

# Respuestas grandes para Grandes pequeños

... Por lo mismo, nuestra educación conformista y represiva parece concebida para que los niños y niñas \* se adapten por la fuerza a un país que no fue pensado para ellos, en lugar de poner el país al alcance de ellos y ellas para que lo transformen y engrandezcan...

Gabriel Garcia Márquez

\*El femenino es nuestro

Lineamientos  
Primer ciclo de educación formal en Bogotá  
De preescolar a 2° grado de primaria

Respuestas grandes para grandes pequeños

Lineamientos

Primer ciclo de educación formal en Bogotá

De Preescolar a 2º Grado de Primaria

Secretaría de Educación Distrital

Bogotá- Colombia

Noviembre de 2006

**Luis Eduardo Garzón**

Alcalde Mayor de Bogotá

**Abel Rodríguez Céspedes**

Secretario de Educación Distrital

**Francisco Cajiao Restrepo**

Subsecretario Académico

**Isabel Cristina López Díaz**

Directora de Gestión Institucional

**Ofelia Londoño Urrego**

Subdirectora de Comunidad Educativa

**Textos:**

Francisco Cajiao Restrepo

Isabel Cristina López Díaz

Mabel Betancourt Mojica

Luz Claudia Gómez Murcia

Angela Tobón Uribe

Angela Cabrera Fonseca

Consuelo Gómez Fernández

**Diseño y Diagramación**

Erick Rodriguez // OS process

**Impresión:**

Alianza Global Corporación

## Contenido

Presentación	3
Caracterización	5
Problemas	26
Causas	27
Lineamientos	30

# Primer Ciclo Educativo en el Distrito

## Presentación

La escolaridad es solamente un aspecto del proceso educativo de un ser humano, por lo cual no es correcto asumir que con la sola escolarización se está cumpliendo con la necesidad que tienen las personas de integrarse de forma productiva en su entorno social y cultural. Por esto, la educación en su sentido amplio es un proceso de inclusión social que implica el desarrollo integral del individuo desde su nacimiento.

La educación es, entonces, el conjunto de actividades sociales que permiten que los niños y las niñas se incorporen a la sociedad mediante procesos muy complejos que incluyen la adquisición de herramientas de comunicación, valores, creencias y habilidades intelectuales, sociales y afectivas que harán parte de un ejercicio productivo de su existencia. Esta es una labor que cumplen la familia, la comunidad y las instituciones especializadas.

En este contexto debe entenderse que la educación no se agota con la prestación de un servicio institucional en el ámbito de la escuela, sino que además exige la creación de unas condiciones satisfactorias para el cuidado de la salud, la seguridad, la nutrición básica y el respeto por todos los derechos fundamentales consagrados y pactados en el ámbito nacional e internacional.

Bajo esta perspectiva es importante distinguir una doble obligación del Estado: la protección a la niñez y a la familia y ofrecer una educación que asegure el desarrollo del potencial intelectual, bajo los mejores parámetros de calidad posibles.

En relación con la primera infancia el Estado debe ocuparse de asegurar la vida y la supervivencia de los niños y niñas, diseñar mecanismos que aseguren su atención nutricional, servicios de salud, un entorno familiar responsable y respetuoso, y cuidado oportuno y adecuado que permita a los más pequeños estar en espacios seguros y positivos mientras sus padres y madres trabajan. Este conjunto de responsabilidades pueden agruparse en el concepto de protección infantil.

En la actualidad resulta muy claro que la educación preescolar representa una enorme ventaja para alcanzar los resultados que se obtienen en los primeros años de escolaridad, pues los niños y niñas que han estado uno o dos años en un preescolar de buena calidad logran avances notorios en su socialización, desarrollo del lenguaje, la comunicación y el desarrollo de su pensamiento y capacidades motrices.

Para los niños y niñas que no han tenido la misma oportunidad, usualmente los más pobres, el ingreso a la escuela presenta muchas dificultades de disfrute y comprensión de los procesos de la lectura y la escritura. Estos suelen dificultarse aún más por la carencia de contextos que enriquezcan y posibiliten el acceso a éstos.

Existe una relación directa entre el fracaso escolar en el primer año de primaria y la oportunidad de cursar uno o dos años de preescolar. Mary Eming Young, en el libro *Desarrollo de la primera infancia: invirtiendo en el futuro*, afirma que la educación preescolar está relacionada con un mayor progreso y desempeño de los niños y niñas en la educación básica primaria y secundaria y está asociada con una reducción en los niveles de deserción y repitencia en los mismos.

Desde allí es claro que el Estado cumple un papel fundamental en la inclusión de niños y niñas en la cultura a través de la escolaridad, y que los primeros años de ésta (preescolar y primeros grados de primaria) juegan un rol fundamental en esta inclusión y en la posibilidad de que ellos y ellas se desarrollen como sujetos plenos de derechos, reconocidos como tal en el aquí y en el ahora.

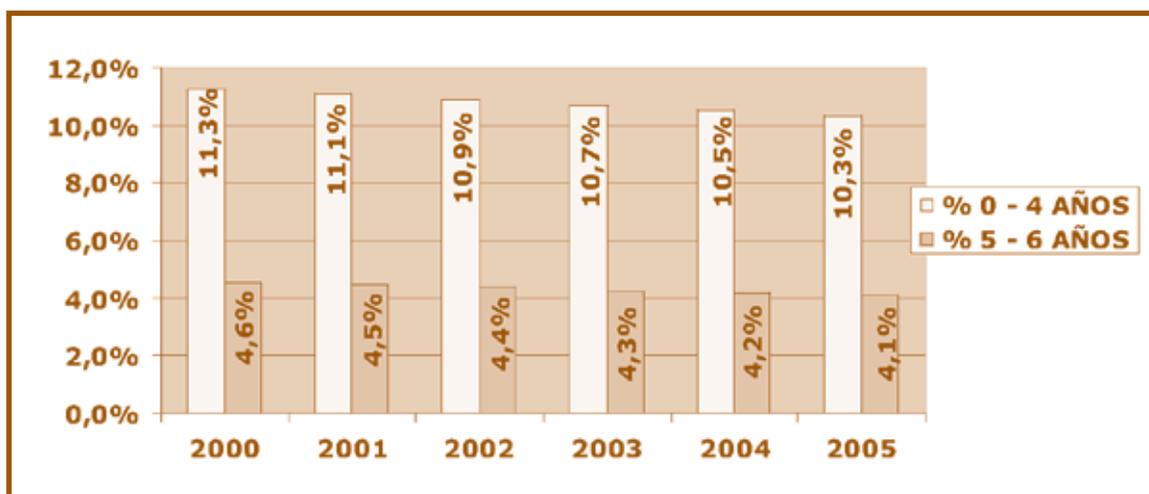
Es en este marco que la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Secretaría de Educación Distrital se han propuesto avanzar en la política de garantía al derecho de los niños y niñas más pequeños a la educación, haciendo efectivo el mandato constitucional y legal que incluye los grados de educación inicial.

El Plan de desarrollo Bogotá sin Indiferencia, el Plan Sectorial de Educación Bogotá una gran escuela y la Política Distrital por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes en el Distrito Capital, han puesto como prioridad la generación de posibilidades efectivas para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de los niños y niñas más pobres y más pequeños, en condiciones de calidad y bienestar integral.

Invertir en la educación en un país y en especial en la educación inicial, es la más rentable y productiva de las inversiones. Los esfuerzos presupuestales, administrativos y pedagógicos que se realicen en este sentido, constituyen seguridad de desarrollos y resultados posteriores relacionados con la construcción de capital humano, equidad y convivencia.

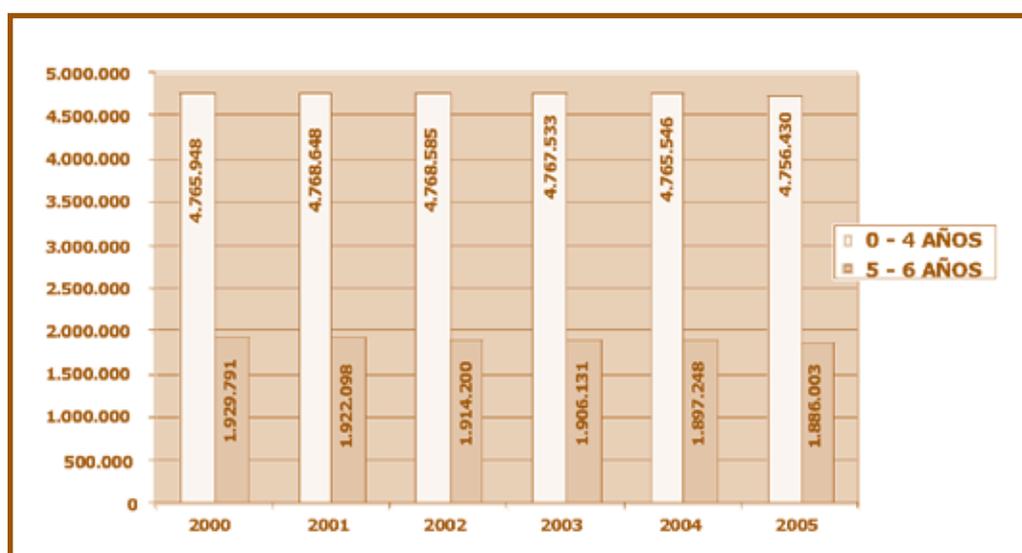
## Caracterización del grupo poblacional en Edad Preescolar a Nivel Nacional

Los siguientes datos demográficos son de la mayor importancia, pues definen el horizonte de los retos que tiene que afrontar el país para reducir las brechas de inequidad en los próximos lustros.



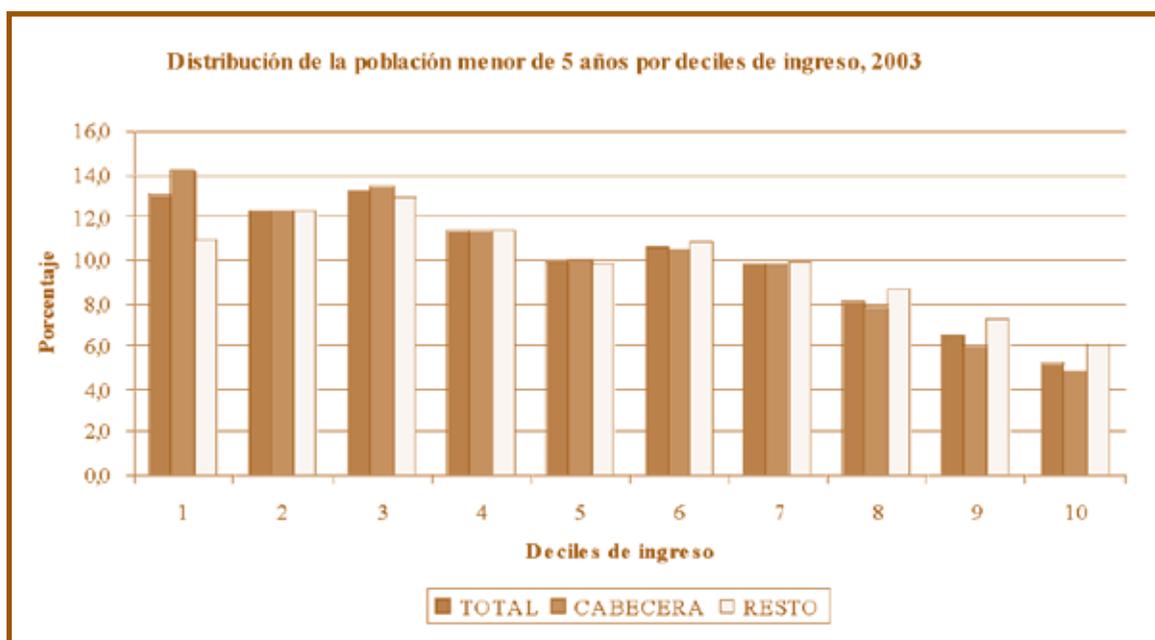
El gráfico anterior muestra el grupo poblacional de 0 a 4 años y de 5 a 6 años, de acuerdo con proyecciones del DANE. Como puede apreciarse las proyecciones para los seis años señalados mantienen la población muy estable, con una pequeña reducción en la población de cinco y seis años.

De otra parte, sigue siendo muy alta, de acuerdo con la misma fuente, la participación de este grupo de edad en la población total, como se ve en la tabla siguiente:



En relación con las condiciones de vida de los niños menores de seis años se encuentra que es mayor su presencia en los deciles más bajos. El 67% de la población menor de 5 años se encuentra en condiciones de pobreza (2.830.576) y el 23% en indigencia (987.321). La tasa de mortalidad de estos menores es de 28%.

Al observar deciles de ingreso, se encuentra que el 14% de los niños y niñas de las ciudades –cerca de 400.000 –, y el 11% en las áreas rurales –un poco más de 153.000 –, viven en situación de extrema pobreza.



Menores de 5 años, Encuesta de Condiciones de Vida (ECV-2003).

Entre 1987 y 1994 el sector educativo incorpora en su estructura el Programa de Educación Inicial, que enuncia ya una perspectiva centrada en la educación preescolar propiamente dicha. Esto introduce una nueva visión de formación integral que resalta la importancia de ésta como inicio efectivo del ciclo educativo de los niños y niñas, dando una gran relevancia a los desarrollos que se requieren para tener éxito en el posterior desenvolvimiento en la educación básica primaria.

Ya en este momento se cuenta con muchos estudios realizados en diversos lugares del mundo, que demuestran que los niños y niñas que han asistido a uno o dos años de preescolar tienen mejores resultados al iniciar su escolaridad.

En la práctica, la educación preescolar en Colombia tiene un desarrollo muy anterior en el sector privado, que se remonta a comienzos del siglo pasado por la influencia de las escuelas de Montessori y Decroly, y surgen de este modo instituciones dedicadas a la atención de niños y niñas

de 3 a 6 años que gradualmente se van vinculando con los colegios privados más reconocidos de diversos lugares del país.

La población más pobre, atendida por el Estado en establecimientos oficiales, debe esperar hasta la década de los 90, cuando se establece el “Grado Cero” en su fase de experimentación y luego queda establecido como obligatorio en la Ley General de Educación expedida en 1994.

En los gráficos siguientes puede apreciarse la diferencia en la asistencia de los niños y niñas más pobres y los de mayores ingresos a este nivel educativo, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2003):



Como puede apreciarse, más del doble de los niños y niñas de mayores recursos asisten a instituciones educativas de preescolar —siempre de carácter privado—, mientras un 65% de los más pobres permanecen en sus casas acompañados de su madre o padre. Este es un dato que debe ser visto con mucha atención, pues en estos niveles el maltrato intrafamiliar constituye un fenómeno de magnitud creciente. Aparte de esto, el cuidado que los padres y madres prestan a los pequeños en la casa, caracterizados por muy bajos niveles educativos y culturales, sobre todo en los niveles más bajos, no constituye necesariamente una condición de bienestar y desarrollo adecuado para los pequeños. Un reciente informe, publicado en el diario El Tiempo (oct.. 21, 2005) señala que 6 de cada 10 agresiones a niños son cometidas por sus padres y/o madres. Medicina Legal registró, en el 2004, 3030 casos de maltrato contra menores cometidos por el papá, mientras la mamá fue responsable de 2476 casos.

Con el establecimiento del grado obligatorio de preescolar y las reiteradas observaciones sobre la importancia de que los niños estén a cargo de personas especializadas, se debilitaron algunas iniciativas del Ministerio de Educación orientadas a promover acciones comunitarias similares a las que ya había adoptado el ICBF cuando creó el programa de Hogares Comunitarios.

Estos hechos del contexto nacional son paralelos a los desarrollos que en materia de infancia se dan a nivel internacional : En 1989 el país suscribió la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño la cual posteriormente fue adoptada por el Congreso como Ley de la República ( Ley 12 de 1991) .

Colombia participó también en 1990, en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, y en ella suscribió la Declaración Mundial para la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo de los niños y niñas del mundo, la cual se comprometió a desarrollar Planes de Acción orientados a dar vigencia a la Convención y a asumir la perspectiva de derechos como marco ético para la planeación de políticas y programas en beneficio de la infancia. Con esto, la niñez deja de ser mirada como un conjunto de necesidades por resolver, para ser comprendida como sujetos titulares de derechos.

A pesar del desarrollo normativo proveniente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), el proceso de expansión de la educación preescolar ha sido muy lento.

Parte del problema se ha centrado en los últimos tres años en una aparente indefinición de competencias, pues mientras el ICBF asume que su función esencial es de protección y no de educación, el Ministerio de Educación insiste en señalar que su obligación se inicia con el Grado Cero, ya que las disposiciones señalan este nivel como el primer grado obligatorio del cual debe ocuparse esa dependencia.

En esta indefinición los entes privados que se ocupan de la atención de niños y niñas entre los 2 y los 5 años no encuentran una interlocución con el Estado que garantice el desarrollo de parámetros de atención y mucho menos de inspección y vigilancia, como lo ordena la Constitución Nacional al Presidente de la República, a través del Ministerio de Educación Nacional.

En Colombia existe una Asociación de Preescolar muy interesante, constituida por educadoras y educadores privados, que cuenta con seccionales en diversas regiones del país. Esta organización que dispone de profesionales altamente calificados y muy valiosa experiencia, no aporta todo lo que podría en el desarrollo de políticas públicas por falta de canales adecuados de interlocución con las entidades del Estado.

Como se plantea en el libro *Situación de la educación preescolar, básica, media y superior en Colombia*<sup>1</sup>, en 2003 había casi 1 millón ciento cincuenta mil niños y niñas matriculados en preescolar –que comprende tres grados–, de los cuales el 31% cursaba prejardín y jardín.

Aunque éste es un esfuerzo importante del país en materia de dar atención educativa a los menores, ese número es aún bajo cuando se compara con la población infantil en edad de cursar preescolar.

Cabe anotar que la mayoría de esa matrícula está ubicada en zonas urbanas- 78% - y que la mayor oferta se presenta en las instituciones educativas oficiales, las cuales cubren el 65% del total de niños y niñas matriculados. Por lo tanto, al desafío de lograr que todos los niños y niñas tengan la posibilidad de cursar tres grados de preescolar se suma el de buscar estrategias pertinentes para aquellos que habitan el campo.

En el mismo libro se expone que “es importante poner en evidencia el hecho de que a pesar de que las normas, (en especial el Decreto 2247 de 1997 que reglamenta el servicio de preescolar) determinan que en ese nivel no se reprueban grados ni actividades, se observa que tanto en 2000 como 2001, años para los cuales se tiene información, se presentaron reprobaciones en los tres grados.

Grado	2000	2001
Prejardín	3,50%	1,10%
Jardín	1,40%	1,00%
Transición	1,80%	2,00%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, formulario c-600

También es elevado el número de niños y niñas que abandonan estos grados de preescolar antes de culminarlos.

<sup>1</sup> Situación de la Educación Preescolar, Básica, Media y Superior en Colombia. Casa editorial El Tiempo, Corporación Región, (...). Segunda Edición. Bogotá. 2006.

Grado	2000	2001
Prejardín	16,4%	6,20%
Jardín	13,70%	6,20%
Transición	10,80%	6,80%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, formulario C-600.

A su vez en la educación preescolar formal se estableció que estas poblaciones deben ser atendidas por docentes con formación específica en preescolar ( a nivel tecnológico o licenciados o con el grado de normalistas).

En principio los niños y las niñas de Colombia reciben atención educativa de profesionales con la formación específica requerida para el nivel de preescolar. La proporción de docentes con nivel de primaria o con un grado de bachillerato distinto al pedagógico es muy baja; no obstante, esta situación tiene variaciones cuando se mira por departamento...”

## Caracterización Primer Ciclo Educativo en Bogotá (Transición, 1 Y 2 De Primaria)

La Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes Bogotá 2004-2008, establece: “los menores de 18 años son casi la tercera parte de la población bogotana. De los 6.861.499 habitantes, 2.153.844 son niños, niñas y adolescentes; esto es el 31,4%. Esta proporción se incrementa en las localidades de Santafé, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar, en algunas de las cuales alcanza el 40%.<sup>2</sup>”

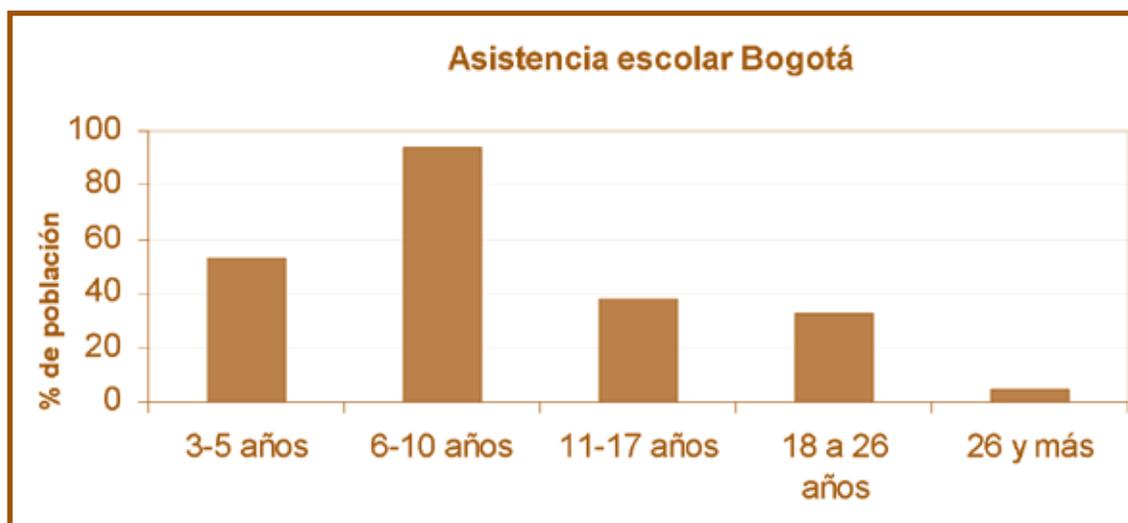
10

Grupo de Edad	Población Total	Participación de los niños, niñas y adolescentes en el total población	Participación en el total de niños, niñas y adolescentes
0 – 4 años	557.978	8,1 %	25,9 %
5 – 11 años	870.798	12,7 %	40,4 %
12 – 17 años	725.068	10,6%	33,7 %
Total niños, niñas y adolescentes	2.153.844	31,4 %	100,00 %
Total Población	6.861.499	100,00%	

Fuente: ECV 2003, DAPD-DANE.

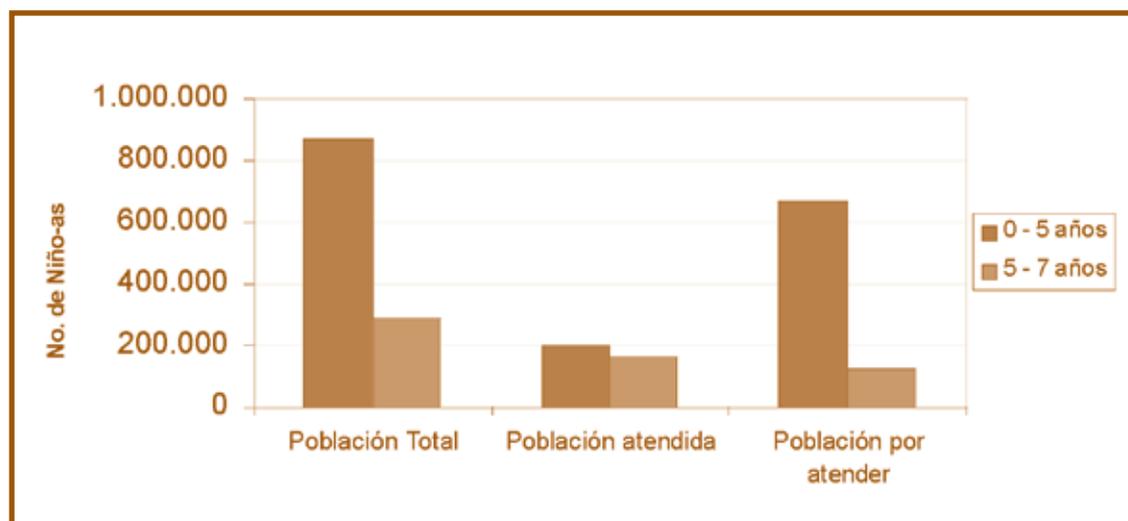
2 Encuesta de Calidad de Vida 2003, DANE, DAPD.

La siguiente gráfica muestra el porcentaje de asistencia escolar según rangos de edad, de la población total de Bogotá, de acuerdo al Censo general 2005 realizado por el DANE.



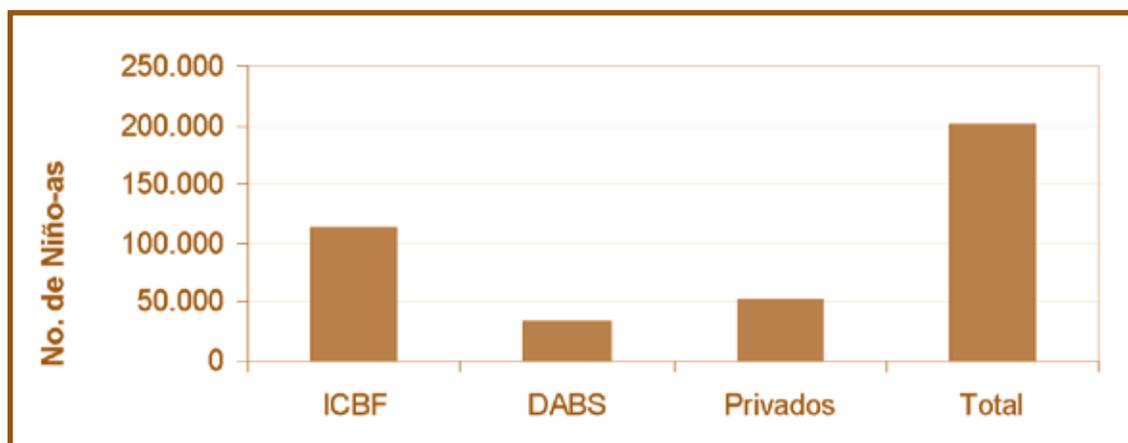
DANE Censo de Población 2006

De la población de 0 a 7 años de Bogotá (1.158.928), la siguiente gráfica muestra el número de niños y niñas atendido-as por entidades como el ICBF, el DABS y la SED. En ella es notorio el alto número de niños-as (797.026) sobre todo en el rango de 0 a 5 años, que no son atendidos institucionalmente y que podría pensarse están matriculados en el sector privado o son cuidados por sus padres, madres, familiares, vecinos, etc.



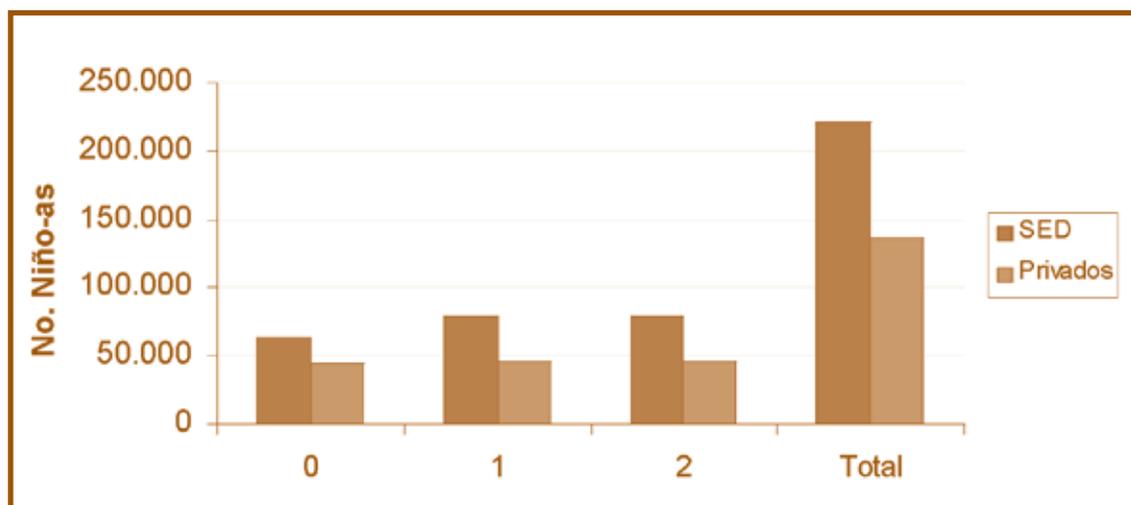
La población entre 5 - 7 años atendida incluye transición, primero y egundo de primaria en colegios oficiales y privados.

La siguiente gráfica presenta de manera discriminada, el número de niños y niñas de 0 a 5 años, atendido por las entidades mencionadas, siendo el ICBF, la entidad que más niños y niñas atiende ( 113.508 ):



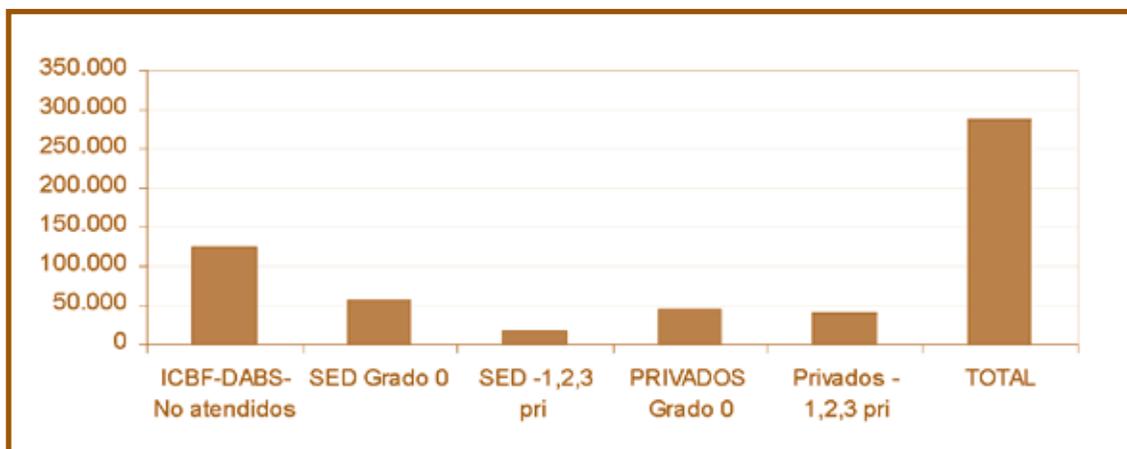
Fuente: Planeación DABS, Lineamientos ICBF, Análisis Sectorial y Dirección de Cobertura SED 2006.

En cuanto a los niños y niñas de 0 a 7 años, se observa un mayor número (220.655) atendido por la SED en el sector oficial que por el sector privado (137.150), tendencia que es estable tanto en transición como en primero y segundo de primaria. Esto refleja la preocupación de las últimas administraciones distritales frente a la ampliación de cobertura y el éxito de las políticas educativas de la actual administración encaminadas a la gratuidad en matrícula, materiales escolares y alimentación:

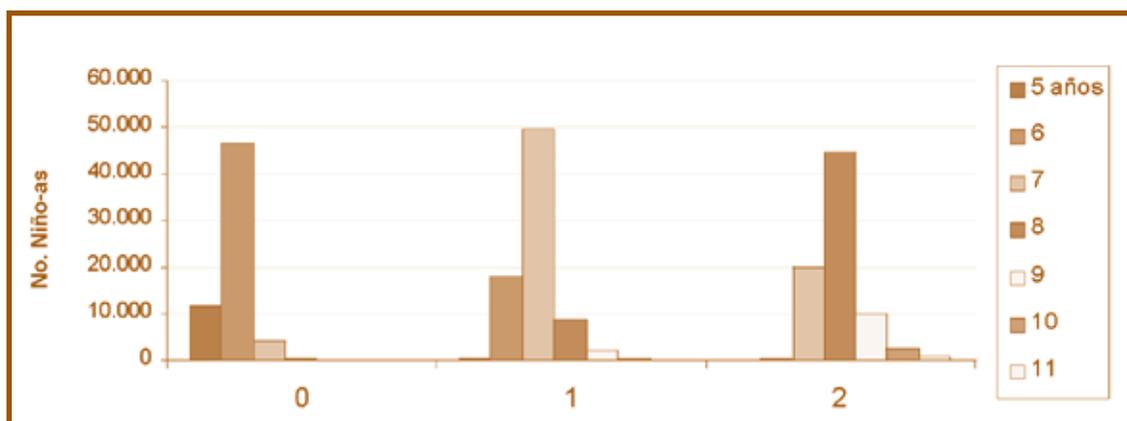


Fuente: Análisis Sectorial y Cobertura SED Mayo 2006.

Respecto a las niñas y niños de 5 a 7 años, se observa que un alto número son atendidos por el ICBF, el DABS o no están atendidos institucionalmente. Esto puede explicarse porque las instituciones mencionadas ofrecen jornada y alimentación completas y materiales escolares o porque los padres y madres prefieren que sus hijos permanezcan bajo su cuidado y/o realizando labores del hogar o trabajos informales:

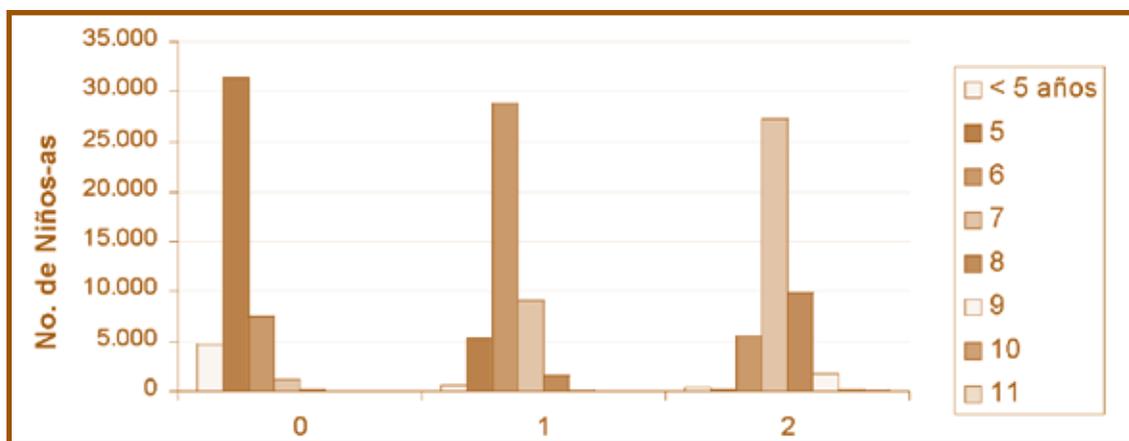


Respecto a las edades de niños y niñas que asisten a los grados transición, primero y segundo de primaria, se observa que la gran mayoría tiene 6, 7 y 8 años respectivamente en esos cursos, pero a medida que el grado es mayor se da una alta tendencia a un rango más amplio de edades para cada grado (en primero de 5 a 10 años y en segundo de 6 a 11 años). Esto se puede explicar por diferentes factores entre ellos el aburrimiento que les produce la escuela, la repitencia de años, el abandono del colegio y factores económicos y sociales, como el desplazamiento que llevan a que los padres y madres prefieran que los niños y niñas pospongan su ingreso a la educación.



Fuente: Análisis Sectorial y Cobertura SED Mayo 2006.

En el sector educativo privado se observa que las edades de niños y niñas que asisten a los grados transición, primero y segundo de primaria, tienden a ser menores (5, 6 y 7 años respectivamente en esos cursos) y el rango de edades para cada grado, mucho más amplio. Esto se puede explicar por factores similares a los que afectan al sector oficial, teniendo en cuenta que en Bogotá, la mayoría de colegios privados se ubican en estratos 1, 2 y 3. Pero además cabe la pregunta sobre el control a estos establecimientos que en ocasiones por aumentar su matrícula no acatan los requisitos establecidos, para el ingreso de niños y niñas a los diferentes grados.



Fuente: Análisis Sectorial y Cobertura SED Mayo 2006.

Respecto al servicio prestado en Transición o Grado 0, las diferentes entidades y sectores que atienden a niños y niñas varían su oferta en horario de atención, transporte, alimentación, útiles y sujetos pedagógicos, como se ilustra en la siguiente tabla:

ENTIDAD	HORARIO	TRANSPORTE	ALIMENTACIÓN	ÚTILES	SUJETO PEDAGÓGICO
ICBF	7 a.m. – 5 p.m.	NO	SI	NO	Madres Comunitarias
DABS	7 a.m. – 5 p.m.	NO	SI	SI	Madres Comunitarias – Niñeras (lic. Preescolar, Pedagogía infantil, tecnólogas y auxiliares)
SED	MEDIA JORNADA 7 – 11 a.m. 1 – 5 p.m.	SI 1536 niños y niñas usando transporte en 2006.	NO 1 REFRIGERIO	SI	Lic. Preescolar, Pedagogía infantil, primaria, normalistas. (algunos tienen especialización y formación en otras áreas).
PRIVA-DOS	Diferentes opciones, los costos varían según la jornada de atención	SI (con costos)	SI (con costos)	NO	Docentes y auxiliares con diferentes perfiles.

La siguiente tabla describe el servicio ofrecido por la SED en grados 1° y 2° de primaria en colegios oficiales, respecto a los mismos aspectos antes mencionados, siendo notorio que en estos grados se ofrece refrigerio en las localidades de mayor vulnerabilidad y sólo hasta el año 2006 se comenzó el proceso de entregar útiles escolares a los niños y niñas de mayor nivel de pobreza, vía acuerdos de solidaridad y corresponsabilidad social con su permanencia en el ciclo educativo.

ENTIDAD	HORARIO	TRANSPORTE	ALIMENTACIÓN	ÚTILES	SUJETO PEDAGÓGICO
SED	6:30 – 11:30 a.m.  12:30 m – 5:30 p.m.  MEDIA JORNADA	SI  2205 niños y niñas de primero y 2761 de segundo usando trasporte en 2006.	Refrigerio en las localidades de mayor vulnerabilidad	NO	Lic. Primaria, normalistas y otras modalidades.

Respecto a la atención de niños y niñas, las entidades estatales ofrecen diferentes modalidades que se presentan a continuación.

## El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ofrece las siguientes:

### - Hobis (Hogares Comunitarios de Bienestar):

Son financiados 100 % por el ICBF, el cual suministra los dineros para la adquisición de muebles, dotación, material didáctico, alimentos, aseo y combustible. Los padres y madres de familia aportan una cuota de participación de la cual el 50% es destinado para pago de una bonificación a la madre comunitaria y el otro 50% es para el pago de su salud.

Estos hogares funcionan en las casas de las Madres comunitarias, cada una de las cuales se desempeña como educadora a cargo de 13 niños y niñas hasta los seis años.

### - Hobis Grupales:

La diferencia con los anteriores es que estos funcionan en instalaciones locativas de la comunidad y agrupan varios hogares de Madres Comunitarias. Hay 359 hogares comunitarios grupales de bienestar que funcionan en jornadas de tiempo completo y 9 de medio tiempo.

### - Materno Infantil:

Esta modalidad beneficia a las madres gestantes y lactantes y se diferencia del anterior en que se dirige especialmente a población rural con un periodo de formación educativa de once meses y un complemento alimenticio mensual (dos kilos de bienestarina).

- **Hogares Infantiles:**

Estos Hogares funcionan en infraestructura oficial, tienen una Directora y un equipo de maestras, y son financiados por el ICBF en un 100%: equipamiento, muebles, dotación, material didáctico, alimentos y Recursos Humanos.

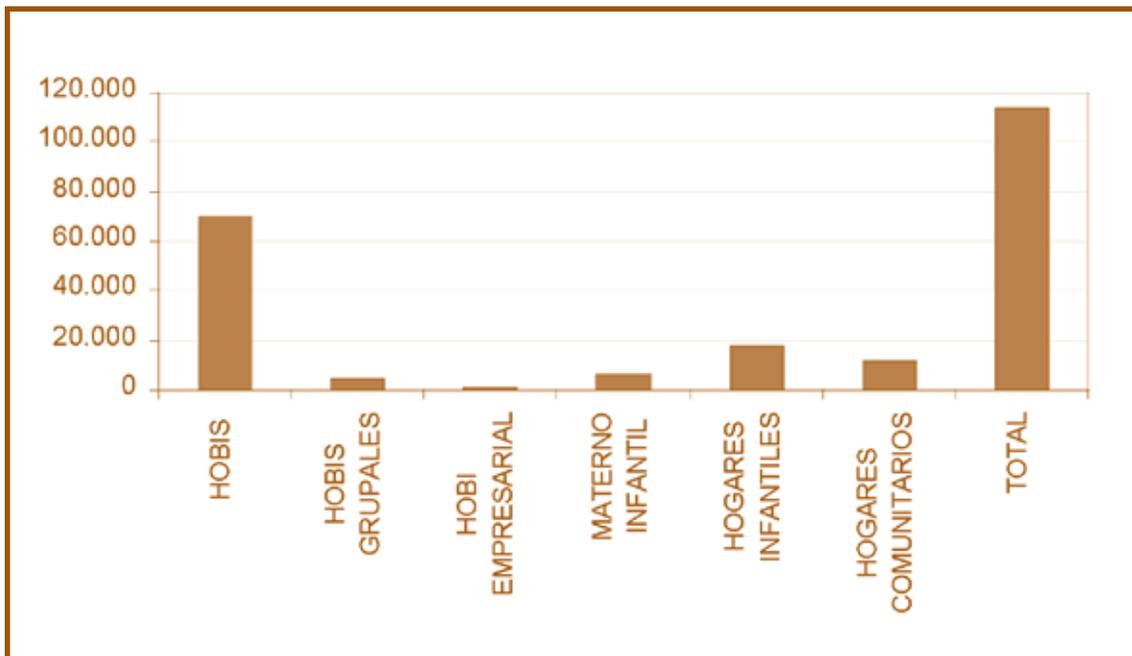
- **Hobi Empresarial:**

Son unidades para la atención de niños y niñas hijos/as de los empleados de una Empresa que cofinancia su operación y que reciben por parte del ICBF un presupuesto.

- **Hogares Comunitarios FAMI (Familia, mujer e infancia):**

Esta modalidad se caracteriza por apoyar a las familias durante el período de gestación, lactancia y hasta los dos años de edad del bebé; brinda educación semanal en temas como: desarrollo humano, salud sexual y reproductiva y ofrece un complemento alimenticio del 25% de las recomendaciones nutricionales.

La siguiente gráfica presenta el número de niños y niñas atendidos por el ICBF en sus diferentes modalidades:



Fuente: Lineamientos ICBF 2006

## El Departamento Administrativo de Bienestar Social por su parte ofrece las siguientes modalidades de atención:

### - Jardines DABS:

Estos Centros funcionan en infraestructura del Distrito y son financiados por el DABS en un 100%: equipamiento, muebles, dotación, material didáctico, alimentos y Recursos Humanos. Son atendidos por maestras licenciadas o tecnólogas en preescolar y por algunas niñeras, que ostentan el título de bachilleres y trabajan de auxiliares en las sala - cunas. Un buen número de ellas son funcionarias de la planta del DABS y en la actualidad otro significativo número trabaja por orden de prestación de servicios.

### - Casas vecinales:

Son jardines infantiles que funcionan en infraestructura del Distrito atendidos por Madres educadoras comunitarias agrupadas en Organizaciones no gubernamentales que contratan con el DABS la prestación del servicio. El DABS las equipa en su totalidad y los padres y madres pagan una cuota de participación supremamente baja.

### - Jardines Sociales:

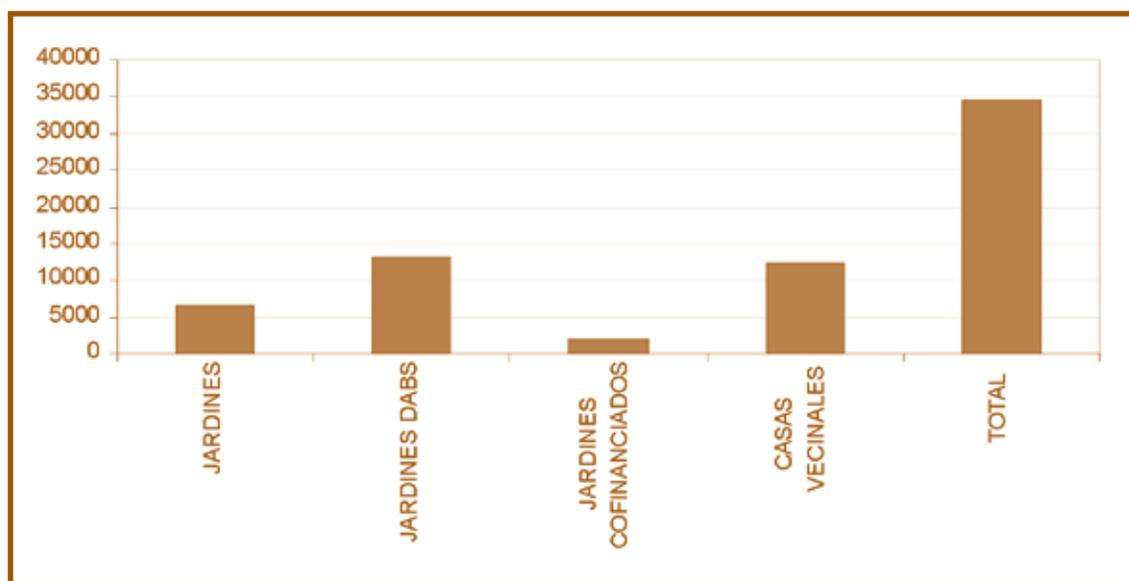
Son jardines creados a partir del año 1999 que atienden niños y niñas, en infraestructura construida por el Distrito, operados por las Cajas de Compensación con equipamiento, muebles y dotación, aportado por el DABS, que además ofrece apoyo alimenticio y componente pedagógico con recursos del Fondo para la Niñez – FONIÑEZ .

A través de un convenio tripartito entre las Cajas de Compensación Familiar, el ICBF y el DABS se ha creado la Alianza de Amigos / as de la Niñez, gracias a la cual 13.000 niños y niñas del ICBF, pueden ir a compartir a estas sedes en algunos ratos a la semana. CAFAM Y COLSUBSIDIO, aportan el refrigerio, el transporte y la recreación.

### - Jardines cofinanciados:

Son jardines cuyo propietario es una ONG, con la que el DABS mediante contratación de servicios aporta alimentos, dotación operativa, material didáctico y hasta 5 personas en el componente de recursos humanos.

El número de niños y niñas atendido por el DABS en sus diferentes modalidades se observa en la siguiente gráfica:



Fuente: Subdirección de Planeación DABS.

## La Secretaría de Educación Distrital atiende a niños y niñas en tres modalidades:

### - Colegios Oficiales:

18

En la actualidad hay 337 colegios oficiales, con diferentes sedes y jornadas, cuyas plantas físicas y recursos humanos son administrados con dineros distritales, de los cuales 267 ofrecen el grado transición con por lo menos un grupo de niños y niñas. Son atendidos por maestras licenciadas en educación preescolar que pertenecen a la planta de personal de la SED.

### - Colegios en Convenio:

Es una estrategia de ampliación de la cobertura que busca vincular al sistema educativo oficial mediante el mecanismo de subsidio a la demanda, a la población en edad escolar de estratos uno (1) y dos (2) prioritariamente, cuando la capacidad en las instituciones oficiales es insuficiente en ciertos sectores de la ciudad.

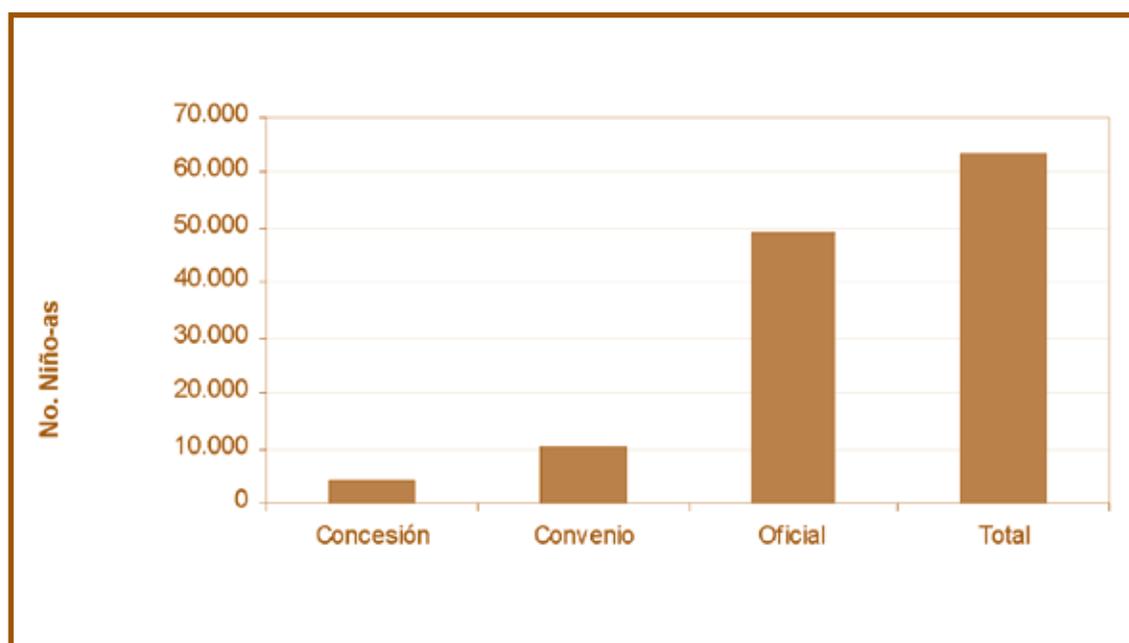
El subsidio es el pago que la SED hace a los colegios privados para cancelar los derechos de matrícula y pensión de los niños y niñas remitidos. Hay 334 colegios en ésta modalidad. La figura se rige mediante la Resolución 245 del 24 enero de 2006.

### - Colegios en Concesión:

Esta figura fue creada en 1999, con aprobación por parte del Concejo de Bogotá de vigencias futuras para el período 2000-2014, mediante Decreto No. 627 de 1999.

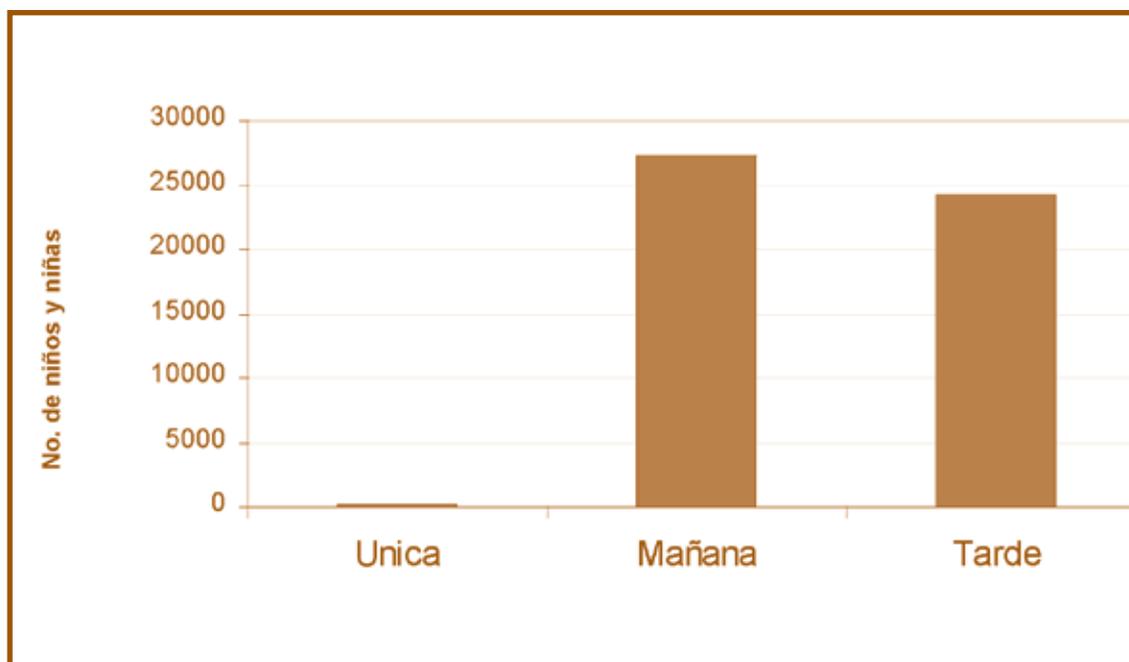
Por esta modalidad la operación del servicio impartido en el establecimiento educativo está concesionada a un particular quien autónomamente y conforme a las disposiciones que rigen para los establecimientos educativos de naturaleza privada organiza su funcionamiento. Actualmente existen 25 colegios en concesión en la ciudad.

La SED atiende 63.306 niños y niñas en transición en las diferentes modalidades de la siguiente manera:



Fuente: Análisis Sectorial y Cobertura, SED 2006.

Los niños y niñas de transición de los colegios oficiales (sin considerar concesión y subsidios), se encuentran ubicados de acuerdo a jornadas escolares de la siguiente forma:



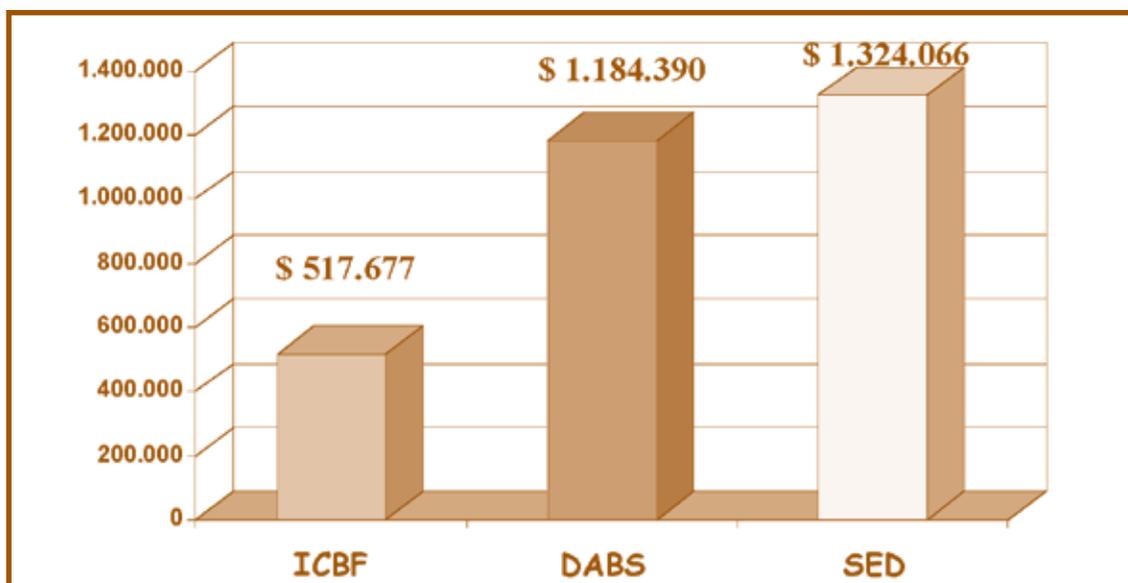
Por su parte el sector educativo privado atendió en el 2005, el 41.7% de la cobertura distrital en grado cero. De un total de 108.563 niños y niñas matriculados en este grado, 45.257 fueron cubiertos por el sector privado y 63.306 por el sector oficial en sus diferentes modalidades de colegios oficiales, en concesión y con subsidio.

A continuación se presenta la tabla de cobertura del año 2005 para la educación preescolar incluyendo dos grados (-2 Prejardín y -1 Jardín) que ofrecen las instituciones privadas así:

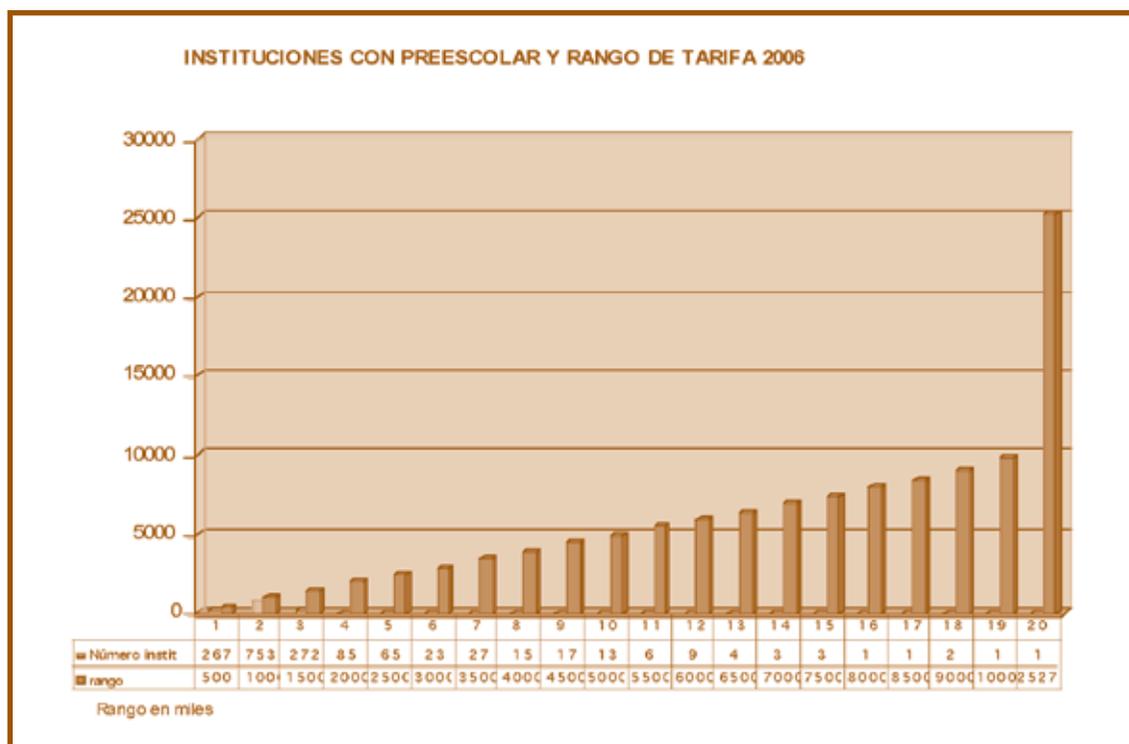
Grado	Colegios oficiales	Colegios en concesión	Con subsidio	Privados	Total
0	49.181	4.010	10.115	-2	22.403
				-1	31.413
				0	45.257
					53.816
					108.563

Fuente: Análisis Sectorial, SED Septiembre de 2006

Respecto a los costos promedio de atención por niño o niña por año y teniendo en cuenta los aspectos que incluye el servicio ofrecido por cada una de las entidades, se observa que el costo promedio más alto es el de la SED, seguido por el costo en el DABS y finalmente por el del ICBF.



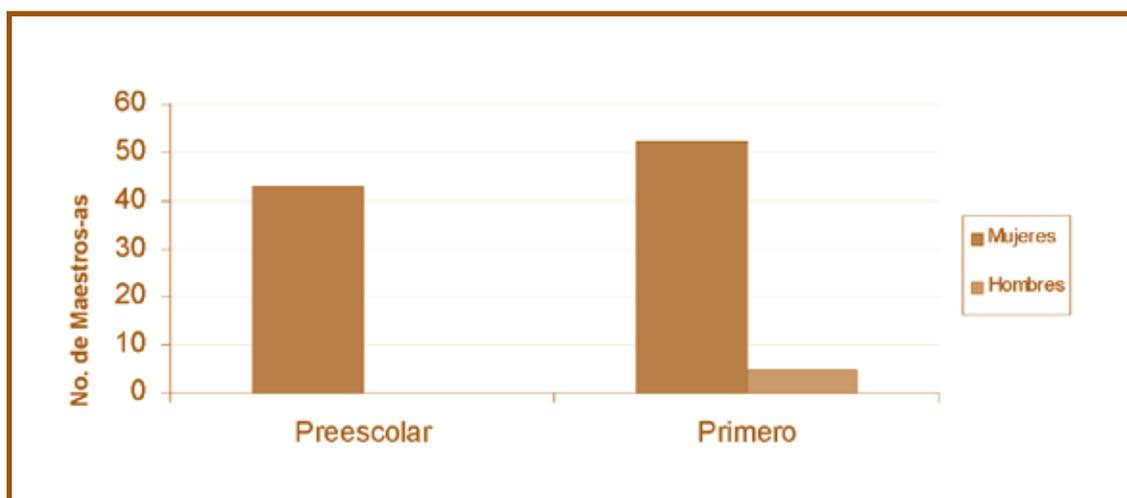
En el sector educativo privado los costos promedio por niño o niña por año, varían notoriamente. La siguiente gráfica presenta el número de instituciones por rango de tarifas (por miles de pesos) según los servicios que prestan. Se observan entonces 20 rangos según costos anuales, que van de \$500.000 a \$25.570.000 y en cada rango se especifica el número de instituciones educativas cuyos costos se ubican en éste. Es así como, por ejemplo, los costos anuales por niño-as en 753 instituciones están alrededor de \$1.000.000 (2º rango), mientras que los costos en 1 institución están alrededor de \$10.000.000 (19º rango). Es notoria la distancia existente en los costos del mismo servicio, lo cual deleva significativas inequidades:



# Maestras y maestros:

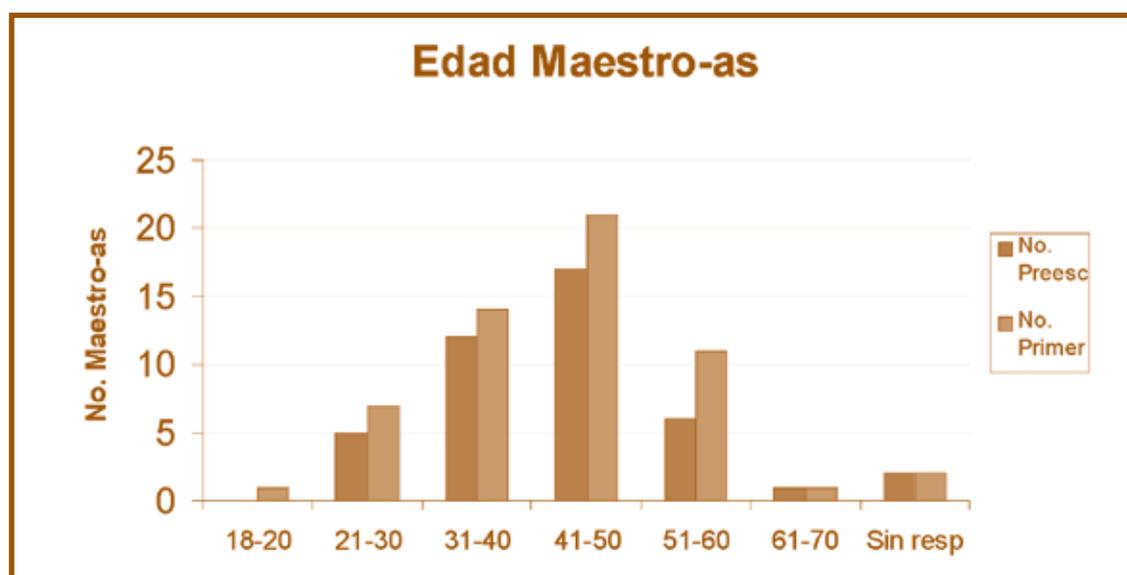
Con el objetivo de conocer aspectos del perfil de las maestras y maestros que atienden a niños y niñas en los grados transición y primero de los colegios Distritales, se realizó, en Mayo de 2006, una encuesta telefónica a 100 docentes, 43 de Transición y 57 de primero de primaria, que arrojó los siguientes resultados:

- El mayor número de docentes tanto de transición como de primero son mujeres:



Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006.

- La mayoría de maestras-os de primer ciclo tienen entre 41 y 50 años de edad:



Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006.

- Un número alto de las-os maestras-os manifestó que el criterio para asignarlas-os al grado que tienen a cargo fue su propia solicitud, seguido de designación del rector. En primero de primaria es frecuente que la designación se haga por rotación.



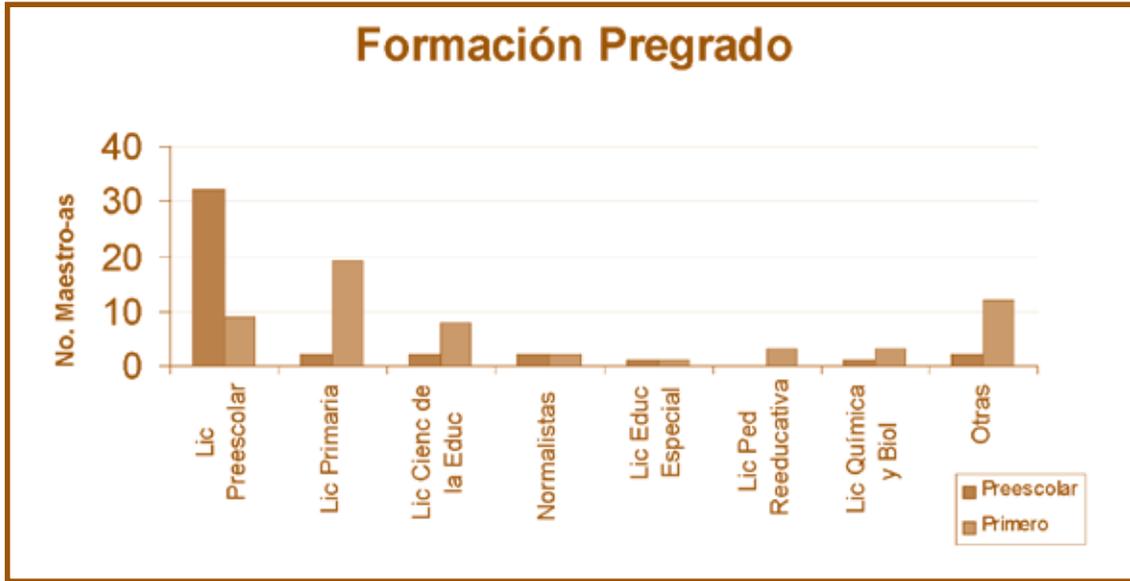
Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006.

Las maestras y maestros de preescolar están satisfechas con su ubicación porque están ejerciendo la carrera que estudiaron y las-os de primero expresan satisfacción en el momento, aunque cuentan con la posibilidad de rotación y expresan la complejidad del grado asumido especialmente por la presión de la enseñanza de la lectura y la escritura y la poca posibilidad de seguir normas de niños-as de esa edad, tal como lo muestra la siguiente gráfica:



Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006.

- Entre las maestras de transición, la gran mayoría son Licenciadas en preescolar y entre las-os de primero hay un número importante que tiene estudios de Licenciatura en Primaria; pero igualmente un número representativo se formó en carreras que no se relacionan en nada con la infancia.



Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006

- Al indagar con las maestras de preescolar, la gran mayoría está de acuerdo con la propuesta de asumir el grupo asignado por dos años consecutivos, si después de terminar primero de primaria regresan a Preescolar. Las-os de primero están de acuerdo para tener continuidad en los procesos y en ocasiones esperando la rotación: “es un año de sacrificio, pero luego paso a segundo y ya... sigo”, afirmaron algunos.



Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006

Las maestras de transición en los últimos 5 años han estado en su gran mayoría asignadas a ese grado y muy pocas a primero. Las-os de primero han estado asignadas-os en su mayoría a otros grados de primaria y muy pocas-os a preescolar.



Fuente: Estudio Subsecretaría Académica SED 2006

Finalmente, en general los maestros y maestras (sobre todo las-os de primero), solicitan apoyo para la formación principalmente en lectura y escritura, para poder implementar nuevas propuestas pedagógicas que faciliten la inmersión de niños y niñas en estos procesos simbólicos.

# PROBLEMAS

Luego de un proceso de consulta y trabajo colectivo con los maestros, maestras, directivos docentes, expertos y expertas en el tema, facultades de Educación y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que se dedican a la educación inicial, el equipo de la SED ha establecido la existencia de las siguientes situaciones problemáticas:

- **LA REPITENCIA:** El índice en el grado primero es vergonzosamente alto, con el agravante de que muchos niños y niñas lo repiten varias veces.

Grados	2004	2005	2006
Cero	0	0	0
Primero	2.754	2.120	2.488
Segundo	2.016	1.865	2.123

Fuente: Análisis Sectorial SED 2006.

- **EL ABANDONO:** Los niños y niñas que se fueron del sistema a los seis o siete años, se fueron del conocimiento, de la educación, de la posibilidad de crecer como personas compartiendo con sus pares y contando con un adulto que los oriente, proteja y reconozca. ¿Cómo reparar la convicción de fracaso e incapacidad que se les creó?

Grados	2004	2005
Cero	1.405	
Primero	1.949	
Segundo	1.640	

Fuente: Análisis Sectorial y Dirección de Cobertura SED 2006

- **LA INASISTENCIA:** Los niños y niñas faltan mucho al colegio; problemas familiares y de pobreza los obligan a dedicarse a otras cosas. Descuido e irresponsabilidad del grupo familiar hace que se queden en la calle o en la casa y nadie se ocupa de ello. Todo esto en detrimento de lo fundamental: permanecer en el colegio
- **EL ABURRIMIENTO:** La falta de interés, entusiasmo y deseo: los niños y niñas buscan excusas para no ir, constantemente se enferman, quieren e intentan escapar. La madrugada los agota; para muchos su mayor alegría es la hora de salida, los recreos, las vacaciones, la noticia de que no hay clase.

# CAUSAS

Son de varios tipos:

- **Familiares:** Descuido y/o abandono del padre y/o la madre; maltrato y violencia intrafamiliar; permanentes conflictos y ambiente agresivo; exigencia de trabajo y obligaciones adultas; falta de apoyo y acompañamiento en la resolución de sus tareas y obligaciones personales.
- **Económicas:** No hay con qué pagar los costos educativos, los uniformes y/o los útiles escolares. “No tiene zapatos” fue la respuesta más frecuente a la pregunta ¿por qué no está el niño en el colegio?, hecha a un importante número de madres de familia en el marco de acciones del proyecto Solidaridad con la niñez y la juventud. Una cantidad significativa de familias aplaza la entrada al colegio porque están en instituciones o servicios del DABS o ICBF en los que se les provee almuerzo y pueden permanecer allí todo el día. Además de que no tienen que llevar útiles ni hacer tareas engorrosas.
- **Sociales y culturales:** Entre las familias de estratos 1 y 2 incluso el 3 con graves niveles de privación cultural, social y educativa, es fácilmente aceptado no entrar a la escuela. Se piensa con flexibilidad sobre el aplazamiento del acceso. De allí que tengamos tantos niños y niñas de 7, 8 y 9 años en primero y segundo.

Se asume que deben colaborar en la consecución de recursos para la economía familiar.

Si se tienen muchos hijos es comúnmente aceptado que no todos entran al colegio; allí las que más pierden son las niñas.

La expectativa de los adultos responsables, sobre los aprendizajes que debe prodigar la escuela en los primeros grados, va en contra de la singularidad infantil y el no responder a ellas por parte de los niños o niñas es razón para retirarlos porque: *“está perdiendo el tiempo y jugar no le sirve para nada”*.

Hay grupos familiares que no están en condiciones de comprometerse a realizar los esfuerzos y desvelos necesarios para lograr el cupo, los recursos para sostenerlos, cumplir los requisitos, las obligaciones y las tareas que les impone el colegio, además de que no cuentan con acceso a bienes o recursos de la cultura, la ciencia y la tecnología. etc.

- **Pedagógicas internas del sistema:**

- o El uso y enfoque de estrategias y metodologías para la enseñanza, privilegiadas por cada institución.
- o Los problemas de aprendizaje no detectados, no atendidos o colocados como irresponsabilidad, pereza, “falta de juicio e interés”, “desaplicación”, etc.
- o Los procesos de aprendizaje de la lectura y la escritura: La principal razón para perder el año es no saber leer y escribir como lo exige la comunidad educativa y la costumbre.
- o El manejo equivocado de la relación entre las áreas y las dimensiones, que ha vuelto una verdad incuestionable el hecho de que en preescolar los niños y niñas potencian sus dimensiones de desarrollo y desde primer grado se deben introducir en el dominio de áreas o disciplinas del conocimiento aisladas de su proceso de desarrollo integral.
- o El imaginario tradicional muestra que en preescolar los niños y niñas son consentidos, mimados y cuidados y es legítimo que la pasen en el colegio jugando despreocupados de su avance intelectual y cognitivo, con unas actividades de “aprestamiento” sobre todo motriz para que se “preparen para aprender a escribir”, ya que la lectura y la escritura se entienden solo con un ejercicio de la mano y el ojo que se aprende dominando una técnica que luego se mecaniza.
- o La falta de coherencia entre el desarrollo psicológico de los niños – niñas y el esquema institucional de la escuela y los grados 1º y 2º.
- o La extensión de los programas y contenidos impuestos que se asumen como requisitos obligatorios de llenar.
- o La organización y disposición de los ambientes escolares que se tornan adultos, rígidos e incómodos.
- o La desarticulación entre el preescolar y la primaria: en preescolar importa el niño o la niña como tal. El sujeto, su situación, su bienestar, su desarrollo. Muchos actores en la primaria todavía asumen que lo importante es el aprendizaje y los resultados académicos. Reconocen más al alumno o alumna que al niño o niña que hay en ellos.
- o Las interacciones entre maestras y alumnos –as- : En algunos casos son instructivas, autoritarias, instrumentales, el niño o niña no es un interlocutor con quien se conversa o dialoga en condiciones de igualdad, sino siempre como un receptor de instrucciones.

- o La concepción, orientación y formas de la evaluación, que reducen el desarrollo de los niños y niñas a datos y resultados que no tienen en cuenta los
- o Las tareas, obligaciones y organización escolar que desconocen sus circunstancias y su singularidad infantil: largas planas, repeticiones sin sentido, horarios demasiado exigentes, disciplinas adultas, ausencia de juego, soledad en el colegio por dificultad de relacionarse con los otros niños y presiones o “problemas” que producen mucho miedo. Sanciones públicas por faltas disciplinarias, incumplimientos o carencias materiales que acaban con el interés y el entusiasmo de asistir.
- o Los imaginarios de niño y de niña: la SED contrató con un grupo de universidades un estudio sobre Imaginarios sociales y concepciones de infancia en el Distrito Capital cuyas conclusiones permiten constatar la prevalencia de un paradigma adulto - céntrico en el cual los niños y niñas son reconocidos más como futuro que como presente, seres que todavía no son; como alumnos o alumnas que como niños o niñas; frente a los niños las conductas de los adultos son protectoras, tolerantes, asumen que juegan, que cometen errores; el alumno, en cambio es un objeto de instrucción y aprendizaje que debe aprender a cumplir normas, hacer tareas, asumir deberes y hábitos adultos lo antes posible. Aunque el niño y el alumno sean la misma persona y tengan la misma edad, el tratamiento que orienta la cultura y la costumbre es totalmente diferente.

Finalmente el estudio habla de la tensión entre la muy moderna y casi contemporánea idea de niño o niña como Sujeto de derechos, con la de él y ella como objeto de acciones asistenciales y educativas. La de sujeto de derechos parece ser más ampliamente acogida en los estratos altos, mientras que en los estratos bajos, por variadas razones los derechos de la niñez son más vulnerados.

# Lineamientos para la acción

## Objetivos:

La SED se ha propuesto que a partir del año 2007 en un proceso progresivo los colegios distritales lograrán:

- Reducir ostensiblemente la repitencia.
- Reducir ostensiblemente el abandono o deserción.
- Lograr altas frecuencias de asistencia.
- Lograr niveles de bienestar integral de los niños y niñas que lleven a reducir bajos rendimientos académicos, dificultades de aprendizaje, incumplimiento de compromisos, retardos en la consecución de logros de desarrollo, temores, angustias y patologías
- Conquistar la voluntad, interés, entusiasmo y alegría de los niños y niñas por estar en el colegio y por aprender.
- Generar un modelo pedagógico y organizativo para el colegio que tenga en cuenta la singularidad infantil, la vigencia de los derechos de la infancia y garantice las condiciones, ambientes y relaciones propicias para su desarrollo integral, su bienestar y su felicidad

## Acciones de la Secretaría

Con el fin de lograr estos objetivos propuestos para la educación y atención a los niños y niñas de los primeros grados en los colegios oficiales de Bogotá, la Secretaría de Educación del distrito establece los siguientes lineamientos:

- A partir del año 2007 se amplía el acceso de manera gradual, al ciclo de educación básica formal a los niños y niñas de 3 y 4 años de edad, para cursar dos grados más de educación preescolar.

- La atención a este grupo poblacional se realizará a través de las siguientes modalidades:
  - o Por ubicación de uno o dos niveles más de educación preescolar en los colegios Nuevos que está abriendo y abrirá en adelante la SED.
  - o Por ampliación de cobertura en los colegios Distritales ya existentes que cuenten con las condiciones de infraestructura y pedagógicas necesarias.
  - o Por convenio interadministrativo con el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito y/o con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, instituciones con amplia experiencia y reconocida idoneidad en la atención a este rango de población infantil.
  - o Por convenio con instituciones y organizaciones educativas privadas que cuenten con los estándares exigidos a nivel material y pedagógico.
- Previa evaluación y llevado a cabo el respectivo proceso de inspección y vigilancia en concertación con los implicados, la SED reconocerá a los Jardines Infantiles del Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como instituciones de educación preescolar formal y los incluirá en el sistema de matrícula, con lo cual éstos pasarán a hacer parte del Sistema educativo formal para todos los efectos operativos y de ley.
- La SED asumirá de manera gradual la responsabilidad de dirigir y orientar la política educativa de todo el ciclo educativo formal de los niños y niñas de 0 a 8 años de edad, de Bogotá
- Se crean en todos los colegios oficiales de Bogotá los Ciclos de educación Básica, comenzando por el Primer Ciclo, constituido por los grados de preescolar, primero y segundo, los cuales emprenderán un proceso permanente y sistemático de articulación de su organización, procesos pedagógicos, contenidos curriculares, estrategias, proyectos y acciones para la formación a los niños y niñas que los cursen.
- Se establece que en todos los colegios oficiales del Distrito la profesora o profesor para el grado primero deberá continuar con el grupo hasta terminado el grado segundo, contando así con un lapso de dos años lectivos para adelantar los procesos de inclusión de sus niños y niñas en los códigos y símbolos de los diferentes contextos, así como para acercarlos a la cultura letrada.
- En adelante, en consecuencia con la disposición anterior, ningún niño o niña reprobará el grado primero por no haber alcanzado aún los logros exigidos en relación con el aprendizaje de la lectura y la escritura y contará con todo el grado segundo para alcanzarlos.

- La SED preparará y pondrá en circulación un documento sobre la organización escolar y otro sobre los desarrollos pedagógicos y curriculares para el primer ciclo, construidos mediante una estrategia de participación colectiva de los maestros, maestras y directivos docentes del Primer ciclo educativo de los colegios Distritales.

## Acciones de los colegios

- Todos los colegios oficiales de Bogotá elaborarán un Plan operativo y curricular de articulación del trabajo pedagógico con los niños y niñas del Primer ciclo educativo, integrado y planeado en colectivo por el grupo de maestras-os responsables, con el apoyo y acompañamiento del resto de actores de la institución.
- El equipo de maestras y maestros del Primer ciclo diseñará estrategias, proyectos y acciones que logren superar la inconveniente división instrumental entre Áreas y Dimensiones: en consecuencia el desarrollo intelectual, el juego, la emocionalidad, el pensamiento, la expresión artística y la motricidad serán esenciales en los planes de trabajo y las relaciones con todos los niños y niñas de todo el primer ciclo, sin exclusiones o divisiones arbitrarias
- Para lograr lo anterior cada colegio establecerá en su estructura institucional un lapso de tiempo en el cual el grupo de docentes del ciclo, concertará, planeará y coordinará, como equipo, los procesos y las acciones y pondrá en común los objetivos, las metas y los indicadores que se ha de proponer.
- El equipo de profesores del Primer ciclo, apoyado por las directivas en cada colegio, asumirá al comienzo del año lectivo, una estrategia que, de manera juiciosa y rigurosa los lleve a conocer las particularidades y singularidades de los niños y niñas con quienes van a interactuar (el estado en el que los recibieron), para poder planear, a partir de esa base, sus procesos y contenidos pedagógicos, así como conocer posibles dificultades de aprendizaje susceptibles de tratar para su superación.
- En todos los colegios Oficiales se asumirá como estrategia de reconocimiento a la voz de los niños y niñas de Primer ciclo, la inclusión de por lo menos una de sus profesoras o profesores en los Consejos Directivo y Académico de la Institución, quien participará en las discusiones y procesos de la vida del colegio y presentará los desarrollos e iniciativas propias del ciclo que representa.