estrategias explícitas en la formación y el acompañamiento, y en las guías de autoaprendizaje, para asegurar que se inculquen. Existe una variedad de estudios que dan cuenta de la relevancia de estas habilidades para el desarrollo de la vida escolar y post escolar de los alumnos (Bassi, M., Busso, M., Urzúa, S., Vargas J. 2012; Heckman J., Stixrud, J. y Urzua, S. 2005). Al establecer un piso mínimo de aprendizaje no cognitivo para todos los alumnos, los rectores y docentes pueden asignar su tiempo y actividades más eficientemente.

Dotación: Todos los actores reconocen que la actualización de las guías es fundamental. Un punto para discutir en una potencial expansión del sistema es la limitación que pueden representar los problemas edilicios como el deterioro de la infraestructura, la falta de espacios y la presencia de salones pequeños, lo cual dificulta la organización espacial que EAU requiere en el aula.

7) ¿Cuáles son las lecciones principales del proyecto EAU para otros países de la región?

Se identifican las siguientes lecciones:

- EAU implica un enfoque fundamentalmente nuevo a la organización del colegio y a la pedagogía tradicional que puede tener impacto positivo y ser implementado al nivel sistémico.
- Cambios en la organización del colegio y en la pedagogía pueden beneficiarse de un largo proceso de experimentación, evaluación y ajuste, incluyendo programas pilotos.
- La paciencia y la persistencia son claves. No hay recetas mágicas.

8) ¿Cómo podría evaluarse de forma rigurosa el modelo EAU en el futuro?

Desde el principio, la Fundación Luker ha organizado una serie de evaluaciones, partiendo de una línea de base en 2004. Las evaluaciones han sido muy útiles, y han provisto datos empíricos y análisis invaluable sobre aprendizajes y otros resultados a lo largo del programa. Por otro lado, las evaluaciones existentes son básicamente descriptivas, comparando niveles de aprendizaje de estudiantes de la EAU con los de estudiantes de colegios públicos tradicionales. Este tipo de evaluación es problemático porque no tiene la capacidad de controlar posibles sesgos de selección. Posiblemente el principal sesgo de selección se puede dar por el tipo de población (estudiantes y sus familias) que atienden los colegios. Así que no sabemos qué parte de las diferencias en aprendizaje documentadas se deben a la EAU en vez de a otros factores. No hay, por ejemplo, evaluaciones de EAU con un nivel de rigurosidad científico comparable con las

evaluaciones de la EN hechos por Rojas y Castillo (1988), Psacharopoulos, Rojas y Vélez (1993), McEwan (1998), Forero (2006) o Hincapie (2014). Tampoco se ha hecho una evaluación de impacto de los colegios EAU. Al avanzar en la implementación y en el aprendizaje sobre la experiencia, comienza a verse necesario avanzar en el nivel de rigurosidad de la metodología de evaluación de manera de establecer relaciones de causa-efecto entre el programa y los resultados, algo difícil de realizar con las evaluaciones previas.

Una propuesta de evaluación rigurosa del modelo incluye los siguientes pasos y elementos:

1. *Asignación por loterías en colegios donde exista una mayor demanda que puestos disponibles.* Para poder crear un grupo de estudiantes por fuera del sistema que presenten características similares a los estudiantes que atienden colegios EAU, se propone utilizar la asignación por loterías en aquellos colegios donde exista una mayor demanda que puestos disponibles. Para lograr esto, se propone que la matrícula sea manejada de forma centralizada (por ejemplo, por el colegio o por la secretaria) y que si existiera un grupo (reducido) de puestos que tienen que asignarse de forma no aleatoria, la información de quienes entren por lotería y quienes no sea manejada igualmente de forma centralizada. La lotería puede ser hecha al nivel del colegio. De esta forma se crearían dos grupos de estudiantes (los que van a EAU y los que no) que tienen en promedio características, tanto observables como no observables, similares. Esta forma de evaluación ha sido muy exitosa en la evaluación de “charter schools” en diversas partes de Estados Unidos (ver, por ejemplo, el artículo de Atila Abdulkadiroğlu & Joshua D. Angrist & Susan M. Dynarski & Thomas J. Kane & Parag A. Pathak, 2011. "Accountability and Flexibility in Public Schools: Evidence from Boston's Charters And Pilots," The Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, vol. 126(2), p. 699-748)

Para poder hacer las loterías se recomienda hacer visitas individuales a los colegios para capturar información sobre el número de cupos y la demanda (y determinar así la presencia de “sobre-suscripción”) y la voluntad de los colegios de hacer una lotería. Asimismo es importante socializar la idea de la lotería con la secretaria de educación, y establecer el mecanismo de manejo de información y matrícula.

2. *Recolección de información de línea de base en el colegio por medio de cuestionarios que recolecten, primero, información sociodemográfica y logro académico de los estudiantes y, segundo, características del colegio y sus maestros.* En un operativo en todos los colegios de Manizales, se recomienda recolectar información sobre los estudiantes en 1° y 2° Grado. Este operativo permitiría identificar los estudiantes que participaron en la lotería (tanto “ganadores” como “perdedores”) y asimismo permitiría ver características de los estudiantes y su logro académico. Existen pruebas simples que permiten ver el

nivel de lectura y reconocimiento de letras en grados bajos (por ejemplo, EGRA). En la línea de base es crítico tomar información detallada de contacto (lugar de vivienda, teléfonos, etc.) de los estudiantes.

El operativo recogería información sobre la institución en cuanto a las características de infraestructura, las características del modelo y las características del cuerpo docente. Idealmente el operativo también recolectaría información sobre las prácticas docentes en el salón de clase por medio de observaciones directas (por ejemplo, por medio del instrumento "[Stallings Snapshot Observation](#)").

La toma de información debería detectar aquellas prácticas pedagógicas y de organización del colegio que pueden explicar los potenciales efectos del programa. Para poder realizar la recolección de instrumentos es importante establecer la cadena causal que liga la estrategia de EAU a los logros de aprendizaje (el programa y sus componentes como un sistema). Para poder hacer esto, sería ideal que el equipo de apoyo del programa trabaje en dicha cadena.

3. *Recolección de información de seguimiento, idealmente en el hogar de los estudiantes.* La información que se recolecta en el hogar debe incluir dos tipos de instrumentos: primero, un cuestionario extenso sobre educación (prácticas) de los estudiantes; y segundo, se debe tomar información sobre aprendizaje "no cognitivo". Para este último elemento, se debe hacer un listado breve sobre los objetivos no cognitivos que los colegios de EAU desarrollan. Una vez establecida la lista se encontrarían cuestionarios apropiados para capturar dichos aprendizajes. Un listado de potenciales habilidades no cognitivas y varias formas de medir se encuentra en el [resumen de la literatura hecho por Education Endowment Foundation](#). Basados en las entrevistas a diversos grupos de actores involucrados en el modelo, el grupo identificó varias de estas habilidades que el modelo pone al centro del proceso pedagógico: "aprendizaje colaborativo," "énfasis en convivencia," "desarrollo de responsabilidad por el trabajo y la cooperación," "autonomía" y "construcción de liderazgo", entre otros. De cualquier forma, es importante realizar un "benchmark" sobre instrumentos de evaluación de las habilidades identificadas que sean validados en Colombia, en poblaciones de niños/jóvenes y, de ser posible, en poblaciones socioeconómicamente vulnerables.
4. *Seguimiento en los colegios.* Otro centro de captura de información de seguimiento debe ser el colegio, para medir tanto procesos pedagógicos como lo que sucede en la gestión de institución y la gestión de comunidad. Tal como se indicó anteriormente, es fundamental contar con la cadena causal del programa, y hacer cuestionarios a partir de esta información.

5. *Tiempo.* Esta propuesta de evaluación es de largo plazo: se propone comenzar con seguir a 1° Grado por varios años. Asimismo, se propone que los colegios instauren el mecanismo de selección por loterías de forma permanente. Los resultados del modelo pueden comenzar a medirse en un año, pero idealmente se debe tomar información en varios años hacia el futuro.
6. *Evaluación de los graduados en el mercado laboral.* En el corto plazo, sería importante analizar qué está sucediendo en el mercado laboral de estudiantes que han salido de los colegios EAU. Para poder hacer esto sería ideal obtener de los colegios un listado de estudiantes que se hayan graduado recientemente (en los últimos dos años) e información de contacto y realizar encuestas por teléfono relativamente breves sobre la situación laboral.

Conclusiones

América Latina tiene hoy una deuda pendiente con la educación. Si bien se ha avanzado en procesos que han favorecido el acceso a la educación en cada uno de los niveles del sistema educativo. No se ha logrado aún, garantizar que dicho acceso sea acompañado por una educación de calidad. Acceso y calidad son dos aspectos que no podemos concebir aisladamente si esperamos que la educación de nuestra región sea sinónimo de inclusión educativa. En este marco, hoy en día podemos identificar una diversidad de políticas y programas que se ponen en funcionamiento en pos de la inclusión educativa.

Escuela Activa Urbana se presenta como un modelo que se propone abordar la problemática de la inclusión educativa, a través de la mejora de la calidad de la educación de colegios oficiales que atienden poblaciones en situación de vulnerabilidad en la ciudad de Manizales. Desde hace más de diez años el modelo se ha ido consolidando y ampliando, tanto en alcance de instituciones, como de niveles educativos en los cuales se implementa. Actualmente alcanza al 38% de los colegios oficiales urbanos de Manizales y aspira a ampliar el modelo a nuevas instituciones.

Consideramos que esta trayectoria de crecimiento se sostiene en una serie de rasgos propios del programa:

- A diferencia de otros programas con estrategias focalizadas, EAU propone un modelo para la mejora de la calidad de la educación, a través de la *transformación del sistema educativo tradicional*.
- EAU desde sus orígenes se estructura y sostiene en una *alianza público-privada* que, en su objetivo de mejora del sistema educativo, ha involucrado y comprometido a referentes de diversos sectores de la sociedad en Manizales.
- EAU presenta, como principal antecedente, un programa con amplia trayectoria y reconocimiento como Escuela Nueva. En su ejecución en Manizales, el

programa *ha sabido generar las adaptaciones necesarias* para ajustar el modelo de EN al carácter del problema educativo en el contexto urbano.

- EAU como modelo externo que desembarca en escuelas tradicionales, convive entre tensiones, interpelando a los actores en su rol y demandando acción a partir de la problematización. En este sentido es un *modelo que llama a la acción*.
- EAU *genera dos tipos de resultados positivos* en los estudiantes: cognitivos y no cognitivos, que son valorados por toda la comunidad.
- EAU otorga un especial valor a la *evaluación sistemática del modelo y su retroalimentación*.

Como se puede apreciar a lo largo del informe, consideramos clave continuar avanzando en la evaluación del programa. Aun presentando resultados promisorios, la generación de evidencia empírica sobre el impacto del modelo puede constituirse en la base a partir de la cual cimentar el futuro crecimiento de EAU. En relación a este punto vale mencionar la relevancia que otorgamos a la evaluación del impacto del programa tanto en las habilidades cognitivas como en las no cognitivas. Diversos actores ligados al programa identifican y destacan la promoción de habilidades no cognitivas en los alumnos como uno de los principales resultados de esta estrategia. En este sentido estimamos conveniente transitar un proceso colectivo de reconocimiento y definición del grupo de habilidades sobre las cuales EAU busca incidir, a partir del cual identificar los instrumentos que mejor se ajusten a su evaluación. La generación de nueva evidencia y los posibles impactos de EAU sobre este grupo de habilidades redundarán en beneficios para el programa.

A modo de cierre, quisiéramos resaltar que en el gran repertorio de programas que se ponen en juego para actuar sobre la realidad educativa de nuestra región, EAU se distingue por adoptar el valioso desafío de promover la mejora, a través de una propuesta de carácter sistémico, de la calidad educativa que reciben los niños con mayor vulnerabilidad socioeconómica. Su estabilidad a lo largo de los años, el profesionalismo de los actores involucrados y su capacidad de revisión y retroalimentación se constituyen en fortalezas que, junto a la evaluación, ayudarán a asegurar un fortalecimiento sustentable y una expansión exitosa del modelo en otras escuelas.