

INFORMES DIGITALES OECC

Colección del Observatorio de Educación del Caribe Colombiano



SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

EN EL CARIBE COLOMBIANO 2008-2011



Observatorio de Educación
del Caribe Colombiano

COMITÉ EJECUTIVO

JESÚS FERRO BAYONA
Rector

ALBERTO ROA
Vicerrector Académico

ALMA LUCÍA DIAZGRANADOS
Vicerrectora Administrativa y Financiera

LEONOR JARAMILLO DE CERTAIN
Directora del Instituto de Estudios en Educación

ELIAS SAID-HUNG - EDITOR
Director del Observatorio de Educación del Caribe Colombiano

© Fundación Universidad del Norte, 2013
Una realización del Observatorio de Educación del Caribe Colombiano - OECC

ISBN 978-958-741-348-9

EQUIPO EDITORIAL

Zoila Sotomayor
Coordinación editorial

María Guerrero
Corrección de textos

Luz Elena Borge
Camilo Aguirre
Asistentes de edición

Álvaro Carrillo Barraza
Diseño de textos y portada

Munir Kharfan de los Reyes
Procesos técnicos

Fuentes de información

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
Ministerio de Educación Nacional de Colombia - MEN
Secretaría de Educación Distrital de Barranquilla
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF
Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - ICFES

En el capítulo de Primera Infancia, se toma como referencia la información accesible de 2006 a 2011, por lo tanto no da cuenta del programa de "DE CERO A SIEMPRE", impulsado por el gobierno del Dr. Juan Manuel Santos desde 2012, así como las modificaciones dadas en dicha política.

La información contenida en este informe es responsabilidad exclusiva de los investigadores, autores de cada capítulo y no expresa la posición oficial de la Universidad del Norte.

LOS AUTORES

ROCÍO PERIAGO MARTÍNEZ, MG.

Máster en Derecho Constitucional Europeo, Universidad de Granada (España).

LUZ ESTELA TOBÓN BERRÍO, MG.

Docente investigadora de la Universidad del Norte (Colombia). Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad del Norte y del Doctorado en Ciencias de la Educación, Université Paris Ouest (Francia).

LEONOR JARAMILLO DE CERTAIN, MG.

Magíster en Educación. Directora del Instituto de Estudios en Educación (IESE) de la Universidad del Norte (Colombia).

MARGARITA OSORIO VILLEGAS, MG.

Magíster en Educación. Profesora investigadora del Instituto de Estudios de Educación (IESE) de la Universidad del Norte (Colombia).

VALMIRO NARVÁEZ GOENAGA, LIC.

Candidato a Magíster en Educación. Licenciado en Pedagogía infantil, Universidad del Norte (Colombia).

DIANA JUDITH CHAMORRO MIRANDA, PHD.

Doctora en Educación. Docente investigadora de la Universidad del Norte (Colombia).

MÓNICA PATRICIA BORJAS, PHD.
Doctora en Educación. Docente del Instituto de Estudios de Educación (IESE)
de la Universidad del Norte (Colombia).

JORGE VALENCIA COBOS, BA.
Economista y coordinador de investigación del Observatorio de Educación del
Caribe Colombiano de la Universidad del Norte (Colombia).

MARIELA DE JESÚS HERRERA, PHD. †
Doctora en Educación. Fue profesora investigadora del Departamento de Educación
Instituto de Estudios en Educación (IESE) de la Universidad del Norte (Colombia).

ANABELLA MARTÍNEZ GÓMEZ, ED.D
Doctora en Educación Superior y Postsecundaria. Profesora investigadora del
Departamento de Educación del Instituto de Estudios en Educación (IESE)
de la Universidad del Norte (Colombia).

JOSÉ POLO OTERO, PHD.
Doctor en Economía. Profesor del Departamento de Economía,
Universidad del Norte (Colombia).

DEDICATORIA

A Mariela Herrera, co-autora de esta obra,
quien no pudo verla realizada.
Por ti, compañera. Esta es nuestra forma de honrarte.

AGRADECIMIENTOS

Este informe no habría podido ver la luz sin el compromiso y trabajo desinteresado del conjunto de autores que participaron en la elaboración de cada uno de los capítulos que integran este nuevo número de la colección digital elaborada por el OECC de la Universidad del Norte.

Agradecemos especialmente a Camilo Aguirre, quien colaboró durante todo el proceso editorial que hizo posible la presentación de este informe, que esperamos ayude a construir una línea base del sistema educativo general de la región Caribe para su mejor seguimiento por parte de todos los actores vinculados o interesados en esta importante temática para el desarrollo de esta región y el país.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO 1	
EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. UNA VISIÓN EUROPEA	10
Rocío Periago Martínez	
La regulación europea en materia educativa	12
El Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950)	13
La Carta Europea de Derechos Fundamentales	15
La visión española del derecho a la educación	17
Situación actual respecto la educación en España	19
CAPÍTULO 2	
NOTAS PARA UNA CRÍTICA ACERCA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA	21
Luz Estela Tobón Berrío	
Anotaciones en pro de la fundamentalidad de la educación	21
El caso colombiano del derecho a la educación como fundamental	27
La adaptabilidad de la educación, elemento indispensable para su calidad	28
CAPÍTULO 3	
EDUCACIÓN INICIAL	35
Leonor Jaramillo de Certain, Margarita Osorio Villegas Valmiro Narváez Goenaga	
La educación inicial en el Caribe colombiano	38
El grado transición	46
Conclusiones	51

CAPÍTULO 4

BÁSICA Y MEDIA	53
Diana Judith Chamorro Miranda, Mónica Patricia Borjas Jorge Valencia Cobos	
COBERTURA	54
Matrícula y tasas de cobertura	56
Atención educativa a poblaciones vulnerables	66
CALIDAD	71
Prueba ICFES SABER 5º y 9º	72
Prueba ICFES SABER 11º	82
EFICIENCIA INTERNA DEL SECTOR OFICIAL	86
Deserción	86
Reprobación y extraedad	88
Formación del docente	90
PERTINENCIA	91
Infraestructura tecnológica y conectividad	91
Articulación de la educación media con la educación superior y el mercado laboral	99
Bilingüismo	100
CONCLUSIONES	103

CAPÍTULO 5

EDUCACIÓN SUPERIOR

**Mariela de Jesús Herrera Púa†, Anabella Martínez Gomez
José Polo Otero**

OFERTA Y DEMANDA DE EDUCACIÓN SUPERIOR	107
OFERTA EDUCATIVA	107
DEMANDA POR EDUCACIÓN SUPERIOR	111
MATRÍCULA Y COBERTURA	112
DESERCIÓN ESTUDIANTIL	119
PERTINENCIA	125
CALIDAD	129
Aseguramiento de la calidad	129
Prueba ICFES SABERPro	134
CONCLUSIONES	138
BIBLIOGRAFÍA	140

INTRODUCCIÓN

Este libro es resultado del trabajo de análisis e interpretación realizado por investigadores del Observatorio de Educación del Caribe Colombiano (OECC) de la Universidad del Norte de los datos que, en materia educativa, estaban disponibles en el país a finales de 2012.

El documento, que hace parte de la Colección Digital del OECC, es un aporte que desde la Universidad del Norte se brinda a toda la comunidad y a las personas interesadas en conocer el estado de la educación en la región Caribe de Colombia en el período 2008 - 2011.

Para ello, el libro se organizó en cinco capítulos en los que se hace un abordaje transversal e interdisciplinar del estado de la educación en este país.

En los primeros dos capítulos se presenta una aproximación del estado del derecho a la educación en Europa y en España, como casos internacionales de implementación normativa para esta importante área para el desarrollo de nuestra sociedad; luego, se hace un acercamiento de dicho tema en el caso de la región Caribe de Colombia, en la actualidad.

En el tercer capítulo se muestra una aproximación de los datos que existen de 2008 a 2011 en materia de educación inicial en la región Caribe, y en el cuarto capítulo se exponen y analizan los principales indicadores de cobertura, calidad, pertinencia interna del sector oficial y pertinencia encontrada a nivel de básica y media. Finalmente, en el 5º capítulo, se hace una aproximación de la oferta y demanda, cobertura, deserción, pertinencia y calidad observada en el período analizado en este libro en el nivel de educación superior.

La articulación, exposición de los indicadores y análisis realizado por cada uno de los investigadores esperamos contribuya a una mejor comprensión y aproximación del estado de la educación en la región Caribe de Colombia; que ayude a delinear políticas públicas “regionales” dirigidas a un creciente proceso de acompañamiento más efectivo de los diferentes actores responsables o interesados en el fortalecimiento de la educación, como mecanismo de desarrollo social de esta importante región del país.

CAPÍTULO 1

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: UNA VISIÓN EUROPEA

ROCÍO PERIAGO MARTÍNEZ

Para muchos, hablar del derecho a la educación en el siglo XXI puede parecer un tema obsoleto, vacío de contenido o simplemente superado; pero nada más lejos de la realidad. Diariamente nos podemos dar cuenta de que un derecho tan básico como es el acceso a la educación para cualquier persona, sin distinción de su condición social o económica, no se cumple. A día de hoy son miles de personas las que carecen de estudios más allá de los primarios, por no hablar de los millones de analfabetos que existen en los llamados “países subdesarrollados” o “en vías de desarrollo”, en su mayoría mujeres, y pertenecientes a minorías étnicas o sociales.

La educación está configurada desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ como uno de los derechos fundamentales y básicos en los que se sostienen las sociedades modernas, así:

Artículo 26

- Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
- La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la

¹ Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

- Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Otras muchas normas de carácter internacional, hacen referencia a este derecho. Por ejemplo, la Convención de los Derechos del Niño², en sus artículos 28 y 29 menciona la educación como un derecho inherente por la importancia que conlleva.

Artículo 28

- Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:
 - Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
 - fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
 - hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
 - hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
 - adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.
- Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.
- Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

² Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.

Artículo 29

- Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:
 - Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
 - inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
 - inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
 - preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
 - . inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

- Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Es pues, desde esta configuración histórica cuando se plantea el derecho a la educación verdaderamente como un pilar básico dentro de una sociedad avanzada, en un Estado de derecho donde se persiguen una serie de beneficios sociales y donde el individuo tiene garantizados una serie de derechos y privilegios. La educación ha estado ligada históricamente al poder, a las élites más distinguidas. Tradicionalmente solo tenían acceso a la educación o bien los nobles y aristócratas, o bien los religiosos y personajes vinculados a la Iglesia (en la tradición cristiana).

Acercar la educación, la cultura, a las masas, ofrecer al pueblo ese derecho es resultado de las grandes revoluciones sociales del siglo XX, y es por ello que aunque en la actualidad en muchos lugares se considere como algo obvio y garantizado por el Estado, no debemos olvidar que es muy reciente su adquisición, y aún muy precaria en muchos países.

LA REGULACIÓN EUROPEA EN MATERIA EDUCATIVA

Europa no ha sido ajena a esta evolución normativa y ha sufrido grandes cambios en los últimos 60 años, pasando de ser un continente devastado por las guerras entre sus propios Estados, a formar un órgano supranacional con una relevancia indiscutible a nivel mundial. Hoy en día, la Unión Europea es algo más que un conjunto de Estados con intereses mercantiles y políticos en común. En sus comienzos nació con un carácter primordialmente econó-

mico, pero en la actualidad podemos decir que este ámbito ha sido superado, dando paso a un desarrollo en otras áreas consideradas secundarias en un principio, pero no exentas de gran importancia. Dentro de estas áreas, indiscutiblemente tiene gran importancia la regulación respecto la educación, planteándola más que como un derecho, como una necesidad de la sociedad para su correcto funcionamiento.

EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS (1950)

Uno momento clave en el desarrollo de los Derechos Fundamentales en Europa es el Convenio Europeo de los Derechos Humanos (CEDH), firmado en 1950, y del que son parte actualmente todos los Estados miembros de la Unión Europea. Este CEDH entró en vigor en 1953 y establecía los derechos esenciales o fundamentales que debían ser de inexcusable respeto y observancia por parte de todos los Estados firmantes. Esta Convención estableció algunos derechos que habían sido proclamados por la reciente Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), pero su verdadera importancia radica en que:

[...] se configuró, además, un muy especial régimen internacional de fuerte garantía para los derechos humanos en ella reconocidos, habida cuenta de que los particulares no quedaban fuera del sistema de control, como al contrario ocurre con los demás tratados y acuerdos (Montilla, 2010: 395).

Como parte de la actividad de este convenio, en 1959 se crea el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo (Francia), como instrumento de garantía de la CEDH. En la actualidad integran esta convención 47 Estados, y desde la entrada en vigor del Protocolo Nº 11 en 1998 se permite a cualquier persona física, ONG o grupo de particulares, que se consideren víctimas de una violación de los derechos reconocidos en la convención por cualquiera de los Estados parte, acudir al tribunal una vez que se hayan agotado todos los recursos previos internos. El CEDH fue ratificado por España el 4 de octubre de 1979, vigente la CE-1978 pero antes de entrar a formar parte de las entonces Comunidades Económicas Europeas.

Los países que han ratificado el CEDH son, aparte de los Estados pertenecientes a la UE, los siguientes: Albania, Andorra, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Georgia, Islandia, Liechtenstein, ARY Macedonia, Mónaco, Montenegro, Noruega, República de Moldavia, Rusia, San Marino, Suiza, Serbia, Turquía y Ucrania, lo que supone un respeto y una garantía (al menos aparente) de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en todos estos territorios. La importancia radica en que se incluyen países tradicionalmente considerados Europa, y otros que claramente no lo son, pero en los que esta situación de pertenencia al CEDH significa una garantía adicional para sus habitantes, ya que supone para sus ciudadanos la posibilidad de acudir al TEDH cuando consideren que alguno de los derechos y libertades recogidos en el convenio ha sido violado.

De igual manera, para todos los países que lo suscriben, y para los potenciales candidatos a formar parte de la Unión Europea (en la actualidad, formalmente son: Turquía, Croacia, ARY Macedonia, Islandia, Montenegro y Croacia), estos derechos y libertades son, junto con los de la Carta Europea de Derechos Fundamentales de la UE, en vigor desde el año 2000, pero con aplicación directa desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1º de diciembre de 2009, un requisito imprescindible que deben cumplir para poder entrar a formar parte de la Unión.

La protección ofrecida por el CEDH abarca diferentes derechos, en un principio limitados, pero que fueron ampliándose con los años mediante la adopción de protocolos. El derecho a la educación se incluyó en el protocolo firmado en marzo de 1952 y dice así:

Artículo 2

Derecho a la educación: "A nadie se le puede negar el derecho a la educación. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas".

A pesar de que es muy genérico y no especifica mucho, y que deja un margen de actuación muy amplio y dilatado, coincide con la opinión de Montilla al señalar que:

[...] su sistema de protección ha alcanzado un alto grado de eficiencia y la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de gran complejidad y autoridad, ha contribuido de manera fundamental a la formación de un Derecho europeo común de los derechos y las libertades fundamentales, en permanente interacción y diálogo con las jurisdicciones nacionales (Montilla, 2010: 395).

Una de las novedades que recoge el actual Tratado de Lisboa, en su artículo 6.2 TUE, es la posibilidad de que la Unión Europea se integre en el CEDH como parte activa del mismo³. (Hasta este momento lo son los Estados miembros pero en calidad de Estados soberanos, independientemente de que sean o no miembros de la Unión). Esta posibilidad ya se intentó con anterioridad, pero el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció que la Unión no tenía competencias para ello, y que no existía una base suficiente que habilitase tal posibilidad. Hoy día se está estudiando esta adhesión, que sería muy beneficiosa para la protección de los derechos fundamentales a nivel europeo, ya que supondría una garantía más a la observancia y cumplimiento de los mismos.

³ Documento del Consejo de la Unión Europea, *Adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 10 febrero de 2010, 6582/10.

LA CARTA EUROPEA DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Los derechos fundamentales a nivel europeo se han venido desarrollando paralelamente al crecimiento económico de Europa, pero no fue hasta 50 años después del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en los albores del siglo XXI, cuando se decide positivizar todos estos derechos en un texto común que sirviera de referencia a la Unión Europea. En el año 2000 se hizo este compendio, con el objetivo de fundamentar los principios inspiradores del acervo europeo, y de reforzar la protección de los derechos fundamentales en Europa, basándose siempre en los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, junto con los principios de la democracia y del Estado de Derecho⁴. Es por ello que en diciembre del 2000 se firma en Niza la Carta de Derechos Fundamentales, pero más como un texto de apoyo legislativo que con vinculación jurídica alguna.

Se previó en el texto del fallido Tratado Constitucional, pero no fue hasta la entrada en vigor del actual Tratado de Lisboa, el 1º de diciembre de 2009, cuando adquiere relevancia normativa, pasando a ser jurídicamente vinculante, con base en el artículo 6 del TUE⁵.

Puede decirse que la Carta viene a ser el más moderno denominador común de los derechos y libertades fundamentales a partir de las tradiciones constitucionales de los Estados miembros. Aunque la Carta introduzca algunos derechos nuevos, lo que hace en términos generales es recoger y sistematizar aquellos [ya existentes] con inspiración, por consiguiente, en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y en los instrumentos internacionales de protección de derechos, muy singularmente el Convenio Europeo de 1950 (Montilla, 2010: 409).

En el texto de la Carta, en el artículo 14, podemos encontrar la protección otorgada en materia educativa, siendo conscientes de la importancia que supone la regulación adecuada acerca de los sistemas formativos.

⁴ Me remito al Preámbulo de la Carta de Derechos Fundamentales.

⁵ El artículo 6 del TUE, en su redacción por el Tratado de Lisboa, dice así:

“1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adoptada el 12 diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.

Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal y como se definen en los Tratados.

Los derechos, libertades y principios establecidos en la Carta se interpretarán con acuerdo a las disposiciones generales del título VII de la Carta, por las que se rige su interpretación y su aplicación, y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.”

Artículo 14

Derecho a la educación:

- Toda persona tiene derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente.
- Este derecho incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria.
- Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto a los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas.

La importancia de este reconocimiento tiene además, una complementariedad añadida si hacemos referencia a las distintas normas y comunicaciones que se han hecho a nivel europeo respecto la protección de los menores⁶, normativa a desarrollar específicamente por los Estados miembros, con la importancia de marcar el rumbo que debe seguir Europa.

La protección a los derechos fundamentales existente y aplicable hoy día en la Unión Europea supone una garantía multinivel sobre estos derechos. Esta protección multinivel viene reflejada en el hecho de que va a estar garantizada en las distintas esferas que conforman la sociedad actual. A nivel internacional, con la Carta de Derechos Fundamentales (2000) y el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950); a nivel estatal, con el obligado cumplimiento por parte de los Estados miembros del acervo europeo, o en estratos inferiores al nivel nacional, como pueden ser los Landers o Regiones en otros Estados miembros, y las Comunidades Autónomas en España. Es por ello que esta protección supone una salvaguardia y garantía de los mismos, velando por su respeto y cumplimiento, tanto a nivel normativo, como jurídico, con el importante papel que representan los Tribunales⁷.

En líneas generales, las políticas en materia de educación que existen en Europa hacen referencia a la educación de carácter obligatorio, y se centran en diversas actividades de cooperación y fomento de esta área⁸, aun cuando se registran desigualdades en este sector porque corresponden a 27 políticas diferentes, con unas estrategias comunes, pero con un desarrollo irregular. La mayor incidencia de la Unión Europea en materia educativa comprende un área de actuación principalmente con jóvenes y adolescentes, tanto en educación formal (escuela, universidad...) como en educación no formal (en desarrollo de programas

⁶ Se puede ver un listado de actos normativos referentes a esta materia en http://eur-lex.europa.eu/es/dossier/dossier_30.htm

⁷ Tanto el TJUE, como el TEDH y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros.

⁸ Ver para ello, http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/index_es.htm. Visto el 28 noviembre 2011.

específicos). En otras materias más específicas, como por ejemplo, al hablar de la infancia, al ser un periodo fuera de la obligatoriedad educativa, y en el que influyen diversos factores, como las costumbres y tradiciones de cada Estado, y siendo una materia que afecta al núcleo familiar, las políticas tienen una vocación principalmente indicativa o de someras propuestas referenciales para una regulación uniforme.

LA VISIÓN ESPAÑOLA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Centrándonos en un supuesto más específico como sería el derecho a la educación dentro del Estado español, ya en la primera Constitución española, allá por 1812 se hablaba de la importancia de la intervención estatal para garantizar y mejorar la gestión educativa. Aún así, y a pesar de los pequeños e incesantes avances que se fueron realizando, el derecho a la educación se configura verdaderamente a partir de su inclusión en la Constitución de 1978. En el artículo 27 de la actual norma suprema del ordenamiento jurídico español se establece que:

Artículo 27

- Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
- La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
- Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
- La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
- Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
- Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.
- Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.
- Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
- Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
- Se reconoce la autonomía de las universidades en los términos que la ley establezca.

España tiene una normativa específica, que consiste en que con base en la cesión de competencias recogida en la Constitución entre el Estado y las Comunidades Autónomas⁹, son estas últimas las encargadas de las funciones de planificación, gestión y evaluación de todos los niveles, etapas y grados en los que se organiza el Sistema Educativo y que antes correspondían al Estado. Por eso, las Comunidades Autónomas serán las que deban diseñar la política educativa en su territorio y configuren su propio modelo educativo. La Consejería de Educación de cada Comunidad Autónoma se convierte en la Administración educativa ordinaria, desarrollando su actividad legislativa a través de los parlamentos autonómicos y de sus órganos de gobierno. Quiere decir ello que, respetando la normativa general común, será cada Comunidad Autónoma la que tenga la competencia en materia educativa dentro de su territorio, estableciendo las indicaciones que considere pertinentes para ello (por ejemplo, el uso de una segunda lengua oficial, en las Comunidades Autónomas donde coexista con el castellano).

El marco normativo general en España sobre la educación se hace con base en una serie de normas que desarrollan los principios y derechos establecidos en la Constitución; principalmente la LO 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación¹⁰, que orienta la actividad educativa conforme la Constitución de 1978, la Ley Orgánica de Universidades (LOU), la Ley Orgánica de cualificaciones y formación profesional (LOCFP), y la Ley Orgánica de Educación¹¹ (LOE). En el ámbito que nos interesa son de gran trascendencia dos de ellas. En primer lugar, la LO 8/1985, que establece en su artículo 27 la libertad de enseñanza,

Artículo 27

- Los poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo del derecho a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con la participación efectiva de todos los sectores afectados, que atienda adecuadamente las necesidades educativas y la creación de centros docentes.
- A tales efectos, el Estado y las Comunidades Autónomas definirán las necesidades prioritarias en materia educativa, fijarán los objetivos de actuación del periodo que se considere y determinarán los recursos necesarios, de acuerdo con la planificación económica general del Estado.
- La programación general de la enseñanza que corresponda a las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial comprenderá en todo caso una programación específica de los puestos escolares en la que se determinarán las comarcas, municipios y zonas donde dichos puestos hayan de crearse.

⁹ Artículos 148, 149 y 150 Constitución Española de 1978.

¹⁰ Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio del Derecho a la Educación.

¹¹ Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo de Educación.

La programación específica de puestos escolares de nueva creación en los niveles gratuitos deberá tener en cuenta, en todo caso, la oferta existente de centros públicos y concertados.

La segunda norma de vital importancia actualmente en la regulación de la educación en España es la Ley Orgánica de Educación (LOE), que dedica su articulado a establecer los diferentes ciclos formativos y los objetivos de cada uno, y las distintas modalidades que existen. En el artículo 3 de esta norma se establecen las distintas enseñanzas que conforman el sistema educativo, que son:

- Educación infantil.
- Educación primaria.
- Educación secundaria obligatoria.
- Bachillerato.
- Formación profesional.
- Enseñanzas de idiomas.
- Enseñanzas artísticas.
- Enseñanzas deportivas.
- Educación de personas adultas.
- Enseñanza universitaria.

La educación básica u obligatoria englobaría exclusivamente la educación primaria (6-12 años) y la educación secundaria obligatoria (12-16 años). Las enseñanzas de régimen general serían la educación infantil, la educación primaria y secundaria (que comprende la educación secundaria obligatoria, el bachillerato y la formación profesional de grado medio), la formación profesional de grado superior y la formación universitaria. Todas las demás modalidades están configuradas como específicas o especiales, dependiendo del sistema educativo que elija cada persona (educación bilingüe, centros educativos para necesidades especiales, etc.).

SITUACIÓN ACTUAL RESPECTO LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA

Desde la creación de la Constitución a la actualidad se han ido sucediendo diversos planes educativos que, con mayor o menor éxito, conforman el panorama formativo actual (EGB, LOGSE, LOCE, LOE, el actual Plan Bolonia que unifica los sistemas educativos universitarios...). La problemática radica en que, si bien se ha conseguido disminuir la tasa de analfabetismo que existe hace unos 50 años, no es que se hayan alcanzado unos altos puestos en comparación con la media europea. Por ejemplo, se ha ido progresando, efectivamente,

en un porcentaje casi absoluto de niños que cursan la educación obligatoria (con algunas excepciones en determinadas circunstancias, por ejemplo, niños de etnia gitana), pero el porcentaje de menores que dejan los estudios sigue siendo muy elevado. Más allá, centrándose en la educación universitaria, existe un porcentaje elevado de población que cursa estudios superiores. Pero al mismo tiempo hay una tasa muy alta de jóvenes que no llegan a finalizarlos. Por no hablar de un desempleo que afecta, dentro de los menores de 25 años a más del 60%. ¿A qué se debe esta situación? Una opinión común compartida por numerosos expertos es que la educación en España se ha configurado como un derecho en el que prima más la cantidad que la calidad. En aras de alcanzar una escolarización máxima, se han menoscabado otros aspectos no menos importantes como son la calidad de la enseñanza y la formación del profesorado. Actualmente, desde la Unión Europea se nos están imponiendo diversas medidas que buscan aunar u homogeneizar los distintos sistemas normativos, y frente a los numerosos rechazos y aceptaciones que tienen estas propuestas estamos empezando a ser conscientes del bajo nivel educativo que existe en España.

El problema no radica exclusivamente en España; con la situación de crisis que actualmente está padeciendo la Unión Europea, y concretamente por la delicada situación en que se encuentra España, una de las partidas que ha sufrido mayores recortes presupuestarios en todo el continente es la educativa. Pero esta situación no es nueva, se ha venido presentando en todos los gobiernos democráticos que hemos tenido. La disputa entre educación pública y educación privada en la actualidad es aún un tema de candente interés. El problema está en no saber valorar la importancia que tiene la educación en el desarrollo social y educativo del individuo, y por consiguiente en toda la sociedad; en no reconocer la relevancia de una correcta educación; la importancia no solo de acercar la educación básica y accesible a todos los ciudadanos, sino de garantizar una calidad y un nivel en el sistema educativo que nos permitan estar a la altura de otros países europeos.

Educamos en valores de igualdad de oportunidades, tolerancia, respeto, no violencia, no discriminación por motivos de género, ideología, raza, religión, opinión o cualquier otra circunstancia social o personal²², pero creamos nosotros mismos barreras que son igual de importantes y difíciles de saltar. La educación es un derecho, no se puede eliminar o recortar unilateralmente, alegando restricciones económicas o adaptaciones a normativas impuestas desde Bruselas. La situación española ha mejorado, es cierto, pero aún le queda un largo camino por delante hasta que se pueda tomar como referencia.

²² Artículo 14 de la Constitución Española de 1978.

CAPÍTULO 2

NOTAS PARA UNA CRÍTICA ACERCA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

LUZ ESTELA TOBÓN BERRÍO

ANOTACIONES EN PRO DE LA FUNDAMENTALIDAD DE LA EDUCACIÓN

El derecho a la educación evidencia la tensión constante entre la realización de los derechos humanos y la lógica de la relación costo beneficio del sistema de mercado, postulado contextual del desarrollo de sociedad en nuestros días. Por ello, preguntarse si el derecho a la educación es un derecho humano fundamental, si se trata de un derecho exigible en forma directa frente al Estado, o si, por el contrario, pertenece a la categoría de los derechos llamados prestacionales, es un cuestionamiento que, a pesar de las décadas pasadas desde el inicio de la pregunta, continua siendo plenamente vigente.

Este gran interrogante acerca de la fundamentalidad del derecho a la educación conduce a una paradoja actual: el desarrollo de supuestos Estados sociales de derecho donde, precisamente, los derechos sociales no son exigibles en forma directa por los ciudadanos, no se elevan en fin y razón del Estado, no son garantizados a menos que el presupuesto disponible lo permita.

Para sentar una base inicial común debe recordarse que los derechos humanos han sido reconocidos en diferentes etapas históricas. Se habla de reconocimiento en forma subrayada pues los derechos humanos son esenciales al género humano; ellos existen de manera independiente a la miopía de las sociedades y las organizaciones estatales, tardías en su declaración. Del reconocimiento de los derechos por etapas se deriva la designación de los derechos por generaciones. Las generaciones de derechos con mayor aceptación por la doctrina son tres:

La primera generación se refiere a los derechos civiles y políticos, con carácter primordialmente individual y libertario, decantados de las revoluciones francesa y americana, consagrados de manera general en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas de 1948. Estos derechos han sido identificados como fundamentales por la doctrina, es decir, inescindibles a la condición humana, sin ellos se derivaría a un estado animal o se caería en la cosificación del ser.

La segunda generación se refiere a los derechos sociales, económicos y culturales, de los cuales se puede mencionar el derecho a la salud, la vivienda, la educación, el trabajo, la seguridad social. Fueron consagrados también en la Declaración Universal de 1948, pero más tarde se incorporaron en un texto de nivel convencional, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1966. A escala interamericana, estos derechos fueron reconocidos a través del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en 1988, llamado Protocolo de San Salvador. Es importantísimo hacer énfasis en que estos derechos de segunda generación se adoptaron a nivel convencional. De acuerdo con la teoría general del derecho internacional público, las declaraciones son instrumentos políticos no vinculantes para los Estados; por el contrario, los textos convencionales, como tratados, pactos, protocolos adicionales, obligan a los Estados a su realización bajo el principio general de *Pacta Sunt Servanda*, el cual implica: lo que libremente se ha firmado obligatoriamente debe cumplirse, so pena de acarrear su responsabilidad a nivel internacional.

Finalmente, la tercera generación incluye los derechos colectivos y del medio ambiente. Esta generación recoge los derechos a la paz, la calidad de vida, a un ambiente sano. Bien lo explica Elias Estrada López (2006), esta generación surgida ante los cambios medioambientales, los avances tecnológicos, las tensiones económicas, nace a partir de la década de 1980. Estos derechos se fundamentan en la solidaridad humana y aunque colectivos son derechos que posee cada persona, pero su violación puede conllevar a la afectación del bienestar de toda una comunidad.

Ahora bien, luego de este panorama general, puede visualizarse con mayor claridad la discusión acerca de la fundamentalidad o no del derecho a la educación, el cual se encuentra cobijado dentro de la segunda generación de derechos, calificada por la doctrina tradicional bajo el carácter de prestacionales. Con esa calificación trata la doctrina de marcar la diferencia y establecer una fuerte contraposición con respecto a los derechos de primera generación, amparados bajo el carácter de fundamentales. La doctrina al calificar de prestacionales a los derechos sociales, económicos y culturales intenta establecer una dependencia entre estos derechos y la erogación presupuestaria necesaria para su realización y garantía efectiva. Resultado de dicha hipótesis al Estado le es exigible solamente un avance progresivo en la garantía de los derechos sociales, guiado por el ritmo de los recursos disponibles. Bajo

este argumento estrictamente económico se respalda que los Estados se deshagan de sus obligaciones sociales, permitiendo que solo los ciudadanos con mayores recursos económicos puedan disfrutar de los derechos que en principio son consagrados para todo miembro de la humanidad. Al encontrarse el derecho a la educación reconocido en la segunda generación de derechos, calificado como derecho social, se entiende que no posee un carácter imperativo directo frente al Estado; los individuos deben someterse a los dictados de las lógicas económicas que señalan la disponibilidad de recursos y marcan el compás del avance en la garantía de los derechos.

Sin embargo, apoyar la no fundamentalidad de los derechos sociales basándose en su carácter prestacional es un argumento falaz. Bien lo objeta Víctor Abramovich (2006) cuando en su artículo "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", argumenta que el carácter prestacional no es exclusivo de los derechos sociales; para lograr la garantía de derechos como el debido proceso se requiere toda una inversión en el aparato de justicia, para asegurar la igualdad son indispensables instituciones que consigan restablecer el equilibrio entre sexos, razas, niveles económicos, lenguas. Es decir, los derechos de primera generación o fundamentales también requieren de amplias inversiones para su materialización y por el contrario los derechos sociales no son solo prestacionales, pues implican obligaciones estatales en sentido negativo, obligaciones de abstenerse; por ejemplo, en el caso de la educación sería no desmejorar las condiciones educativas ya conquistadas.

En conclusión, todos los derechos, cualquiera sea su generación de reconocimiento, en algunos contextos facticos, poseen en mayor o menor medida una dependencia de la disponibilidad de recursos para hacer efectiva su garantía; pero no por tanto el Estado puede reducir su compromiso y responsabilidad en la protección de sus asociados, en la materialización de sus derechos humanos. Un ejemplo palpable de la mediación de la disponibilidad de recursos, incluso cuando se trata de la garantía de los derechos de primera generación y que no genera exclusión de responsabilidad del Estado, es el caso de los derechos de las personas desplazadas.

El Estado tiene como obligación fundamental asegurar el goce efectivo de los derechos humanos de todos sus asociados, especialmente aquellos que se encuentran en situaciones particulares de vulnerabilidad, como es el caso de las personas afectadas por el desplazamiento interno. Estas personas a pesar de verse violentadas en sus derechos fundamentales: la vida, la integridad, el derecho a la familia de los niños, se encuentran un panorama poco esperanzador, pues la problemática de desplazamiento supera la capacidad administrativa, técnica y de recursos estatales disponibles. La Corte Constitucional ha advertido en diferentes fallos acerca de la violación de los derechos de los desplazados, el incumplimiento al deber estatal de asegurar su realización. Desde el año 2004 la Corte Constitucional ha declarado el estado de cosas inconstitucional; sin embargo, han corrido ya siete años desde

este fallo sin que la problemática sea solucionada. Con todo, no puede el Estado excusarse en la no disponibilidad de recursos, en la incapacidad técnica y administrativa para negarse a amparar los derechos. Con esto debe quedar sentado que las razones económicas no pueden superar el reconocimiento de la dignidad humana inserta en los derechos humanos, tanto civiles como políticos, sociales o colectivos.

La fundamentalidad de los derechos debe ser analizada desde otra racionalidad. Ferrajoli (2006, p. 117) dibuja el eje articulador de la discusión en las siguientes palabras:

Deben estar garantizados como derechos fundamentales todos los derechos vitales cuya garantía es condición necesaria para la paz: el derecho a la vida y la integridad personal, los derechos civiles y políticos, los derechos de libertad, pero también, en un mundo en el que sobrevivir es siempre menos un hecho natural y cada vez más un hecho artificial, los derechos sociales para la supervivencia.

Bajo esta perspectiva no podría desconocerse que la educación es indispensable para garantizar la supervivencia en el contexto actual; se trata de un derecho vital que favorece la consecución de una vida en condiciones de dignidad y abre la vía al aprendizaje de la convivencia pacífica.

Ahora bien, los derechos sociales surgen con vocación a restablecer la igualdad social entre los ciudadanos. Según Casal (2006, p. 456), "la segunda oleada de derechos, en cambio, estuvo vinculada a las revoluciones europeas de contenido social de mediados del siglo XIX, las cuales incentivaron un debate político y científico sobre las desigualdades." Al analizar el motivo inspirador del surgimiento de los derechos sociales, la búsqueda de la igualdad material entre los ciudadanos, puede colegirse que se encuentran íntimamente ligados derechos sociales y libertarios; siendo los primeros presupuestos indispensables para el aseguramiento de los segundos. Así lo han visualizado diferentes teóricos desde sus disciplinas; el mismo Casal (2006, p. 457) señala: "En numerosos documentos internacionales han sido subrayadas la interdependencia e indivisibilidad entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales".

Y en la misma línea Sen (1999), en su teoría del bienestar, establece que no existe real libertad sin la posibilidad de escoger qué ofrecen derechos como la alimentación, la educación, entre otros.

No se debe olvidar que los derechos humanos existen más allá de su reconocimiento o su incorporación en un texto convencional, constitucional o legal; el estar plasmados allí solo se dirige a constatar su existencia. Las sociedades en la medida de su desarrollo van avanzando en la valoración del individuo, es decir, cuando van superando las preocupaciones primarias de defensa y supervivencia, se tornan más exigentes, ceden paso a la protección de otros valores o derechos, preocupaciones que trascienden la existencia "supervivencial" propia de

los animales, la existencia individual, y se reflejan en la búsqueda de un bienestar colectivo. Se podría ilustrar con una analogía desde el proceso del avance ascendente del sujeto, a través de la llamada Pirámide de Maslow¹³; así mismo, las sociedades logran progresar yendo del reconocimiento de derechos que garantizan la supervivencia, pasando por derechos de seguridad física, social, hasta derechos que protegen bienes globales, como la cultura y el medio ambiente. De este modo, ese proceso puede evidenciarse en las sociedades más desarrolladas dentro del modelo del Estado social de derecho, donde la materialización de los derechos sociales se encuentra ligada a la superación económica. También es posible observar este esquema de avance progresivo en la garantía de derechos en el caso de la evolución del reconocimiento de los derechos de los niños y las niñas, un proceso de cerca de un siglo desde las primeras enunciaciones de derechos en textos doctrinales a finales del siglo XIX, tal como lo explica Jorge Rojas (2007), hasta la Convención de 1989. No quiere decir que antes de su reconocimiento los niños y niñas no poseían derechos, sino que en ese entonces el Estado y la sociedad los desconocían.

De acuerdo con lo anterior es necesario preguntarse si en la actualidad, en el contexto de globalización, información, tecnología, la fundamentalidad del derecho a la educación debería ir más allá de la educación primaria y básica secundaria, de la minoría de edad. La respuesta debe darse en dirección a resolver los interrogantes: *¿Son la educación primaria y básica secundaria suficientes para garantizar una futura vida en condiciones de dignidad? ¿Cruzar el umbral de mayoría de edad despoja al individuo de la necesidad de educarse?* No debe negarse que la fundamentalidad de un derecho además de ser un ejercicio académico de razonamiento jurídico no se encuentra despojado de un ropaje político, de un examen de oportunidad económica. Como bien lo señala el profesor García Villegas (1989), el derecho es discurso maleable que dicta lo legal mas no necesariamente lo justo, pues lo legal dependerá siempre de quien se encuentre en el poder dictando la norma.

Para apoyar la tesis de la educación como derecho fundamental debería bastar la referencia a sus funciones, las que además de ser indispensables para la dignidad de la persona lo son para el conjunto de la sociedad. Como bien lo expone Amartya Sen (1999), el desarrollo de un país no puede sino estar ligado al capital humano con que dispone, un conjunto de ciudadanos preparados para enfrentar los retos económicos, políticos, sociales, que cada vez son más complejos debido a las influencias de la globalización, de las relaciones macro y micro sociales, del Estado y del individuo, este último enfrentado a fenómenos migratorios transfronterizos cada vez más frecuentes. Este autor, premio Nobel de Economía de 1998, revaloriza la inversión en derechos sociales, la antepone como fundamental para lograr el impulso de inversiones no “remediales” sino “preventivas”, en otras palabras, tratar de reverter la lógica de la inversión estatal que se dirige a aportar recursos principalmente en problemáticas que pudieron ser anticipadas, por ejemplo: la delincuencia común, la corrup-

¹³ <http://depsicologia.com/piramide-de-maslow/>

ción, las deficiencias de aprendizaje de los infantes. Se propone dirigir la inversión hacia la superación de las causas, antes que se produzcan las consecuencias, aportando más a la educación, la formación cívica, la nutrición, la salud, el saneamiento, etc.

No debe olvidarse la sentencia de Pitágoras: "Educa al niño para no castigar al hombre". La educación es indispensable en el esquema de control social (Cortés Morales, 2009); gracias a ella, desde pequeños, los niños y niñas son entrenados para desarrollar su rol como futuros ciudadanos, les son transmitidas las pautas imperiosas de la convivencia en sociedad. Sin la educación, los ciudadanos desconocerían los valores protegidos por la organización estatal producto del consenso de generación tras generación. Una ilustración de estas afirmaciones puede encontrarse en el artículo 33 del Código Penal, el cual establece como una de las causales de la inimputabilidad cuando la persona no posea la capacidad de comprender la ilicitud del acto cometido por diversidad sociocultural. La educación cumple una clara función social; a través de ella obra la transmisión cultural, sin ella los legados lingüísticos, científicos, artísticos, cívicos, tecnológicos, no podría continuar vigentes en un proceso evolutivo. La educación transfiere a las nuevas generaciones los valores propios de la organización social, como la democracia, la libertad, la dignidad humana. Sin la educación cada generación se encontraría obligada a afrontar los retos para la supervivencia comenzando desde cero.

Así mismo, puede afirmarse que la educación es un presupuesto básico para el desarrollo de otros derechos fundamentales. No podría pensarse en derecho a la igualdad o inclusión social sin que cada individuo posea un mínimo de competencias que le permitan participar activamente en la construcción social. ¿Cómo hablar de dignidad humana si una persona no ha sido capacitada para conquistar su autonomía de tal forma que pueda trabajar y proveerse las mínimas condiciones necesarias para la vida? La democracia y el ejercicio responsable de los derechos políticos requieren un mínimo de conocimiento para la estructuración de un ciudadano informado que pueda prevenir ser blanco de manipulaciones o maniobras corruptas. La libertad de conciencia, de cultos, de opción sexual, implica el estar al tanto y poder comprender al menos un cierto abanico de posibilidades entre las diferentes culturas, tendencias, creencias, teorías, corrientes, que se entrecruzan en el mundo. Incluso, es necesaria la educación para que la persona sea capaz de llegar a reconocer la violación de sus derechos, pues la ignorancia abre paso al abuso de poder, al engaño, a la subyugación. De tal modo, el derecho a la educación es inescindible de otros derechos: a la alimentación, a la recreación, al ambiente sano, que son presupuesto pero además desarrollo de este derecho.

Se hace evidente que la interacción del derecho a la educación con los demás derechos sean fundamentales o sociales, económicos o colectivos, se estructura sobre la base de una relación de reciprocidad. Tal como la educación es eje indispensable que conduce a la materialización plena de los demás derechos, así mismo, es imposible pensar en la garantía real de la educación sin unos mínimos, como el respeto a un ambiente sano, a la igualdad

de condiciones de todas las personas, el respeto a la dignidad del estudiante y el maestro, la libertad de cátedra, la libertad de elección de la educación, de investigación, el respeto a la integridad física y moral del actor educativo, el derecho a la salud, a la alimentación, etc. Sin el presupuesto de la garantía de derechos como estos la educación podría devenir en un discurso inocuo. A su vez la educación es un instrumento de empoderamiento de los ciudadanos al potenciar en ellos su capacidad de acción en el marco de los espacios de participación en su comunidad o, incluso, llevando a desarrollar su liderazgo para convertirlos en generadores de esos espacios de participación. Los efectos de la educación traspasan las fronteras temporales, geográficas; un agente educado se convierte, a su vez, en un agente educativo transmisor del acervo cultural, científico, artístico, a las nuevas generaciones, bien sea sus hijos, nietos, vecinos, donde decida residir, en el país o en el extranjero.

EL CASO COLOMBIANO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN COMO FUNDAMENTAL

En Colombia el derecho a la educación se encuentra consagrado en la Carta Política de 1991, artículo 67. Este artículo se ubica en el del título II, De los Derechos, las Garantías y los Deberes; título organizado siguiendo los parámetros del reconocimiento de derechos por generaciones. Así, la educación se halla dentro del capítulo II, el cual abarca los derechos sociales, económicos y culturales. La norma encargada de fijar constitucionalmente la educación como derecho establece su obligatoriedad y gratuidad dentro del tercer párrafo; ahora bien, la obligatoriedad y gratuidad incluyen dos parámetros: edad y nivel escolar, la educación es obligatoria y gratuita entre los cinco y quince años de edad, debe incluir un año de preescolar y nueve de educación básica.

El derecho a la educación también se encuentra consagrado en el artículo 44 dentro del mismo capítulo II, pero bajo el rotulado "Son derechos fundamentales de los niños". Es decir, la educación para los niños y niñas menores de 18 años es un derecho imperativo, con posibilidad de reclamación directa ante el Estado, el cual no puede mediar excusas, incluidas las de carácter presupuestal ante su incumplimiento; y todo como consecuencia del mandato directo de la Carta Política. Este artículo 44 posee una cláusula de refuerzo al derecho a la educación y en general a todos los derechos de los infantes: el mandato de prevalencia de los derechos de los niños y niñas por encima de los derechos de los demás. Así, de la concordancia de ambos artículos 67 y 44, la Corte Constitucional ha llegado a la conclusión que la educación es obligatoria y gratuita en los niveles de educación básica para todo sujeto menor de 18 años (Sentencia T-356 de 2001). De esta forma la Corte rompe uno de los parámetros límite del derecho a la educación contenido en el artículo 67, la edad de quince años, bajo una interpretación *pro infans*. Pero aún puede verse que la Corte Constitucional se cuida de realizar interpretaciones políticamente correctas, pues si la concordancia de ambos artículos genera esta expansión de la obligatoriedad de la educación en razón de la edad, surge un interrogante *¿Por qué ante la misma razón argumentativa, la protección a los infantes y sus derechos fundamentales, aún no se ha llegado a la garantía de la obligatoriedad y gratuidad de*

la educación para todos los menores de edad sin importar en qué nivel educativo se encuentren? Al fin de cuentas el artículo 44 consagra la fundamentalidad de la educación sin hacer referencia alguna a los niveles educativos, la razón de esta se basa en que se trata de infantes, entonces ¿Qué sucede con los niños y niñas que a los 15 años ya han terminado su ciclo de educación básica, acaso no siguen siendo infantes a la luz de la edad legal de minoría? ¿Qué razón existe para no garantizar la obligatoriedad y gratuidad en niveles de educación media y superior para los menores de 18 años diferente a la racionalidad económica?

Puede verse que en Colombia ha sido la Corte Constitucional la que justamente se ha encargado de dibujar los contornos del derecho a la educación en el contexto de la realidad socio-jurídica. De lo visto es posible afirmar que esta Corporación ha tratado de ampliar por vía jurisprudencial el entendimiento del derecho a la educación más allá de las lógicas prestacionales. Justamente, la Corte ha fijado dos casos en que el derecho a la educación deviene fundamental; el primero, la educación de menores de 18 años, visto en las líneas anteriores; el segundo, cuando una violación al derecho a la educación importa a su vez la violación de un derecho fundamental, casi siempre, derecho a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de culto, ejemplo, el caso del derecho a la educación de las adolescentes en estado de gravidez. Impedir la continuación de su educación en razón del estado de embarazo violenta los derechos fundamentales a la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad (Sentencia T-290 de 1996). También puede mencionarse el caso del derecho de toda persona, incluidos los sujetos mayores de edad, de acceder a la educación en igualdad de condiciones (Sentencia T-798 de 1998). En conclusión, aunque la Corte Constitucional ha realizado un gran esfuerzo al ampliar la interpretación de la fundamentalidad de la educación bajo los parámetros de la dupla edad-nivel educativo y por razones de conexidad, aún falta un desafío mayor a las lógicas económicas que limitan el real reconocimiento de la educación como derecho humano fundamental de todos.

LA ADAPTABILIDAD DE LA EDUCACIÓN, ELEMENTO INDISPENSABLE PARA SU CALIDAD

Ahora bien, en Colombia la educación como derecho humano debe concretarse en las peculiaridades socioculturales y económicas del país; hablar del derecho a la educación en términos genéricos es más sencillo que entrar a debatir en torno a un derecho a la educación contextualizado en un país en medio de un conflicto armado, donde muchos de los potenciales estudiantes padecen el desplazamiento, ya sea por la violencia o por causa de los desastres naturales, y otros tantos no tienen tiempo para estudiar pues desde tempranas edades se encuentran obligados a trabajar. Una educación enmarcada en una topografía recia donde los caminos para llegar a las escuelas, colegios, centros educativos, se transforman en travesías epopéyicas. Así mismo, la legislación que pretende garantizar el derecho a la educación debe responder a esos retos especiales que presenta este país y no otro. Se debe trabajar por la evolución de los discursos desarrollados por los burócratas y transformarlos en legislaciones eficaces complementadas con políticas públicas resultado del consenso social.

A veces se legisla para sociedades imaginarias, sociedades perfectas o sociedades a imagen de los países industrializados que influyen los ordenamientos a nivel mundial; se olvida legislar para la sociedad en conflicto que es la real en esta latitud del planeta. El conflicto en el país a nivel jurídico es tratado en textos legales desarticulados del resto de la normatividad, es decir, existen normas especiales para tratar el conflicto, sus actores y víctimas, pero en las legislaciones de educación, salud, vivienda no se tiene presente esta realidad del territorio nacional. Así, se genera una dualidad normativa; las leyes diseñadas para la sociedad imaginaria, frutos de los muy soñadores legisladores y las pobres regulaciones para la sociedad en conflicto, donde se extienden migajas a las víctimas o se castiga con benevolencia a los victimarios. Precisamente aquí donde el conflicto se convierte en cotidianidad es cuando la educación se erige en el arma más eficaz para combatir los ciclos de pobreza y desigualdad que suman combatientes a los grupos armados. Claro que los infantes y en general toda persona o mejor, sobreviviente, requiere aprender algo más que fórmulas matemáticas, reglas gramaticales, enlaces químicos, por ello la educación como derecho es esencial pero una educación que responda a los escenarios donde se desarrolla.

La contextualización de la educación es una pieza primordial en la calidad de esta; el Estado tiene la obligación de responder a la adaptabilidad de la educación a las condiciones del educando y a las necesidades sociales (Defensoría del Pueblo, 2003), pues la educación además de desempeñar un papel transcendental en el desarrollo individual, consume una función social: preparar a los ciudadanos como futuros trabajadores aportantes en la edificación de las estructuras sociales, políticas y económicas.

Sin embargo, se debe desconfiar de modelos o paradigmas educativos, o mejor, de sus interpretaciones distorsionadas y amañadas, dispuestos a la formación de individuos para la futura aceptación del esquema polarizado de roles como productores o consumidores, olvidando los fines constitucionales de la educación, artículo 67-2: "La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente". Termina entonces la aplicación del paradigma volcando el sistema educativo en pro de un sistema económico y no en pos de la construcción de un sistema social.

La educación debe responder a las necesidades, desafíos del sujeto y de la colectividad, pero *¿podría hablarse de educación contextualizada en un país donde el acceso a la educación superior es restringido en razón de los pocos cupos en las universidades públicas y los altos costos en las privadas? ¿Educación para este país, cuando la educación media se dirige a homogeneizarse bajo el esquema netamente académico, desapareciendo la educación media técnica? ¿Cuando los horarios y las metodologías para la enseñanza no responden a las necesidades de los infantes y adolescentes que encuentran truncada su vida académica debido a sus obligaciones laborales tempranas? ¿O en un país con cientos de comunidades indígenas agonizantes*

con sus respectivas lenguas tribales; un país incapaz de erigir un discurso enérgico acerca de la etnoeducación o la educación bilingüe?

Así mismo, la calidad de la educación se ve afectada por los recortes presupuestales que realizan gobierno tras gobierno. Justamente el Estado se ve confrontado a cumplir con metas de cobertura educativa, que incluso imponen las organizaciones internacionales a través de instrumentos políticos, como la Declaración del Milenio, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2000, mientras los fondos dirigidos a la garantía de una educación de calidad son insuficientes. Este contrasentido favorece el florecimiento de otras problemáticas, como la sobrepoblación escolar, la adopción de estrategias benéficas para el presupuesto estatal pero perjudiciales no solo para el proceso educativo de cada alumno, sino incluso para la salud del docente, que conllevan a mezclar en un aula estudiantes con procesos educativos disímiles en razón de la edad y nivel educativo. Estrategias que profundizan las brechas sociales al marcar de manera definitiva que los estudiantes de menos recursos reciban una educación deficiente. De otro lado, el alumno carente de la atención escolar necesaria para la consecución de un proceso académico exitoso podrá terminar en la deserción del sistema educativo o, incluso, su frustración académica encuentra una alta probabilidad de degenerar en violencia. El docente impotente ante un número desbordado de estudiantes por atender, ante una pluralidad manifiestamente disímil de necesidades educativas en un mismo tiempo y lugar, se encuentra violentado en su derecho a la salud, a la integridad física y psicológica.

El discurso mismo de derechos ha sido empleado para justificar estrategias escolares que en realidad apuntan al desarrollo de maniobras económicas de ahorro estatal desde el presupuesto educativo. Puede comprobarse esta aseveración en las actuales estrategias que bajo el eufemismo de inclusión llevan a los niños y niñas con necesidades educativas especiales, tales como discapacidades físicas o cognitivas, infantes pertenecientes a grupos étnicos minoritarios, niñas y niños trabajadores, infantes con capacidades especiales, entre otros, a recibir la misma receta académica en las mismas cajas de ladrillos, donde son "empaquetados" bajo una etiqueta genérica, cual eficiente producción en masa o al menos intento de producción, pues muchos son desechados en el proceso. ¿Cuáles son las razones que suponen soportar este nuevo experimento educativo? De un lado, el aprendizaje de la tolerancia por la comunidad académica; del otro, hacer sentir incluidos a los infantes. Bien pueden objetarse ambas razones; para la primera basta una pregunta: ¿Mientras se logra el aprendizaje de esa tolerancia, la tranquilidad de cuántos niños y niñas con necesidades educativas especiales debe sacrificarse? Para la segunda debe decirse que el sentimiento de inclusión es importante mas no suficiente; se trata de un espejismo que costará caro en términos individuales y colectivos. La inclusión real se basa en la búsqueda de la igualdad, teniendo presente avanzar más allá de la formalidad, de esa consideración artificiosa de igualdades ficticias; se persigue la igualdad material que implica el reconocer al otro como diferente y valorarlo a pesar de y gracias a su diferencia, por ello se le extienden oportuni-

des para su desarrollo y bienestar diferentes, moldeadas según sus necesidades particulares, reconociendo que con las opciones comunes su desarrollo no sería pleno y, por tanto, mucho menos su bienestar.

El infante que se siente incluido en el intervalo de su proceso educativo al ser aceptado por la comunidad académica (si es que lo logra) verá en riesgo la posibilidad de desarrollar sus especiales capacidades, pues no recibirá una atención adecuada, en un ambiente óptimo, y más tarde será él quien carezca de la autonomía necesaria, las habilidades mínimas, para batirse en un mundo laboral altamente competitivo. ¿Será posible que los infantes con necesidades educativas especiales puedan contagiarse de la motivación de sus compañeros en el aula? Sí, pero también pueden ser presa del estrés generado por estar en presencia de todo un grupo que sigue las instrucciones del docente y sentir que es la única persona que no puede hacerlo. Además, el costo social a pagar por el sentimiento de inclusión, al encontrarse la comunidad con un individuo que no pudo desarrollar sus potencialidades particulares, bien porque fue desechado por el sistema al no alcanzar los logros mínimos del común o porque las recetas tradicionales de la educación primaria, básica, media, son inútiles frente a un ser humano que requiere mucho más del proceso educativo, ¿Dónde desenlaza el camino? Esto puede derivar, desde la perspectiva optimista, en una obligación de asistencia a cargo del fisco. Finalmente, la maniobra de ahorro del sistema estatal no es más que un retardar la obligación para las generaciones futuras de gobernantes y ciudadanos. La estrategia de la pretendida inclusión deriva en una exclusión futura, refuerza la vulnerabilidad de la persona, al asegurarle un futuro dependiente. Además, el Estado pierde al restar en lugar de sumar a su capital humano, su fuerza productiva, punto de despegue del crecimiento económico (Sen, 1999).

Pero no solamente los recortes presupuestales afectan la calidad de la educación en el país, también fenómenos de diverso carácter, entre ellos el desplazamiento forzado, la oferta educativa privada mayormente operada en todos los niveles (primaria, básica, media, superior) por centros de educación adscritos a un credo religioso determinado en contravía del contexto de un país constitucionalmente proclamado laico. La oferta educativa bajo el idioma español, en desdeño de la gran cantidad de lenguas nativas que existen en el seno de diversas comunidades tribales del país. Esta pequeña muestra de focos problemáticos evidencia la complejidad del proceso que debe agotar el Estado y las comunidades en la búsqueda de la calidad en la educación. Muchos de estos fenómenos superan ampliamente la limitada capacidad de respuesta estatal, por ejemplo, en el caso del desplazamiento la Corte Constitucional colombiana declaró mediante la Sentencia T-025 de 2004, reiterada en fallos como la T-068 de 2010 el estado de cosas inconstitucional, es decir, la violación masiva y reiterada de los derechos humanos de las personas desplazadas. Y ahora ante los desastres naturales causados por las altas precipitaciones pluviales o los largos periodos de sequía se suman las personas desplazadas por los desastres naturales. El Estado se encuentra superado en su capacidad administrativa por este fenómeno político, social. Ante esta situación,

en algunas partes del país, la comunidad misma ha respondido, así lo relata Lerma Carreño (2007) cuando expone la experiencia de la ciudad de Cartagena con la creación de escuelas comunitarias como respuesta ante la inexistencia de cupos suficientes para los infantes desplazados, y esto a pesar del pronunciamiento de la Corte Constitucional, Sentencia T-215 de 2002, que resalta la obligación de las autoridades de abrir los cupos necesarios para la educación de los niños desplazados; no obstante, resta la duda acerca de si la educación impartida en dichas condiciones puede o no realmente corresponder con la garantía a un derecho a la educación con calidad.

Ahora bien la educación religiosa es un derecho, pero cuando esta educación es impuesta a través de vías indirectas, como la dominación de la oferta educativa, deja de ser un derecho y se convierte en un atentado a los derechos de aquellas personas que creen en la educación laica o adhieren a un culto religioso diferente. Más puede hablarse de violación de derechos si la oferta educativa es ya de por sí insuficiente en términos generales, la dominación de una institución religiosa en el mercado deja sin opciones a quienes desean educarse o educar a sus hijos bajo otros parámetros ideológicos. La Corte Constitucional en su jurisprudencia sentenció que nadie puede ser sometido en forma obligatoria a un curso de educación religiosa en los planteles estatales o, incluso, no pueden las instituciones condicionar la matrícula a factores religiosos (Sentencia C-088 de 1994).

Sin embargo, lo anterior podría llegar a ser una visión miope acerca de las consecuencias de una educación religiosa en un credo impuesto; no solo se trata de la asignatura de religión en los colegios o universidades, se trata de la visión global, el dogma infundido a través de cada una de las actividades curriculares y extracurriculares que llevan a la violación de derechos no solo de los estudiantes, también de los docentes y su libertad de cátedra, enseñanza, investigación. Recientemente, un caso sucedido en la ciudad de Medellín, en una universidad de tradición, llevó incluso a censurar actos académicos y la consecuente renuncia de la decana de la facultad de derecho¹⁴. Incluso, el efecto de presión de masas, el sentimiento de exclusión que genera el que unos pocos se aparten de la práctica de otros tantos de cientos o miles, según sea el tamaño de la institución, puede pensarse en los actos de celebración de aniversarios de la institución o fechas patrias, donde un acto religioso abandera la conmemoración y unos pocos estudiantes y/o docentes decidan declinar la invitación; la imagen de reproches, disgustos, se fija de inmediato en la mente de quien imagine la escena, pues requeriría un máximo de tolerancia, respeto, civilidad, que no existe en un país donde las vidas se ciegan por motivos fútiles como la pertenencia a un equipo de fútbol.

¹⁴ Para conocer más del caso puede consultarse los periódicos locales, nacionales de la primera semana de agosto del 2011, ejemplo, la *Revista Semana*: <http://www.semana.com/enfoque-principal/upb-esta-pasando-periodo-oscuridad/161858-3.aspx>

La educación laica es un presupuesto necesario para la garantía de algunos derechos como el derecho a la información, a la libre expresión, a la igualdad de género, sobre todo para los infantes y adolescentes, quienes, precisamente, no suelen escoger el tipo de educación que reciben. Lo que lleva a cuestionarse *¿Por qué y para qué se educan las personas en un país como Colombia? ¿La educación viene siendo impulsada para formar futuros ciudadanos o consumidores?, ¿el énfasis de la educación actual se encuentra en el aprendizaje de estrategias de convivencia pacífica?*

En un país donde los índices de embarazos adolescentes se mantienen elevados o incluso en incremento¹⁵ y la participación de la mujer en la esfera pública es mínima (no alcanza ni el 10% de los cargos públicos), un ejemplo es el Congreso de la República (Córdoba Ruíz, 2002), a pesar de las leyes de cuotas de mujeres (Ley 581 de 2000). Así mismo, debe cuestionarse qué sucede con la educación en género, la educación para el ejercicio de la sexualidad responsable, *¿Estamos tal vez atascados entre el tabú religioso y los mitos sociales?*

Como bien lo expresa la teoría ecológica de Bronfenbrenner¹⁶ (Ochaíta & Espinosa, 2004), los infantes se desenvuelven en entornos interrelacionados que coadyuvan en la construcción del individuo. Estos entornos se clasifican en cuatro sistemas con una dinámica expansiva que van desde el microsistema, el cual recoge las relaciones más íntimas con el sujeto, hasta el macrosistema que engloba la cultura, las ideas, las creencias, los valores. Dentro de estos sistemas de desarrollo, la familia y la escuela pertenecen ambos al microsistema, es decir, se encuentran estrechamente interrelacionados como espacios de desarrollo del infante y se podría afirmar que ambos contextos en el mismo nivel influyen el ser y el devenir de este. Debido a ello la educación como derecho no debería pensarse desde la separación absoluta del espacio escolar y el espacio familiar; por ello, el desarrollo de políticas educativas para la familia es urgente. Claro está, ha venido tomándose conciencia de ello poco a poco, pero bajo una visión sesgada, ya que se planean entornos a la educación familiar pero enfocadas en la primera infancia, en un esfuerzo por tratar de paliar la miopía constitucional que consagra la educación obligatoria a nivel institucionalizado solo a partir de los 5 años. Sin embargo, la infancia es un periodo vital mucho más extenso que los primeros seis años de vida y aún en etapas de desarrollo como la adolescencia, que legalmente en virtud de la Convención de Derechos del Niño de 1989 continúan cobijados por la categoría de infantes hasta no completar los 18 años. Se prolonga la dependencia con respecto al hogar, claro está, ya el sujeto ha ganado en autonomía, pero la influencia del hogar resulta vital para la buena orientación del individuo, para completar su desarrollo de la mejor manera posible.

¹⁵ Ver noticia acerca del incremento de embarazos adolescentes <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/alertan-sobre-el-incremento-de-embarazos-de-adolescentes-en-colombia/20080723/nota/637851.aspx>

¹⁶ A través de su teoría de sistema del ambiente, los cuales influyen en el sujeto y en su cambio de desarrollo.

Ahora bien, el modelo ecológico de Bronfenbrenner incluye los diversos contextos de desarrollo del infante y evidencia la necesidad de elaborar un abordaje integral del derecho a la educación; por ejemplo, es innegable que hoy los diferentes medios de comunicación, entre ellos los tradicionales, la radio, televisión, y los nuevos medios, Internet, más precisamente las redes sociales, ejercen un poder educador que debe ser cuestionado *¿Quién está educando tras estos medios? ¿Para qué se está educando? ¿Educación o adoctrinamiento masivo?* La teoría ecológica nos evidencia que la planeación y garantía del derecho a la educación debe ir más allá de la imagen del espacio controlado del aula de clase. En conclusión, la planeación estatal de la educación debe pensarse en términos reales, procesos integrados que guían el perfeccionamiento del individuo en sus diferentes escenarios de desarrollo.

CAPÍTULO 3

EDUCACIÓN INICIAL

LEONOR JARAMILLO DE CERTAÍN

MARGARITA OSORIO VILLEGAS

VALMIRO NARVÁEZ GOENAGA

A partir de la aceptación a nivel mundial de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, la comunidad internacional ha alertado de forma permanente sobre la importancia de brindar una atención de calidad a los niños en sus primeros años de vida (Dakar, 2000; Unesco, 2008). Recientemente, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) ha proclamado la atención integral a la primera infancia como un punto de especial interés, de cara al cumplimiento de las metas educativas establecidas para sus países miembros hacia el año 2021, ya que este periodo resulta fundamental para el desarrollo físico y cognitivo del ser humano.

Teniendo en cuenta lo anterior la OIE considera imprescindible garantizar

[...] las condiciones básicas de alimentación y de salud de los niños pequeños, la provisión de estimulación variada, el apoyo a las familias para que atiendan las necesidades, el desarrollo y la educación de sus hijos y la incorporación progresiva de los niños en situaciones educativas organizadas que contribuyan a su maduración y aprendizaje (OEI, 2010).

El Estado colombiano no ha sido ajeno a los retos definidos a nivel internacional; el artículo 44 de la Constitución Nacional reconoce los derechos de los niños y niñas y su prevalencia sobre otros derechos, así como el rol del Estado como garante de los mismos. Por otra parte, deben destacarse la promulgación de Ley 12 de 1991, mediante la cual se adopta la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia). Esta última, en su artículo 29 establece que son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

Por otra parte, la Ley 1098 de 2006 introduce la forma operativa del concepto de *corresponsabilidad*, el cual involucra al Estado, la familia y la comunidad. El PNIA establece que corresponsabilidad significa que la familia, la comunidad y el Estado tienen obligaciones concurrentes, simultáneas e interrelacionadas; que los tres deben exigir y vigilar la gestión de los demás y ninguno puede excusar su responsabilidad argumentando la incompetencia del otro o ceder su responsabilidad argumentando su propia incapacidad o falta de recursos (PNNA, 2009). Lo anterior representa un gran progreso en lo referente a la atención de las niñas, niños y adolescentes en Colombia; antes de esta ley, la responsabilidad sobre la atención integral de infantes y adolescentes recaía principalmente sobre la familia, relegando la participación de otros entes de la sociedad a simples acciones de beneficencia voluntaria.

Este avance en la legislación se vio reflejado en los Planes Nacionales de Desarrollo 2006-2010 (Estado Comunitario: desarrollo para todos) y 2010-2014 (Prosperidad para todos).

En el primero se establece la necesidad de la formulación de una política pública nacional de primera infancia, la cual es plasmada en el Documento CONPES 109 de 2007, en el que se identifica el trabajo articulado entre distintas entidades del Estado, como la base para lograr garantizar los derechos a la supervivencia, el desarrollo, la protección integral, la educación inicial y la participación, de todos los niños y niñas menores de seis años (DNP, 2007).

El segundo se centra en el enfoque de desarrollo infantil basado en derechos y el abordaje multisectorial (integración de servicios de educación inicial, salud, nutrición, cuidado y protección) y se establece la corresponsabilidad del Estado, la sociedad civil y la familia en la generación de todas las condiciones necesarias para que la primera infancia sea tratada con amor y respeto. El Gobierno Nacional decide avanzar en la AIPI, a través de la Estrategia Nacional de Cero a Siempre y mediante el Decreto 4875 de 2011 se crea la Comisión Intersectorial para la Atención integral de la Primera Infancia -AIPI- y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención integral a la Primera Infancia.

Asimismo, la Ley 1098 de 2006 fue el motor principal del trabajo colectivo de entes gubernamentales y no gubernamentales, con el asesoramiento de la UNICEF, para la formulación del Plan Nacional para la Niñez y Adolescencia 2009 – 2009, el cual establece compromisos en:

- **Existencia:** Todos vivos; ninguno sin familia; todos saludables, ninguno desnutrido o con hambre.
- **Desarrollo:** Todos con educación de calidad y no discriminante; todos jugando, todos capaces de manejar los afectos y las emociones.
- **Ciudadanía:** Todos registrados; todos participando en la vida de la comunidad.

- **Protección:** Ninguno maltratado o abusado; ninguno en una actividad perjudicial o violenta; los adolescentes acusados de violar la ley con debido proceso y sanciones educativas y proporcionales.

Atendiendo las dificultades propias de los ejercicios de articulación entre entidades del Estado, la Ley 1295 de 2009 reglamentó la atención integral a la primera infancia y en su artículo 4 define los actores principales del modelo de atención a: el Ministerio de la Protección Social (MPS), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Educación Nacional (MEN), y gobiernos departamentales, municipales y distritales, y en el artículo 6 establece las responsabilidades de cada uno de estos actores.

En el nivel nacional, el MEN y el ICBF son responsables de la atención integral en nutrición, educación inicial y apoyo psicológico cuando este fuera necesario. Por su parte, el MPS se encargará de garantizar que las mujeres en gestación y todos los niños de la primera infancia de los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN estén cubiertos en salud y por los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.

En cuanto a los entes territoriales, los gobiernos departamentales, municipales y distritales garantizarán el desarrollo de planes de atención integral a la primera infancia, basados en diagnósticos locales, sobre los retos y oportunidades que enfrenta esta población para el disfrute efectivo de sus derechos. Deberá promoverse la coordinación entre las dependencias encargadas de su desarrollo, así como entre los actores del nivel territorial y el nivel nacional.

En este texto nos ocuparemos de analizar los avances en la educación a la primera infancia en región Caribe colombiana durante el periodo 2006-2010, teniendo como base la Ley 1098 de 2006, en la cual se define la primera infancia como la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano, y comprende la franja poblacional que va desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses de edad (Ley 1098 de 2006, Art. 29).

La población total que cumple con estas características en los siete departamentos que conforman región Caribe colombiana se presenta en la tabla 1:

TABLA 1. TOTAL DE HABITANTES POR EDAD SIMPLE (0 A 5 AÑOS) Y DEPARTAMENTO.
PERIODO 2008 - 2010

DEPARTAMENTO	AÑO		
	2008	2009	2010
Atlántico	262.248	261.025	259.894
Bolívar	249.140	248.121	247.376
Cesar	133.981	133.423	132.932
Córdoba	209.963	210.689	211.453
La Guajira	128.643	132.173	135.777
Magdalena	170.502	169.430	168.558
Sucre	101.410	100.985	100.737
TOTAL	1.255.887	1.255.846	1.256.727

Fuente: Ministerio de Educación Nacional- Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de consulta: 9 de diciembre de 2011.

La información presentada en la tabla 1 indica que, de acuerdo con las proyecciones del DANE, entre 2008 y 2010 la población cobijada por la Ley 1098 de 2006 en la región Caribe fue promedio de 1.256.153 niños y niñas cada año.

LA EDUCACIÓN INICIAL EN EL CARIBE COLOMBIANO

Tal como se indicó anteriormente, la primera infancia es una etapa del desarrollo que abarca desde la gestación y el nacimiento hasta los 6 años; es considerada en general como la más significativa del individuo, debido a que en esta se estructuran las bases fundamentales de las particularidades físicas, sociales y psicológicas de la personalidad, así como de la conducta social que en las sucesivas etapas del desarrollo se consolidarán y perfeccionarán.

Todo esto se debe a múltiples factores, uno de ellos es el hecho de que en esta edad las estructuras fisiológicas y psicológicas están en un proceso de formación y maduración; en esta etapa se inician los aprendizajes básicos, como caminar, hablar, relacionarse con otros, sentirse bien consigo mismo, además, se construye la autoconfianza, lo cual la hace particularmente sensible a la estimulación que se realiza sobre dichas estructuras. Es quizás el momento de la vida del ser humano en el que la estimulación es capaz de ejercer la acción más determinante sobre el desarrollo, porque actúan sobre aspectos que están en franca fase de maduración.

Durante largo tiempo al escuchar la expresión “estimulación del infante”, muchas personas pensaron que se trataba de ejercicios físicos o intelectuales, únicamente para niños con problemas de aprendizaje, o que era un trabajo que se realizaba solo a una edad específica

del niño o niña, para que se prepare para entrar al kínder o al colegio. La estimulación parte de conocer bien cómo se forma la estructura del cerebro, para estimularla y fortalecerla adecuadamente en cada una de las etapas de su desarrollo, de tal manera que sea sana y fuerte, tanto física como intelectualmente. Sin embargo, es bueno aclarar que cuando se habla de “estimulación temprana” se refiere a que esta se realiza en los primeros 5 años de vida de los niños, que es cuando el cerebro crece hasta su tamaño estándar.

Según comentó Dorys Rodríguez de Escobar, directora del Kinder Gymkids, el cerebro humano produce, desde el nacimiento, células nerviosas llamadas “neuronas” que son las encargadas de transmitir la información que proviene del exterior a través de los se concibió la estimulación del desarrollo infantil fundamentalmente a partir de los cuatro años y en algunos países, solo a partir de esa edad es que se organizan sistemas formales de influencias educativas dirigidos a alcanzar determinados logros en los niños y niñas. Sin embargo, los avances en el campo biológico, psicológico y neurológico han demostrado que los primeros años de la vida son fundamentales para el desarrollo humano, y que empezar a los cuatro años es muy tarde (Masaru, 1997).

Esta nueva forma de apreciar la necesidad de atender las necesidades del desarrollo del niño fue un proceso lento y surge como consecuencia de múltiples resultados científicos, que fueron arrojando luz sobre las enormes potencialidades en estos primeros años y, sobre la necesidad de estimular el desarrollo desde los momentos iniciales de la vida en el ambiente intrauterino, cuando aún las estructuras biofisiológicas y psíquicas están menos conformadas y a lo largo de las etapas posteriores.

Si bien el énfasis está dado en los primeros tres años, una atención educativa de calidad tiene que realizarse en los seis primeros años de vida, ya que estos tienen consecuencias importantes para el desarrollo humano. Algunos teóricos que estudiaron el desarrollo infantil, como Piaget, Wallon, Freud, entre otros, han demostrado la importancia de la estimulación en estas edades y afirmaron que esta debe poseer un carácter no solo cognitivo, sino educativo y formativo.

En consecuencia, se puede señalar sin lugar a equívocos que la infancia es una etapa privilegiada en la que se construyen las bases necesarias para el desarrollo de un sujeto como hombre o mujer de una sociedad y para construir o perpetuar un tipo de sociedad. En la medida en que se pone mayor atención en la crianza y educación de calidad de los pequeños es posible desarrollar sujetos con mejores capacidades para tomar decisiones relevantes y adecuadas ante una determinada situación personal y social.

Igualmente, se puede afirmar que la atención durante la primera infancia, en particular de niños y niñas provenientes de familias en situación de marginalidad, tiene un enorme potencial para compensar las carencias de los propios hogares y contribuir sustantivamente a

romper el círculo vicioso de la pobreza. Para romper este círculo es esencial no solo asegurar que sobrevivan, sino mejorar las oportunidades de los niños y de las niñas para desarrollarse de manera sana e integral. Esto se logra por medio de programas para mejorar los ambientes familiares y comunitarios, así como brindarles acceso a servicios de atención directa y de buena calidad.

Además de la importancia de la educación en la etapa infantil, esta tiene también repercusión en el orden político y económico. La calidad de la educación ha dejado entonces de ser solamente un problema pedagógico para constituirse en un problema económico y social, toda vez que es necesario formar con los más altos niveles posibles a la futura generación de profesionales que tendrán en sus manos el desarrollo del país, y no hay duda del papel que tiene la educación temprana en el cumplimiento de esta meta.

Los logros alcanzados en estas edades contribuyen a la sustancial disminución de problemas como la repitencia y deserción escolar, con sus serias implicaciones en la inversión económica educacional, en el desarrollo personal de los niños y en la vida familiar. Asimismo, pueden generar un impacto para contrarrestar problemas sociales como la delincuencia; al trabajar con los niños y su familia desde temprana edad se fortalecen las pautas de crianza y el apego necesario para establecer un fuerte enlace emocional con los padres durante la infancia. Todas estas son herramientas muy importantes como precursoras de relaciones seguras para la prevención de problemática escolares y sociales.

La educación en las etapas tempranas tiene un valor preventivo ya que permite detectar posibles alteraciones del desarrollo infantil y problemáticas en las interrelaciones familiares, lo cual facilita su consecuente atención tanto educativa como social. Es necesario también considerar que la atención que el Estado brinda a la formación de las nuevas generaciones, desde el nacimiento de estas, tiene un impacto en la vida familiar, en el contexto comunitario y en la valoración social, nacional e internacional.

En suma, la educación de los niños y niñas desde las edades más tempranas constituye una manifestación de equidad y respeto fundamental del ser, y es una garantía de que la inversión que se haga en ellos nos asegura una sociedad mejor. Por otra parte, un trabajo desde la prevención ahorra la disminución de programas de atención en las áreas de la salud, lo psicosocial y lo pedagógico.

Desde esta mirada, la educación para la primera infancia o educación inicial es entendida como un proceso continuo y permanente de interacciones y relaciones sociales de calidad, oportunas y pertinentes que posibilitan a los niños y a las niñas, desde temprana edad, potenciar sus capacidades y desarrollar competencias para toda la vida. Este tipo de experiencias tempranas se caracterizan por ser inclusivas, equitativas y solidarias, ya que tienen en cuenta la diversidad étnica, cultural y social, las características geográficas y socioeconó-

micas del entorno y las necesidades educativas particulares de los niños y las niñas. Esto implica considerar que todos los infantes, independientemente del contexto sociocultural en el que se desarrollan, tienen las capacidades para desarrollar sus competencias si se encuentran en ambientes sanos y seguros que garanticen sus derechos.

Esta perspectiva de la educación inicial coincide con lo propuesto por la Asociación Mundial de Educadores Infantiles (AMEI-WAECE), en cuyo programa se establece que la finalidad de este proceso educativo para la infancia ha de estar enfocada hacia priorizar la atención de los infantes durante sus primeros años de vida y proveer experiencias significativas, teniendo como eje integrador el desarrollo del niño para así bien orientar el diseño de estrategias de enseñanza-aprendizaje y las interacciones con el educador, el ambiente y sus pares. Todas estas experiencias e interacciones influyen positivamente en la manera en que se desarrolla el cerebro del niño, y tienen consecuencias tan importantes como las brindadas por una nutrición adecuada, la buena salud y el agua potable, preparando así el terreno para un desempeño escolar adecuado y para la calidad de sus relaciones sociales futuras.

Los argumentos en torno a la importancia y necesidad de estos procesos de educación inicial han sido establecidos desde diversos ámbitos, y por entidades internacionales como la ONU (2009), la UNESCO (2009) y UNICEF (2010), las cuales reiteran la urgencia de brindar educación y atención de calidad, aún desde el período de gestación. En primer lugar, se asume que los derechos de los niños son razones suficientes que justifican las inversiones en la primera infancia. La neurociencia proporciona otra justificación que es difícil refutar, ya que ha demostrado la influencia de los primeros tres años en el resto de la vida del niño. Además, también hay argumentos económicos relacionados con el aumento de la productividad y un mejor nivel de vida cuando el niño llega a la edad adulta, además de ahorros por parte de las familias y del Estado, ya que se previenen futuras deficiencias en educación y problemas de salud e incapacidad. Hay también razones sociales: al intervenir al principio de la vida se contribuye a reducir las disparidades sociales y económicas y las desigualdades de género que dividen a la sociedad y se contribuye a la inclusión de quienes tradicionalmente quedan excluidos. Así mismo, hay razones políticas, puesto que el lugar que ocupe un país en la economía mundial depende de la competencia de su pueblo, y dicha competencia se establece muy temprano en la vida, antes de que el niño cumpla tres años.

Todas estas justificaciones se materializan cuando a través de los servicios de educación inicial, los niños y niñas reciben la estimulación necesaria para potenciar su desarrollo físico, afectivo e intelectual, así como los cuidados asistenciales para preservar su salud y apoyar su crecimiento. Es tal la importancia de estos procesos que sus beneficios permiten igualar las oportunidades para la vida y para el éxito de los niños y niñas en su participación posterior dentro de los servicios escolarizados. Cabe reiterar en este punto que la educación inicial se basa en una relación interactiva e integrada entre los padres de familia y sus hijos; por lo tanto, es una educación incluyente de la familia y la sociedad. La educación inicial retoma

y se vincula con las prácticas de cuidado que se dan en la familia, por ello, el trabajo y la participación de los padres se convierte en un proceso clave para desarrollar las medidas de intervención formativa de los menores.

La integración de niños y niñas menores de 6 años a dichos procesos educativos de calidad, puede lograr una mejora significativa en su desarrollo humano integral, pleno y armónico y, por consiguiente, en su desempeño académico a futuro. En este sentido, la investigación académica ha documentado ampliamente el impacto positivo de la educación inicial sobre las aptitudes de lenguaje y matemáticas de los estudiantes, y su motivación hacia el aprendizaje y la realización de tareas (Kamerman, 2009). Por lo tanto, la provisión de estimulación adecuada puede aumentar las posibilidades de los infantes de obtener mejores resultados en sus procesos formativos.

Con respecto a la prestación del servicio de educación inicial dentro del sistema educativo, hasta hace poco la atención a la primera infancia en instituciones educativas en Colombia estuvo limitada principalmente a la educación preescolar, que tiene como propósito preparar al niño y a la niña para ingresar en el sistema educativo formal. La Ley General de Educación –Ley 115 de 1994– define la educación preescolar como la “ofrecida al niño para su desarrollo en los aspectos biológico, cognoscitivo, psicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas”. Esta ley, en su artículo 17, establece el grado obligatorio de *Transición* para los niños y niñas de 5 años y la ampliación de la atención en tres grados: *Párvulos* para los de 2 años; *Pre jardín* para los de tres años, y *Jardín* para los de cuatro años, en el artículo 18.

Pero a partir de la Ley de Infancia 1098 de 2006, el sistema educativo solo queda con el grado obligatorio de *Transición* y los grados de atención ya mencionados, hoy primera infancia o educación inicial, entran a ser manejados por el Instituto Colombiano de Bienestar, ICBF.

En diciembre del 2007 se aprobó el CONPES 109, la Política Nacional de Primera Infancia que plantea siete objetivos específicos, entre los que se destacan dos:

- Fortalecer y aumentar las coberturas de educación inicial en sus modalidades de atención integral en los entornos comunitario, familiar e institucional; garantizando su sostenibilidad financiera.
- Promover prácticas socioculturales y educativas, que potencien el desarrollo integral de los niños y niñas menores de 6 años.

Para alcanzar estos objetivos se enumeran diversas estrategias complementarias, entre las que se destacan:

- Fortalecer la implementación y ampliar la cobertura de las modalidades de atención integral en los entornos comunitario, familiar e institucional.

- Implementar la política de educación inicial en las modalidades de entorno familiar, comunitario e institucional establecidas por el MEN y el ICBF, favoreciendo la creación de ambientes tempranos de aprendizaje no escolarizados, que incluyan como elemento fundamental el juego, el arte, la literatura y demás lenguajes expresivos, el papel de la familia, el afecto y la promoción del buen trato.
- Garantizar a todos los niños y niñas de 5 y 6 años el acceso al grado de transición y facilitar su tránsito a la básica primaria y su permanencia en el sistema educativo.
- Fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales, a través del acompañamiento y la asistencia técnica en los procesos de participación, diseño y gestión local para la implementación de la política de educación inicial.

En suma, se identifican dos momentos en el desarrollo de la educación inicial en Colombia; la primera se ubica dentro de la Educación No formal y está enfocada al cuidado y la atención de menores entre los 0 y los 4 años. La segunda corresponde al grado obligatorio (transición) que hace parte del sistema educativo regular. Teniendo en cuenta lo anterior, así como las modificaciones introducidas por el Código de Infancia y Adolescencia el Ministerio de Educación Nacional (2010) indica que:

Al ofrecer los grados de pre-jardín y jardín en las escuelas del sector oficial no se estaría cumpliendo con el principio de la integralidad en la atención, ni se garantizaría una atención que asegure los derechos de los niños y niñas, dado que se hace necesario reconocer que los menores de cinco años requieren propuestas de atención que satisfagan sus necesidades y respeten sus ritmos de sueño, de alimentación y de juego.

Esta nueva concepción de la educación inicial llevó a la disminución sostenida de la matrícula en los grados Pre-jardín y Jardín del sistema escolar, tal como se muestra en la tabla 2:

TABLA 2. NÚMERO DE ESTUDIANTES MATRICULADOS EN LOS GRADOS DE PRE-JARDÍN Y JARDÍN EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	37.045	28.494	13.018
Bolívar	9.952	9.211	10.036
Cesar	8.038	5.990	5.103
Córdoba	9.087	4.858	4.740
La Guajira	4.499	2.256	2.336
Magdalena	11.036	7.324	5.043
Sucre	4.916	4.388	2.534
Total regional	84.573	62.521	42.810

Fuente: Ministerio de Educación Nacional- Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de consulta: 9 de diciembre de 2011.

Tal como se presenta en la tabla 3, el número de niños de 3 y 4 años –edad correspondiente a los grados no obligatorios contemplados en la Ley 115 de 1994– en el sistema escolar disminuyó drásticamente durante 2006 y 2010. En promedio, cada año del periodo la región Caribe disminuyó su matrícula en Pre-Jardín y Jardín en aproximadamente de 20.882 estudiantes, mediante el cierre de oferta educativa en estos grados.

TABLA 3. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MENORES DE 5 AÑOS POR SITIO O PERSONA CON QUIEN PERMANECEN. AÑOS 2008 Y 2010

SITIO O PERSONA CON QUIEN PERMANECEN LOS MENORES DE 5 AÑOS	REGIÓN CARIBE		TOTAL NACIONAL	
	2008	2010	2008	2010
Hogar comunitario, guardería o jardín	38,3	39,9	31,6	32,5
Con su padre o madre en la casa	53,0	50,5	53,9	52,7
Al cuidado de otra persona en otro sitio	7,8	8,6	12,4	13,2
Con su padre o madre en el trabajo	0,9	1,0	2,1	1,6

Fuente: DANE ECV 2008 – ECV 2010 Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005.

Paralelamente, al cierre de los grados preescolares iniciales, para garantizar la atención integral a los niños menores de 5 años, especialmente aquellos pertenecientes a los grupos poblacionales más pobres y vulnerables, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), teniendo como marco la Ley 1098 de 2006, lideraron la implementación de La Política Educativa de Primera Infancia.

Esta colaboración entre el MEN, el ICBF y las entidades territoriales se materializa a través de convenios interadministrativos y la implementación en el país del denominado Plan de Atención integral a la Primera Infancia (PAIPI).

El PAIPI tiene por objetivo garantizar al infante un crecimiento físico y mental sano; el desarrollo de las actitudes y habilidades relacionadas con el pensamiento y el lenguaje; el apropiado desarrollo emocional y de competencias que les permitan asegurar la consecución de autonomía e independencia, y establecer formas amplias y diversas de relacionarse consigo mismo, con las personas y con los objetos a su alrededor (MEN, 2009), de forma que se que garantice la integralidad en la atención de niños y niñas menores de cinco años pertenecientes a los niveles I y II del Sisben. Esta atención es ofrecida a través de tres modalidades de atención:

- **Entorno Familiar:** Esta modalidad presta atención integral en cuidado, nutrición y educación inicial a niños y niñas menores de 5 años, ubicados en zonas rurales dispersas o urbano-marginales que por dificultades geográficas o de otro tipo no acceden a ningún tipo de atención, lo cual fortalece la labor educativa en el hogar.

- **Entorno Comunitario:** Esta modalidad brinda atención integral a los niños y niñas menores de 5 años atendidos actualmente por los Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF, complementando los servicios de cuidado y nutrición con un componente educativo.
- **Entorno Institucional:** Esta modalidad va dirigida a niños y niñas menores de 5 años ubicados en zonas urbanas, que no acceden a ningún servicio de atención integral por falta de oferta. En esta se ofrecerán los componentes de cuidado, nutrición y educación inicial durante 5 días de la semana, en jornadas de 8 horas diarias.

Mediante las modalidades de atención en los entornos Familiar, Comunitario e Institucional se brinda atención integral a los niños y las niñas menores de 5 años, prioritariamente aquellos que se encuentren en los niveles I y II del SISBEN o en condición de desplazamiento; se potencia así la función educativa de la familia, la trayectoria acumulada por los Hogares Comunitarios de Bienestar y los Hogares Infantiles del ICBF, así como la oferta del sector privado.

En este sentido, el MEN y el ICBF publican la denominada *Guía Operativa para la Prestación del Servicio de AIFI de 2009* (Convenio 309 de 2007), en la cual se establece la estructura organizativa de orden nacional, territorial y local para la atención integral, además de las funciones y responsabilidades de las diferentes entidades y organizaciones, así como las articulaciones que deben darse entre ellas. Por otra parte, este documento contiene los lineamientos del Plan de Atención Integral para la Primera Infancia (PAIFI), en el cual se establecen los objetivos, las guías y los criterios de los operadores que prestan el servicio de atención integral a esta población.

Teniendo en cuenta lo anterior, y utilizando los resultados obtenidos en las mediciones 2008 y 2010 de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) realizada por el DANE, en la tabla 1 se muestra que en la región Caribe colombiana 6 de cada 10 niños menores de 5 años pasan la mayor parte de su tiempo fuera de ambientes educativos adecuados, con lo que se incumple lo establecido en la Ley 1098 de 2006.

Asimismo, se destaca que la proporción de infantes beneficiarios de hogares comunitarios, guarderías o jardines, no presentó variaciones significativas entre 2008 y 2010, registrando un avance de 1,6 puntos porcentuales a nivel regional y 0,9 puntos porcentuales a nivel nacional.

Lo anterior evidencia la disminución de la oferta educativa para menores de 4 años generada por el cierre paulatino de los grados de Pre-Jardín y Jardín en el sector oficial, y esta no ha podido ser suplida por las modalidades de atención dispuestas en el PAIFI, ya que según los datos de la ECV más del 60% de estos infantes no reciben atención en hogares comunitarios, guarderías o jardines.

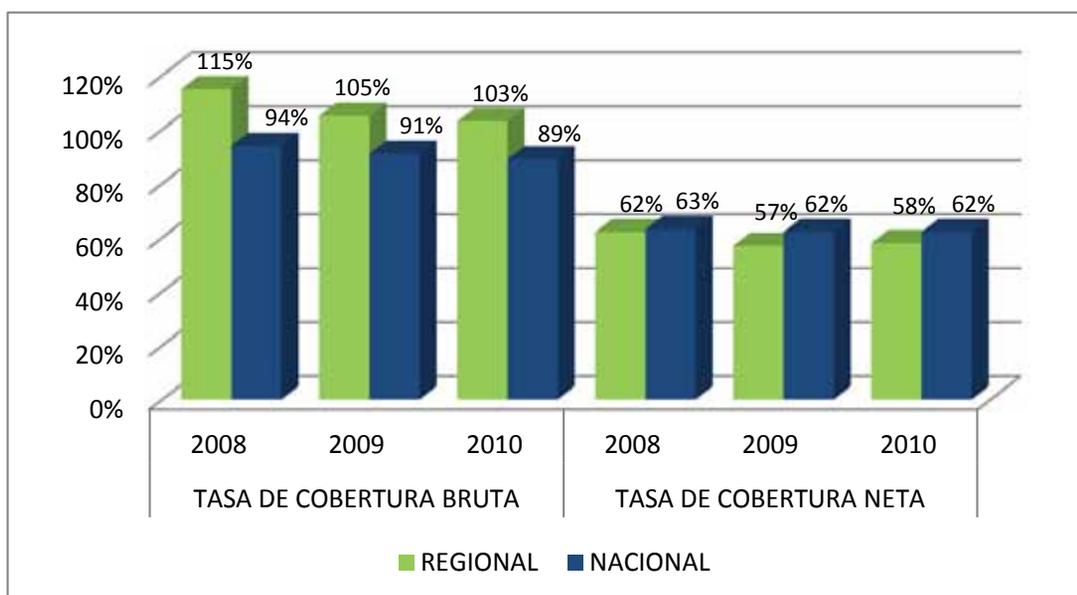
Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre las oportunidades de desarrollo que tendrán aquellos infantes que se encuentran al cuidado exclusivo de sus padres u otros adultos, toda vez que no es posible determinar de forma precisa el tipo atención y la calidad de la educación que reciben.

Adicionalmente, debe considerarse la calidad del cuidado recibido en cada uno de los tipos de atención para esta etapa. El BID (Rubio, Pinzón & Gutiérrez, 2010) advierte que la calidad de la atención prestada en las diferentes modalidades de atención del ICBF puede no ser homogénea, ya que en los hogares comunitarios de Bienestar esta puede variar según el tipo de familia que cuida a los niños, frente a los hogares institucionales o los hogares múltiples, los cuales suelen estar dotados de una estructura normativa y procedimental más específica, lo que tiende a promover mejores resultados en términos de la calidad de la atención prestada. Lo que estaría ocasionando a que los niños y niñas no tengan las mismas oportunidades como especifica la ley.

EL GRADO TRANSICIÓN

Tal como se indicó, el grado Transición corresponde al nivel obligatorio del preescolar, según lo establecido en la Ley 115 de 1994, y está dirigido a educandos de 5 años de edad. Este grado resulta fundamental, puesto que la preparación de los niños para el aprendizaje se asocia estrechamente con el desempeño escolar posterior; en este sentido, los niños que no logran acceder a, por lo menos, un grado de preprimaria estarán, en consecuencia, menos capacitados que sus pares y no tendrán muchas posibilidades de acortar esta diferencia durante su proceso de formación básica (Kammerman, 2009).

En cuanto a la cobertura en el grado Transición, es necesario tener cuenta la Tasa de Cobertura Bruta (TCB) y la Tasa de Cobertura Neta (TCN) para este grado, tal como se presenta en el gráfico 1.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales. Fecha de Consulta: 9 de Diciembre de 2011

GRÁFICO 1. TASA DE COBERTURA BRUTA (TCB) Y TASA DE COBERTURA NETA (TCN) EN TRANSICIÓN EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008-2010

A partir de la información que presenta en el gráfico 6, puede deducirse que durante 2008 y 2010 la TCB en Transición en la región Caribe se ubicó por encima de la media nacional, en promedio en 17 puntos porcentuales. En contraposición la TCN se ubicó por debajo de la media nacional en cada año del periodo de referencia, en promedio en dos puntos porcentuales.

Las diferencias obtenidas entre la Tasa de Cobertura Bruta y la Tasa de Cobertura Neta revelan el alto porcentaje de matrícula en extraedad.

En cuanto a los docentes, estos en todos los niveles educativos son una pieza clave y en muchos casos determinante del éxito o fracaso de un proceso educativo, por lo tanto su nivel de formación, así como sus condiciones de trabajo, ocuparán inevitablemente la atención de cualquier aproximación a la evaluación de la calidad educativa. La formación de los docentes de educación preescolar es sumamente importante, ya que en este nivel son necesarios conocimientos específicos en desarrollo biológico y psicosocial del infante, así como el manejo de modelos de enseñanza, de tal forma que se promueva el desarrollo del aprestamiento y la estimulación adecuada de los niños y niñas.

Desde la perspectiva presentada por Jaramillo (2006), hace algunos años las instituciones educativas, al momento de seleccionar a los maestros responsables de la formación de los preescolares, prestaban mayor importancia a las capacidades que estas personas tuvieran para relacionarse con los niños que al dominio de conocimientos específicos sobre educación infantil. En la actualidad, los programas universitarios para formación de pedagogos infantiles tienen una duración de cinco años y deben estar registrado ante el MEN para poder ofrecer sus servicios a la comunidad; su enfoque formativo es crear profesionales críticos respecto a su práctica académica y capaces de asumir responsabilidades en el campo de la investigación científica, la planeación, la organización y la administración de las instituciones preescolares, para que puedan proponer los cambios curriculares que exige una realidad en permanente cambio.

Como trabajar con niños que se encuentran en la etapa más temprana de la vida, en la cual la influencia que se ejerce sobre ellos tiene un particular impacto en las subsiguientes fases de aprendizaje, la formación del educador infantil es un asunto complejo y difícil de dilucidar. El carácter técnico que durante tantos años tuvo la formación del educador infantil produjo un deterioro en la cualificación social de este profesional, inclusive, muchas instituciones aún contratan a personas no graduadas en educación infantil o pedagogía y les dan una responsabilidad para lo cual no están preparadas (Jaramillo, 2006).

Cabe destacar que la OEI, en su meta Número 8 para el 2021, propone potenciar el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella. Y como indicador tiene el porcentaje de educadores que cuentan con el título específico de Educación Inicial.

Esta es una problemática que afrontan las instituciones formadoras de formadores, y por ello es importante configurar espacios para la reflexión permanente sobre las implicaciones que tiene para el futuro maestro de preescolar esta realidad social.

Ante esta situación, surgen múltiples interrogantes: *¿Cómo se percibe a sí mismo el educador preescolar? Como una persona que le gustan los niños, pero ¿es esto suficiente? ¿Cómo lo perciben los demás? Como una persona que cuida a los pequeños y que estudia para ser docente porque es una carrera fácil y no puede con otras disciplinas. ¿Son reales estas apreciaciones? ¿Cómo deben ser los educadores preescolares? Personas íntegras que trabajan con profesionalismo por y para la educación infantil, con una actitud de permanente crecimiento. ¿Así son? ¿Cuál es el reto?* Sin lugar a dudas: dignificar y cualificar socialmente este rol.

Las respuestas a los anteriores interrogantes indican que no bastan las buenas intenciones. El docente infantil debe estar bien preparado para asumir la tarea de educar a las nuevas generaciones, y ello implica no solo la responsabilidad de transmitir conocimientos

básicos para el preescolar, sino también el compromiso de afianzar en los niños valores y actitudes necesarios para que puedan vivir y desarrollar sus potencialidades plenamente, mejorar su calidad de vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo.

Con la Ley 1098 del 2006, el docente debe asumir el rol de corresponsabilidad, no solo en los temas pedagógicos que viene asumiendo, sino que, además, debe ser garante del cumplimiento de los derechos que tienen los niños y las niñas, no solo en su salón de clase sino ante la comunidad. El niño pasa a ser un sujeto capaz y activo y desde esta perspectiva el maestro debe desarrollar programas que cumplan con esta concepción, así como tener presente los principios de lúdica, participación e integralidad.

Por ello, el docente especializado en la infancia debe trabajar por cambiar muchos factores que afectan su labor formadora, entre ellas su currículo oculto, es decir, las vivencias de su niñez, la forma como aprendió, tanto en su vida escolar como en el hogar, y las presiones que ejercen sobre él los padres de familia, la comunidad en general y las instituciones, en especial en lo referente a las exigencias de las innovaciones curriculares.

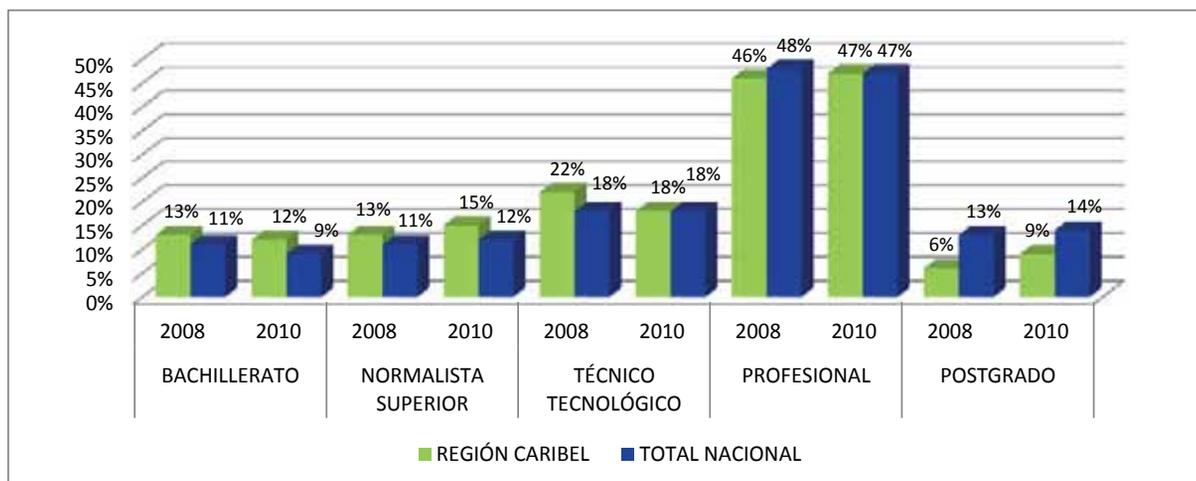
El docente debe reevaluar los viejos modelos de escuela que lo señalaban como la autoridad en el aula y el único poseedor del conocimiento. Así mismo, debe reconocer que asistir a talleres de actualización no es suficiente; es preciso que reflexione de manera permanente acerca de los procesos que tienen lugar en el aula y asuma un compromiso de cambio continuo, ya que su formación es un proceso que nunca acaba. El maestro debe interactuar con las instituciones y los padres de familia en lo que se refiere a las metas de desarrollo integral del niño. En la actualidad se maneja un concepto de jardín académico que es valorado más por consideraciones sociales y económicas que por una buena pedagogía (Jaramillo, 2006).

En muchas instituciones, con el apoyo de los padres, o inducidos por estos, se da mayor importancia a la instrucción formal que a espacios para el desarrollo de la creatividad y el juego; los niños son sometidos a presiones excesivas, porque se cree que leer a los 3 años o intentar aprender una segunda lengua antes de que hable correctamente la lengua materna es un logro. Se cree que así se aprende, es decir, atiborrando al estudiante de conocimientos, sin considerar los criterios de socialización y desarrollo integral y, sobre todo, sin tener en cuenta la vivencia cotidiana del educador con los niños.

Con el propósito de cambiar esta visión se deben diseñar programas educativos saludables, en los cuales se respete la individualidad del niño y su etapa infantil y se convierta su paso por el preescolar en una experiencia agradable y placentera (Jaramillo, 2006). Ser docente de preescolar es tener la oportunidad de enfrentarse cada día a una caja de sorpresas: una sonrisa, el llanto, un logro, un interrogante difícil de responder, situaciones que hacen del ejercicio pedagógico una labor gratificante y un reto permanente.

En Colombia, hasta la primera década del siglo XX se creía que la atención de los niños pequeños no exigía una preparación específica, y los pocos jardines que existían reclutaban a jóvenes maestras atractivas, con buenas costumbres y en algunos egresados de las escuelas normales. Solo hasta la década de los ochenta se dio inicio a los programas de formación profesional, con un enfoque que se sustenta en la pedagogía y en el desarrollo infantil. Pero la verdadera revolución educativa comenzó en la década de los noventa, cuando el Ministerio de Educación Nacional, mediante el Decreto 088 de 1976, incorporó la Educación Preescolar al sistema educativo formal colombiano y, finalmente, la Ley 115 de 1994 estableció como obligatorio el grado de Transición y definió sus objetivos específicos.

En cuanto a la formación de los docentes, el gráfico 2 presenta la distribución de la planta docente de la región Caribe colombiana en el nivel de Transición de los años 2008 y 2010:



Fuente: DANE - Investigación de Educación Formal - Formulario C600

GRÁFICO 2. DISTRIBUCIÓN DE LA PLANTA DOCENTE DE LA REGIÓN CARIBE POR ÚLTIMO NIVEL DE FORMACIÓN APROBADO. AÑOS 2008 Y 2010

Del gráfico 2 se deduce el alto índice de profesionalización de la planta docente en la región Caribe en el nivel de Transición; en el 2008, el 46% de los profesores reportaba haber alcanzado un título profesional y el 6% en nivel de postgrado. Para el 2010 esta relación fue de 47% de docentes profesionales y un 9% con títulos de postgrado.

Lo anterior indicaría que, en términos generales, existió poca movilidad en la titulación reportada por los docentes entre 2008 y 2010. En este sentido, puede afirmarse que durante el periodo de referencia, 56 de cada 100 docentes de transición reportaron haber alcanzado, por lo menos, un título profesional. Sin embargo, debe señalarse que el porcentaje de do-

centes con estudios de postgrados en la región Caribe colombiana fue inferior que la media nacional, tanto en 2008 (6,2 puntos porcentuales) como en 2010 (5,2 puntos porcentuales).

Por otra parte, si bien es importante mantener docentes altamente calificados y en formación continuada, debe considerarse que, independientemente de su formación, son las actividades realizadas en el aula las que realmente pueden generar los resultados deseados en los niños en términos de su desarrollo. Tal como lo indica Myers (1995), se puede encontrar un profesor preescolar bien capacitado y debidamente calificado que es autoritario, insensible, que da órdenes, que no practica lo que predica, que no es capaz de relacionarse con los padres, etc., lo cual dificulta el proceso de desarrollo de sus estudiantes, mientras que un docente sin certificación profesional puede ser democrático, sensible ante los niños y cercano a los padres, pudiendo llegar a obtener mejores resultados.

CONCLUSIONES

A pesar de la existencia de un marco legal y normativo sólido y acompañado de los incansables esfuerzos de la academia, los avances en términos de atención integral a la infancia no se evidencian de forma explícita en los procesos curriculares; en las instituciones a cargo del cuidado, protección y educación de los infantes prevalece aún la enseñanza de conceptos y no un trabajo integrado donde los principios del preescolar estén presentes: lúdica, participación e integralidad. Por otra parte, a pesar del reconocimiento de la importancia de la educación infantil, esta no se ve reflejada en los lineamientos y procesos asociados a los otros campos de atención; no existe en la práctica una articulación entre la atención y los procesos de enseñanza aprendizaje.

Si bien es necesario incluir unas buenas estrategias para el trabajo con los niños y muy explícitamente para el grado de Transición, donde el docente tiene la misión de la enseñanza de la lectura y la escritura, parece que este fuese su único fin y se olvida de los procesos sociales y la formación integral que aún está necesitando un niño de 5 años de edad. Se podría decir que este único grado de preescolar obligatorio se convierte en un reto para los educadores, no solo desde la experticia pedagógica sino desde la gestión académica para que se reconozca su importancia en la institución educativa, así como la gestión comunitaria para el trabajo con los padres, porque ellos son los encargados de la formación ética y los docentes son un apoyo en esta labor.

Desde esta perspectiva es sumamente importante la formación de profesionales en la educación infantil, y su cualificación en posgrados, así como el relevo generacional para que esta población no siga siendo atendida por personas tan mayores, inclusive algunas jubiladas o con edad de jubilación. De allí a importancia de la política pública, que va más allá de la atención y la educación para ofrecer un servicio para el desarrollo integral.

Una de las debilidades encontradas en las investigaciones realizadas en la Universidad del Norte es que los docentes de educación infantil no ven en la investigación una herramienta necesaria y complementaria para el desarrollo de su labor; este es uno de los factores de cambio más difíciles de lograr, así como el uso de la tecnología como herramienta.

Para el nivel de Transición el reto sería que el currículo y los ambientes de aprendizajes den respuesta a los intereses y necesidades de este grupo etario.

Por otra parte, cada vez más los datos y estadísticas sobre la situación social de la población colombiana, y de la niñez en particular, nos dan indicios de la vulneración permanente de derechos fundamentales, como salud, protección y acceso y calidad de la educación. La crisis alrededor de la infancia, en cuanto a concepciones sobre ella y respuestas frente a sus necesidades y demandas, es evidente, y le plantea al Estado colombiano, a la sociedad y sus subsistemas, retos importantes para crear, desarrollar y consolidar de manera sostenible una cultura de protección, atención, cuidado y formación del niño desde la gestación. Esto implica que cada subsistema social adquiera un compromiso inaplazable de reflexionar sobre los derechos de los niños y las implicaciones que tiene para nuestro país, garantizarlos y hacerlos efectivos.

Como producto de este compromiso, la Constitución Política de Colombia dictamina que "la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos" (República de Colombia, 1991), y los señala como responsables directos en la garantía de las condiciones anteriormente expuestas, al declarar en forma explícita la corresponsabilidad de estos entes frente al principal objetivo, que es el bienestar de los niños y las niñas. Este supuesto, pactado como principio fundamental de la atención a la infancia en el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, presume la participación de los tres estamentos con total responsabilidad y sin presentar objeciones. Si bien el compromiso ante la nueva generación ha sido declarado mediante legislaciones, aún vigentes, la sociedad toda está en mora para darle cumplimiento, y esto es más que un capricho legal, pues es un compromiso moral y ético frente al ser humano y especialmente al niño que está en la etapa más frágil de la vida. La escuela, por supuesto, está obligada a cumplir un papel crucial en la creación de redes de ideas, comportamientos, valores actitudes sociales, que desborden sus límites físicos para avanzar hacia los otros subsistemas sociales, especialmente el referido a la salud y al familiar.

CAPÍTULO 4

BÁSICA Y MEDIA

DIANA JUDITH CHAMORRO MIRANDA

MÓNICA PATRICIA BORJAS

JORGE VALENCIA COBOS

A partir de la Declaración Educación para Todos (Jomtien, 1990) y los retos propuestos en Los Objetivos del Milenio, los países miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) se han comprometido en desarrollar las estrategias que permitan garantizar el cumplimiento del derecho a la educación, como motor principal para la reducción de la pobreza en el mundo.

Sin embargo, al momento de cuantificar los avances en la consecución de los objetivos trazados a 2015 en la región latinoamericana, la Unesco (2008, p. 1.) advierte que “un número reducido de países de la región ha alcanzado, o está a punto de alcanzar, los cuatro objetivos más cuantificables de la Educación para Todos (EPT). La mayoría de los países se hallan en una posición intermedia con respecto a la consecución de esos objetivos”. Ante este panorama la OEI ha advertido de la importancia de establecer nuevos plazos para el cumplimiento de los objetivos 2021 e incorporar nuevos abordajes que permitan adecuar las metas a los contextos propios de cada país (OEI, 2010).

En Colombia, el periodo 2006-2010 se desarrolló el Plan Sectorial “Revolución Educativa”, el cual se constituyó en el compromiso del Gobierno Nacional de cara a los desafíos plasmados en el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2015 y contempló 4 políticas fundamentales:

- **Cobertura:** Este eje de política centró sus esfuerzos en ampliar las oportunidades de acceso al sistema educativo (en especial de personas vulnerables), y el desarrollo de condiciones para asegurar la permanencia de los estudiantes en todos los niveles del sistema. Este eje priorizaba la atención educativa a la primera infancia, a los niños y

jóvenes afectados por la violencia, a los grupos étnicos minoritarios, a los analfabetos y a la población rural.

- **Calidad:** El énfasis de esta política estuvo en la articulación entre los niveles de enseñanza, desde la formación inicial hasta la superior, alrededor del desarrollo de competencias. El objetivo era que todas las instituciones educativas trabajaran en planes de mejoramiento orientados a optimizar los desempeños de los estudiantes.
- **Pertinencia:** La política de pertinencia se concibió para que el sistema educativo formara el recurso humano que respondiese al reto de aumentar la productividad y competitividad del país. Para ello, en torno al desarrollo de las competencias laborales, se propuso el establecimiento respuestas flexibles que facilitarían la movilidad de los estudiantes entre los diferentes niveles de formación y entre el sistema educativo y el mercado laboral. De forma particular se buscó fortalecer y fomentar la educación técnica y tecnológica.
- **Eficiencia:** Con la política de eficiencia la prioridad era afianzar y consolidar los procesos de modernización y de aseguramiento de la calidad en todo el sector, con el fin de garantizar la prestación del servicio educativo en los niveles central, regional y local.

COBERTURA

Tal como lo indica Sarmiento (2009) al tratar el tema de la cobertura y el acceso al sistema escolar colombiano, es importante considerar la dinámica de la población objetivo de dicho sistema. La tabla 4 resume las proyecciones de población de los departamentos de la región Caribe en el rango de edad correspondiente a los niveles educativos de Básica y Media (6 a 16 años):

TABLA 4. TOTAL DE HABITANTES POR EDAD SIMPLE (6 A 16 AÑOS) Y DEPARTAMENTO.
PERIODO 2008 - 2010

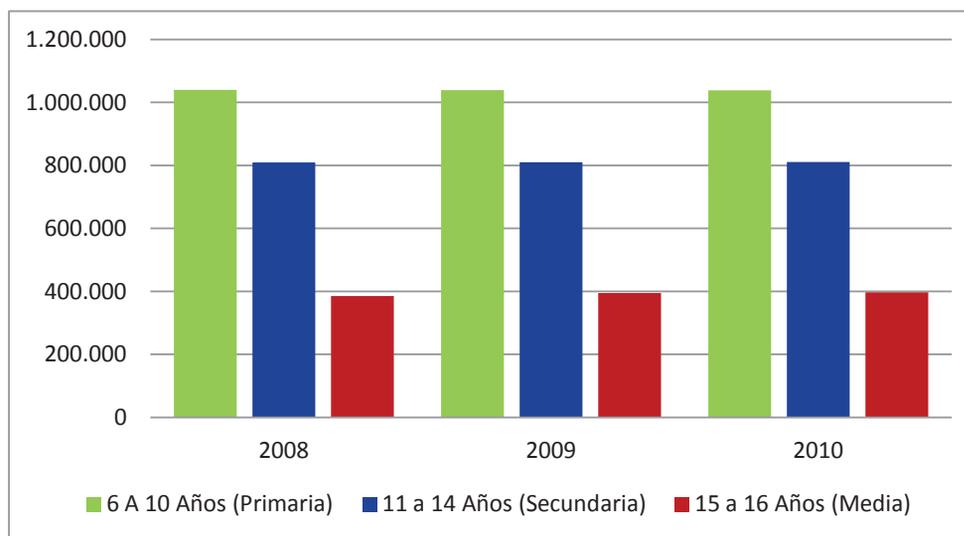
DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	479.387	479.721	479.882
Bolívar	459.555	458.797	457.433
Cesar	242.936	242.724	242.268
Córdoba	372.191	371.734	371.376
La Guajira	190.967	196.783	202.570
Magdalena	301.827	303.465	304.629
Sucre	195.077	193.290	191.286
Total Regional	2.241.940	2.246.514	2.249.444
Total Nacional	9.757.751	9.711.427	9.657.254

Fuente: DANE- Proyecciones de población

Según las proyecciones del DANE, en el 2008 en la región Caribe colombiana habían 2.241.940 habitantes entre los 6 y 16 años¹⁷ (tabla 1); para el año 2010 esta cifra ascendió a 2.249.444, lo cual indica un crecimiento de 0,33% en 3 años. Este crecimiento está influenciado de forma significativa por la dinámica poblacional de los departamentos de La Guajira y Magdalena, donde la tasa de crecimiento promedio del periodo fue de 6,1% y 1% respectivamente.

En contraposición, la tasa de crecimiento promedio de este rango poblacional registrada en los departamentos de Bolívar (-0,46%), Cesar (-0,27%), Córdoba (-0,22%), y Sucre (-1,94%) fue negativa, lo cual indica que, a nivel global, solo estos departamentos se beneficiaron del denominado "bono demográfico" que tiene como consecuencia una reducción de la demanda de educación primaria y secundaria, por lo menos en términos relativos.

A nivel regional, las proyecciones del DANE indican la presencia de dicho "bono" en el grupo poblacional comprendido entre los 6 y los 10 años (el cual corresponde a Básica Primaria), pasando de 1.038.165 habitantes en 2008 a 1.035.458 en 2010 (gráfico 3), lo que equivale a una reducción de aproximadamente 0,26%. En cuanto a la Básica Secundaria y Media Vocacional, ambos niveles registraron crecimientos en su respectivo grupo poblacional entre 2008 y 2010. El primero aumentó alrededor del 0,6%, mientras que el segundo lo hizo en aproximadamente 1,5%.



Fuente: DANE- Proyecciones de población

GRÁFICO 3. TOTAL DE HABITANTES POR RANGO DE EDAD DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008 - 2010

¹⁷ Este rango corresponde a la población en edad escolar en los niveles de Básica y Media.

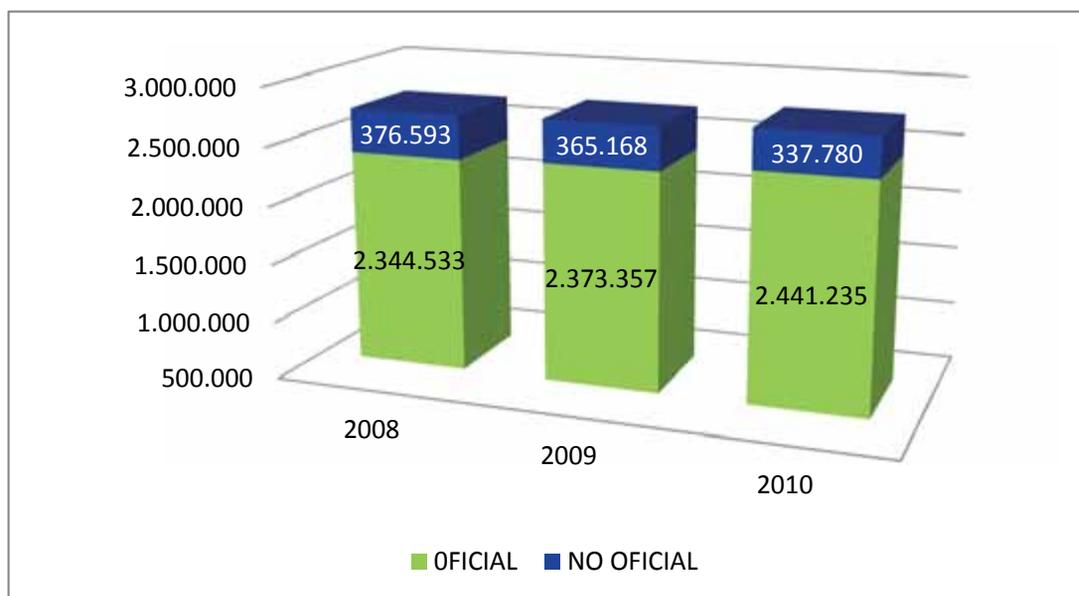
Teniendo en cuenta lo anterior, puede afirmarse que los indicadores de cobertura en el nivel de Básica Primaria en la región Caribe se vieron afectados de forma positiva por el bono demográfico. Por otra parte, se esperaría que en los niveles de Básica Secundaria y Media Vocacional el aumento de la matrícula fuera igual o superior a la tasa de crecimiento de la población, de tal forma que se lograra por lo menos equilibrar la oferta y la demanda educativa.

Matrícula y tasas de cobertura

- **Matrícula**

La matrícula total de la región Caribe colombiana aumentó en un 2% entre 2008 y 2010. Este incremento está sustentado en el comportamiento de la matrícula del sector oficial, la cual subió un 4% durante ese periodo, logrando atender a 2.441.235 en el año 2010, es decir, 96.702 estudiantes más que en 2008.

Por su parte, el sector no oficial registró una caída en el número de estudiantes matriculados de un 10% entre 2008 y 2010; esta caída representa una pérdida de 38.813 estudiantes en ese periodo, lo cual indicaría que el aumento de la matrícula oficial obedece a la absorción de nuevos estudiantes que se encontraban fuera del sistema, así como a un desplazamiento de la matrícula del sector privado al sector oficial.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de Diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

GRÁFICO 4. MATRÍCULA TOTAL REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR SECTOR EDUCATIVO. PERIODO 2008 - 2010

Asimismo, el sector oficial ha mantenido niveles de participación en la matrícula total superior al 87%, lo que indica que de cada 100 estudiantes en la región Caribe colombiana 87 están matriculados en instituciones educativas oficiales. A nivel departamental debe destacarse el crecimiento sostenido de la matrícula en La Guajira, donde el número de estudiantes matriculados creció en promedio en un 13% cada año (tabla 5).

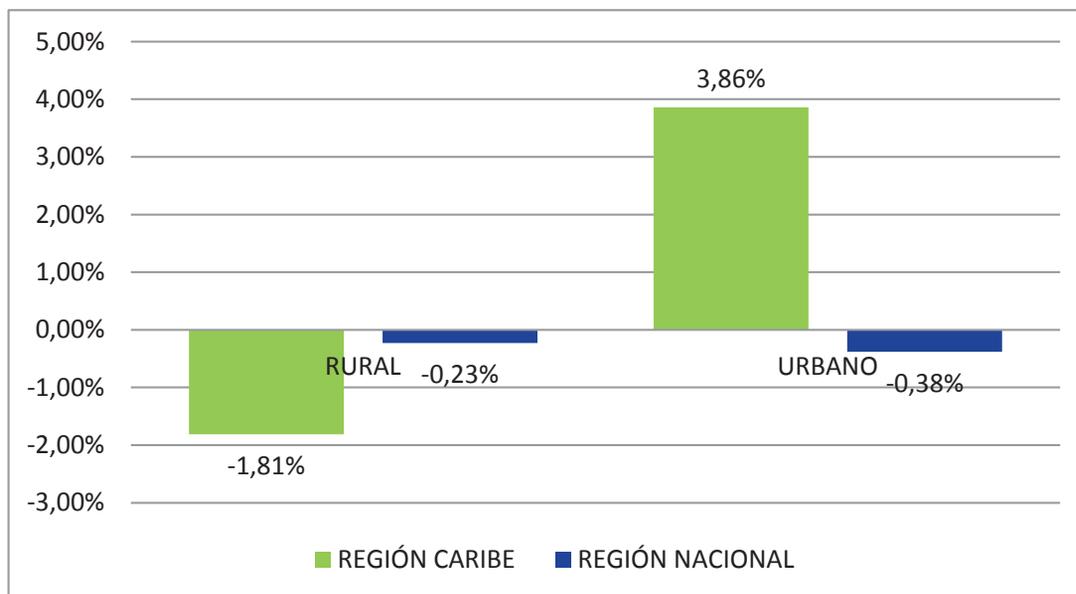
TABLA 5. MATRÍCULA TOTAL DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA Y TOTAL NACIONAL. PERIODO 2008 - 2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	559.554	566.730	568.534
Bolívar	564.031	575.397	570.474
Cesar	292.353	303.678	297.104
Córdoba	461.181	461.744	455.688
La Guajira	187.102	192.745	236.847
Magdalena	387.790	379.795	392.317
Sucre	269.115	258.436	258.051
Total Regional	2.721.126	2.738.525	2.779.015
Total Nacional	11.161.440	11.219.097	11.122.874

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

Adicionalmente, cabe destacar que la matrícula de la zona rural, tanto en la región Caribe como en el total nacional, presentaron tasas de crecimiento negativas en el año 2010 con respecto al 2008. Las tasas observadas fueron del -1,81% y el -0,23% respectivamente. En contraste, en la parte urbana, la región Caribe presentó una tasa de crecimiento del 3,86% en el 2010 con respecto al 2008, mientras que en el total nacional se registró una tasa negativa del -0,38 durante ese periodo, tal como se presenta en la siguiente gráfico:



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

GRÁFICO 5. TASA DE CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA POR ZONA. PERIODO 2008-2010

Cabe anotar que esta disparidad entre las zonas urbana y rurales no es un comportamiento aislado; esta desigualdad es una constante histórica que ha afectado la formulación y acción de las políticas públicas, en este caso educativas, que se piensan y constituyen desde y para lo urbano dejando de lado la particularidad del sector rural (Pulido, Hereida & Ángel, 2010).

- **Tasa de Cobertura Bruta (TCB) en Transición**

En cuanto a la proporción de estudiantes matriculados respecto a la población en edad escolar (TCB), los datos indican que el único departamento de la Costa Atlántica que registró una tendencia creciente fue Sucre, con 6,11 puntos porcentuales en 2010 con respecto a 2008 (tabla 6).

TABLA 6. TASA DE COBERTURA BRUTA (TCB) A NIVEL DE TRANSICIÓN. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	97,38%	93,04%	97,00%
Bolívar	112,67%	100,57%	99,00%
Cesar	121,07%	115,21%	100,00%
Córdoba	103,07%	103,20%	97,00%
La Guajira	108,05%	63,32%	90,00%
Magdalena	139,17%	121,47%	110,00%
Sucre	124,89%	137,96%	131,00%
Región Caribe	115,19%	104,97%	103,43%
Total Nacional	94,02%	90,77%	89,40%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

A nivel regional, en 2010 se registra un decrecimiento de 11,76 puntos porcentuales con respecto a 2008. En los departamentos en los que más se evidencia una disminución importante son Magdalena (29,17), Cesar (21,07), Guajira (18,05) y Bolívar (13,67). A nivel nacional también se observa esta misma tendencia. En el 2008 el país alcanzó una cobertura bruta del 94,02%, pero en 2010 se observa una disminución de 4,62 puntos porcentuales al registrar una cobertura del 89,4% (tabla 6).

Estos datos ponen en evidencia la necesidad de centrar esfuerzos para establecer qué factores están causando la disminución y así determinar políticas de cobertura coherentes con las realidades de cada uno de los departamentos de la costa.

- **Tasa de Cobertura Bruta (TCB) en Básica Primaria**

En 2010, la región Caribe alcanzó una Tasa de Cobertura Bruta del 133.86% en Básica Primaria, lo que significa un incremento de 2,47 puntos porcentuales con respecto a 2008 (tabla 7).

TABLA 7. TASA DE COBERTURA BRUTA (TCB) A NIVEL DE PRIMARIA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	113,83%	115,10%	119,00%
Bolívar	127,17%	133,04%	131,00%
Cesar	132,99%	140,20%	134,00%
Córdoba	140,68%	145,80%	131,00%
La Guajira	111,93%	138,72%	142,00%
Magdalena	136,46%	151,77%	138,00%
Sucre	156,69%	153,29%	142,00%
Región Caribe	131,39%	139,70%	133,86%
Total Nacional	120,07%	121,32%	117,40%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

Un análisis en detalle (en términos de puntos porcentuales) nos permite establecer que el incremento se registra en los departamentos de La Guajira (30,07), Atlántico (5,17), Bolívar (3,83), Magdalena (1,54) y Cesar (1,01). Por su parte, Sucre y Córdoba registran una disminución en la tasa de cobertura de 14,69 y 9,68 puntos porcentuales, respectivamente (tabla 7).

Es importante destacar que el departamento que registró un incremento sostenido de la tasa de cobertura en el periodo de referencia fue La Guajira, tal como se ilustra en la tabla 8. Este aspecto resulta relevante, ya que en 2008 este departamento registraba una de las tasas de cobertura más bajas de la Costa Atlántica (111,93%). De la misma manera, el departamento del Atlántico registró un incremento en la tasa de cobertura en el periodo analizado, teniendo en cuenta que en el 2008 registraba un 113,83% y en el año 2010 un 119%; se observa claramente que el incremento es de menor cuantía si se tiene como referencia el presentado por el departamento de La Guajira.

TABLA 8. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE COBERTURA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

PUNTOS PORCENTUALES	AÑOS DE REFERENCIA
26,7	2008-2009
3,28	2009-2010
35,8	2006-2010

Fuente: Cálculo de los autores.

- **Tasa de Cobertura Bruta (TCB) en Secundaria**

En el año 2010, en el nivel de Secundaria, la evolución de la TBC en la Costa Atlántica mostró un avance importante de 7,75 puntos porcentuales con respecto a 2008. Los departamentos que presentan un mayor aumento son: La Guajira (12,42 puntos), Magdalena (9,25 puntos), Atlántico (8,75 puntos) y Cesar 8,07 puntos).

TABLA 9. TASA DE COBERTURA BRUTA (TCB) A NIVEL DE SECUNDARIA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	94,25%	98,62%	103,00%
Bolívar	104,15%	106,91%	106,00%
Cesar	92,93%	95,83%	101,00%
Córdoba	99,66%	107,01%	107,00%
Guajira	64,58%	72,53%	77,00%
Magdalena	95,75%	98,44%	105,00%
Sucre	107,47%	111,98%	114,00%
Región Caribe	94,11%	98,76%	101,86%
Total Nacional	97,98%	102,02%	103,70%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.
Fecha de Consulta: 9 de Diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

A nivel nacional también se evidencia este comportamiento ascendente: de 97.98% en 2008 se pasa a 103,70%, es decir, se registra un avance de 5,72 puntos porcentuales.

- **Tasa de Cobertura Bruta (TCB) en Media**

En 2010, en todos los departamentos de la Costa Atlántica se registró un crecimiento continuo en la TCB con respecto al año 2008 (tabla 10). Este mismo comportamiento se observa a nivel regional y nacional con 8,52 y 7,30 puntos porcentuales, respectivamente.

TABLA 10. EVOLUCIÓN TASA DE COBERTURA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	PUNTOS PORCENTUALES
Atlántico	5,45
Bolívar	4,97
Cesar	11,25
Córdoba	8,86
Guajira	13,69
Magdalena	6,56
Sucre	8,83
Región Caribe	8,52
Total Nacional	7,30

Fuente: Cálculo de los autores.

En el departamento del Atlántico se observan avances y retrocesos en la evolución de la tasa de cobertura en el periodo comprendido entre 2008 y 2010 (tabla 11).

TABLA 11. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE COBERTURA BRUTA 2008-2010. DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

NIVEL	2008	2009	2010
Media	76,55%	84,60%	82,00%

Fuente: Cálculo de los autores.

Obsérvese que en 2010 el departamento del Atlántico registra un avance de 5.45 puntos con respecto a 2008, pero una disminución de 2,6 puntos con respecto a 2009. Esta situación merece especial atención toda vez que impacta las posibilidades de desarrollo de la región. No obstante que se presentan avances en todos los departamentos de la región Caribe, se evidencia la necesidad de focalizar los esfuerzos para ampliar la tasa de cobertura bruta en el nivel de educación media.

En suma, los datos indican que la TCB más elevada a nivel regional, se presenta en Básica primaria con valores cercanos al 134%, mostrando un aumento de 2,47 puntos frente a 2008, año en el que la tasa se situaba en 131,4%. Cabe señalar que este avance no es tal a nivel nacional, donde la TCB pasa de situarse en el 120,07% en 2008 a una tasa del 117,40%, lo que muestra claramente una disminución en el periodo analizado.

- **Tasa de Cobertura Neta en Transición**

Según los datos disponibles en el Ministerio de Educación Nacional, en 2010 la Tasa de Cobertura Neta (TCN) registró disminuciones en el nivel educativo Transición (en puntos porcentuales) en los departamentos de Córdoba (8,65) Cesar (0,21) Magdalena (6,58), Bolívar (7,31), Sucre (4,92), Guajira (0,51) con respecto a 2008 (tabla 12).

TABLA 12. TASA DE COBERTURA NETA (TCN) A NIVEL DE TRANSICIÓN. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	55,88%	50,56%	57,00%
Bolívar	68,31%	58,84%	61,00%
Cesar	61,21%	60,68%	61,00%
Córdoba	70,65%	68,37%	62,00%
La Guajira	46,51%	32,16%	46,00%
Magdalena	61,58%	57,36%	55,00%
Sucre	70,92%	69,49%	66,00%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de Diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

Es importante señalar que en el periodo de referencia se registra un incremento en la evolución de la TCN en el departamento del Atlántico que pasa de un 55,88% en 2008 a un 57% en 2010, es decir, presenta un aumento de 1,12 puntos porcentuales.

- **Tasa de Cobertura Neta en Primaria**

Los departamentos que registran un mayor incremento en la proporción de estudiantes matriculados en edad escolar correspondiente al nivel Primaria, respecto al total de la población en edad escolar para dicho nivel son: Guajira (15,98) y Atlántico (8,21). Cabe señalar que Sucre alcanza el 100% de la población; en tanto que Córdoba y Bolívar presentan un retroceso del 1% y 1,72% respectivamente (tabla 13).

TABLA 13. TASA DE COBERTURA NETA (TCN) A NIVEL DE PRIMARIA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	87,79%	90,66%	96,00%
Bolívar	90,72%	92,18%	89,00%
Cesar	88,14%	90,21%	90,00%
Córdoba	94,77%	95,85%	94,00%
Guajira	67,02%	79,27%	83,00%
Magdalena	94,81%	98,00%	96,00%
Sucre	99,54%	98,71%	100,00%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

- **Tasa de cobertura neta en Secundaria**

La educación en secundaria presenta un incremento sostenido en el periodo 2008-2010 en la mayoría de los departamentos de la Costa Atlántica, excepto en Bolívar, el cual registra una disminución de 1,27 puntos porcentuales en 2010 con relación a 2008; y 1,48 puntos, frente a 2009 (tabla 14).

TABLA 14. TASA DE COBERTURA NETA (TCN) A NIVEL DE SECUNDARIA. PERIODO 2008-2010.

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	68,24%	70,84%	75,00%
Bolívar	66,27%	66,48%	65,00%
Cesar	58,47%	60,02%	61,00%
Córdoba	64,53%	66,28%	66,00%
Guajira	38,94%	42,74%	42,00%
Magdalena	65,74%	67,55%	66,00%
Sucre	67,37%	69,58%	72,00%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

En 2010, el departamento que registra un mayor incremento con respecto al 2008 en la TCN es Atlántico, con 6,76 puntos; seguido de Sucre, con 4,63 puntos; Guajira, con 3,06 puntos, y Cesar, con 2,53 puntos porcentuales.

- **Tasa de cobertura neta en educación Media**

En 2010, a excepción del Atlántico, se observan avances en la Tasa de Cobertura Neta en todos los departamentos (tabla 15). El mayor aumento lo presentan Córdoba, Sucre y Cesar con 4,92 puntos, 3,77 puntos y 2,33 puntos porcentuales respectivamente. Es importante señalar que al analizar el incremento a nivel nacional y compararlo con el comportamiento regional encontramos que este último es superior en 1,05 puntos.

TABLA 15. TASA DE COBERTURA NETA A NIVEL DE MEDIA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	44,02%	43,61%	44,00%
Bolívar	36,77%	37,54%	39,00%
Cesar	29,67%	32,47%	32,00%
Córdoba	29,08%	30,99%	34,00%
Guajira	20,92%	23,50%	23,00%
Magdalena	36,92%	37,41%	38,00%
Sucre	34,23%	35,03%	38,00%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

En 2010 la región Caribe presentó coberturas netas del 58,29 % en Transición y 92,57 % en Primaria. En el nivel Secundaria registra una cobertura de 63,86 % y en la educación media se alcanza una cobertura de un 35,43%.

Al comparar la evolución de la TCN nacional con la TCN de la región Caribe (tabla 16) encontramos que esta última presenta unos incrementos superiores, excepto en el nivel Transición.

TABLA 16. EVOLUCIÓN TASA DE COBERTURA NETA A NIVEL NACIONAL. PERIODO 2008-2010

	NIVEL	2008	2009	2010
Total Nacional	Transición	62,85%	61,78%	61,80%
	Primaria	90,07%	90,47%	89,70%
	Secundaria	68,38%	70,49%	70,80%
	Media	38,21%	39,83%	41,60%
Total Regional	Transición	62,15%	56,78%	58,29%
	Primaria	88,97%	92,13%	92,57%
	Secundaria	61,37%	63,36%	63,86%
	Media	33,09%	34,36%	35,43%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

Atención educativa a poblaciones vulnerables

En este informe haremos referencia al comportamiento de la matrícula de los estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, teniendo en cuenta que los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) y las metas educativas 2021 de la OEI consideran el tema de la inclusión de población vulnerable a procesos educativos como una prioridad. Adicionalmente, debe destacarse que al cierre de este informe solo se contaba con información consolidada sobre este punto a corte del año 2009.

El Ministerio de Educación Nacional, a partir de los lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables, identifica como grupos vulnerables prioritarios de atención a: las comunidades étnicas, los jóvenes y adultos iletrados, los menores con necesidades educativas especiales, los afectados por la violencia, así como los menores en riesgo social, los habitantes de frontera y la población rural dispersa.

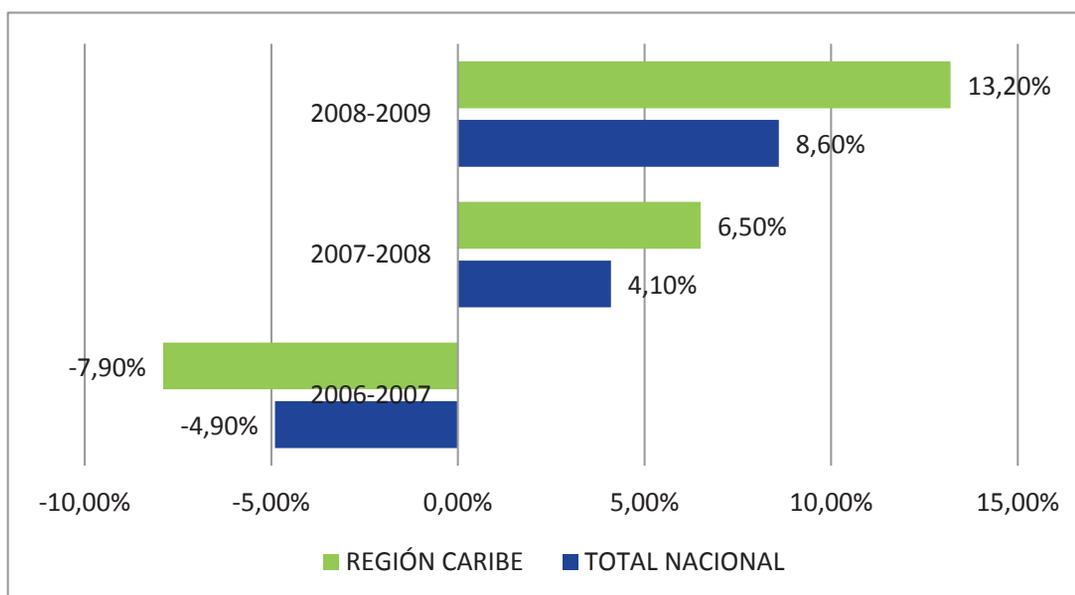
Para la atención educativa a estas poblaciones, el Ministerio ha definido diversas estrategias orientadas a fomentar el acceso y la permanencia en el sistema educativo, mejorando la calidad de la educación.

En cuanto a las comunidades étnicas, la Constitución Política reconoció como patrimonio de la Nación la diversidad étnica y cultural del país, que se expresa en la existencia de más de 83 pueblos indígenas, identificados en el Conpes 1994-1998, y 11 pueblos más que forman parte de procesos recientes de autorreconocimiento, hablantes de aproximadamente 68 lenguas y 292 dialectos; la presencia de comunidades afrocolombianas en todo el territorio nacional y de raizales en San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como de representantes del pueblo Rom (gitanos de Colombia), concentrados fundamentalmente en Bogotá (Cundinamarca), Girón (Santander) y Cúcuta (Norte de Santander).

La educación para los grupos étnicos hace parte del servicio público educativo y exige al sistema el reconocimiento de la condición de pluralidad de la sociedad en su conjunto, con propuestas pedagógicas que permitan, cada vez más, dar respuestas incluyentes a las múltiples expresiones de la diversidad con la posibilidad de construir nuevas alternativas educativas (MEN, 2005).

Asimismo, la política para la atención educativa a poblaciones vulnerables indica que para garantizar el derecho que estas poblaciones tienen a la educación, el MEN debe desarrollar una política de inclusión para crear condiciones apropiadas y orientar a las diferentes entidades gubernamentales del orden nacional, territorial y local, como gobernaciones, alcaldías, secretarías de educación, instituciones y centros educativos, organizaciones y personas, para conseguir que la mayor parte de los niños, niñas y jóvenes pertenecientes a las etnias acceda al servicio educativo, principalmente a los programas de etnoeducación, con los ajustes necesarios que permitan que ingresen, permanezcan y se promocionen dentro de los mismos, según sus condiciones particulares.

En cuanto a la atención de grupos étnicos, en la región Caribe colombiana debe destacarse que en 2010 se registraron un total de 145.153 estudiantes matriculados pertenecientes a minorías étnicas, concentrados en los departamentos de La Guajira (57%), Córdoba (20%), Sucre (18%) y Cesar (4%). Adicionalmente, debe señalarse que la tasa de crecimiento de la matrícula de este grupo poblacional fue mayor que la reportada para el consolidado nacional durante los años 2006 y 2009, tal como se presenta en el gráfico 6¹⁸:



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

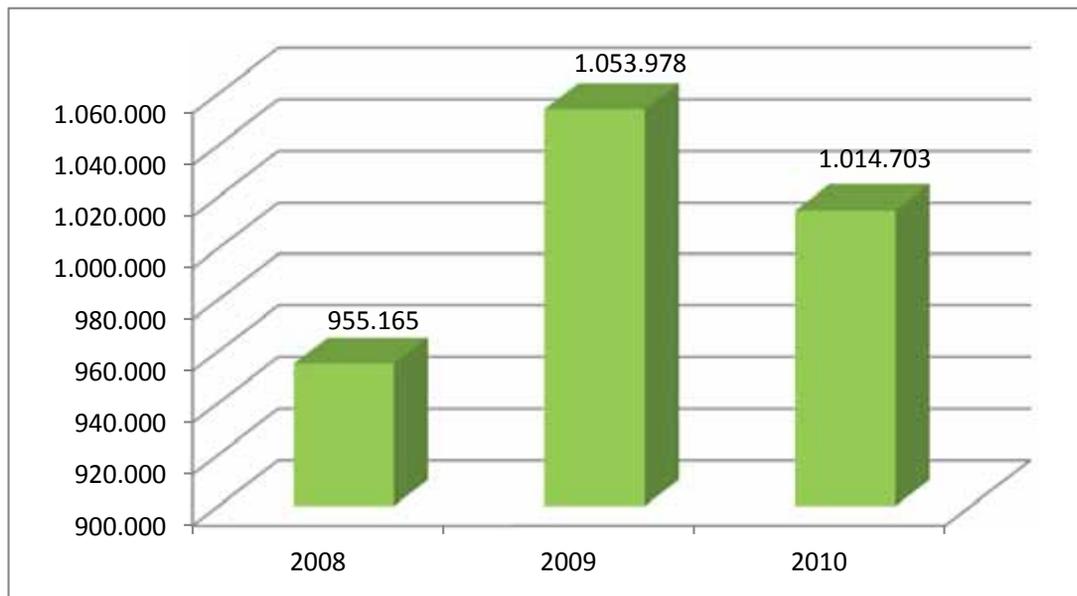
GRÁFICO 6. TASA DE CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA POBLACIÓN INDÍGENA REGIÓN CARIBE Y TOTAL NACIONAL. PERÍODO 2006-2009

Según esta distribución, es claro que en términos nominales gran parte del desempeño a nivel regional en materia de inclusión de minorías étnicas está dado por el comportamiento de la matrícula de esta población en La Guajira. En este departamento se pasó de atender 56.797 indígenas en 2006 a 82.016 en 2010, lo cual indica un crecimiento de 44% en cuatro años, lo que sin duda representa un avance significativo.

Con respecto a la matrícula en los ciclos nocturnos, enfocado en la atención de adultos, se observa una disminución significativa en cuanto a la tasa de crecimiento en el año 2010:

¹⁸ Al momento de la elaboración de este documento la información disponible de este grupo poblacional se encontraba actualizada a corte año 2009.

después de crecer un 10% entre 2008 y 2009 presentó una disminución del 4% entre 2009 y 2010.

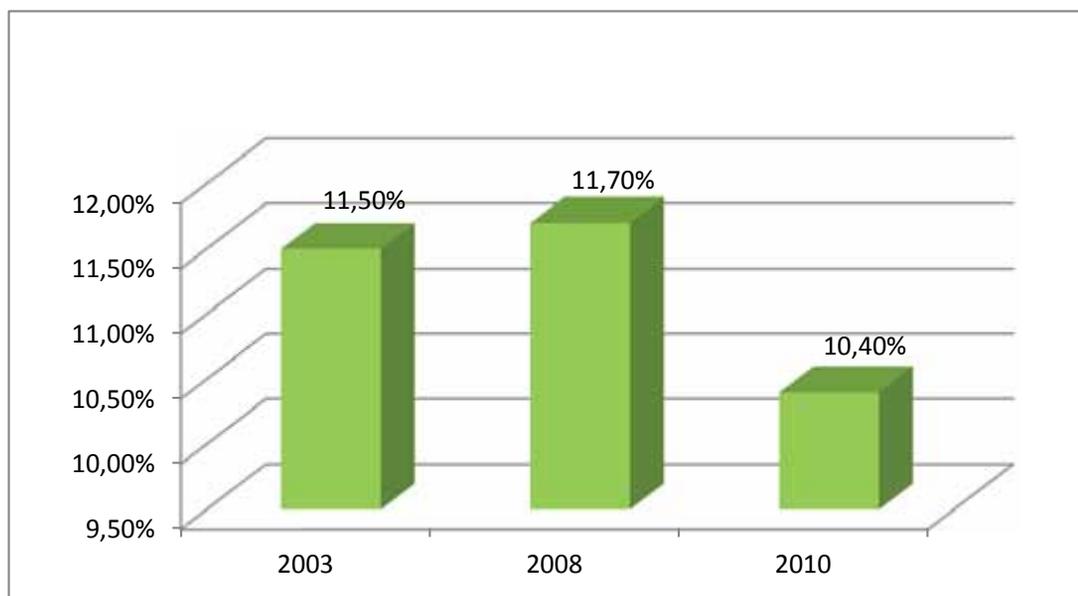


Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

GRÁFICO 7. MATRÍCULA CICLOS NOCTURNOS EN IE DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA.
PERIODO 2008 - 2010

En cuanto al comportamiento interregional, encontramos que solo los departamentos de Bolívar (11%), César (3%) y La Guajira (16%) registraron tasas de crecimiento positivas en la matrícula de los ciclos nocturnos en el año 2010. Esta situación amerita ser estudiada en más detalle, toda vez que la Ley 115 de 1994 indica que este tipo de educación tiene como uno de sus principales objetivos la erradicación del analfabetismo, campo en el cual la región no presenta avances significativos tal como lo indican los datos de la Encuesta de Calidad de Vida ECV elaborada por el DANE (gráfico 19). Los datos de la ECV indican que en el 2003 el 11,5% del total de la población mayor de 15 años en la región no sabía leer ni escribir; a cierre de 2010 este indicador alcanzó el 10,4%. Esta relación indica que en 7 años solo se ha logrado reducir la tasa de analfabetismo en cerca de un punto porcentual.



Fuente: DANE - Encuesta de Calidad de Vida ECV.
Fecha de Consulta: 9 de Diciembre de 2011.

GRÁFICO 8. TASA DE ANALFABETISMO DE LAS PERSONAS DE 15 AÑOS O MÁS EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. ECV 2003, 2008 Y 2010

Por otra parte, encontramos los estudiantes con necesidades educativas especiales. Dichas necesidades pueden derivarse de factores relacionados con las dimensiones del desarrollo humano, tales como: factores cognitivos, físicos, sensoriales, de la comunicación, emocionales y psicosociales. Así pues algunos estudiantes pueden presentar necesidades educativas especiales por su condición de discapacidad auditiva, visual, motora, cognitiva, autismo o discapacidad múltiple (MEN, 2005). El comportamiento de la matrícula para esta población se presenta en la siguiente tabla¹⁹:

¹⁹ Al momento de la elaboración de este documento la información disponible de este grupo poblacional se encontraba actualizada a corte año 2009.

TABLA 17. MATRÍCULA POBLACIÓN CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES POR DEPARTAMENTO Y TOTALES REGIONAL Y NACIONAL. PERIODO 2006-2009

DEPARTAMENTO	2006	2007	2008	2009
Atlántico	2.382	3.362	7.427	6.925
Bolívar	5.204	5.153	9.423	8.906
Cesar	361	992	560	895
Córdoba	879	766	1.770	2.081
La Guajira	514	473	1.271	1.648
Magdalena	1.967	2.259	3.061	3.053
Sucre	1.170	1.230	1.537	1.434
Región Caribe	12.477	14.235	25.049	24.942
Total Nacional	80.510	82.346	106.302	109.457

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

Tal como se presenta en la tabla 17, el total de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales matriculados en IE de la región Caribe colombiana experimentó un importante proceso de expansión entre 2006 y 2008.

Si tomamos como referente el 2008 encontramos que la matrícula de este grupo poblacional en este año se duplicó con respecto a 2006 y creció aproximadamente en un 75% con respecto a 2007. Este crecimiento entre 2006 y 2008 fue impulsado por fuertes alzas en el volumen de matrícula de este segmento poblacional en los departamentos de Atlántico (212%), La Guajira (147%) y Córdoba (101%). Con respecto a 2009, encontramos una leve disminución en el total de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales matriculados en IE; en este año solo los departamentos de Cesar (59,8%), Córdoba (17,6%) y La Guajira (29,7%) reportaron crecimientos en la matrícula de este grupo de población.

El MEN (2005) define como población en condición de desplazamiento a

[...] todas aquellas personas que se han visto forzadas a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física, seguridad o libertad personal han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas por situaciones de violencia asociadas conflicto armado interno, por violaciones masivas de derechos humanos, entre otros.

TABLA 18. MATRÍCULA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO POR DEPARTAMENTO Y TOTALES REGIONAL Y NACIONAL. PERIODO 2006-2009

DEPARTAMENTO	2.006	2.007	2.008	2.009
Atlántico	7.694	5.029	6.937	8.075
Bolívar	12.700	14.874	20.953	26.515
Cesar	8.435	12.077	18.787	23.300
Córdoba	7.124	8.305	15.552	20.964
La Guajira	3.321	4.217	6.764	10.119
Magdalena	12.935	10.378	18.480	28.394
Sucre	12.284	10.444	15.699	18.172
Región Caribe	64.493	65.324	103.172	135.539
Total Nacional	232.115	274.514	415.849	526.044

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011. Cálculos de los autores.

De la información presentada en la tabla 18 sobresalen dos puntos importantes²⁰:

- A corte de 2009, 5 de cada 100 estudiantes matriculados en IE en la región Caribe colombiana se encontraban en situación de desplazamiento.
- 1 de cada 4 estudiantes en condición de desplazamiento en Colombia, se matriculó en una IE de la región Caribe.

Si analizamos el comportamiento de este segmento de la matrícula durante 2006 y 2009, encontramos un incremento sostenido en el número de estudiantes matriculados clasificados como víctimas de desplazamiento, pasando de 64.493 en 2006 a 135.539 estudiantes en 2009; este comportamiento implica un crecimiento de un 30% en promedio cada año.

CALIDAD

En las dos últimas épocas, Colombia ha incrementado las acciones orientadas al mejoramiento de la educación, especialmente en cuanto al acceso y a la eficiencia interna. No obstante, "hay todavía mucho camino por recorrer cuando el país afronta retos como las bajas tasas de finalización en la educación secundaria, la desigualdad en el acceso y el logro, y la baja calidad de la educación" (Banco Mundial, 2008: 24).

²⁰ Al momento de la elaboración de este documento la información disponible de este grupo poblacional se encontraba actualizada a corte año 2009.

En educación, la calidad es un concepto complejo y multifactorial. Aspectos como integralidad, contextualización o adaptación a los retos actuales, coherencia con las necesidades y demandas del mundo moderno y la atención al desarrollo armónico de los individuos, pueden ser tenidos en cuenta para valorar la calidad de un sistema educativo (Juste, López, Peralta, Municio, 2001).

En la actualidad, a nivel nacional e internacional, uno de los indicadores más utilizados para conocer el estado de la calidad de los sistemas educativos es el desempeño de los estudiantes en pruebas objetivas o estandarizadas de conocimiento, las cuales buscan medir el nivel de desarrollo de competencias básicas de los estudiantes durante o al finalizar su ciclo formativo.

A pesar de las dificultades propias de la medición y los cambios frecuentes en la metodologías, las pruebas SABER (ICFES) son consideradas el principal referente para diagnosticar la calidad de la educación en Colombia; y en lugar de extinguirse se han ido fortaleciendo y sus resultados influyen de forma significativa en el Sistema Educativo (Hoyos, 2010).

Específicamente, la prueba SABER 5º, 9º y 11º –que indica los grados académicos en los que esta se realiza– tiene como propósito proveer información que permita adelantar acciones de mejoramiento de la calidad de la educación colombiana. La intención es valorar el desarrollo de las competencias básicas. Según el MEN, una competencia es un “saber hacer flexible que puede actualizarse en distintos contextos, es decir, como la capacidad de usar los conocimientos en situaciones distintas de aquellas en las que se aprendieron. Implica la comprensión del sentido de cada actividad y de sus implicaciones éticas, sociales económicas y políticas” (MEN, 2006, p. 12).

Prueba ICFES SABER 5º y 9º

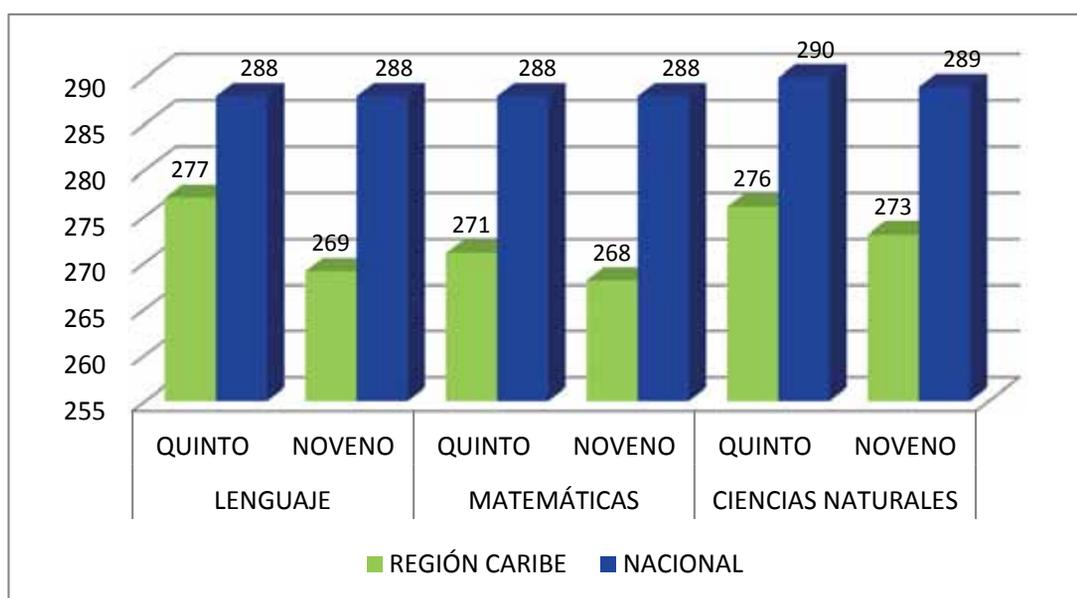
A partir de 1991, el Ministerio de Educación Nacional inició la aplicación de la Prueba SABER 5º y 9º con el propósito principal de contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación colombiana, a partir del análisis de los resultados de estas evaluaciones censales periódicas de los factores que inciden en estos. Este análisis permitirá a los establecimientos educativos, las secretarías de educación, al Ministerio de Educación Nacional y a la sociedad en general conocer cuáles son las fortalezas y debilidades y, a partir de esto, poder definir planes de mejoramiento en sus respectivos ámbitos de actuación. Su carácter periódico posibilita, además, valorar cuáles han sido los avances en un determinado lapso y establecer el impacto de programas y acciones específicas de mejoramiento (ICFES, 2009)

La evaluación censal de 2009 es la primera de cinco aplicaciones que se realizarían hasta 2021, en las cuales se valorarán las competencias desarrolladas por los estudiantes hasta 5º grado (primero a 5º – ciclo de Básica Primaria), y hasta 9º grado (sexto a 9º – ciclo de Básica Secundaria). Su diseño está alineado con los estándares básicos de competencias estableci-

dos por el Ministerio de Educación Nacional, que son los referentes comunes a partir de los cuales es posible establecer qué tanto los estudiantes y el sistema educativo en su conjunto están cumpliendo con unas expectativas de calidad en términos de lo que saben y lo que saben hacer (ICFES, 2009).

La prueba SABER 5º y 9º 2009 evaluó las competencias en lenguaje, matemáticas y ciencias. Las características de las pruebas no permiten evaluar la totalidad de las competencias que se espera que desarrollen los estudiantes en la educación básica, pero sus resultados son indicadores importantes de su capacidad para continuar aprendiendo a lo largo de la vida y transferir sus aprendizajes a distintas situaciones, dentro y fuera de la escuela (ICFES, 2009).

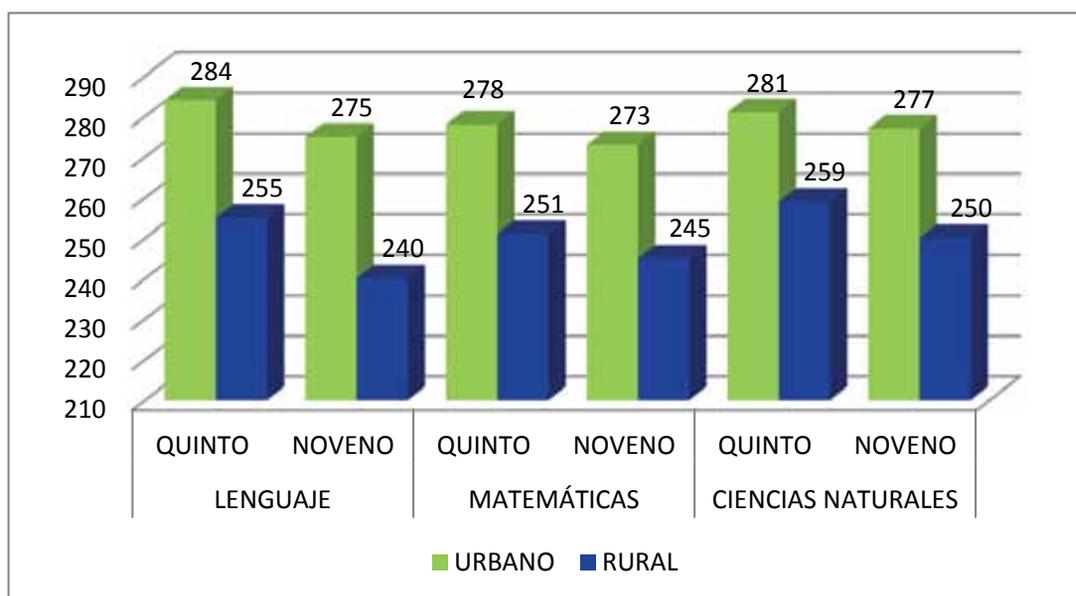
En cuanto a los resultados de las IE de la región Caribe en la prueba ICFES SABER 5º y 9º, encontramos que los puntajes promedio del consolidado regional fueron más bajos que la media nacional, lo anterior se evidenció en todas las áreas evaluadas en la prueba, tanto en 5º como en 9º (gráfico 9).



Fuente: ICFES Base de Datos Sistema FTP. Recuperado el 9 de enero de 2012.

GRÁFICO 9. PUNTAJE PROMEDIO PRUEBA ICFES SABER 5º Y 9º DE IE
REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. AÑO 2009

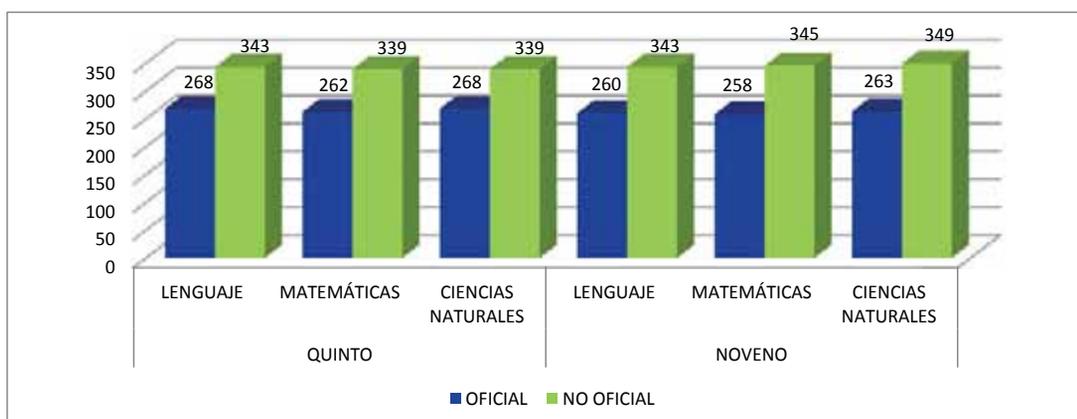
La mayor diferencia entre los puntajes nacional y regional se presentó en el área de matemáticas, y fue de 17 puntos en 5° y de 20 puntos en 9°. A nivel interregional se identifican marcadas diferencias entre los resultados obtenidos por las IE ubicadas en las zonas urbanas comparadas con las que se encuentran en las zonas rurales. En este sentido, los puntajes en la prueba ICES SABER 5° y 9° 2009 de las IE en áreas rurales fueron significativamente más bajos que los obtenidos por sus contrapartes de las zonas urbanas. Dicha diferencia fue especialmente alta en lenguaje; en esta área la diferencia de los puntajes Urbanos-Rurales fue de 29 puntos en 5° y de 34 puntos en 9° (gráfico 21).



Fuente: ICES Base de Datos Sistema FTP. Recuperado el 9 de enero de 2012.

GRÁFICO 10. PUNTAJE PROMEDIO PRUEBA ICES SABER 5° Y 9° DE IE
REGIÓN CARIBE POR ZONA. AÑO 2009

Por otra parte, se identifican mayores puntajes en las IE del sector no oficial, tal como se presenta en el gráfico 11:



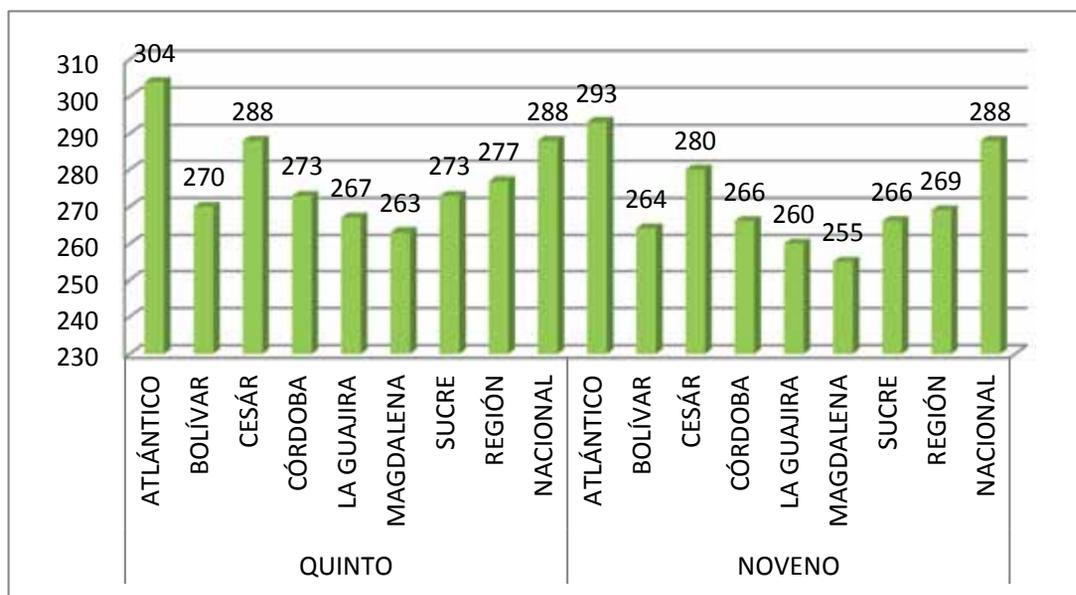
Fuente: ICES Base de Datos Sistema FTP. Recuperado el 9 de enero de 2012

GRÁFICO 11. PUNTAJE PROMEDIO PRUEBA ICES SABER 5º Y 9º DE IE REGIÓN CARIBE POR SECTOR. AÑO 2009

De la información presentada en el gráfico 11 se infiere que las IE del sector no oficial obtuvieron mejores resultados en la aplicación 2009 de la prueba ICES SABER 5º y 9º. En cada área y grado evaluado en esta prueba los puntajes promedio de las IE del sector no oficial fueron más elevados que los obtenidos por las IE oficiales; esta diferencia fue mayor en el área de matemáticas, en 5º (77 puntos) y en 9º (87 puntos).

Este comportamiento coincide con el presentado en los resultados de la prueba ICES SABER 11º, donde se evidencian diferencias marcadas entre los puntajes obtenidos por la IE oficiales y no oficiales. Esto indica que la deficiencia en los aprendizajes en las áreas evaluadas en las pruebas SABER es una constante en los niveles de Básica Primaria, Básica Secundaria y Media vocacional en el sector oficial.

En cuanto a los resultados de las IE a nivel departamental, encontramos que en el área de lenguaje solo el puntaje promedio del Atlántico en 5º y 9º se ubicó por encima del promedio nacional, tal como se muestra en el gráfico 12:



Fuente: ICES Base de Datos Sistema FTP.

Nota: Recuperado el 9 de enero de 2012.

I= Insuficiente, M= Mínimo, S= Satisfactorio, A= Avanzado

GRÁFICO 12. PUNTAJE PRUEBA SABER 5º Y 9º ÁREA DE LENGUAJE. AÑO 2009

Asimismo, debe destacarse que los puntaje en el área de lenguaje de las IE de los departamentos de Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre fueron inferiores a la media nacional y regional, tanto en 5º como en 9º.

TABLA 19. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES SEGÚN NIVEL DE DESEMPEÑO PRUEBA SABER 5º Y 9º EN EL ÁREA DE LENGUAJE. DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. AÑO 2009

DEPARTAMENTO	5º				9º			
	I	M	S	A	I	M	S	A
Atlántico	17%	41%	30%	12%	18%	44%	34%	4%
Bolívar	30%	44%	19%	7%	30%	45%	23%	2%
Cesar	21%	46%	25%	8%	20%	48%	30%	2%
Córdoba	27%	47%	21%	5%	27%	47%	24%	2%
La Guajira	31%	44%	20%	5%	29%	47%	23%	1%
Magdalena	32%	45%	18%	5%	33%	46%	19%	2%
Sucre	28%	45%	22%	5%	26%	49%	24%	1%
Región Caribe	27%	45%	22%	7%	26%	46%	25%	2%
Total Nacional	18%	42%	29%	11%	15%	42%	38%	5%

Fuente: ICES Base de Datos Sistema FTP.

Nota: Recuperado el 9 de enero de 2012.

I= Insuficiente, M= Mínimo, S= Satisfactorio, A= Avanzado

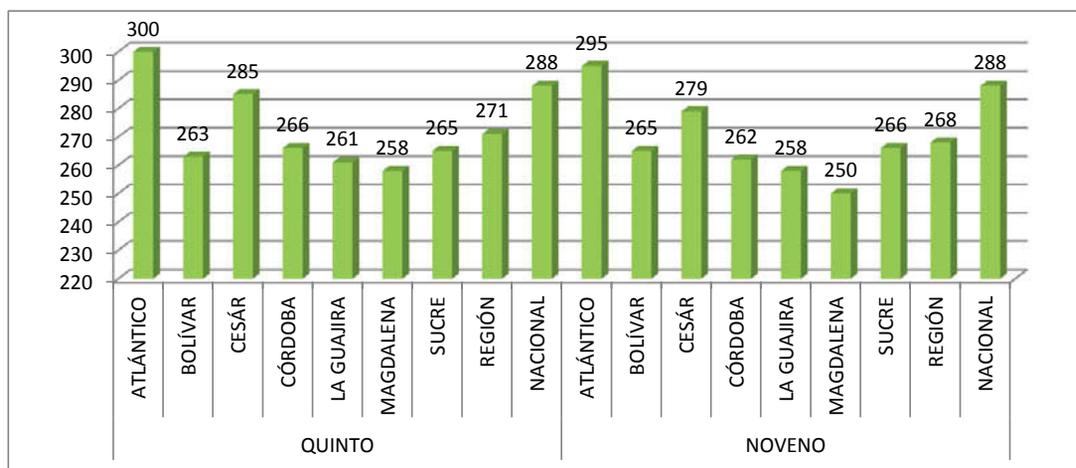
En cuanto a los resultados del área de lenguaje según niveles de desempeño de los estudiantes, la información de la tabla 19 indica el porcentaje de los que no logran superar las preguntas de menor complejidad en todas las áreas evaluadas en la prueba SABER. Este es mayor en la región Caribe colombiana comparado con la media nacional, tanto en 5° como en 9° grado.

En el área de lenguaje, grado 5°, un 27% de los estudiantes que presentaron la prueba en la región Caribe reconoce la estructura superficial de textos cotidianos y realiza una comprensión local, ya sea a nivel de oración o de párrafos. En tanto que un 45% realiza una comprensión global, categoriza, deduce e infiere información, solo un 7% es capaz de realizar juicios sobre el contenido y forma de los textos, explicar las relaciones entre sus partes y el propósito.

En este mismo orden de ideas, en el grado 9° solamente un 2% de los estudiantes de la región Caribe se ubica en el nivel avanzado, porcentaje que es inferior al reportado para el consolidado nacional (5%). Estos datos indican que un reducido porcentaje de los estudiantes que presentaron la prueba están en capacidad de asumir las metas o logros planteados para el área de lenguaje:

“Frente a textos cortos y sencillos de carácter cotidiano logran una comprensión amplia de los mismos y los relacionan con información de otras fuentes; hacen inferencias de complejidad media sobre su totalidad o sobre un fragmento; explican su propósito e intención y las relaciones entre sus partes; juzgan su contenido y forma, así como el uso de recursos retóricos; deducen información implícita de partes del contenido y definen palabras a partir de él. Ante situaciones de comunicación argumentativa poco cotidianas, utilizan estrategias semánticas, sintácticas y pragmáticas para revisar la escritura de un texto y darle unidad y cohesión” (ICFES, 2010, p. 43).

Por otra parte, los resultados de las IE del nivel departamental en el área de matemáticas muestra que, al igual que en lenguaje, solo el puntaje promedio obtenido por las IE del departamento del Atlántico en 5° y 9° se ubicó por encima del promedio nacional y regional. (Ver gráfico 13).



Fuente: ICES Base de Datos Sistema FTP. Recuperado el 9 de enero de 2012.

GRÁFICO 13. PUNTAJE PRUEBA SABER 5º Y 9º ÁREA DE MATEMÁTICAS. AÑO 2009

De la información presentada en el gráfico anterior se deduce que los puntajes en el área de matemáticas de las IE de los departamentos de Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre fueron inferiores a la media nacional y regional, tanto en 5º como en 9º grado. Esta tendencia es corroborada por la distribución de estudiantes según su nivel de desempeño, como se muestra en la tabla siguiente:

TABLA 20. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES SEGÚN NIVEL DE DESEMPEÑO PRUEBA SABER 5º Y 9º ÁREA DE MATEMÁTICAS. DEPARTAMENTO DE LA REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. AÑO 2009

DEPARTAMENTO	5º				9º			
	I	M	S	A	I	M	S	A
Atlántico	35%	33%	21%	11%	24%	52%	20%	4%
Bolívar	56%	26%	12%	6%	37%	50%	11%	2%
Cesar	44%	31%	16%	9%	27%	57%	14%	2%
Córdoba	53%	29%	13%	5%	37%	51%	11%	1%
La Guajira	56%	28%	12%	4%	40%	49%	9%	2%
Magdalena	58%	26%	11%	5%	45%	46%	8%	1%
Sucre	54%	28%	13%	5%	34%	53%	12%	1%
Región Caribe	51%	29%	14%	7%	35%	51%	12%	2%
Total Nacional	35%	32%	21%	12%	20%	54%	22%	4%

Fuente: ICES Base de Datos Sistema FTP.

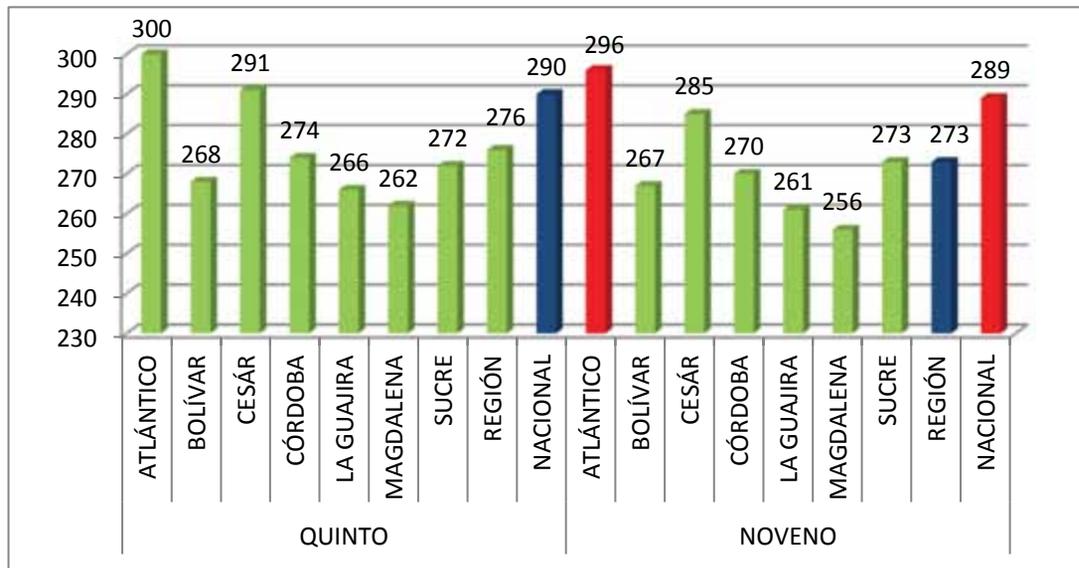
Nota: Recuperado el 9 de enero de 2012.

I= Insuficiente, M= Mínimo, S= Satisfactorio, A= Avanzado

Los datos de la tabla 20 indican que en 5° grado, el 51% de los estudiantes no supera las preguntas de menor complejidad de la prueba, es decir que no demuestran las competencias mínimas exigidas en el área. Por su parte, 29% de los estudiantes del grado 5°, que presentaron la prueba SABER utiliza operaciones básicas para solucionar situaciones problema, identifica información relacionada con la medición, organiza y clasifica información estadística. En tanto que un 14%, además de lograr lo definido en el nivel precedente, identifican y describen transformaciones en el plano; reconoce relaciones de semejanza y congruencia entre figuras; usa la media aritmética para solucionar problemas; establece conjeturas a partir de la lectura directa de información estadística y estima la probabilidad de eventos simples. Cabe resaltar que tan solo 7 de cada 100 de los estudiantes que presentaron la prueba están en capacidad de realizar las acciones correspondientes a los niveles precedentes, pueden solucionar problemas relacionados con la estructura multiplicativa de los números naturales, reconocer y utilizar la fracción como operador, "comparar diferentes atributos de figuras y sólidos a partir de sus medidas, establecer conjeturas sobre conjuntos de datos a partir de las relaciones entre diferentes formas de representación, enunciar las características de un conjunto de datos con base en algunas medidas de tendencia central e interpretar el grado de probabilidad de un evento aleatorio" (ICFES, 2010, p. 68).

En lo que respecta al grado 9° en esta área, los datos señalan que cerca de la mitad de los estudiantes que presentaron la prueba (51%) utiliza formas de representación convencionales para describir fenómenos de las ciencias sociales o naturales. Los datos también indican que un 12% de los estudiantes, además de lograr lo antes descrito, están en capacidad de hacer conjeturas acerca de fenómenos aleatorios sencillos. Asimismo, los datos también indican que solo un 2% de los estudiantes de la región Caribe usa criterios de semejanza y congruencia; evalúa la correspondencia entre una forma de representación y los datos, y halla probabilidades mediante el empleo de técnicas de conteo. Cabe señalar que, aproximadamente, la tercera parte (35%) de los estudiantes de 9° grado que presentaron la prueba se ubicaron en el nivel de insuficiente, lo que significa que no demuestran las competencias mínimas exigidas en el área.

En cuanto a los resultados de las IE del nivel departamental en el área de Ciencias Naturales, el gráfico 14 muestra que la tendencia identificada en las otras áreas evaluadas en la prueba se mantiene. En esta área el puntaje promedio obtenido por las IE del departamento del Atlántico (5° y 9°) y Cesar (5°) estuvo por encima del promedio nacional y regional.



Fuente: ICFES Base de Datos Sistema FTP.

Nota: Recuperado el 9 de enero de 2012.

I= Insuficiente, M= Mínimo, S= Satisfactorio, A= Avanzado

GRÁFICO 14. PUNTAJE PRUEBA SABER 5° Y 9° ÁREA DE CIENCIAS NATURALES. AÑO 2009

En cuanto a los resultados por nivel de desempeño, la distribución porcentual indica que en el grado 5° el 21% de los estudiantes no demuestra los desempeños mínimos de esta área. A esto cabe agregar que aproximadamente más de la mitad de los estudiantes, un 52%, se encuentra en un nivel mínimo en cuanto a la evidencia de sus competencias en el área. Estos estudiantes obtienen conclusiones de información derivada de experimentos sencillos e interpreta datos, gráficos de barras e información que aparecen de manera explícita para solucionar una situación problema.

TABLA 21. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES SEGÚN NIVEL DE DESEMPEÑO EN PRUEBA SABER 5° Y 9° ÁREA DE CIENCIAS NATURALES. DEPARTAMENTO DE LA REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. AÑO 2009

DEPARTAMENTO	5°				9°			
	I	M	S	A	I	M	S	A
Atlántico	18%	50%	22%	10%	16%	51%	26%	7%
Bolívar	32%	50%	13%	5%	26%	53%	17%	4%
Cesar	21%	53%	18%	8%	17%	57%	22%	4%
Córdoba	27%	54%	14%	5%	24%	56%	17%	3%
La Guajira	32%	51%	13%	4%	27%	55%	16%	2%
Magdalena	34%	50%	12%	4%	30%	55%	13%	2%
Sucre	29%	51%	15%	5%	22%	56%	19%	3%
Región Caribe	28%	52%	15%	6%	23%	54%	19%	4%
Total Nacional	18%	50%	22%	10%	14%	51%	28%	7%

Fuente: ICFES Base de Datos Sistema FTP.

Nota: Recuperado el 9 de enero de 2012.

I= Insuficiente, M= Mínimo, S= Satisfactorio, A= Avanzado

La distribución porcentual también señala que un 15% de los estudiantes, los que se ubican en el nivel de satisfactorio, explica algunas interacciones entre materiales y fenómenos naturales a partir de modelos sencillos, como también algunos métodos de separación de mezclas. Asimismo, los estudiantes dan cuenta de la importancia de cada etapa en el desarrollo de un ser vivo; reconocen preguntas que se pueden contestar a partir de experimentos sencillos; comparan, analizan, relacionan y elaboran predicciones de acuerdo con datos, gráficos e información para solucionar una situación problema y utilizan evidencias para identificar y explicar fenómenos naturales. No obstante, solo un 6%, es decir, 6 de cada 100 estudiantes que realizan la prueba, además de realizar lo anteriormente descrito logra diferenciar variables, hipótesis y conclusiones y propone algunos diseños experimentales sencillos para contestar preguntas, es decir, evidencia destreza de un nivel avanzado.

Finalmente, en el grado 9° se aprecia que la mayoría de los estudiantes (54%) que presentaron la prueba por la región Caribe colombiana, se ubica en el nivel mínimo. Esto significa que están en capacidad de interpretar y comparar información explícita presentada en tablas y diferentes tipos de gráficos; seleccionar instrumentos adecuados para reunir datos, reconocer qué preguntas pueden ser contestadas a partir de investigaciones científicas y presentar de forma apropiada sus resultados y procedimientos. De los datos también se desprende que en el nivel satisfactorio se ubica el 19% de los estudiantes, lo que significa que poseen un nivel adecuado de las competencias exigidas en esta área.

Estos estudiantes son capaces de representar datos e información derivada de investigaciones científicas, reconocer la estructura y la función de la célula en plantas y animales, las características físicas de los biomas, algunas prácticas para el cuidado de la salud personal y de la comunidad, elaborar conclusiones y predicciones, interpretar y relacionar información presentada en tablas y distintos tipos de gráficos y reconoce patrones y regularidades en los datos. En tanto que únicamente 4 de cada 100 estudiantes que presentaron la prueba se ubican en el nivel avanzado. Estos estudiantes, además de lo anotado en los niveles anteriores, pueden “identificar algunos mecanismos que regulan el tamaño de las poblaciones, reconocer que las similitudes entre organismos son el resultado de sus adaptaciones al medio, relacionar las variables que describen el comportamiento de los gases y representar las fuerzas que actúan sobre un cuerpo en movimiento o en reposo” (ICFES, 2010, p. 96).

A nivel general se puede apreciar que los resultados de los estudiantes de la región Caribe, en todas las áreas evaluadas se ubica por debajo del promedio nacional tanto en el grado 5° como en 9°. Cabe resaltar que la distribución de los desempeños de los estudiantes en todas las áreas es similar al interior de los grados evaluados y también llama la atención que el desempeño en el grado 5° es más alto que lo registrado en el grado 9°.

Prueba ICFCES SABER 11º

La prueba ICFCES SABER 11 es aplicada en Colombia por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFCES) a estudiantes del último grado de la educación media desde 1968. Los principales propósitos de la prueba son: apoyar los procesos que ponen en marcha las instituciones de educación superior para realizar la admisión de sus estudiantes, informar a los estudiantes que aspiran a ingresar a la educación superior acerca de sus competencias en cada una de las áreas evaluadas; servir como criterio de autoevaluación y retroalimentación para las instituciones de educación básica y media y constituirse en base e instrumento para el desarrollo de investigaciones y estudios de carácter cultural, social y educativo.

Actualmente, a través de la Resolución 000132 de 2011 se reconoce la validez de algunos exámenes de Estado para ingreso a la educación superior presentados en el exterior.

La prueba SABER 11º se estructura en dos grandes componentes evaluativos: núcleo común y un componente flexible, mediante esta estructura el ICFCES busca contrastar el desarrollo básico de las competencias de los estudiantes en el contexto de las áreas y disciplinas del conocimiento, y resaltar la importancia reconocida a las áreas obligatorias y fundamentales.

En el componente Núcleo Común, que es presentado por todos los estudiantes, se evalúan las competencias básicas contextualizadas en las disciplinas de Lenguaje (24 preguntas); Matemáticas (24 preguntas); Biología (24 preguntas), Química (24 preguntas); Física (24 preguntas); Ciencias sociales (30 preguntas); Filosofía (24 preguntas) e Inglés (45 preguntas)

En el componente Flexible se evalúan las competencias en niveles de profundización en los contextos disciplinares y en contextos de situaciones y problemáticas que implican la integración de elementos de distintas disciplinas. Este componente está articulado en torno a dos líneas: profundización e interdisciplinar. La línea de profundización evalúa las competencias de los estudiantes en contextos disciplinares de mayor nivel de complejidad, con la intención de brindar información que les permita a ellos diferenciar sus fortalezas y les sirva como un indicador en el momento de elegir una opción profesional.

Por su parte, la línea de interdisciplinariedad busca responder a los propósitos educativos según los cuales un sujeto que egresa de la educación media debe poder desenvolverse con éxito en distintos escenarios socioculturales. Por ello, la evaluación plantea problemáticas actuales, como por ejemplo la problemática medioambiental o el fenómeno social y cultural de los medios masivos de comunicación.

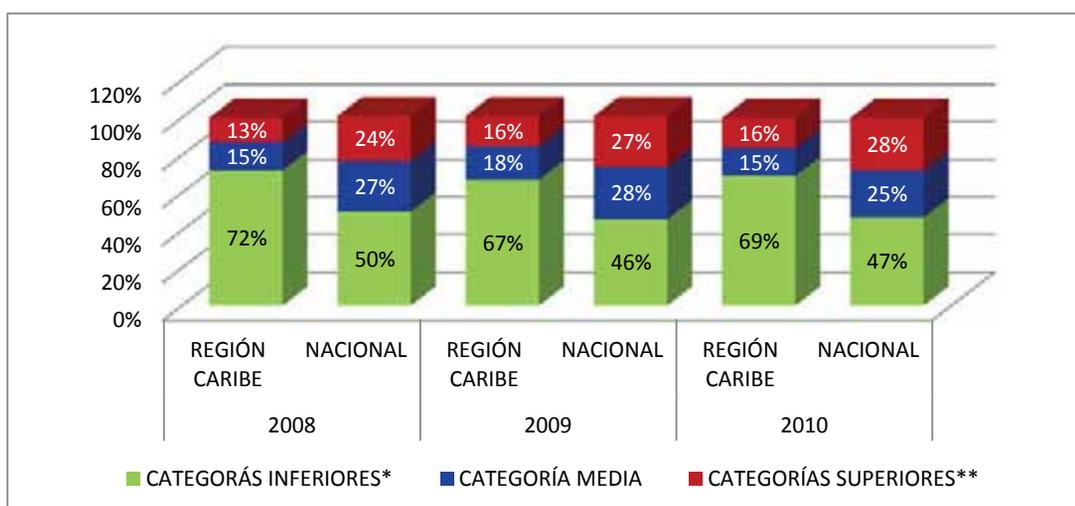
Todas las pruebas del núcleo común y las de profundización evalúan competencias y componentes del área. La prueba evalúa competencias y componentes del área. Las competencias son entendidas para esta prueba como los procesos cognitivos que el estudiante

debe poner en escena para resolver una pregunta. Por su parte, los componentes son las categorías o tópicos conceptuales propios del área o la disciplina evaluada (ICFES, 2010b)

En cuanto a los resultados de la prueba SABER 11º, a nivel institucional se cuenta con el Puntaje del Área, el cual se define como el resultado cuantitativo expresado en una escala que va de 0 a aproximadamente 100 puntos; además del puntaje es importante destacar el papel de la Desviación Estándar, indicador que da cuenta de qué tan homogéneos o heterogéneos son los resultados. A nivel individual, los resultados se expresan en puntajes que oscilan entre 0 y aproximadamente 100 puntos, y se interpreta de la siguiente manera: de 0 a 30,00 indica Bajo; de 30,01 a 70,00 Medio y más de 70,01 significa nivel Alto. Adicionalmente, a partir del año 1990 el ICFES agrupa las Instituciones Educativas en siete categorías ordinales: Muy Superior, Superior, Alto, Medio, Bajo, Inferior y Muy Inferior.

Esta clasificación se realiza según lo establecido en la Resolución 489 de octubre 20 de 2008, a partir de los puntajes de los estudiantes en las pruebas del núcleo común: Lenguaje, Matemáticas, Biología, Física, Química, Ciencias Sociales, Filosofía e Inglés. La clasificación tiene en cuenta el valor de esos puntajes y también la variabilidad de los mismos

A partir de la clasificación antes descrita, encontramos que, en promedio, durante el periodo 2008-2010, 69 de cada 100 IE de la región Caribe se clasificó en los niveles de desempeño Inferior (Bajo, Inferior y Muy Inferior) de la prueba ICFES SABER 11º, tal como se presenta en el gráfico 15:

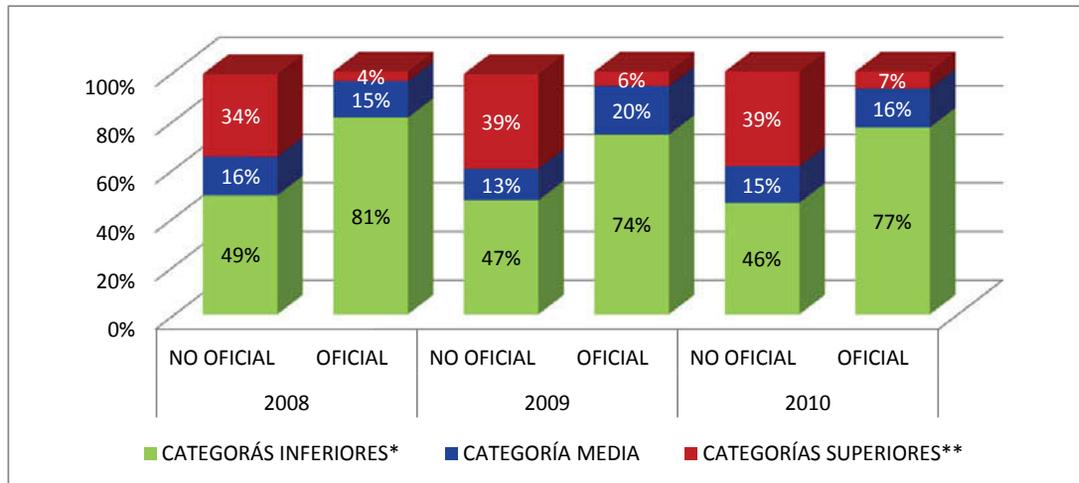


Fuente: ICFES Interactivo. Cálculos de los autores.

Nota: * Categorías Bajo, Inferior, y Muy Inferior; **Categorías Alto, Superior, y Muy Superior

GRÁFICO 15. PORCENTAJE IE POR RANGO DE CATEGORÍAS PRUEBA SABER 11º EN LA REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. PERIODO 2008 - 2010

Adicionalmente, debe destacarse que el porcentaje de IE de la región clasificados en los niveles de desempeño Bajo de la prueba fue mayor que el consolidado nacional en cada año del periodo analizado, en por lo menos veinte puntos porcentuales. Lo anterior es evidencia del poco avance de la región en términos de resultados de aprendizaje en el contexto regional.



Fuente: ICFES Interactivo. Cálculos de los autores.

Nota: * Categorías Bajo, Inferior, y Muy Inferior; **Categorías Alto, Superior, y Muy Superior

GRÁFICO 16. PORCENTAJE IE POR RANGO DE CATEGORÍAS PRUEBA SABER 11º EN LA REGIÓN CARIBE POR SECTOR. PERIODO 2008 - 2010

Por otra parte, al igual que en la prueba ICFES SABER 5º y 9º se identifica una acentuada brecha entre los resultados de las IE oficiales y las IE no oficiales; en promedio, el sector privado clasifica el 38% de sus IE en las categorías de desempeño superiores de la prueba; el sector oficial solo clasificó en promedio al 6% de sus IE en este rango de categorías. Al analizar el comportamiento de las categorías inferiores de la prueba, la relación se invierte; en promedio, el 77% de las IE oficiales se clasificaron en la categorías de bajo desempeño, frente a un 47% de IE del sector privado (gráfico 16).

TABLA 22. PORCENTAJE IE POR RANGO DE CATEGORÍAS PRUEBA SABER 11º EN LA REGIÓN CARIBE POR DEPARTAMENTO. PERIODO 2008 – 2010

AÑO	DEPARTAMENTO	CATEGORÍAS INFERIORES*	CATEGORÍA MEDIA	CATEGORÍAS SUPERIORES**
2008	Atlántico	64%	18%	18%
	Bolívar	73%	12%	15%
	Cesar	65%	20%	14%
	Córdoba	76%	16%	8%
	La Guajira	73%	14%	13%
	Magdalena	83%	10%	7%
	Sucre	75%	16%	9%
2009	Atlántico	60%	16%	23%
	Bolívar	70%	15%	15%
	Cesar	59%	28%	12%
	Córdoba	62%	25%	13%
	La Guajira	70%	16%	14%
	Magdalena	82%	9%	8%
	Sucre	65%	20%	15%
2010	Atlántico	61%	16%	23%
	Bolívar	72%	14%	14%
	Cesar	66%	21%	13%
	Córdoba	67%	18%	15%
	La Guajira	72%	16%	13%
	Magdalena	83%	8%	9%
	Sucre	69%	18%	14%

Fuente: ICFES Interactivo. Cálculos de los autores.

Nota: * Categorías Bajo, Inferior, y Muy Inferior; **Categorías Alto, Superior, y Muy Superior

Haciendo un recorrido por los resultados de las pruebas SABER 11 se puede evidenciar que en el 2008, el promedio de los resultados en el nivel bajo, inferior y muy inferior se encontraba por encima del promedio nacional. Este comportamiento se ha mantenido hasta la medida obtenida en el 2010. En cuanto a los puntajes ubicados en la franja superior (categoría alta, superior y muy superior) estos, históricamente, han estado por debajo del promedio nacional.

Llama la atención la situación de los resultados del departamento del Magdalena, donde los puntajes que reúnen las categorías bajo, inferior y muy inferior prima frente a las demás categorías. Aproximadamente el 80% de los estudiantes que presentan la prueba en este grado han obtenido un puntaje en esta categoría. Por su parte, el departamento del Atlántico registra un incremento paulatino en la franja de resultados superiores.

EFICIENCIA INTERNA DEL SECTOR OFICIAL

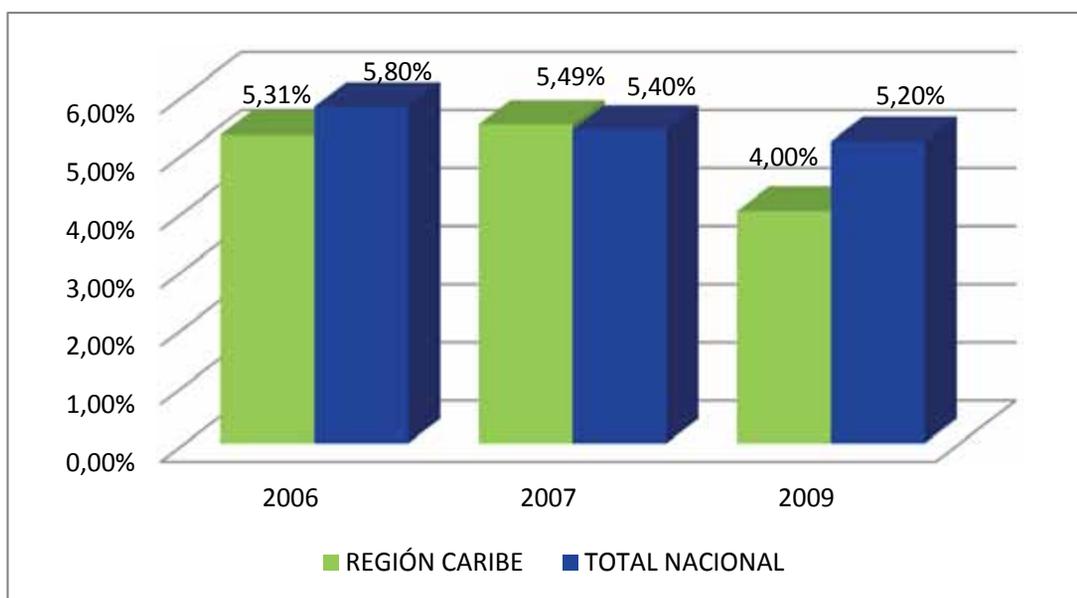
Deserción

La deserción es otro de los factores que incide en la calidad de un sistema educativo por lo que merece una especial atención. Según el Ministerio de Educación (2010), este fenómeno es uno de los problemas que amenaza la permanencia de los niños y niñas de Colombia dentro del sistema educativo:

[...] se concibe la deserción (abandono) escolar como un fenómeno social que afecta no solo al individuo, sino también todo el contexto sociocultural y educacional de la familia. Particularmente, cuando se concibe a la educación como un medio de transformación social, el problema de la deserción puede apreciarse en toda su magnitud, pues los estudiantes que más tienden a desertar son precisamente aquellos para los que la educación puede representar un medio liberador, tanto a nivel intelectual como material (CIET, 1995, p. 3).

A nivel general, la deserción está asociada a diversos factores relacionados con el entorno socioeconómico y personal del estudiante, la institucionalidad en la prestación del servicio educativo y a factores propios de los procesos de enseñanza- aprendizaje. En este orden de ideas, trabajar alrededor de disminuir la deserción se constituye en una de las metas que se ha propuesto la Revolución Educativa en Colombia.

En el gráfico 17 presentamos el comportamiento de la tasa de deserción en las IE Oficiales en la región Caribe colombiana durante el periodo 2006 – 2009.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales. Cálculos de los autores.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011.

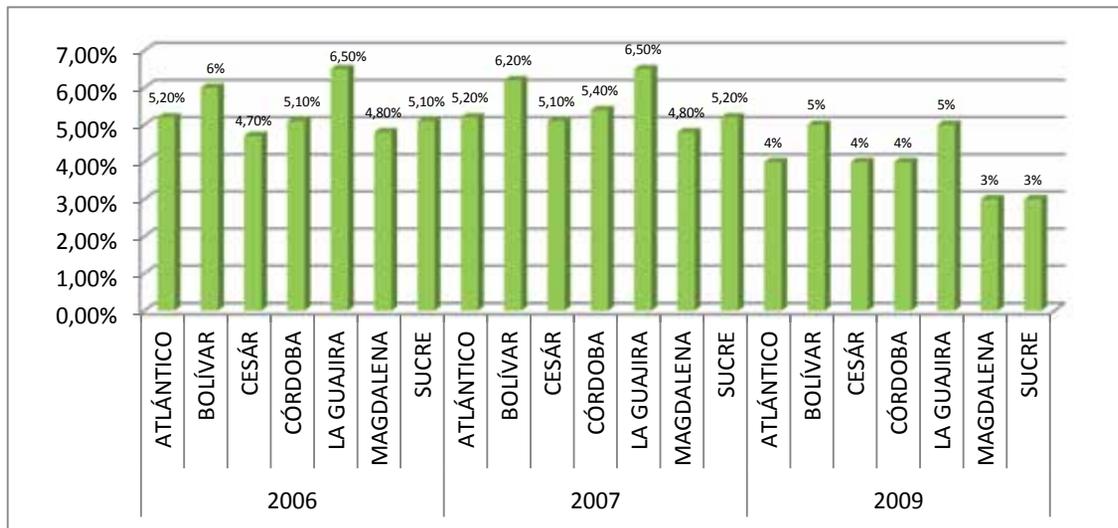
Nota: Año 2008 no disponible

GRÁFICO 17. TASA DE DESERCIÓN REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2006-2009

Tal como se aprecia en el gráfico 17, la tasa de deserción en las IE de la región Caribe se vio disminuida en 1,5 puntos porcentuales en 2009 con respecto a 2007. En 2009, la tasa de deserción fue de un 4%, tasa inferior a la reportada para el consolidado nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior puede afirmarse que en el 2009 (último disponible) cerca de 95.000 estudiantes de IE oficiales de la región Caribe colombiana abandonaron sus estudios antes de culminar el ciclo escolar.

A nivel departamental las tasas de deserción más bajas se presentaron en Magdalena y Sucre. Estos dos departamentos disminuyeron considerablemente las tasas de deserción. Por otra parte, las tasas de deserción más altas del periodo se presentaron en Bolívar y La Guajira. Estos departamentos no lograron bajar este indicador, según se presenta en el gráfico 18:



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales. Cálculos de los autores.

Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011.

Nota: Año 2008 no disponible.

GRÁFICO 18. TASA DE DESERCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA.
PERIODO 2006-2009

Reprobación y extraedad

La reprobación es uno de los indicadores de la eficiencia de los sistemas educativos. La tasa de reprobación da cuenta de la proporción de alumnos que al finalizar el año lectivo no cumplen con los requisitos académicos para matricularse al año siguiente en el grado inmediatamente superior (MEN, 2010). La importancia del monitoreo de este indicador se asocia a su relación con los fenómenos de rezago, repitencia y deserción.

En la región Caribe colombiana este indicador presentó una tendencia a la baja en el año 2009, pues se redujo en cerca de un punto porcentual con respecto a 2006 y 2007. No obstante, debe señalarse que la tasa de reprobación regional se ubicó por encima del promedio nacional durante el periodo de referencia (tabla 23).

TABLA 23. TASA DE REPROBACIÓN DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA Y TOTAL NACIONAL. PERIODO 2006 - 2009

DEPARTAMENTO	2006	2007	2009
Atlántico	4,20%	4,10%	3,00%
Bolívar	6,30%	6,20%	5,00%
Cesar	5,30%	5,40%	4,00%
Córdoba	7,30%	7,10%	6,00%
La Guajira	5,70%	6,20%	5,00%
Magdalena	6,30%	6,20%	5,00%
Sucre	6,90%	6,90%	6,00%
Región Caribe	6,00%	6,01%	4,86%
Total Nacional	5,10%	4,50%	3,50%

Fuente: Sistema Nacional de Información de Educación Básica (SINEB) [2003-2009].

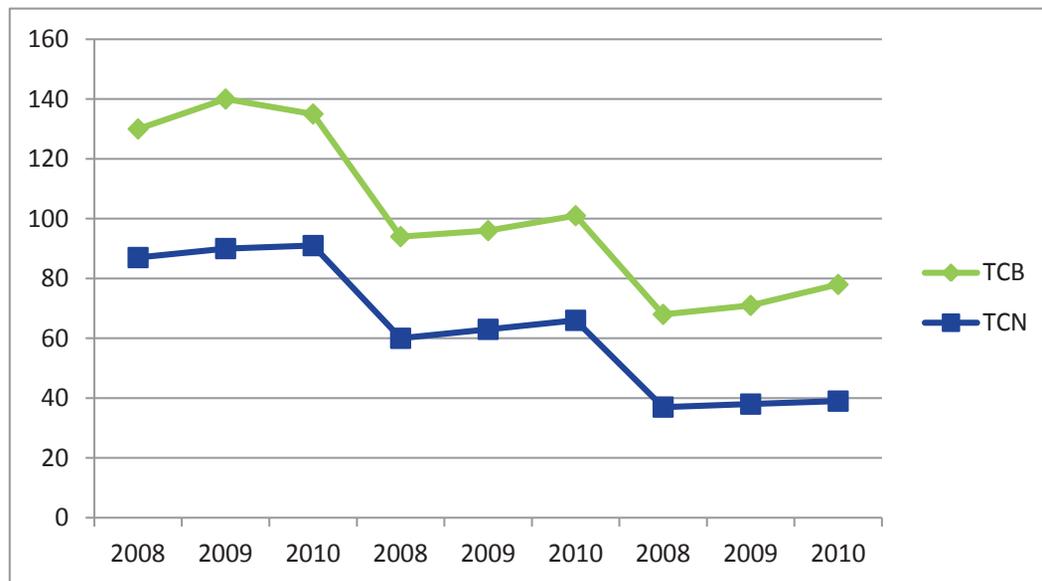
Fecha de consulta: 9 de diciembre de 2011.

Nota: Año 2008 no disponible para descarga.

Al analizar el comportamiento de la tasa de reprobación a nivel departamental, encontramos que este indicador se ubicó por encima de la media nacional en cada uno de los departamentos de la región, excepto el Atlántico, donde el índice de reprobación fue más baja que lo reportado a nivel nacional.

El Ministerio de Educación Nacional (2007) define la Tasa de Cobertura Bruta (TCB) como la "relación porcentual entre los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza específico (independiente de la edad que tengan) y la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar dicho nivel". Por su parte la Tasa de Cobertura Neta (TCN) es la relación entre los estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel.

Las diferencias obtenidas entre estas tasas nos permiten identificar qué volumen de la matrícula se encuentra en situación de extraedad o, en otras palabras, aquellos estudiantes con mayor o menor edad que la definida como adecuada para cursar un grado.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Indicadores Sectoriales.
Fecha de Consulta: 9 de diciembre de 2011

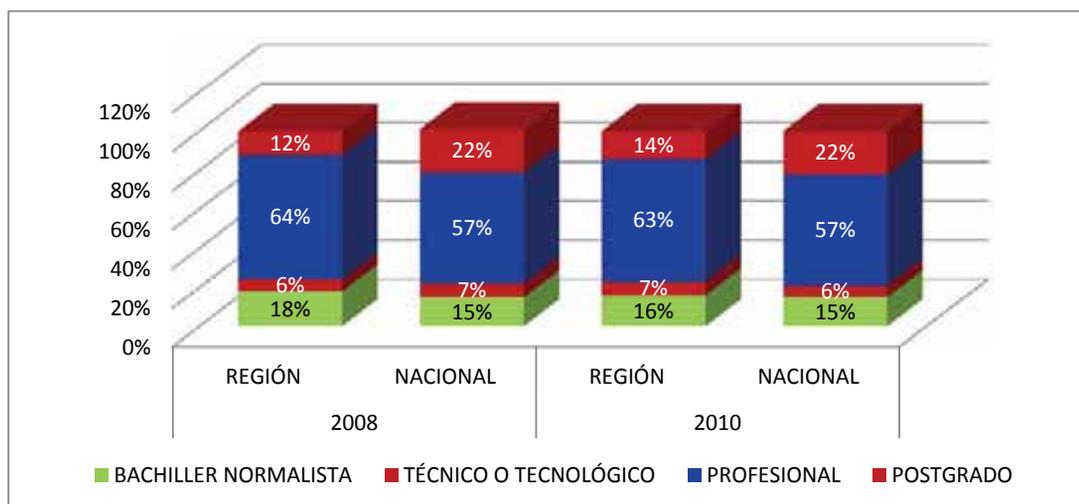
GRÁFICO 19. DIFERENCIA ENTRE LA TCB Y LA TCN POR NIVEL ACADÉMICO.
REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008-2010

El gráfico 19 ilustra la diferencia entre las TCB y la TCN regional entre 2008 y 2010. Dicha diferencia se evidencia en todos los niveles educativos y se ubica en promedio en 44 puntos porcentuales en el nivel de Básica Primaria, 35 en Básica Secundaria y 38 en Media Vocacional, lo cual indica un elevado número de niños en situación de extraedad en la primaria, que puede estar sustentado en el inicio a edades no adecuadas del preescolar así como con la reprobación en los primeros grados de la primaria.

Formación del docente

La educación formal tiene en el docente al actor educador que orienta los procesos formativos que se agencian en las aulas de clase, quienes impactarán en el desarrollo integral y armónico de los infantes y adolescentes. De ahí la importancia de contar con un recurso humano con formación pedagógica y disciplinar capaz de dinamizar los currículos.

En la región Caribe colombiana, la mayoría de los docentes (63%) cuenta con formación profesional. La información señala que nos encontramos por encima del promedio nacional. No obstante, la formación en los niveles de postgrado, aunque ha aumentado en los últimos años, aún sigue siendo baja. El porcentaje de docentes de la región con formación especializada se encuentra por debajo del promedio nacional.



Fuente: DANE - Investigación de Educación Formal - Formulario C600.
Fecha de Consulta: 9 de agosto de 2011.

GRÁFICO 20. DISTRIBUCIÓN DE LA PLANTA DOCENTE EN IE EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR NIVEL DE FORMACIÓN. AÑOS 2008 Y 2010

PERTINENCIA

Infraestructura tecnológica y conectividad

Este informe reúne un grupo de indicadores de infraestructura, que dan cuenta de la disponibilidad de *hardware* para el uso de TIC, así como de la posibilidad de estudiantes y docentes de instituciones educativas oficiales para acceder a la red mundial de información. Los indicadores que se presentan en esta sección tienen como año base el 2005²¹ y están enmarcados en el sistema de seguimiento del proyecto "Conexión Total", el cual es ejecutado por el Ministerio de Educación Nacional con el apoyo del Ministerio de Comunicaciones, a través de los programas Compartel y Computadores para Educar.

La tabla 24 resume el comportamiento de algunos indicadores de Infraestructura TIC Básica entre 2005 y 2010:

²¹ La información disponible a través del programa conexión total tiene como base este año

TABLA 24. INDICADORES DE INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA EN IE OFICIALES DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. AÑOS 2005 Y 2010

INDICADOR	2005	2010
Número de equipos	23.388	93.867
Porcentaje de instituciones educativas con dotación De computadores	44%	91%
Porcentaje de sedes con dotación de computadores	26%	72%
Porcentaje de la matrícula con acceso a equipos de computo	43%	92%
Relación computador por estudiante	39	23

Fuente: MEN Conexión Total. Datos consolidados de los reportes generados por los diferentes programas como Conexión Total, Computadores para Educar, Compartel, Entes Territoriales, Secretarías de Educación y alianzas con diferentes empresas públicas y privadas. Datos con corte 31 de mayo 2010.

La tabla 24 registra algunos avances que vale la pena resaltar; el cambio más significativo, sin lugar a dudas, se dio en el aumento de equipos de cómputo, lo cuales pasaron de 23.388 en 2005 a 93.867 en 2010, lo que muestra que el número de computadores en IE oficiales de la región Caribe colombiana se triplicó entre 2005 y 2010.

Este aumento en los últimos años se ha logrado a partir de la aplicación y articulación de las políticas públicas y acciones orientadas a las instituciones educativas, por medio de la aplicación y uso de las TIC en dichas comunidades del país, desde el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, en alianza con las diversas secretarías de educación que existen en la región Caribe, en nuestro caso particular.

Algunas de las políticas y acciones que pueden considerarse como incidentes en el avance, al menos a nivel de infraestructura TIC en las instituciones educativas regionales, son:

- Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016²², en el que se exponen las propuestas, acciones y metas que en materia educativa el país se ha propuesto conseguir para 2016. En este Plan, el tema de las TIC estuvo expuesto con la inclusión de metas orientadas a la cobertura tecnológica de las instituciones educativas y en la relación de computadores por alumno, por citar algunos indicadores considerados sobre este apartado.

²² <http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/w3-channel.html>

- Proyecto Conexión Total²³, dirigido al fortalecimiento de la red educativa nacional, a través de la mejora de la conectividad a Internet en todas las sedes educativas del país.
- Programa Computadores para Educar²⁴, en funcionamiento desde 2000, y que pretendía reducir la brecha digital que existe en toda Colombia, desde el uso y aprovechamiento de las TIC en las comunidades educativas.
- Programa Compartel²⁵, dirigido a posibilitar el acceso a Internet a las comunidades educativas de sectores rurales y en condiciones vulnerables en el país.
- Cesar Digital, proyecto enmarcado en la estrategia de territorios digitales dispuestos en Colombia, cuyo propósito es fomentar la conectividad, uso y apropiación de las TIC en el departamento del Cesar. Este proyecto es impulsado por la Gobernación del Cesar y la Alcaldía de Valledupar, con el apoyo del Ministerio de Comunicaciones y ejecutado por la Caja de Compensación del Cesar (Comfacesar).

El esfuerzo en términos de dotación de equipos ayudó al aumento de otros indicadores a nivel de la comunidad educativa de la región Caribe, como por ejemplo: el aumento del acceso a las TIC; el aumento en 47 puntos porcentuales, durante el periodo 2005-2010, de instituciones educativas con computadores; el aumento en 45 puntos porcentuales de sedes de IE con dotación de computadores; y el aumento en 49 puntos porcentuales de la matrícula con acceso a equipos de cómputo. Por otra parte, la relación alumnos por computador pasó de 39 en 2005 a 23 en 2010, lo cual representa un avance importante pero insuficiente de cara a la meta de 20 alumnos por computador establecida por el MEN para el 2010²⁶.

Pese a los avances en términos de infraestructura, los datos disponibles a la fecha de realización de este trabajo no permiten determinar aspectos que resultan de vital importancia para establecer una clara relación entre la aplicación de políticas y acciones orientadas al aumento y uso de las TIC en las instituciones educativas, y la incidencia de estas en el aumento de la calidad educativa generada con ellas. Por ejemplo, a la fecha resulta difícil establecer criterios públicos y unificados de medición con relación a: 1) el estado de los computadores dispuestos en las instituciones educativas, de forma integrada; 2) la existencia de otros recursos informáticos (computadores, escáneres, impresoras, *videobeam*, *software* educativos, entre otros), que harían funcional la presencia de salas de recursos TIC dentro de las comunidades educativas; 3) la capacidad de memoria RAM dispuesta por los compu-

²³ <http://www.mineduccion.gov.co/1621/propertyvalue-39471.html>

²⁴ <http://www.computadoresparaeducar.gov.co/website/es/index.php>

²⁵ <http://archivo.mintic.gov.co/mincom/faces/index.jsp?id=2983>

²⁶ En el 2010 el Ministerio de Educación Nacional tuvo como objetivo que el 100% de las instituciones educativas estuviese dotada con computadores y el 90% contara con conexión a Internet, con un máximo de 20 estudiantes por computador. Estas metas fueron consignadas en el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016.

tadores que existen en las instituciones educativas y su adecuación para el empleo de programas (*software* educativos) actualizados. Estos aspectos, además de otros que pudiesen considerarse necesarios para el aprovechamiento de las TIC en dichos contextos, resultan en la actualidad relevantes para la consolidación de procesos que ayuden al aumento de la calidad educativa desde: 1) el seguimiento y medición de impacto de las acciones, proyectos y programas aplicados a nivel ministerial y en cada secretaría de educación, en torno a la incidencia de las TIC en las escuelas; 2) el delineo de estrategias que propendan por la formación de escenarios de enseñanzas y de comunidades educativas virtuales o con un uso intensivo de las TIC en las aulas; y 3) el delineo de estrategias y programas que ayuden a la formación de los docentes, a favor de un uso intensivo de las TIC para la mejoramiento de la calidad educativa impartida en los contextos educativos regionales.

En cuanto la distribución de la infraestructura TIC (tabla 25), si bien en todos los departamentos se registraron aumentos importantes en términos de volumen de equipos informáticos, el avance en Bolívar y Córdoba es notable.

En el departamento de Bolívar se logró aumentar en cerca de cuatro veces el número de computadores en las escuelas, lo cual generó una disminución en la relación alumno por computador; de 120 estudiantes por cada computador en 2005, a 26 estudiantes por cada computador en 2010.

Por otra parte, en el 2010 las IE oficiales del departamento de Córdoba reportaron 14.395 computadores más que en 2005, lo cual representó una disminución de la relación así: de 107 alumnos por computador en 2005 a 24 alumnos por computador en 2010.

TABLA 25. INDICADORES DE INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA EN IE OFICIALES DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR DEPARTAMENTO. AÑOS 2005²⁷ Y 2010

DEPARTAMENTO	AÑO	NÚMERO DE EQUIPOS	PORCENTAJE DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS CON DOTACIÓN DE COMPUTADORES	PORCENTAJE DE SEDE CON DOTACIÓN DE COMPUTADORES	PORCENTAJE DE LA MATRÍCULA CON ACCESO A COMPUTADORES	RELACIÓN COMPUTADOR POR ESTUDIANTE
Atlántico	2005	4.443	62%	50%	63%	86
	2010	13.160	96%	96%	92%	31
Bolívar	2005	4.023	50%	18%	32%	120
	2010	19.387	99%	70%	87%	26
Cesar	2005	3.186	54%	19%	57%	72
	2010	12.755	94%	64%	92%	20
Córdoba	2005	3.710	33%	20%	37%	107
	2010	18.105	95%	60%	88%	24
La Guajira	2005	2.205	59%	38%	53%	67
	2010	6.459	97%	79%	94%	30
Magdalena	2005	3.154	37%	20%	28%	102
	2010	12.363	96%	62%	92%	29
Sucre	2005	2.667	14%	20%	31%	85
	2010	11.638	67%	71%	96%	20

Fuente: MEN Conexión Total. Datos consolidados de los reportes generados por los diferentes programas como Conexión Total, Computadores para Educar, Compartel, Entes Territoriales, Secretarías de Educación y alianzas con diferentes empresas públicas y privadas. Datos con corte 31 de mayo 2010.

Si tomamos los datos de la tabla 25 como una guía para el delineamiento del marco de oportunidades que cuentan los estudiantes de cada departamento de la región Caribe en el acceso y uso que hacen de las TIC diariamente (tabla 26), al menos desde el punto de vista de posibilidades que brinda la disposición de la infraestructura en las instituciones educativas, podemos ver un importante avance en términos de tiempo (oportunidades) que tienen los estudiantes en hacer uso de los recursos TIC a favor de su aprendizaje.

²⁷ La información disponible a través del programa conexión total tiene como base este año.

TABLA 26. MEDIA DE USO DE LAS TIC EN ESTUDIANTES DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR DEPARTAMENTO. AÑOS 2005²⁸ Y 2010

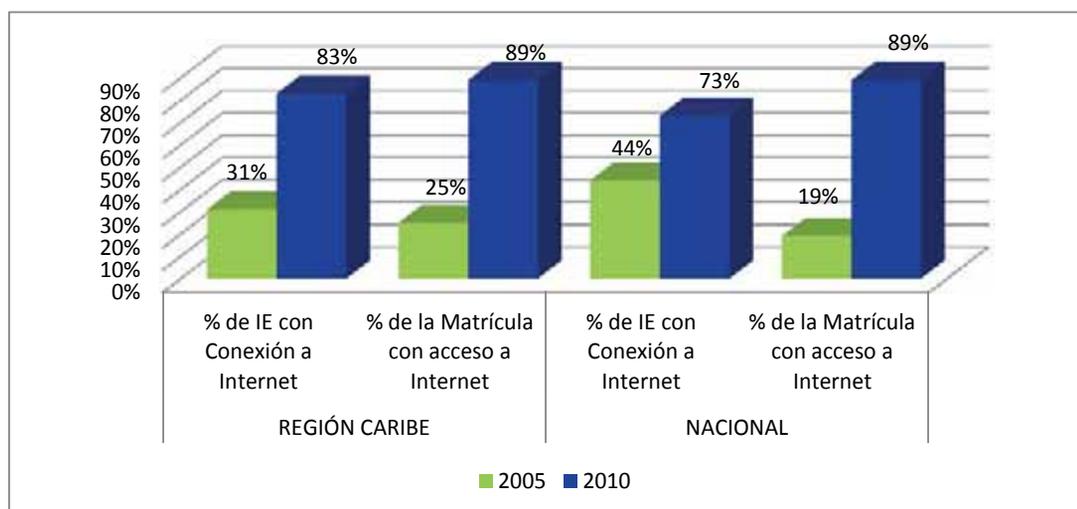
DEPARTAMENTO	AÑO	NÚMERO DE EQUIPOS	RELACIÓN COMPUTADOR POR ESTUDIANTE	MEDIA DE USO DIARIO DE LAS TIC EN ESTUDIANTES (MINUTOS)	VARIACIÓN
Atlántico	2005	4.443	86	5	177%
	2010	13.160	31	14	
Bolívar	2005	4.023	120	4	362%
	2010	19.387	26	16	
Cesar	2005	3.186	72	6	260%
	2010	12.755	20	21	
Córdoba	2005	3.710	107	4	346%
	2010	18.105	24	18	
La Guajira	2005	2.205	67	6	123%
	2010	6.459	30	14	
Magdalena	2005	3.154	102	4	252%
	2010	12.363	29	14	
Sucre	2005	2.667	85	5	325%
	2010	11.638	20	21	
Región	2005	23.388	91	5	254%
	2010	93.867	26	16	

Fuente: Cálculo realizado a partir de los datos de infraestructura tecnológica dispuesta por el MEN Conexión Total, con corte del 31 de mayo de 2010.

La tabla 26 indica que en la región Caribe, teniendo como referencia una jornada de 7 horas diarias de disponibilidad de los equipos, en 2005 un estudiante tenía la posibilidad de acceder de forma individual a un computador por aproximadamente 5 minutos al día. Este indicador aumentó a 16 minutos en 2010, lo cual implica que, en promedio, el tiempo que los estudiantes disponen para hacer uso de los computadores se triplicó en cinco años.

²⁸ La información disponible a través del programa conexión total tiene como base este año

En cuanto a la posibilidad de acceder a Internet, encontramos que en 2010, 83 de cada 100 IE oficiales de la región Caribe colombiana cuentan con la posibilidad de conectarse, tal como se muestra en el gráfico 21.



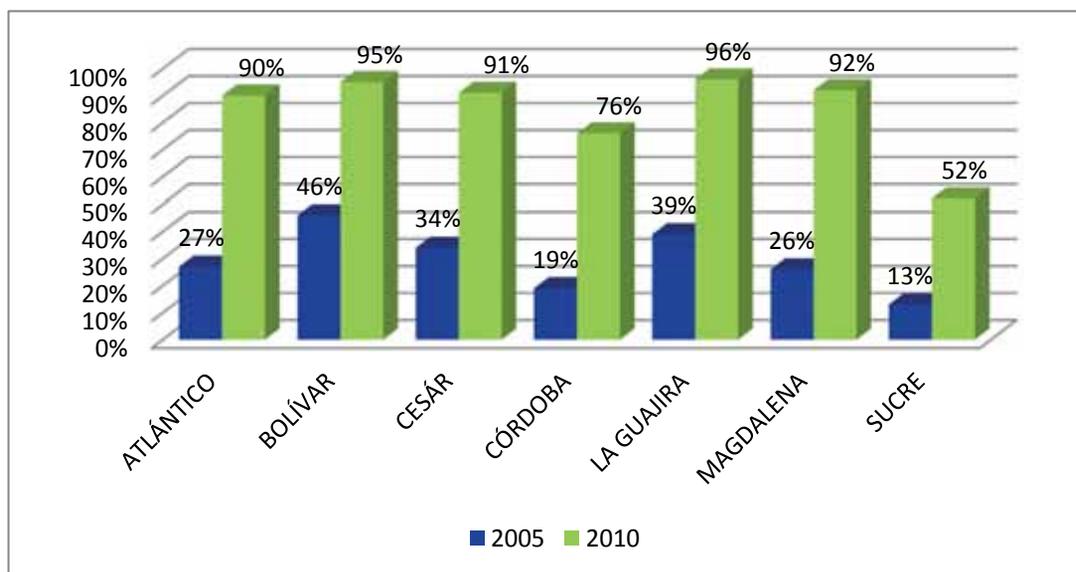
Fuente: MEN Conexión Total. Datos consolidados de los reportes generados por los diferentes programas como Conexión Total, Computadores para Educar, Compartel, Entes Territoriales, Secretarías de Educación y alianzas con diferentes empresas públicas y privadas. Datos con corte 31 de mayo 2010.

GRÁFICO 21. PORCENTAJE DE IE OFICIALES CON CONEXIÓN A INTERNET Y PORCENTAJE DE LA MATRÍCULA OFICIAL CON ACCESO A INTERNET. AÑOS 2005²⁹ Y 2009

Como se aprecia en el gráfico 21, en 2010 el porcentaje IE oficiales conectadas a Internet en la región Caribe (83%) es mayor que el reportado para el consolidado nacional (73%). Asimismo, el avance en conectividad de las IE oficiales entre 2005 y 2010 de la región Caribe (52 puntos porcentuales) fue mayor que el consolidado nacional (29 puntos porcentuales).

A nivel departamental, encontramos que en Atlántico (90%), Bolívar (95%), Cesar (91%), La Guajira (96%) y Magdalena (92%) por lo menos el 90% de las IE oficiales cuentan con conexión a Internet. En contraposición se identifican menores porcentajes de cobertura en conectividad de las IE en Córdoba (76%) y Sucre (52%), tal como se presenta en el gráfico 22.

²⁹ La información disponible a través del programa conexión total tiene como base este año.



Fuente: MEN Conexión Total. Datos consolidados de los reportes generados por los diferentes programas como Conexión Total, Computadores para Educar, Compartel, Entes Territoriales, Secretarías de Educación y alianzas con diferentes empresas públicas y privadas. Datos con corte 31 de mayo 2010.

GRÁFICO 22. PORCENTAJE DE IE OFICIALES CON CONEXIÓN A INTERNET POR DEPARTAMENTO. AÑOS 2005³⁰ Y 2009

Por otra parte, sobresalen los avances en conectividad de Magdalena y Atlántico, donde el porcentaje de IE oficiales conectadas a Internet aumentó en 63 y 66 puntos porcentuales respectivamente. Esta situación se destaca en medio de un contexto generalizado de aumento en torno a la conectividad, que se ha visto reflejado en el resto de los departamentos de la región.

Los indicadores expuestos son indicadores de acceso; sin embargo, no existe el cierre de este trabajo información disponible acerca del uso efectivo de estas tecnologías por parte de alumnos y docentes, lo que dificulta el diseño de acciones orientadas al fortalecimiento efectivo del proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula. Esto conllevaría al cambio de aproximación tecnológica que existe a partir de los indicadores actualmente disponibles en la región Caribe: al pasar del registro de datos orientados a la infraestructura, a datos que permitan medir los avances que deben hacerse para convertir a los docentes en actores claves para la reducción de la brecha digital en la región y el país. Ello, desde una visión en la que se prime el acompañamiento y medición de impacto de estos dentro del proceso de

³⁰ La información disponible a través del programa conexión total tiene como base este año.

apropiación y uso de las TIC en los estudiantes, la comunidad educativa en la que trabajan y en las comunidades donde se encuentra la institución educativa.

Por todo lo anterior es que, pese a que se aprecian avances en torno a las capacidades tecnológicas de las IE oficiales en la región Caribe, luego de haberse hecho una fuerte inversión y apuestas claras con políticas, programas y proyectos orientados a tal fin, en el plazo temporal que analiza este informe resulta imposible profundizar sobre los aportes de las TIC en el aumento o no de la calidad educativa recibida por los alumnos en esta región.

Articulación de la Educación Media y Superior con el mercado laboral

Los indicadores en torno a la permanencia de los estudiantes en el aula indican que la mayor deserción en la población en edad escolar de la educación media obedece a la incorporación de los jóvenes al mundo laboral. A partir de los 12 años el Código del Trabajo asume a todo joven como persona en capacidad de trabajar antes de cumplir con la mayoría de edad, bajo unas condiciones especiales.

Además solo el 44% de los jóvenes que terminan su formación media en la región Caribe llegan a matricularse en primer semestre, y cerca del 50% desertan antes del cuarto semestre. En este escenario el MEN y las instituciones de formación técnica y tecnológica han venido desarrollando estrategias de articulación de la educación media al mundo productivo orientada a la formación para el trabajo y el emprendimiento mediante en el marco 1014 de 2006. En este contexto, el ciclo de formación media técnica se convierte en un escenario de transición de la formación básica a la formación para el trabajo, emprendimiento y/o la educación superior en la que se articulan ciclos de formación a través de ciclos propedéuticos.

En los últimos años el Ministerio de Educación Nacional y el SENA han trabajado de forma conjunta en el fortalecimiento de la articulación de la media vocacional con los programas ofertados por el SENA; este trabajo ha tenido como resultados la concertación de un documento que se encuentra en proceso de aprobación, denominado "Lineamientos generales de la articulación de la Educación Media con la Educación Superior, la Formación Profesional Integral y la Educación para el Trabajo y el desarrollo humano".

En términos de los resultados de este programa, no se cuenta al cierre de este informe con la información para todo el periodo en la totalidad de los departamentos de la región. No obstante, podemos destacar que el SENA informa que el número de estudiantes en el programa de articulación con la Educación Media pasó de 281.833 cupos de aprendices en el año 2010, a 316.159 aprendices a diciembre de 2011, de los cuales el 58%, es decir, 188.212 corresponden a 7 regionales: Cundinamarca 33.013 aprendices; Distrito Capital, 31.578; Valle, 34.464; Antioquia, 32.807; Santander, 20.970; Bolívar, 18.096 y Atlántico, 17.284 aprendices.

Bilingüismo

El desarrollo de competencias laborales bilingües contribuye a potenciar la capacidad de las personas para gestionar mayores recursos e información de diferentes temas, además de cualificar las habilidades y actitudes necesarias que garantizan la prestación de servicios eficientes, con estándares internacionales de calidad (CCB, 2011). El hecho de que la región cuente con una oferta de talento humano bilingüe, se convierte en un argumento para atraer más inversión y atender la demanda de servicios internacionales.

En cuanto al bilingüismo, la apuesta realizada para la enseñanza y aprendizaje de una segunda lengua en Colombia se relaciona con el dominio del inglés como un factor de mejora de la competitividad del capital humano del país. Actualmente, el inglés es considerado como el primer idioma de comunicación internacional; se estima que por lo menos 400 millones de personas lo hablan como su primer idioma, y más de 1.000 millones de hablantes no nativos lo utilizan.

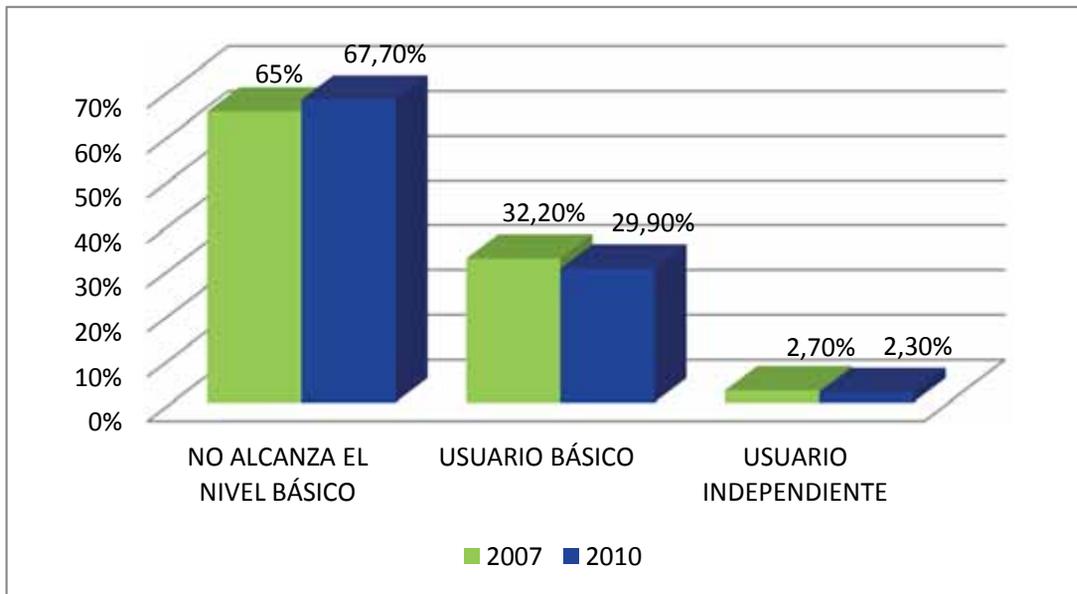
En cuanto a la medición de competencias en inglés, en el 2006 el Ministerio de Educación Nacional formuló los estándares básicos de competencia en lengua extranjera; estos estándares están alineados con el Marco Común Europeo y son evaluados en la prueba ICES SABER 11° desde el año 2007, clasificando los resultados de los estudiantes en 5 niveles de desempeño (tabla 27).

**TABLA 27. CLASIFICACIÓN DE RESULTADOS SEGÚN NIVEL DE DESEMPEÑO EN EL ÁREA DE INGLÉS.
PRUEBA ICES SABER 11^o**

NIVEL INFERIOR	A-	NO ALCANZA EL NIVEL A1.
Usuario Básico	A1	Es capaz de comprender y utilizar expresiones cotidianas de uso muy frecuente, así como frases sencillas destinadas a satisfacer necesidades de tipo inmediato.
		Puede presentarse a sí mismo y a otros, pedir y dar información personal básica sobre su domicilio, sus pertenencias y las personas que conoce.
		Puede relacionarse de forma elemental siempre que su interlocutor hable despacio y con claridad y esté dispuesto a cooperar.
	A2	Es capaz de comprender frases y expresiones de uso frecuente relacionadas con áreas de experiencia que le son especialmente relevantes (información básica sobre sí mismo y su familia, compras, lugares de interés, ocupaciones, etc.)
		Sabe comunicarse a la hora de llevar a cabo tareas simples y cotidianas que no requieran más que intercambios sencillos y directos de información sobre cuestiones que le son conocidas o habituales.
		Sabe describir en términos sencillos aspectos de su pasado y su entorno así como cuestiones relacionadas con sus necesidades inmediatas.
Usuario Independiente	B1	Es capaz de comprender los puntos principales de textos claros y en lengua estándar si tratan sobre cuestiones que le son conocidas, ya sea en situaciones de trabajo, de estudio o de ocio.
		Sabe desenvolverse en la mayor parte de las situaciones que pueden surgir durante un viaje por zonas donde se utiliza la lengua.
		Es capaz de producir textos sencillos y coherentes sobre temas que le son familiares o en los que tiene un interés personal.
		Puede describir experiencias, acontecimientos, deseos y aspiraciones, así como justificar brevemente sus opiniones o explicar sus planes.
	B+	Supera el nivel B1.

Fuente: ICES

En cuanto a los resultados, según la clasificación expuesta en la tabla 27, encontramos que el panorama de la región Caribe en términos de bilingüismo no es alentador. En el año 2007, un 65% de los estudiantes evaluados en la prueba SABER 11º no alcanzó el nivel básico de dominio de inglés. Este porcentaje en 2010 fue de un 67,7%, lo que nos indica que la proporción de egresados de la media vocacional, con un bajo o nulo dominio del inglés, aumentó entre 2007³¹ y 2010 (gráfico 23).



Fuente: ICFES. Cálculos de los autores

Nota: Categorías: No alcanza el nivel Básico A-, Usuario Básico: A1 y A2, Usuario Independiente B1 y B+

GRÁFICO 23. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES SEGÚN CLASIFICACIÓN EN LA PRUEBAS DE INGLÉS ICFES SABER 11º. AÑOS 2007 Y 2010

A nivel departamental, los resultados en el área de inglés no son alentadores; el porcentaje de estudiantes que presentaron la prueba SABER 11º y no alcanzaron el nivel mínimo de dominio del inglés fue superior al 50% en cada departamento, tanto en 2007 como en 2010. Esta tendencia es más acentuada en los departamentos de La Guajira y Magdalena, donde el porcentaje de estudiantes en el nivel inferior (A-) superó el 70% en 2010 (tabla 28).

³¹ Se toma el año 2007 de referencia debido a que en este se adoptó el estándar de calificación europeo.

TABLA 28. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES EN CADA NIVEL DE DESEMPEÑO EN INGLÉS

AÑO	DEPARTAMENTO	NIVEL DE DESEMPEÑO				
		A-	A1	A2	B1	B+
2007	Atlántico	67,3	29,8	1,8	0,9	0,1
	Bolívar	65,6	26,1	4,5	3,0	0,7
	Cesar	55,0	29,4	10,3	4,9	0,4
	Córdoba	65,6	27,4	4,2	2,3	0,4
	La Guajira	67,0	25,1	6,1	1,7	0,1
	Magdalena	70,4	23,7	3,5	2,2	0,2
	Sucre	64,0	29,5	4,1	2,1	0,2
2010	Atlántico	69,3	27,5	2,2	0,8	0,1
	Bolívar	66,0	26,5	4,1	2,3	1,1
	Cesar	63,8	28,4	4,5	2,4	0,8
	Córdoba	64,7	28,1	4,1	2,3	0,8
	La Guajira	71,1	24,1	3,1	1,5	0,3
	Magdalena	73,3	22,1	2,8	1,5	0,4
	Sucre	65,7	28,0	4,2	1,6	0,4

Fuente: ICFES

Los resultados de Inglés de la prueba SABER 11º son preocupantes, ya que una persona que desarrolla competencias comunicativas en este idioma tiene acceso de inmediato a las ideas más innovadoras, a avances tecnológicos, ciencia, banca, negocios, marketing, industria y administración. En cualquiera de estos campos, si una persona no puede leer en inglés está lejos de lograr un desempeño competitivo y, por lo tanto, de agregar valor a su trabajo.

Visto así, el desarrollo de competencias bilingües contribuye a potenciar la capacidad de las personas para gestionar recursos e información, además de cualificar las habilidades y actitudes necesarias para la prestación de servicios eficientes, con estándares internacionales de calidad que permitan atraer y atender demanda de servicios internacionales, de lo cual los estudiantes de la región Caribe parecen estar aún muy distantes.

CONCLUSIONES

Si bien la política educativa durante este periodo incluye temas como la calidad, la eficiencia y la pertinencia, en la práctica su enfoque ha estado orientado hacia la cobertura; los datos presentados en este informe muestran un avance significativo en este tema. Sin embargo,

una política que en la práctica se ocupa en “solo cobertura” y deja de lado la calidad puede tener como consecuencia un retroceso o estancamiento del sistema educativo.

En este sentido, diversas investigaciones han documentado que un maestro no debe tener más de 35 alumnos en clase, y en los lineamientos políticos esto se encuentra plasmado, pero la realidad es otra porque a mayor número de estudiantes mayor es el ingreso en matrícula a la escuela, lo cual genera hacinamiento en los salones de clase. Cabe anotar que el hacinamiento no permite un trabajo colaborativo y más personalizado como pretende la ley y como lo indican los parámetros del desarrollo evolutivo para niños de Preescolar y Básica Primaria.

Otro problema es que el enfoque hacia la cobertura solo tiene en cuenta el salón de clase y no las otras instalaciones que debe ofrecer la escuela, es decir, baños, espacios en los patios de recreos, materiales deportivos, etc. Algunas instituciones no cuentan con laboratorios y, lo que es peor, no les llegan a tiempo los docentes. Si se propone analizar la calidad del servicio que se presta y la manera como se llega a los estudiantes, es necesario desarrollar sistemas de medición que apunten hacia la calidad educativa, abordándola como todo aquello que contribuye a un mejor proceso de enseñanza-aprendizaje: instalaciones adecuadas para la edades y los intereses, planes de estudio actualizados y docente profesionales y con posgrados.

Hay que mirar la educación como la prestación de un servicio en el que la pedagogía del amor esté presente y la misión sea trabajar por los niños y sus familias, para hacer de ellos unos mejores ciudadanos.

Los resultados en las pruebas SABER, aunque no constituyen el único indicador de la calidad educativa, permiten tener un diagnóstico general y actual sobre lo que ocurre en este contexto. Este diagnóstico revela una realidad preocupante (los incrementos en dichas pruebas aún siguen siendo aislados) que invita a los agentes educativos a una cruzada por la mejora y revitalización de los procesos pedagógico-formativos y administrativos que acompañan a estos.

Si bien es cierto existen avances en algunos espacios como cobertura, deserción, infraestructura o dotación, estos se ven opacados por otros de carácter estructurales, como formación docente, lo que afecta directamente los procesos de enseñanza y repercute en los aprendizajes de los estudiantes. Además, aún es profunda la brecha entre formación pública y privada, entre contextos urbanos y rurales, lo que impacta en la universalización de la educación; en tal sentido, la política pública de educación, ese pacto entre Estado y sociedad, ha especificado unos compromisos conectados con los Objetivos del Milenio en los cuales se hace necesario avanzar.

El anterior reto se corresponde con el aumento de la atención a sectores vulnerables, como los estudiantes con necesidades educativas especiales o en condición de extraedad. La cobertura debe alcanzar a todos los niveles e intereses educativos, lo que implica la decisión de formar equipos interdisciplinarios que apoyen los requerimientos de los estudiantes. Esta decisión demanda un enfoque incluyente de la educación.

La región Caribe colombiana está llamada a ser una puerta de desarrollo, más ahora cuando la coyuntura económica y política lo requiere. El mejoramiento de nuestro futuro, de sus ciudadanos, del bienestar social, requiere una educación re-creada para ello. Lo anterior no puede dejarse al azar; se necesita de una política educativa integral, en la que, desde la corresponsabilidad, converjan los diferentes estamentos gubernamentales (secretarías de educación, ministerio de TIC, entre otros) y actores sociales (facultades de educación, empresa privada) para pensar y actuar frente a la educación que queremos.

Finalmente, se presentan a manera de resumen, los principales logros identificados en los indicadores a nivel regional, así como los retos y falencias por mejorar a futuro:

TABLA 29. LOGROS Y RETOS A NIVEL DE BÁSICA Y MEDIA EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA

LOGROS DESTACADOS	FALTA POR MEJORAR
La matrícula del sector oficial, aumentó en un 8% en el último quinquenio.	No obstante, esto es mejor en la zona urbana que en la rural. Investigar las causas.
La Tasa de Cobertura Bruta más elevada a nivel regional se presenta en el nivel primaria; este avance es superior al registrado a nivel nacional.	En Transición solo llega a 58,29 % y disminuye en Secundaria.
	Disminuyó la matrícula en los ciclos nocturnos entre 2009 y 2010. En 7 años solo se ha logrado reducir la tasa de analfabetismo en cerca de un punto porcentual.
	Con respecto a 2009, una leve disminución en el total de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales matriculados en IE.
	En cuanto a los resultados de las IE de la región Caribe en la prueba ICFES SABER 5° y 9°, encontramos que los puntajes promedio del consolidado regional fueron más bajos que la media nacional. Esto se evidenció en todas las áreas evaluadas en la prueba, tanto en 5° como en 9°. Las IE del sector no oficial obtuvieron mejores resultados en la aplicación 2009 de la prueba ICFES SABER 5° y 9°.
Solo el departamento del Atlántico registra un incremento paulatino en la franja de resultados superiores ICFES 11.	En las pruebas SABER 11 los resultados en el nivel bajo, inferior y muy inferior se encuentra por encima del promedio nacional.
La tasa de deserción en las IE de la región Caribe se vio disminuido en 1,5 puntos porcentuales en 2009 con respecto a 2007. En 2009, la tasa de deserción fue de un 4%, tasa inferior a la reportada para el consolidado nacional.	En el año 2009 (último disponible) cerca de 95.000 estudiantes de IE oficiales de la región Caribe colombiana abandonaron sus estudios antes de culminar el ciclo escolar.
La reprobación presentó una tendencia a la baja en el año 2009.	Pero la tasa de reprobación regional se ubicó por encima del promedio nacional durante el periodo de referencia (tabla 23).
Aumentó el número de docentes con formación especializada.	Sin embargo, el porcentaje de docentes de la región con formación especializada se encuentra por debajo del promedio nacional.
Número de computadores en IE oficiales de la región Caribe colombiana se triplicó entre 2005 y 2010. Asimismo, en 2010 el porcentaje IE oficiales conectadas a Internet en la región Caribe (83%) es mayor que el reportado para el consolidado nacional (73%). Así mismo, el avance en conectividad de las IE oficiales entre 2005 y 2010 de la región Caribe (52 puntos porcentuales) fue mayor que el consolidado Nacional (29 puntos porcentuales).	Pero la relación alumnos por computador pasó de 39 en 2005 a 23 en 2010, lo cual representa un avance importante, pero insuficiente de cara a la meta de 20 alumnos por computador establecida por el MEN para el año 2010.
En el 2007 un 65% de los estudiantes evaluados en la prueba SABER 11° no alcanzaron el nivel básico de dominio de inglés. Este porcentaje en 2010 fue de un 67,7%, lo que nos indica que la proporción de egresados de la media vocacional con un bajo o nulo dominio del inglés aumentó entre 2007 y 2009.	

CAPÍTULO 5

EDUCACIÓN SUPERIOR

MARIELA DE JESÚS HERRERA PÚA†
ANABELLA MARTÍNEZ GOMEZ
JOSÉ POLO OTERO

OFERTA Y DEMANDA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

En cuanto a la oferta de formación en educación superior, Rodríguez (2003) indica que el reconocimiento social acerca de la importancia de la educación superior en los modelos nacionales de crecimiento y desarrollo, y sobre el valor del conocimiento y la información como factores de productividad y competitividad, ha dado lugar a una demanda ampliada de formación superior. Por una parte, el sector moderno de la economía requiere en forma creciente competencias profesionales de nivel universitario y de postgrado. Por la otra, los jóvenes y los adultos también perciben la formación universitaria como una vía privilegiada para acceder a las limitadas oportunidades de empleo que ofrecen los segmentos más dinámicos de la economía formal.

A continuación se presentan las principales características de la oferta y demanda de formación en educación superior en la región Caribe colombiana entre 2008 y 2010.

OFERTA EDUCATIVA

La oferta educativa se orienta a los distintos niveles que corresponden a la educación superior o postsecundaria, iniciando con la formación técnica profesional que es el primer nivel y finalizando con la formación doctoral.

Según datos del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), en la región Caribe colombiana se contabilizan 1510 programas activos registrados ante el MEN, 643 en pregrado y 867 en postgrado (ver tabla 1).

Dichos programas son ofertados por 183 Instituciones de Educación Superior (IES), de las cuales 43 son centros educativos propios de la región y 40 corresponden a IES de otras zonas del país que ofrecen extensiones de sus programas activos. Un análisis en detalle de la distribución de los programas a nivel regional, nos permite identificar una alta concentración de programas e IES en Atlántico y Bolívar; en estos dos departamentos se concentran el 69% de los programas en pregrado y un 65% en postgrado, lo cual indica que las posibilidades de acceso real a la educación superior estarán influenciadas por las posibilidades de los estudiantes de trasladarse a estas zonas (tabla 30).

Debe destacarse que en estos dos departamentos se encuentra el 43% de los jóvenes entre los 17 y 21 años de la región y el 62% de las IES.

TABLA 1. NÚMERO DE PROGRAMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR OFERTADOS EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR DEPARTAMENTO

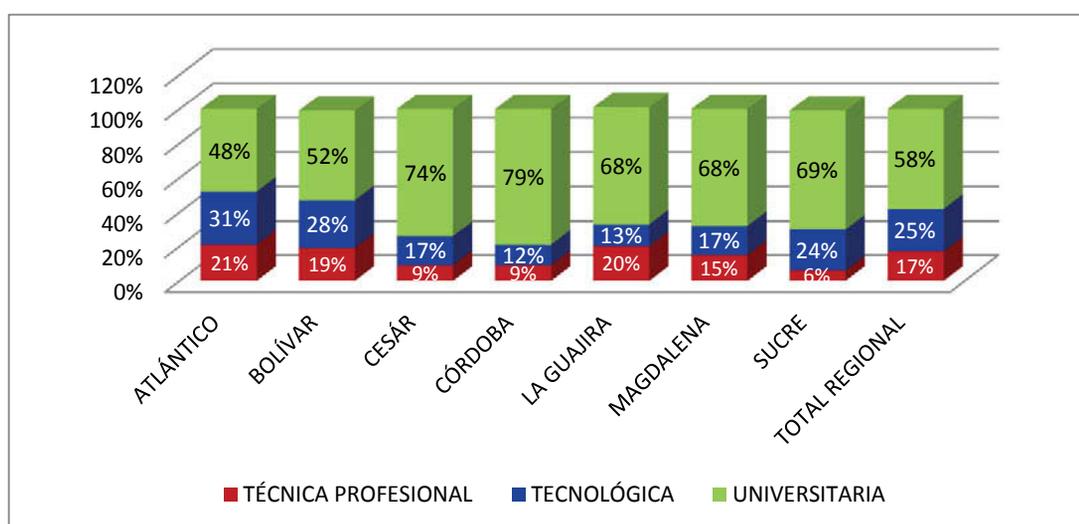
DEPARTAMENTO	PROGRAMAS				TOTAL PROGRAMAS
	PREGRADO	PORCENTAJE	POSTGRADO	PORCENTAJE	
Atlántico	264	41%	299	34%	563
Bolívar	178	28%	269	31%	447
Cesar	24	4%	46	5%	70
Córdoba	62	10%	90	10%	152
La Guajira	21	3%	35	4%	56
Magdalena	67	10%	82	9%	149
Sucre	27	4%	46	5%	73
Total Regional	643	100	867	100	1510

Fuente: MEN SNIES. Fecha de descarga 16 de enero de 2012.

En cuanto a la composición de la oferta, encontramos un baja participación de los programas Técnicos-profesionales y Tecnológicos a nivel de pregrado. A nivel regional, un 58% del total de programas de pregrado ofertados corresponden a programas de titulación profesional, frente a un 25% de programas Tecnológicos y un 17% de Técnico-profesionales (gráfico 24).

En cuanto a la participación departamental (gráfico 24), Cesar (9%), Córdoba (9%) y Sucre (6%) sobresalen por registrar el menor nivel de participación en la oferta de programas Técnicos-profesionales. En cuanto al nivel Tecnológico, se presentan menores tasa de participación en el total de programas en los departamentos de Córdoba (12%), La Guajira (13%), Cesar (17%) y Magdalena (17%).

La distribución de programas de pregrado indica que en la región Caribe colombiana se presenta un desequilibrio entre la oferta de programas a nivel de formación universitaria y los niveles técnico-profesional y tecnológico. Este punto es de gran importancia toda vez que los programas técnicos y tecnológicos pueden representar una opción más corta para personas de menores recursos con posibilidades de encontrar oportunidad laboral.

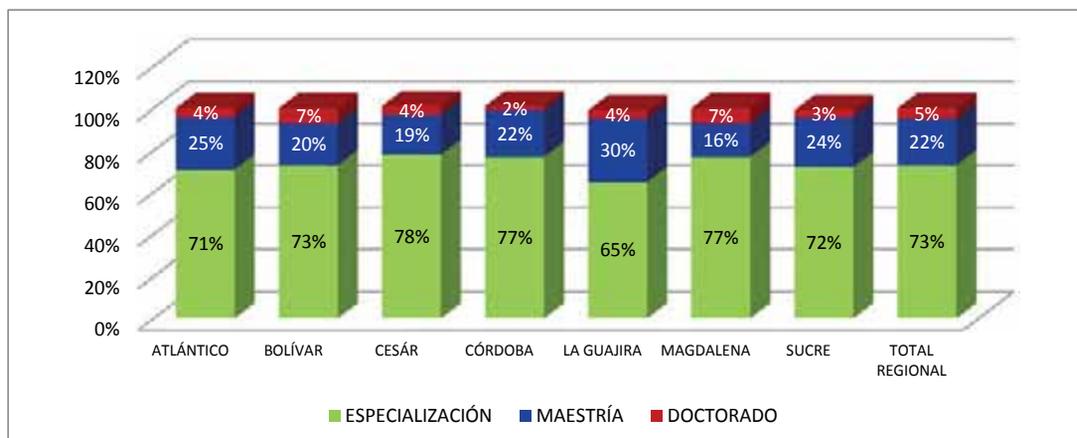


Fuente: MEN - SNIES Fecha de descarga 16 de Enero de 2012. Cálculos de los Autores.

GRÁFICO 24. PARTICIPACIÓN EN LA OFERTA DE PROGRAMAS EN PREGRADO POR NIVEL DE FORMACIÓN Y DEPARTAMENTO

A nivel de postgrado, la participación más alta se corresponde con las especializaciones; cabe destacar que este nivel de formación, a pesar de estar reglamentado en el marco normativo de la educación en Colombia, no tiene un referente o equivalente a nivel internacional. Por otra parte, este nivel de formación representa un 73% del total de los programas ofrecidos a nivel de postgrado. Por su parte, los programas de maestría representan un 22% de la oferta de postgrados de la región (gráfico 25).

En cuanto a los doctorados, se contabilizan 12 programas en: Administración, Ciencias Biomédicas, Ciencias de la Educación, Ciencias del Mar, Ciencias Físicas, Ciencias Sociales, Comunicación, Ingeniería Industrial, Ingeniería Mecánica, Medicina Tropical, Psicología y Toxicología Ambiental. Estos programas representan el 5% del total de programas en postgrado a nivel regional.



Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga 16 de enero de 2012. Cálculos de los autores.

GRÁFICO 25. PARTICIPACIÓN EN LA OFERTA DE PROGRAMAS EN POSTGRADO POR NIVEL DE FORMACIÓN Y DEPARTAMENTO

Finalmente, debe destacarse la consolidación a nivel regional de los Centros Regionales de Educación Superior (CERES); el MEN define estas instituciones como: lugares dotados de infraestructura tecnológica de información y comunicación, en los cuales la comunidad puede acceder a programas de educación superior técnica profesional, tecnológica y universitaria que ofrecen diferentes instituciones de educación superior.

Los CERES están orientados a desconcentrar la oferta educativa y a ampliar la cobertura, y su creación parte del diálogo regional, que tiene como resultado la focalización de esta oferta en programas pertinentes de cara a la vocación productiva de la zona en que se cree, incorporando metodologías flexibles.

El número de programas ofertados por los CERES en la región Caribe, así como su población beneficiaria se resume en la tabla 31:

TABLA 31. NÚMERO DE PROGRAMAS OFRECIDOS Y ESTUDIANTES EN CERES EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA

DEPARTAMENTO	ESTUDIANTES	PROGRAMAS OFERTADOS
Atlántico	1547	27
Bolívar	3659	110
Córdoba	469	26
Cesar	597	45
Magdalena	119	4
La Guajira	733	42
Sucre	468	17
Regional	7592	271

Fuente: Ministerio de Educación Nacional – Subdirección de Desarrollo Sectorial

La información de la tabla anterior da cuenta de 271 programas ofertados por los CERES a nivel regional, de los cuales 110 (40%) están en el departamento de Bolívar. En consecuencia, este departamento es el que denota un mayor volumen de población atendida: 3659 estudiantes.

DEMANDA POR EDUCACIÓN SUPERIOR

Existen distintas perspectivas para abordar la demanda por educación superior, una de ellas es considerar la demanda potencial por este tipo de educación a partir de la población proyectada por el DANE. Este indicador para los departamentos de la región Caribe se resume en la tabla 32:

TABLA 32. TOTAL DE HABITANTES POR EDAD SIMPLE (17 A 21 AÑOS) POR DEPARTAMENTO. PERIODO 2008 – 2010.

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico	212.704	212.965	213.177
Bolívar	185.281	187.792	190.280
Cesar (+ 1,97%)	95.232	97.324	99.024
Córdoba (+ 2,47%)	152.242	156.514	159.842
La Guajira (+ 1,99%)	77.390	78.936	80.499
Magdalena	109.255	110.784	112.515
Sucre (+ 2,09%)	79.188	81.067	82.538
Región Caribe	911.292	925.382	937.875
Total Nacional	4.187.317	4.241.585	4.284.916

Fuente: DANE- Proyecciones de población.

Según las proyecciones poblacionales del DANE (tabla 32), el total de habitantes de la región Caribe entre los 16 y 21 años tuvo una tendencia ascendente entre 2008 y 2010, creciendo a una tasa de en promedio un 1,4% anual. Siendo esta última tasa mayor en los departamentos de Córdoba (2,47%), Sucre (2,09%), La Guajira (1,99%) y Cesar (1,97%).

Lo anterior mostraría un contexto de crecimiento de la demanda potencial por educación superior, siendo este crecimiento especialmente marcado en los departamentos con menor nivel de oferta educativa.

En cuanto a la demanda efectiva, el MEN utiliza como medida de los estudiantes en transición hacia la educación superior el número de evaluados en la prueba ICFES. Si relacionamos este indicador con el volumen de matrícula del primer curso o "primíparos", obtenemos la Tasa de Absorción de la Educación Superior (TAES), la cual es considerada un buen estimador de la proporción de estudiantes que al culminar la media vocacional logran ingresar a IES.

El MEN define la TAES como la relación entre el número de estudiantes nuevos en primer curso (primíparos) de un año (n) y los evaluados en las pruebas ICFES del año anterior (n-1). El cálculo de la TAES para los departamentos de la región Caribe colombiana, se resume en la tabla 32:

TABLA 32. EVALUADOS EN LA PRUEBA ICFES, MATRÍCULA PRIMER SEMESTRE Y TASA DE ABSORCIÓN EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008-2010*

AÑO	EVALUADOS EN LA PRUEBA ICFES (B)	MATRÍCULA PRIMER SEMESTRE (A)	TASA DE ABSORCIÓN
2008	104.619	44.482	42%
2009	107.566	44.243	42%
2010*	114.534	41.896	39%

*Información preliminar con corte a diciembre 31 de 2011

(a) Fuente: Ministerio de Educación Nacional, Sistema de Estadísticas e Información Sectorial.

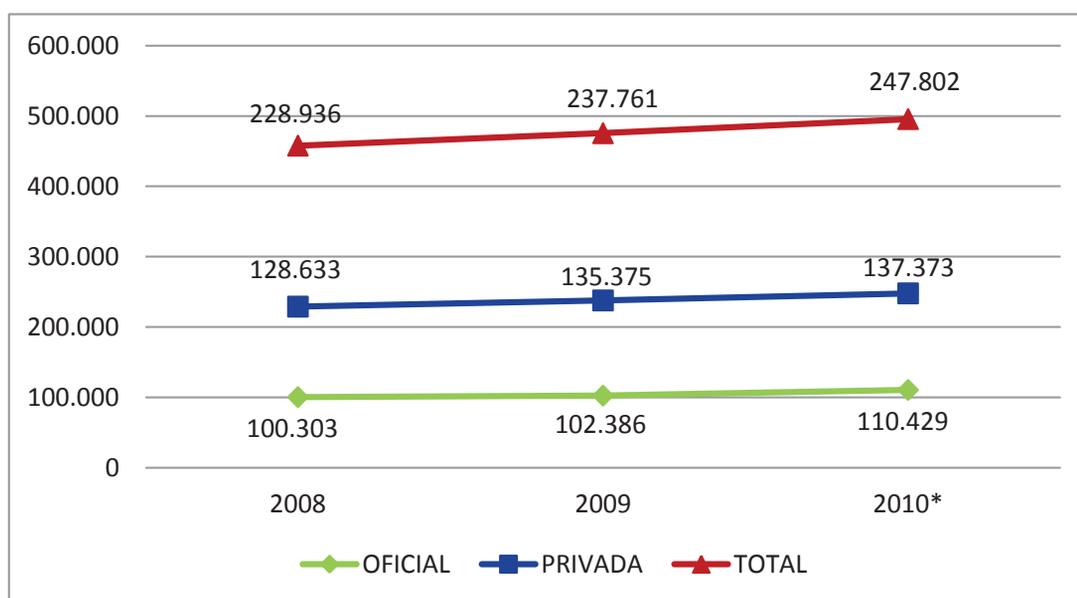
(b) Fuente: ICFES Interactivo

Tal como se presenta en la tabla anterior, el número de evaluados en la prueba ICFES SABER 11º en la región ha tenido un comportamiento ascendente durante los años 2008 y 2010; en promedio, el número de estudiantes evaluados en esta prueba aumentó en un 4,6%. Por su parte, la matrícula en primer semestre de las IES en el Caribe colombiano disminuyó en promedio en 3% entre 2008 y 2010. Esta tendencia es coincidente con el proceso de desaceleración económica que ha experimentado la economía colombiana a partir de mediados de 2007 como consecuencia de la crisis económica mundial debido al comportamiento del mercado financiero de EE.UU.

Si comparamos los indicadores de jóvenes que presentan la prueba ICFES SABER 11º y los matriculados en primer semestre -la TAES- (tabla 32), se aprecia que en promedio menos de la mitad de egresados (41%) de la media vocacional logran matricularse en primer semestre en IES de la región. En este sentido, puede afirmarse que durante el periodo 2008-2010, en promedio, 59 de cada 100 bachilleres de la región no pudieron acceder a la educación superior.

MATRÍCULA Y COBERTURA

Para el análisis de la matrícula en las universidades disponemos de datos del periodo 2008-2010, como se ilustra en el gráfico 26:

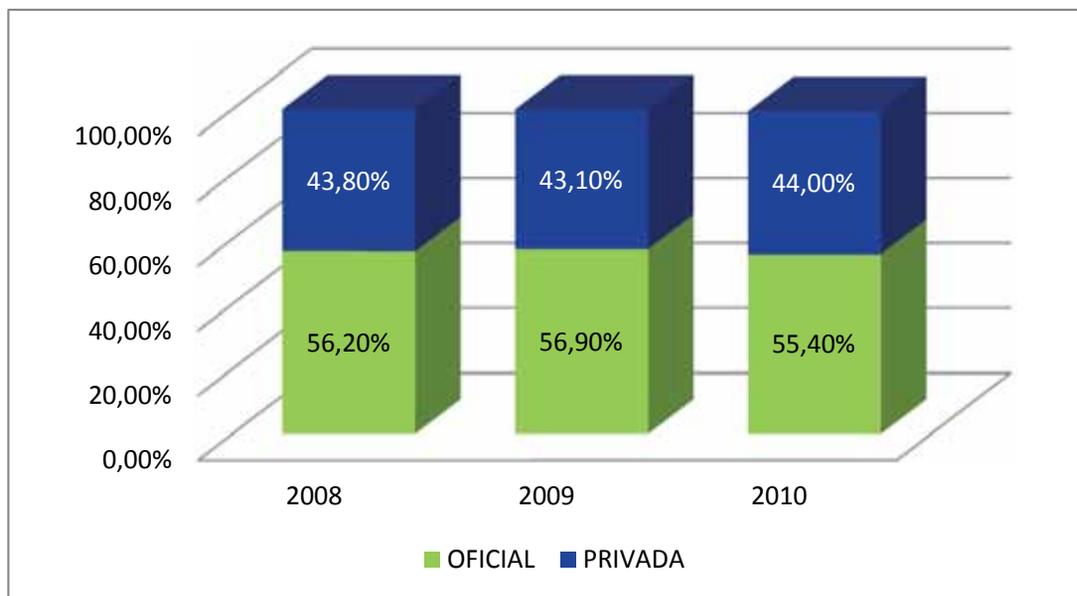


Fuente: MEN - SNIES Fecha de descarga 16 de enero de 2012. * Información Preliminar

GRÁFICO 26. MATRÍCULA TOTAL IES DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008-2010*

A partir de la información del gráfico 26, puede afirmarse que el aumento en la matrícula ha sido una constante en el periodo de referencia. En el sector público (oficial), el incremento fue de un 3,4% en promedio cada año (de 128.633 estudiantes matriculados, a 137.373 estudiantes matriculados); en tanto que el sector privado registra un incremento de un 5% en promedio cada año (de 228.936 estudiantes matriculados a 247.802 estudiantes matriculados). En cuanto a la matrícula total, la tasa de crecimiento promedio anual fue de un 4% (de 100.303 estudiante matriculados a 110.429 estudiantes matriculados).

Esta dinámica presentada en las tasas de crecimiento de la matrícula generó un avance leve pero sostenido en la participación del sector oficial en el total de la matrícula, tal como se presenta en el gráfico 27:



Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

GRÁFICO 27. PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LA MATRÍCULA EN IES POR SECTOR EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERÍODO 2008-2010*

Tal como se presenta en el gráfico 27, en el 2008 las IES del sector oficial atendían un 56,2% del total de la matrícula regional; en 2010 este porcentaje disminuyó a 55,4%, un mínimo descenso de un (1) punto porcentual. Esta disminución del sector oficial se da básicamente por los decrecimientos de la matrícula en los departamentos de Sucre, Magdalena y Córdoba, donde esta disminuyó, en promedio, cada año en -7,6%, -5% y -2,7% puntos porcentuales respectivamente (tabla 34).

TABLA 34. MATRÍCULA IES DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR SECTOR Y DEPARTAMENTO. PERÍODO 2008-2010*

DEPARTAMENTO	MATRÍCULA	ATLÁNTICO	BOLÍVAR	CESAR	CÓRDOBA	LA GUAJIRA	MAGDALENA	SUCRE
2008	Oficial	27.408	22.696	18.446	16.939	13.999	20.294	8.851
	Privada	53.424	23.988	2.045	9.678	318	5.554	5.296
	Total	80.832	46.684	20.491	26.617	14.317	25.848	14.147
2009	Oficial	27.394	27.842	20.882	16.092	15.866	19.593	7.706
	Privada	52.956	22.200	2.509	10.955	253	6.945	6.568
	Total	80.350	50.042	23.391	27.047	16.119	26.538	14.274
2010	Oficial	28.214	28.613	21.136	16.013	17.547	18.311	7.539
	Privada	55.550	27.355	3.035	11.337	293	5.736	7.123
	Total	83.764	55.968	24.171	27.350	17.840	24.047	14.662

Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

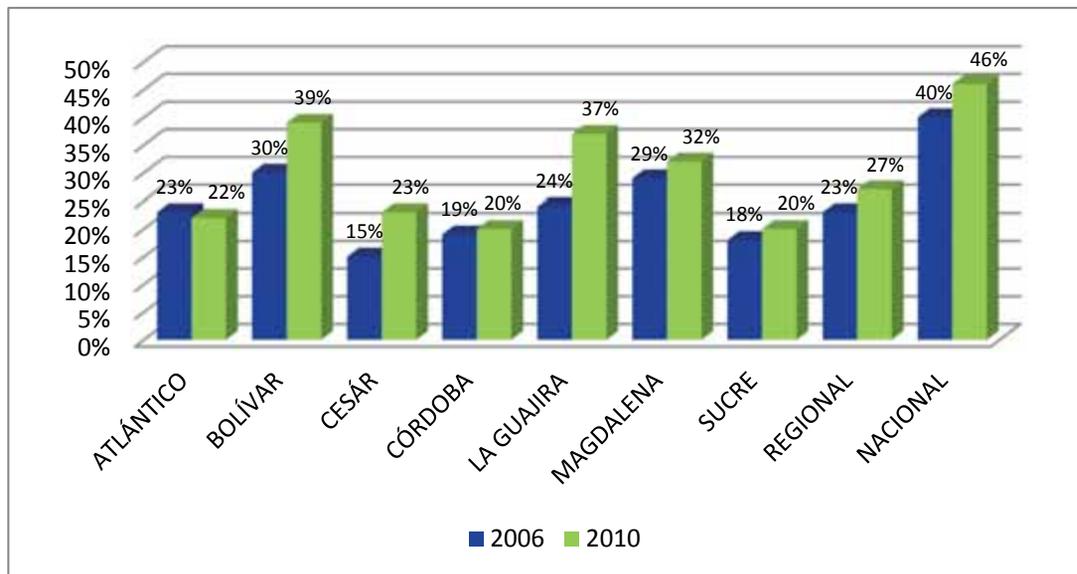
Con respecto a la matrícula privada (tabla 34), las tasas de crecimiento más altas fueron reportadas por las IES del departamento de Cesar (21,8%), Sucre (16,2%) y Córdoba (8,3%). El desequilibrio de la oferta educativa en pregrado identificada anteriormente se evidencia en la composición de la matrícula. En cuanto a este indicador (gráfico 28), encontramos que la participación de la matrícula (en pregrado) de los niveles Técnico-profesional y tecnológico fue de un 23% en 2006 y de un 27% en 2010, lo que representa un avance de 4 puntos porcentuales entre 2006 y 2010³².

Si comparamos estas cifras con las reportadas para el consolidado nacional (gráfico 28), encontramos que la participación en la matrícula total de los niveles técnicos y tecnológicos de formación es menor a la media nacional (de estos niveles), que fue de un 40% en 2006 y de un 46% en 2010, avanzando en 6 puntos porcentuales.

A nivel departamental, la información del gráfico 28 indica que en todos los departamentos de la región, el porcentaje de participación en la matrícula total (en pregrado) de los niveles técnico-profesional y tecnológico estuvo por debajo de la media nacional, tanto en 2006 como en 2010.

Lo anterior es evidencia de que, desde el punto de vista de la matrícula, el desequilibrio entre la formación universitaria y la técnica profesional y tecnológica se ha evidenciado en todos los departamentos de la región durante el periodo de referencia. Este desequilibrio entre los niveles de formación en pregrado es preocupante, toda vez que la formación en los niveles técnico y tecnológico crea grandes posibilidades de vinculación al mercado laboral y "favorece de esta manera el progreso económico y la movilidad social apuntando en la dirección de países desarrollados donde el tejido productivo se basa en técnicos y tecnólogos" (CPC, 2009, p. 87).

³² La información disponible se encuentra para este periodo de referencia (MEN – Subdirección de Desarrollo Sectorial. Periodo disponible, 2006-2010).

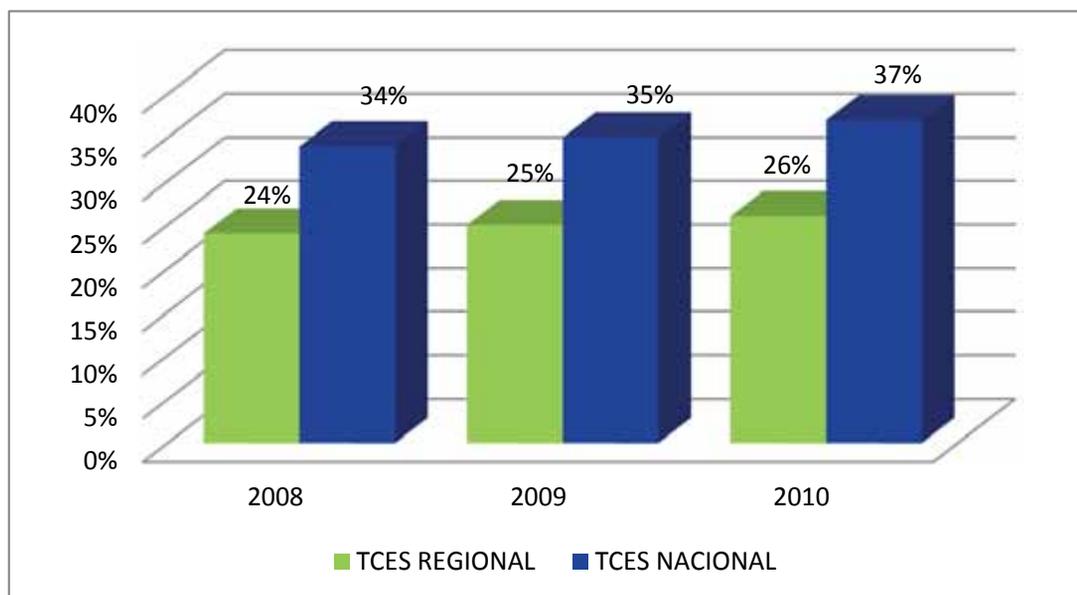


Fuente: MEN – Subdirección de Desarrollo Sectorial. Periodo disponible, 2006-2010.

GRÁFICO 28. PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LA MATRÍCULA TÉCNICA PROFESIONAL Y TECNOLÓGICA EN LA MATRÍCULA TOTAL, DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. AÑOS 2006³³ Y 2010

En cuanto a la cobertura (gráfico 29), teniendo como referente el periodo 2006-2010, encontramos que en la región, en promedio, solo 23 de cada 100 jóvenes entre los 17 y 21 años logra acceder la educación superior. Por otra parte, la tasa de cobertura en educación superior del Caribe colombiano se situó por debajo de la media nacional en todos los años del periodo analizado, tal como se presenta en el gráfico 29:

³³ La información disponible se encuentra para este periodo de referencia (MEN – Subdirección de Desarrollo Sectorial. Periodo disponible 2006-2010).



Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

GRÁFICO 29. TASA DE COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR (TCES) EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA Y TOTAL NACIONAL. PERÍODO 2008-2010

Tal como se muestra en el gráfico 29, la Tasa de Cobertura en Educación Superior (TCES) de la región ha avanzado en 2 puntos porcentuales entre 2008 y 2010. Este avance fue inferior al presentado por el consolidado nacional que fue de 3 puntos porcentuales; asimismo, la TCES nacional fue superior a la TCES regional en cada año del periodo, en promedio en 10 puntos porcentuales (tabla 35). Teniendo en cuenta que la cobertura está directamente relacionada con el crecimiento de la población, el cuadro 1 presenta la comparación entre la tasa de crecimiento de la matrícula y la tasa de crecimiento del segmento poblacional comprendido por jóvenes entre los 17 y 21 años³⁴; en dicho cuadro se destaca la superioridad en términos relativos del crecimiento de la matrícula en educación superior frente al crecimiento del grupo poblacional objetivo, lo cual a simple vista parece ser positivo; sin embargo, si relacionamos este hecho con el comportamiento de la cobertura en el mismo periodo encontramos que: **la caída de la TCES entre 2008 y 2010 parece responder más a una disminución sostenida en la tasa de crecimiento de la población entre los 17 y 21 años**, toda vez que la tasa de crecimiento de la matrícula cayó de un 6,6% (2007-2008) a un 4,2% (2009-2010).

³⁴ Proyectada por el DANE.

TABLA 35. TASA DE CRECIMIENTO (INTERANUAL) POBLACIONAL 17 A 21 AÑOS Y TASA DE CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA TOTAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA

PERIODO	TASA DE CRECIMIENTO	
	MATRÍCULA REGIONAL	POBLACIÓN REGIONAL (17-21 AÑOS)
2007-2008	6,6%	1,7%
2008-2009	3,9%	1,5%
2009-2010	4,2%	1,4%

Fuente: MEN SNIES. DANE Proyecciones Poblaciones.

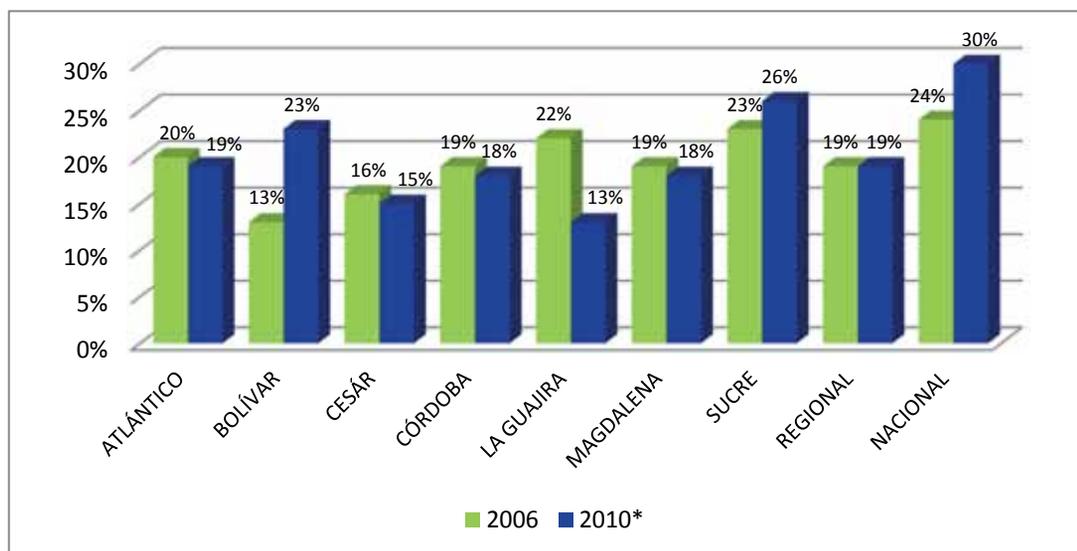
Por otra parte, solo las TCES del departamento de Atlántico supera la media nacional, tal como se presenta en la tabla 36:

TABLA 36. TASA DE COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR (TCES) EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. PERIODO 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010*
Atlántico	37%	36%	38%
Bolívar	25%	26%	29%
Cesar	21%	24%	24%
Córdoba	18%	17%	17%
La Guajira	18%	20%	22%
Magdalena	23%	23%	21%
Sucre	17%	17%	17%
TCES Regional	24%	25%	26%
TCES Nacional	34%	35%	37%

Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

Con el fin de aumentar la cobertura en educación superior, los gobiernos de turno han establecido políticas para fomentar el acceso a los estudios técnicos, tecnológicos y universitarios mediante la concesión de créditos a través del Icetex. El gráfico 30 presenta los porcentajes de matrícula beneficiaria de créditos con el Icetex:



Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

GRÁFICO 30. PORCENTAJE DE LA MATRÍCULA BENEFICIARIA DE CRÉDITOS DEL ICETEX, DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE Y NACIONAL. AÑOS 2006³⁵ Y 2010

De la información del MEN, se deduce el estancamiento del porcentaje de estudiantes matriculados beneficiarios de créditos del Icetex en la región; este porcentaje fue de 19% en 2006 y 2010, mientras que el promedio nacional se pasó de un 24% en 2006 a un 30% en 2010 (gráfico 30).

En cuanto al comportamiento por departamentos, solo Bolívar y Sucre evidenciaron avances. En Bolívar la proporción de la matrícula financiada por el Icetex pasó de un 13% en 2006 a un 23% en 2010, en tanto que en Sucre este porcentaje fue de 23% en 2006 y de un 26% en 2010 (gráfico 30).

DESERCIÓN ESTUDIANTIL

No cabe duda sobre el impacto positivo de la educación superior en el desarrollo económico y social de un país. “La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región” (UNESCO, 2008, s.f.). Esta realidad es aún más significativa para los países en vías de desarrollo que deberían asumir el acceso a la educación superior como uno de los principales motores para

³⁵ La información disponible se encuentra para este periodo de referencia (MEN – Subdirección de Desarrollo Sectorial. Periodo disponible, 2006-2010).

el desarrollo social armónico y sostenible. Los beneficios de acceder y completar cualquier nivel de formación en educación superior se reflejan en el mejoramiento de calidad de vida del individuo y en esencia de su capital social (Bourdieu, 2001). El plan de desarrollo del gobierno en turno en nuestro país identifica la educación superior como un motor para el desarrollo.

Uno de los componentes de la eficiencia interna de la educación superior es la deserción. En términos generales, se considera que un estudiante es “desertor” cuando abandona de manera voluntaria o forzosa, por dos o más períodos académicos consecutivos, el programa académico en el que se matriculó. Es importante resaltar que esta es la definición aplicada por el Ministerio de Educación (MEN) para la medición del fenómeno a nivel nacional. Se pueden considerar diversos tipos o modalidades de deserción de acuerdo con las siguientes variables: momento de la carrera académica del estudiante en la cual abandona sus estudios (deserción precoz, temprana y tardía); las razones que llevaron al estudiante a abandonar sus estudios (motivos económicos, académicos, personales, familiares, entre otros) y si el estudiante se retira de un programa académico o de la institución como tal (deserción del programa o de la institución). La diversidad de tipos de deserción refleja la naturaleza compleja del fenómeno y las implicaciones de dicha naturaleza para su medición y en última estancia comprensión.

La *deserción precoz* se entiende como aquella que sucede antes de que el estudiante se matricule en una institución de educación superior; es decir, el estudiante es aceptado en un programa académico pero decide no matricularse en el mismo (MEN, 2009). La *deserción temprana* se presenta cuando el estudiante se retira del programa académico en el cual se matriculó durante los tres primeros semestres del mismo (MEN, 2009). Finalmente, la *deserción tardía* se presenta cuando el estudiante abandona sus estudios en los últimos semestres de su programa académico (MEN, 2009). El tipo de deserción que más comúnmente se da en Colombia, en lo que respecta al momento en el cual el estudiante se retira de la institución de educación superior, es la temprana, situación que coincide con la de algunos otros países donde es más común que el estudiante se retire durante los tres primeros semestres de su programa de estudio (MEN, 2009). La deserción temprana representa un problema significativo para las instituciones de educación superior por las múltiples causas que la pueden generar y la falta de políticas efectivas a nivel institucional para confrontarla.

Los motivos que llevan a la deserción son variados y comúnmente son múltiples factores los que causan que un estudiante abandone sus estudios. Los estudios de las causas de la deserción a nivel nacional identifican el factor académico como el más predominante (MEN, 2008). Aunque se identifique al factor académico como la causa más común de la deserción en el educación superior es importante resaltar que, en muchos casos, una desfavorable situación académica puede ser el reflejo de otras problemáticas del estudiante a nivel personal, familiar o económico. De acuerdo con Llinás (2009), lo académico puede llegar a ser

un síntoma de otro tipo de problemática en el estudiante, reflejando la multi-causalidad del fenómeno de la deserción.

Finalmente, de donde el estudiante deserta también define otro tipo de deserción. Si el estudiante abandona sus estudios completamente y se retira de la institución de educación superior se trata entonces de una *deserción institucional*. Si el estudiante decide retirarse del programa académico al que entró, pero se matricula en otro de la misma institución se habla entonces de una *deserción de programa*. Estos diferentes tipos de movimiento que puede hacer el estudiante, tanto a nivel inter como intra-institucional posicionan a la deserción como un fenómeno dinámico.

El fenómeno de la deserción se define como uno de complejidad debido a los múltiples factores que pueden intervenir en la decisión voluntaria o la situación apremiante que obligan al estudiante a que abandone sus estudios universitarios, y la naturaleza de dichos factores. Se han propuesto varios modelos para explicar la deserción universitaria: Bean (1980; 1983; 1985) Spady (1970; 1971) y Tinto (1975; 1988; 1993).

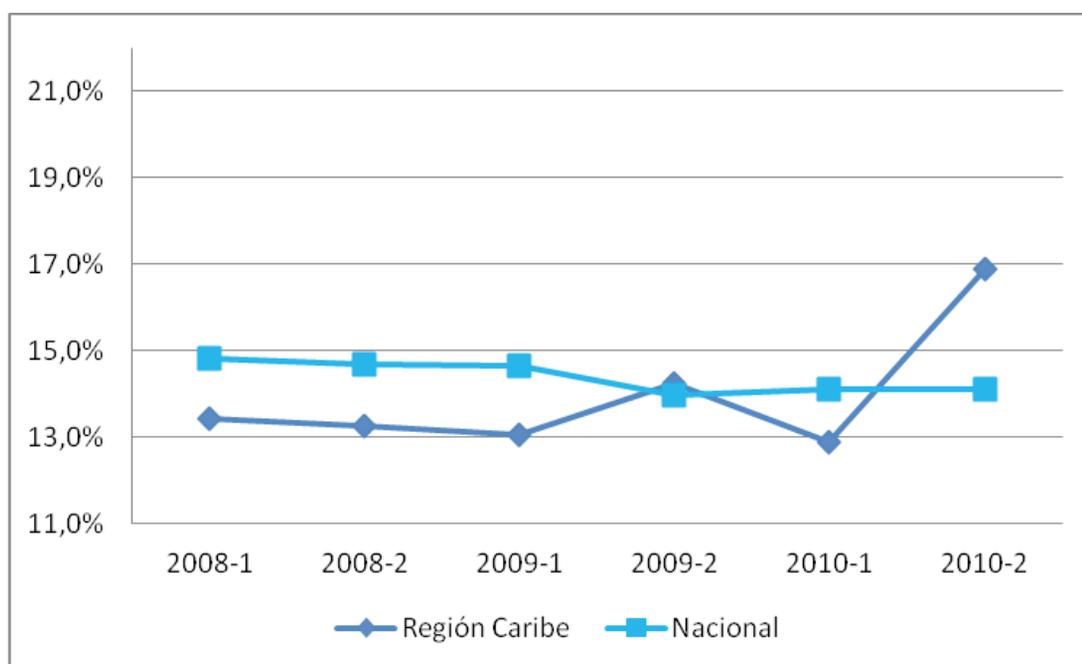
Investigaciones sobre la deserción universitaria afirman que es un fenómeno causado por la conjugación de múltiples factores y las teorías y modelos para explicarlo así lo reflejan. El referente teórico más citado para el abordar el estudio de la deserción es el modelo de integración estudiantil, desarrollado por Vincent Tinto (1975; 1988; 1993). El modelo de Tinto (1975; 1988; 1993) explica la deserción a través de la falta o la débil integración del estudiante a la institución de educación superior, ya sea a su ambiente social y/o académico. Dicho modelo reconoce que el estudiante llega a la institución con cierto perfil demográfico y académico, con intereses y expectativas frente a lo que podría ser su experiencia en la educación superior, y se enfrenta a unas expectativas, tanto académicas como sociales, propias de la institución en la que decidió matricularse. En el transcurrir de su tiempo en dicha institución, y teniendo en cuenta qué tanto se integra el estudiante en los contextos académicos y sociales, este permanecerá o no en la institución. Dicho modelo contempla tanto la deserción voluntaria como la no-voluntaria, ya que las situaciones académicas y/o disciplinarias que obliguen a un estudiante a abandonar sus estudios se podrían atribuir a una falta de integración a nivel académico y/o social. El modelo de Tinto (1975; 1988; 1993), a diferencia de otros modelos que enfatizan características propias del perfil demográfico del estudiante (Bean, 1980; 1983; 1985) como causas de la deserción, implica un rol proactivo para las instituciones de educación superior frente al fenómeno, ya que asume que estas deberían emprender acciones para monitorear y facilitar la integración del estudiante tanto en el contexto académico como social.

El MEN (2009) explica que a partir del año 2003 las políticas nacionales a nivel de educación superior se enfocan en la caracterización del tema de deserción y permanencia, debido a que la eficiencia y eficacia del sistema educativo en este nivel se mide no solo mediante

indicadores de acceso y cobertura, sino también a través de retención y cobertura real. A partir de este momento, el Ministerio consolida esfuerzos por crear un sistema nacional de información y prevención de la deserción (SPADIES: Sistema de Prevención de la Deserción en la Educación Superior) que le permita a las instituciones de educación superior hacer un seguimiento a sus niveles de deserción, identificar a aquellos estudiantes más vulnerables a desertar y los momentos de su carrera académica en los cuales eran más susceptibles para hacerlo. Como su nombre lo indica, el SPADIES busca que las instituciones de educación superior asuman una postura proactiva en vez de reactiva al fenómeno de la deserción. Es importante anotar que el desarrollo del SPADIES implicó adoptar una definición específica de la deserción para efectos investigativos y de elaboración de políticas. Esta consistió en denominar como *desertor* a aquel estudiante que no presenta matrícula en una institución de educación superior por dos semestres académicos consecutivos. La adopción de dicha definición implicó igualmente que se empleara una metodología única para medir la deserción: “el análisis por cohorte bajo la herramienta estadística del modelo de duración donde para determinar el riesgo a desertar de un estudiante se tenían en cuenta tanto las características del estudiante como el tiempo de permanencia en la institución” (MEN, 2009, p.34). Las cifras que a continuación se presentan sobre el fenómeno de la deserción en la región Caribe fueron tomadas del SPADIES y calculadas bajo la metodología descrita.

Los datos indican que la Tasa de Deserción Estudiantil (TDE) en la región Caribe registra una tendencia leve hacia la baja hasta el primer periodo del 2009, en donde cambia la tendencia y se ubica en el 14,2% para el segundo periodo de ese mismo año. De la misma manera se comporta para el nivel nacional; sin embargo, en el primer periodo en el nivel nacional, a diferencia del nivel regional, se observa una disminución en la tasa de deserción hasta llegar al 14%, donde se vuelve a estabilizar en el 14,1%. Por otra parte, en el primer periodo del año 2010, la tasa de deserción a nivel regional muestra un marcado descenso hasta ubicarse en un 12,9%, para tener nuevamente un aumento considerable en el segundo periodo del mismo año, ubicándose en el 16,9% (gráfico 31).

Cabe destacar que la tasa de deserción estudiantil de la región estuvo por debajo de la media nacional hasta el primer semestre de 2010 (gráfico 31). En el segundo semestre de 2010, la tendencia descrita se modifica. En este periodo, la tasa de deserción en IES de la región se ubica en el 16,9% superando significativamente la nacional.

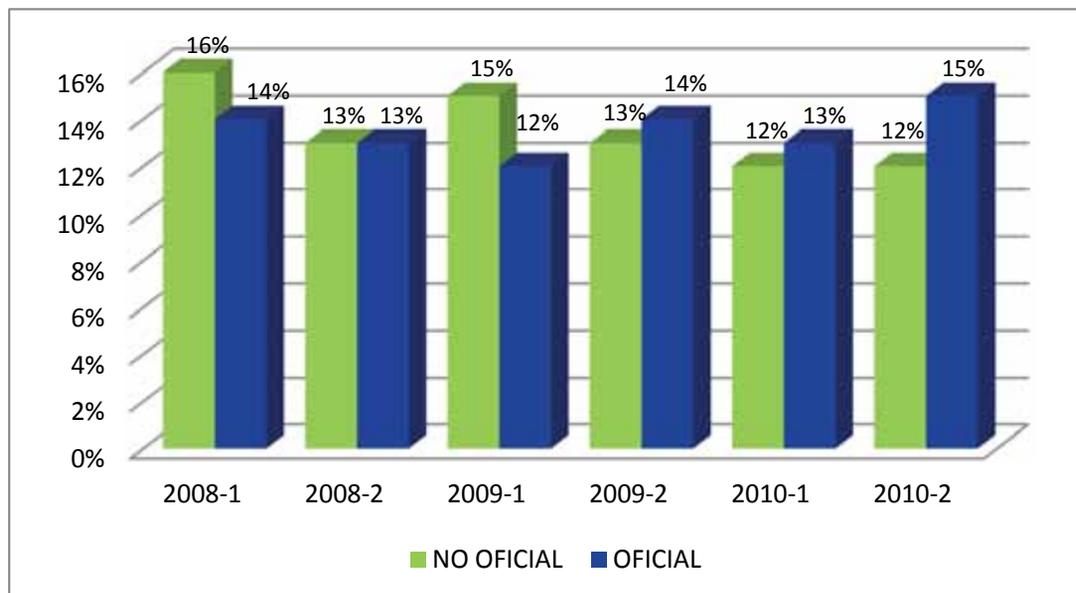


Fuente: MEN – SPADIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012.

GRÁFICO 31. TASA DE DESERCIÓN (POR PERIODO) IES EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA Y NACIONAL. PERIODO 2006-2010

Estos datos reflejan que el fenómeno de la deserción no es estático y obedece a la dinámica propia de las experiencias de los estudiantes en la educación superior, la cual es influenciada por factores académicos, sociales y económicos, entre otros. Es importante resaltar que en los últimos cuatro años se va evidenciado una baja en el fenómeno, tanto a nivel nacional como regional, excepto para el periodo 2010_2. Las causas atribuibles a este comportamiento de las cifras no se conocen. Sin embargo, es importante tener en cuenta el contexto nacional en cuanto a políticas educativas que favorecieron el desarrollo de estrategias para favorecer la permanencia en la educación superior (MEN, 2009). Dichas políticas se tradujeron en un ambiente propicio para que las instituciones de educación superior priorizaran la deserción dentro de la agenda institucional y se desarrollaran acciones estratégicas para combatir la misma. Un ejemplo de esto es el Proyecto de Permanencia en la Educación Superior auspiciado por el MEN. En este aspecto sería importante investigar más respecto a las posibles causas detrás de la disminución de la deserción en los últimos 4 años, identificando las políticas y acciones que han contribuido a fomentar la permanencia en distintas instituciones de educación superior.

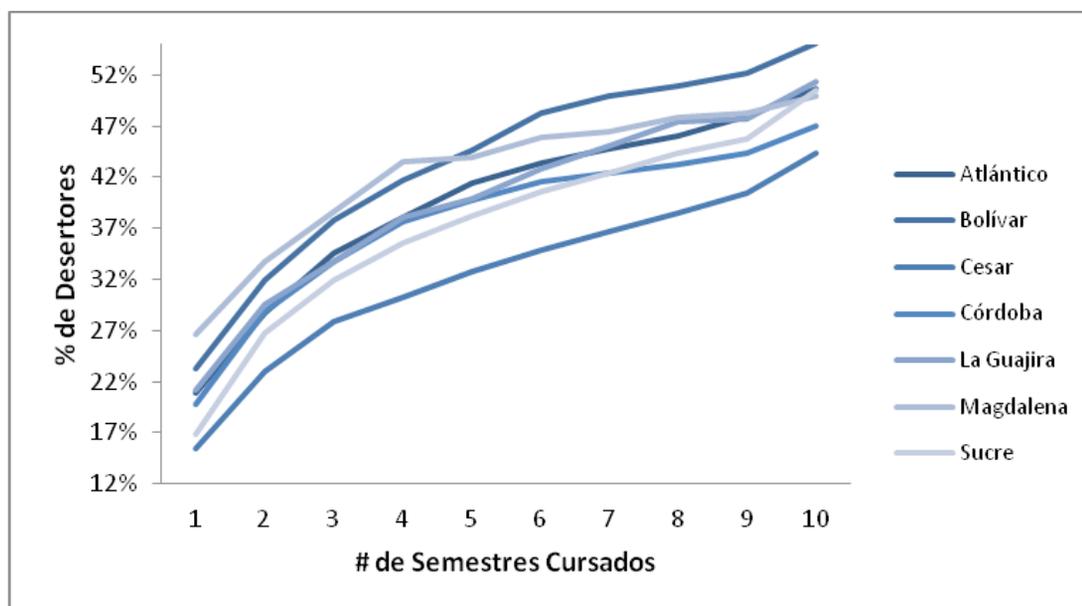
En lo que se refiere al comportamiento de la deserción de acuerdo al tipo de institución de educación superior, es decir que sea pública o privada, se observa que la Tasa de Deserción (TDE) se ubicó entre el 12% y el 14% en las IES del sector oficial y entre 12% y 16% en las IES del sector privado, tal como se presenta en el gráfico 32:



Fuente: MEN – SPADIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012.

GRÁFICO 32. TASA DE DESERCIÓN (POR PERIODO) IES EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA.
PERIODO 2006-2010

En el gráfico 32 se aprecia una baja en las TDE tanto de nivel público como privado; anterior a esto el TDE era mayor. A nivel de cobertura, acceso y calidad educativa la región Caribe presenta un rezago comparada con las otras regiones del país. El caso no es distinto para el fenómeno de la deserción donde vemos un comportamiento uniforme de la TDE en los distintos departamentos. Como se observa en el gráfico 32, hay una tendencia creciente del porcentaje de estudiantes que deserta a medida que avanzan en su programa académico. Dicha tendencia se incrementa de manera proporcional en cada uno de los departamentos, llegando a una deserción por cohorte de casi del 50% (gráfico 33). Esto quiere decir que de cada 100 estudiantes que ingresan a la educación superior 50 logran culminar sus estudios.



Fuente: MEN - SPADIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012.

GRÁFICO 33. TASA DE DESERCIÓN (POR COHORTE) IES POR DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA

La deserción es un fenómeno complejo que llega a ser causado por múltiples factores. Igualmente su medición se dificulta dadas las distintas modalidades y variaciones de temporalidad, lo que refleja la dinámica propia de la vida de un estudiante de educación superior. Si bien estas cifras nos indican que la deserción es un problema en nuestra región, la falta de precisión en los datos que hacen referencia a niveles de ingreso, rango de edad, género, situación económica del estudiante, entre otros, no permite realizar análisis confiables para establecer los factores que puedan estar asociados con esta problemática. Por esta razón se hace imperativo que las IES realicen sus propios estudios para explorar el comportamiento del fenómeno en la particularidad en su contexto y sus posibles causas. Estos estudios pueden fundamentar el diseño e implementación de acciones pertinentes para prevenir y contrarrestar la deserción. Igualmente, dichos estudios pueden servir de base para que los entes gubernamentales, como las secretarías de educación a nivel distrital y departamental, puedan tener una caracterización de la deserción en el contexto local y regional.

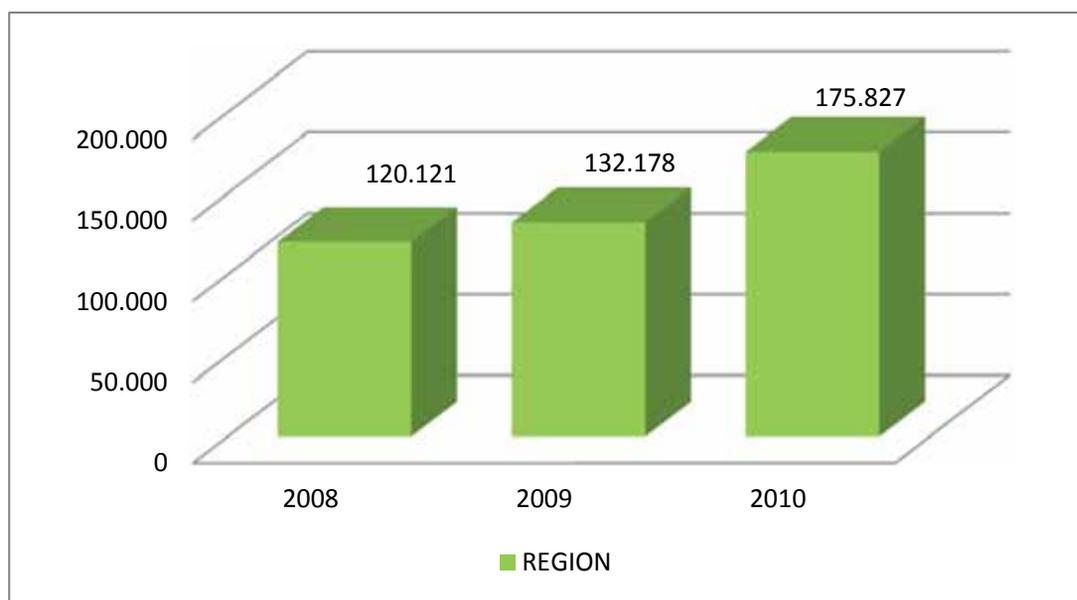
PERTINENCIA

La región Caribe colombiana exige a la educación superior acciones educativas y de formación profesional puntuales que posibiliten su avance significativo en los ámbitos: social, económico y político. La educación superior no solo debe responder a exigencias puntuales de

una determinada región, sino que debe asumir los retos que le plantea la sociedad del siglo XXI: globalización de la sociedad de la información y el conocimiento. Desafíos que redundan en nuevas formas de organización social, política, económica y cultural.

Asimismo, le compete a la educación superior propender por el desarrollo económico y social mediante la oferta de programas de adaptados a las necesidades sociales y de mercado de trabajo. En este sentido, la formación técnica profesional o tecnológica posibilita la integración de los estudiantes con el mundo laboral, ya que aplican y afinan las competencias desarrolladas en su proceso de formación, ya sea por la vía del contrato de aprendizaje o las pasantías (SENA, 2010), es decir, están capacitados para ingresar a la vida productiva.

Sobre este tema, el Consejo privado de Competitividad (2012, p. 46) señala que en Colombia se presenta una sobreoferta de personas con título universitario, relativa a la de técnicos y tecnólogos. Durante los últimos años ha habido avances para equilibrar esta proporción –jalónada principalmente por el crecimiento de la oferta del SENA–, pero se está lejos de la distribución de profesionales de economías más desarrolladas. Este crecimiento en la oferta educativa del SENA en la región Caribe se evidencia en el crecimiento sostenido de la matrícula de esta institución en la modalidad de formación titulada (gráfico 34).



Fuente: Sena – Sistema de Indicadores. Fecha de descarga 16 de enero de 2012. Cálculos de los autores.

GRÁFICO 34. MATRÍCULA MODALIDAD FORMACIÓN TITULADA SENA, REGIÓN CARIBE COLOMBIANA. 2008-2010

Los programas de formación titulada del SENA están dirigidos a formar para el trabajo el nuevo talento humano en los niveles operativo, Técnico-profesional y Tecnólogo; la matrícula de estos programas a nivel regional ha experimentado un proceso de expansión sostenida entre 2008 y 2010, consecuente con lo expuesto por el Consejo Privado de Competitividad (2012) en torno a los resultados del MEN y el SENA en la promoción de programas de formación a nivel técnico y tecnológico.

En 2008, el SENA registró 120.121 estudiantes en esta modalidad de formación en la región Caribe, cifra que ascendió a 175.827 en 2010, lo cual revela un crecimiento de 31,7% de los estudiantes matriculados en el SENA en la modalidad de formación titulada entre 2008 y 2010.

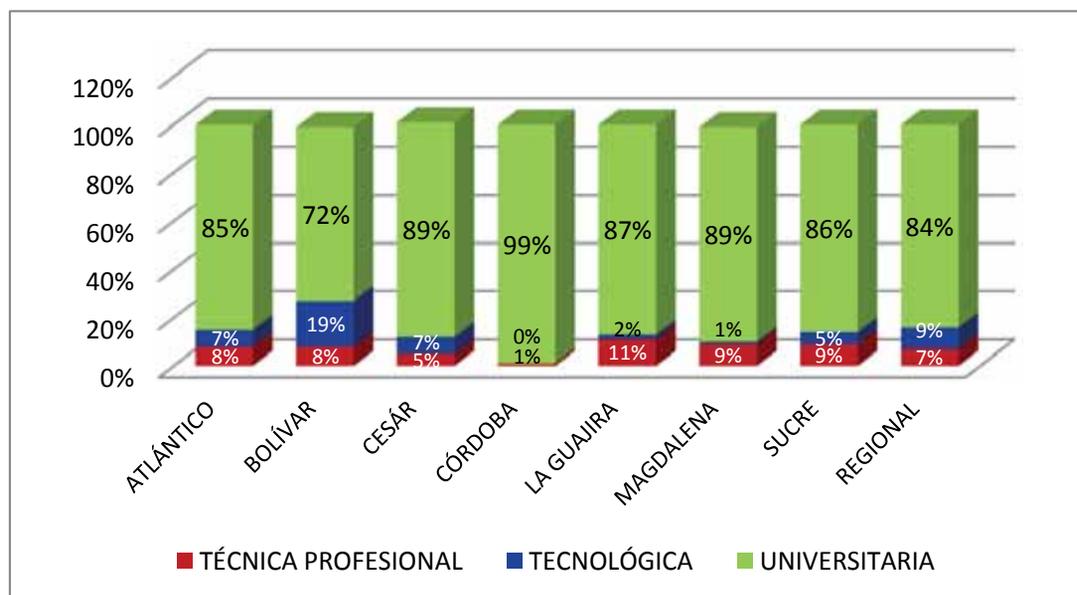
En lo referente a las particularidades departamentales, la información de la tabla 37 muestra mayores tasas de crecimiento promedio anual en los departamentos de Atlántico (37%), seguido de Bolívar (30%) y Cesar (23%).

TABLA 37. MATRÍCULA MODALIDAD FORMACIÓN TITULADA SENA, REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR DEPARTAMENTO. 2008-2010

DEPARTAMENTO	2008	2009	2010
Atlántico (+ 37%)	29.493	30.885	52.097
Bolívar (+ 30%)	23.330	26.706	38.647
Cesar (+ 23%)	14.201	16.491	21.434
Córdoba	14.448	15.978	19.117
La Guajira	8.131	7.987	10.134
Magdalena	11.235	13.330	15.157
Sucre	19.283	20.801	19.241
Región Caribe	120.121	132.178	175.827
Total Nacional	572.653	634.604	967.697

Fuente: SENA – Sistema de Indicadores. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012.

Otro aspecto a tratar en cuanto a la pertinencia de la educación superior es el perfil de los graduados. En este tema se destaca la alta participación de la educación universitaria en el número de graduados (gráfico 35), esta concentra el 83,7% de los grados (a nivel de pregrado), mientras que los niveles de formación técnico y tecnológico aportan un 16,3% de los títulos de pregrado otorgados en la región.



Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

GRÁFICO 35. PORCENTAJE DE GRADUADOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2001-2009
POR PERFIL ACADÉMICO Y DEPARTAMENTO

En cuanto al perfil de los graduados de programas relacionados con las apuestas productivas regionales, los perfiles departamentales de educación superior elaborados por el Ministerio de Educación Nacional informan de las siguientes particularidades para cada departamento entre 2007 y 2009:

Atlántico: Los programas de Medicina, Enfermería, Fisioterapia y Técnica Profesional en Instrumentación Quirúrgica que están relacionados con la apuesta productiva de salud priorizada por el departamento, otorgaron 3298 títulos, que equivalen al 13,1% de los títulos entregados durante este período.

Bolívar: Los programas de Ingeniería Industrial, Tecnología en Gestión Naviera y Portuaria, Técnica Profesional en Comercio Internacional y Legislación Aduanera, Especialización en Logística, que están relacionados con la apuesta productivas de servicios logísticos priorizada por el departamento, otorgaron 723 títulos, que equivalen al 6% de los títulos de este período.

Cesar: Los programas de Ingeniería Agroindustrial, Tecnología en Gestión Agroindustrial, Tecnología en Alimentos, Especializaciones en Gerencia de Mercadeo y Marketing que están relacionados con la apuesta productiva de fortalecer el posicionamiento del café, frutas, hortalizas y palma de aceite priorizada por el departamento, otorgaron 372 títulos, que equivalen al 10.1% de los títulos de este período.

Córdoba: Los programas de Medicina Veterinaria, Ingeniería Agronómica, Ingeniería de Alimentos y Acuicultura que están relacionados con la apuesta productiva de encadenamientos agroindustriales tradicionales y nuevos priorizada por el departamento, otorgaron 623 títulos.

La Guajira: Los programas de Técnica Profesional en Minería, Ingeniería del Medio Ambiente y Técnica Profesional en Producción Agropecuaria que están relacionados con las apuestas productivas de agroindustria y minería y carbón priorizadas por el departamento, otorgaron 147 títulos, que equivalen al 9,5% de los títulos de este período.

Magdalena: Los programas de Tecnología en Alimentos, Ingeniería Agronómica, Tecnología en Gestión Agropecuaria, Tecnología en Producción Agropecuaria, Ingeniería Industrial, Negocios Internacionales, Comercio Internacional, Finanzas y Comercio Exterior y Especialización en Logística, que están relacionados con las apuestas productivas de producción de cítricos para la exportación, logística y transporte para el comercio exterior especialmente desde y hacia el centro-oriente del país y producción, industrialización y comercialización de la sábila, otorgaron 534 títulos.

Sucre: los programas de Biología con énfasis en Biotecnología, Zootecnia, Ingeniería Agrícola, Ingeniería Agroindustrial y Especialización en Gerencia Ambiental, que están relacionados con la apuestas productivas de agroindustria y turismo priorizadas por el departamento, otorgaron 328 títulos, que equivalen al 9,2% de los títulos de este período.

CALIDAD

El concepto de calidad está relacionado con el sector de la producción de bienes o la prestación de un servicio. En cualquier caso, la calidad es el resultado de una serie de procedimientos y gestiones que buscan garantizar la disminución del error y el fracaso y acercarse al ideal planeado. “La calidad de la educación implica un proceso sistemático y continuo de mejora sobre todos y cada uno de sus elementos. Este compromiso con el mejoramiento viene dado por el propósito de la educación” (Garduño, 1999).

La idea de medir la calidad de la educación surge en el contexto de la década de 1990, cuando se reestructuran a nivel internacional la relación Estado- educación, en el marco de un modelo social y económico emergente. El Estado deja su papel de regulador de la educación y se introduce el principio de la rendición de cuentas (*accountability*) como mecanismo para monitorear los logros educativos (Urbano, 2007).

Aseguramiento de la calidad

En Colombia, desde la normativa, se contemplan dos formas de consolidar la calidad en la educación superior: registro calificado y registro de alta calidad.

El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las IES (MEN, 2008). Este registro es el mínimo requerimiento que debe cumplir un programa académico para ser ofertado. Para obtenerlo, las IES deberán demostrar, a través de una documentación exigida por el MEN, el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas en relación con: la articulación entre denominación del programa, currículo y logro de las metas; pertinencia con las necesidades del país; coherencia entre los contenidos, los objetivos y metas; adecuada formación en investigación; uso adecuado de los medios educativos para la enseñanza y el aprendizaje; fortalecimiento de la docencia, la investigación y la extensión; articulación con el sector externo; garantía de una infraestructura física que permita la formación integral de los estudiantes como ciudadanos de bien y garanticen la labor académica.

El registro calificado también verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad de carácter institucional. Es así como las IES deben dar cuenta de: el establecimiento de adecuados mecanismos de selección por méritos y la evaluación de estudiantes y profesores; la existencia de una estructura administrativa y académica flexible, ágil y eficiente, orientada a hacer realidad la misión de la IES; el desarrollo de una cultura de la autoevaluación; la existencia de un programa de egresados; la implantación de un modelo de bienestar, y la consecución de recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las metas con calidad, bienestar y capacidad de proyectarse hacia el futuro, de acuerdo con las necesidades de la región y del país.

La otra forma de promover, supervisar y garantizar la calidad educativa en las IES es la acreditación de alta calidad (AAC). "La acreditación es un testimonio que da el Estado sobre la calidad de un programa o institución con base en un proceso previo de evaluación en el cual intervienen la institución, las comunidades académicas y el Consejo Nacional de Acreditación." (CNA, <http://www.cna.gov.co/1741/article-186365.html>). La acreditación se obtiene si se superan las condiciones mínimas de calidad requeridas para el registro calificado, y se caracteriza por poseer una dinámica orientada hacia la excelencia académica; en este sentido el Consejo Nacional de Acreditación –CNA– (2006, p. 26) considera que:

Un programa académico tiene calidad en la medida en que haga efectivo su concepto, en la medida en que se aproxime al ideal que le corresponde tanto en relación con sus aspectos universales como en lo que toca a los que corresponden al tipo de institución a que pertenece y al proyecto específico en que se enmarca y del cual constituye una realización.

El CNA distingue tres etapas que deben realizar las IES para alcanzar la acreditación: la primera consiste en un proceso de *autoevaluación* que llevan a cabo las instituciones o programas académicos, sobre la base de los criterios, las características, y los indicadores definidos por el CNA. La segunda se caracteriza por ser una *evaluación externa o evaluación por pares*, que parte de la autoevaluación, verifica sus resultados, identifica las condiciones

internas de operación de la institución o de los programas y concluye en un juicio sobre la calidad de una u otros. La última fase es la *evaluación final* que es adelantada por el CNA a partir de los resultados de la autoevaluación y de la evaluación externa (CNA, 2006). Dicho de otra manera, la acreditación asume de manera integral y cualitativa los insumos, procesos y productos y, aunque es el resultado de una evaluación externa, utiliza la autoevaluación como su principal herramienta.

Por ello, para entender el significado e importancia social de la acreditación de la calidad de la educación superior es necesario conocer y comprender que la acreditación no es el proceso de hacer un inventario de insumos físicos, recursos humanos y programas de investigación. En particular, el CNA hace énfasis en el rol de la calidad para potenciar la proyección social de la educación superior. A través de la calidad en sus procesos misionales –docencia, investigación y extensión– las IES se posicionan como espacios de búsqueda y transmisión del conocimiento que debe desarrollarse en un ambiente de convivencia, de paz y de libertad y dentro de un marco democrático, participativo y pluralista. El CNA destaca el papel de la educación superior en el logro de la unidad nacional, en afianzar entre los ciudadanos el respeto a la dignidad humana y la vigencia plena de los derechos humanos, en construir una actitud consciente para la preservación del medio ambiente y en ser factor esencial para el desarrollo integral de los colombianos.

De acuerdo con este ideal, la acreditación es un proceso orientado por una serie de criterios que sirven de referentes para evaluar la institución. Estos criterios son considerados como una totalidad. No hay entre ellos jerarquía alguna ni se establece predilección de uno sobre otro; ellos se complementan y potencian entre sí como principios que sirven de base para emitir juicios sobre la calidad de los procesos misionales de las IES. Estos son, según el ICFES (2011):

- **Universalidad:** se refiere al conocimiento sobre el que descansa el trabajo académico para ejercer las funciones de docencia, investigación y extensión.
- **Integridad:** preocupación de la institución y sus programas por el cumplimiento de sus tareas y el acatamiento de los valores universalmente aceptados como inspiradores del servicio educativo del nivel superior.
- **Equidad:** dar a cada quien lo que merece. Este criterio inspira la justicia en la toma de decisiones para evaluar y reconocer méritos sin discriminación por diferencias asociadas a marcadores sociales, culturalmente contruidos, como raza, género, y etnicidad.
- **Idoneidad:** capacidad de la institución para cumplir con las metas, propósitos y objetivos trazados en el proyecto institucional.
- **Responsabilidad:** reconocer y afrontar las consecuencias que se derivan de sus acciones autónomas.

- **Coherencia:** grado de correspondencia entre los elementos que integran la institución, los cuales incluyen unidades administrativas, políticas, programas, entre otros.
- **Transparencia:** es la capacidad de la institución y su programa para explicitar sin subterfugio alguno sus condiciones internas de operación y los resultados de ella.
- **Pertinencia:** capacidad de la institución y su programa para responder a necesidades del medio de manera proactiva, es decir, para transformar el contexto en que se opera, en el marco de los valores que inspiran a la institución y la definen.
- **Eficacia:** grado de correspondencia entre los propósitos formulados y los logros obtenidos por la institución y el programa.
- **Eficiencia:** adecuada utilización de los medios de que disponen la institución y el programa para el logro de sus propósitos.

Estos criterios deben ser tenidos en cuenta al evaluar los siguientes factores o áreas de desarrollo institucional, sobre los que no solo se hace el inventario cuantitativo sino también una valoración cualitativa.

- Misión y proyecto institucional
- Profesores y estudiantes
- Procesos académicos
- Investigación
- Pertinencia e impacto social
- Procesos de autoevaluación y autorregulación
- Bienestar institucional
- Organización, gestión y administración
- Planta física y recursos de apoyo académico
- Recursos financieros

Como lo afirma Pabón (2002), la calidad se debe entender y evaluar en contexto como capacidad de respuesta a necesidades y problemas particulares de las sociedades en momentos y situaciones específicas, es decir, lo que para una institución constituye un reto para otra puede ser algo superado.

En cuanto a la distribución de programas según condición de calidad, la información del gráfico 36, indica que 8 de cada 10 programas ofertados por IES en la región Caribe (80%) cumple las condiciones mínimas exigidas por el MEN; es decir, tienen registro calificado.



Fuente: MEN – SNIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012. * Información preliminar.

GRÁFICO 36. DISTRIBUCIÓN DE PROGRAMAS CON ACREDITACIÓN OFRECIDOS POR IES DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA PARA 2012

Asimismo, debe destacarse que según datos del SNIES, aproximadamente 1 de cada 10 programas de educación superior en la región Caribe supera las condiciones mínimas de calidad requeridas para el registro calificado, es decir, posee Acreditación de Alta Calidad (AAC); la mayoría de los programas académicos ofertados cumplen los requisitos mínimos de funcionamiento, pero la AAC continua siendo un reto y una meta por alcanzar.

En cuanto a los programas con AAC, de los 43 centros educativos propios de la región, tan solo 17 IES tienen programas con reconocimiento de alta calidad, concentrándose el 81% de estos programas (tabla 38) en los departamentos de Atlántico y Bolívar. A nivel institucional, se destacan la Fundación Universidad del Norte (14 programas con AAC), la Universidad de Cartagena (9 programas con AAC), la Universidad Tecnológica de Bolívar (7 programas con AAC), la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla (6 programas con AAC), Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla (5 programas con AAC) y la Universidad de Córdoba (6 programas con AAC). Estas 6 IES concentran el 60% de los programas con acreditación de alta calidad en la región Caribe colombiana. En cuanto al perfil de estas instituciones, el 40% son privadas y el 60% son públicas. Es importante notar que la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla y la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla son IES públicas, ya que reciben el financiamiento por parte del Estado para su funcionamiento. Sin embargo, sus programas de estudio son restringidos a personal vinculado a las fuerzas armadas. Estos datos parecen mostrar que el logro de la AAC es una decisión institucional y no está, necesariamente, ligada al carácter público o privado de la IES.

TABLA 38. NÚMERO DE PROGRAMAS CON ACREDITACIÓN DE ALTA CALIDAD OFRECIDOS POR IES EN LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA POR DEPARTAMENTO

DEPARTAMENTO	NOMBRE DE LA IES	# DE PROGRAMAS CON REGISTRO DE ALTA CALIDAD
Atlántico	Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla	6
	Fundación Universidad del Norte - Universidad del Norte	14
	Universidad Autónoma del Caribe	1
	Universidad del Atlántico	2
	Universidad Libre	1
	Universidad Simón Bolívar	3
Bolívar	Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla	5
	Fundación Tecnológica Antonio de Arévalo	5
	Fundación Universitaria Tecnológico COMFENALCO	2
	Universidad de Cartagena	9
	Universidad de San Buenaventura	1
	Universidad Tecnológica de Bolívar	7
Cesar	Universidad Popular del Cesar	1
Córdoba	Universidad de Córdoba	6
	Universidad del Sinú - Elías Bechara Zainum	3
Sucre	Escuela de Formación de Infantería de Marina	1
	Universidad de Sucre	2

Fuente: MEN SNIES. Fecha de descarga: 16 de enero de 2012.

Prueba ICFES SABERPRO

En su artículo 1º., el Decreto 1781 de 2003 reglamentó y definió por primera vez los exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior (ECAES y actualmente SABER PRO) como “pruebas académicas de carácter oficial y obligatorio que forman parte, con otros procesos y acciones, de un conjunto de instrumentos que el Gobierno nacional dispone para evaluar la calidad del servicio público educativo”.

No obstante, es con la expedición de la Ley 1324 de 2009 que el sistema de evaluación de calidad de la educación cuenta con un marco normativo que fija los parámetros y criterios que rigen su organización y funcionamiento. En ella, los exámenes de Estado, entre otros, son los instrumentos con que cuenta el Ministerio de Educación Nacional (MEN) para ejercer su función de inspección y vigilancia y para proporcionar información para el mejoramiento de la calidad de la educación. Se busca, en el caso de la educación superior, comprobar a

través de la prueba SABER-PRO el grado de desarrollo de competencias específicas en el área profesional alcanzado por los estudiantes que están próximos a graduarse; estas competencias son definidas por el MEN, con la participación de la comunidad académica y profesional y del sector productivo. Además de las competencias específicas, la prueba busca medir el grado de desarrollo de las competencias genéricas necesarias para el adecuado desempeño profesional, independientemente del programa cursado.

Además, se busca con las pruebas SABER-PRO obtener información acerca de las fortalezas y debilidades, como proyecto educativo, de las instituciones de educación superior. La información que arrojan las pruebas SABER-PRO permite la construcción de indicadores de evaluación del servicio, la cualificación de procesos institucionales, formulación de políticas y la toma de decisiones.

El MEN (2004) reconoce que uno de los aspectos más interesantes de esta prueba es la controversia que genera definir qué se debe evaluar y qué puede esperar la sociedad de un profesional de un área específica. Evaluar por competencias resulta complejo, máxime en un examen de Estado, si se tiene en cuenta, por ejemplo, como lo afirma Sladogna (2000), que las competencias son capacidades complejas que expresan diferentes grados de desarrollo personal y son una síntesis de las experiencias que el sujeto ha logrado construir en el marco de su entorno vital amplio, pasado y presente. Desde esta perspectiva, una evaluación basada en competencias debe estar enmarcada en un proceso formativo, ya que la esencia de la evaluación es comprender lo que sucede en los procesos de aprendizaje, lo cual va más allá de la simple comprobación de que el estudiante ha adquirido determinados saberes (Camacho, 2008).

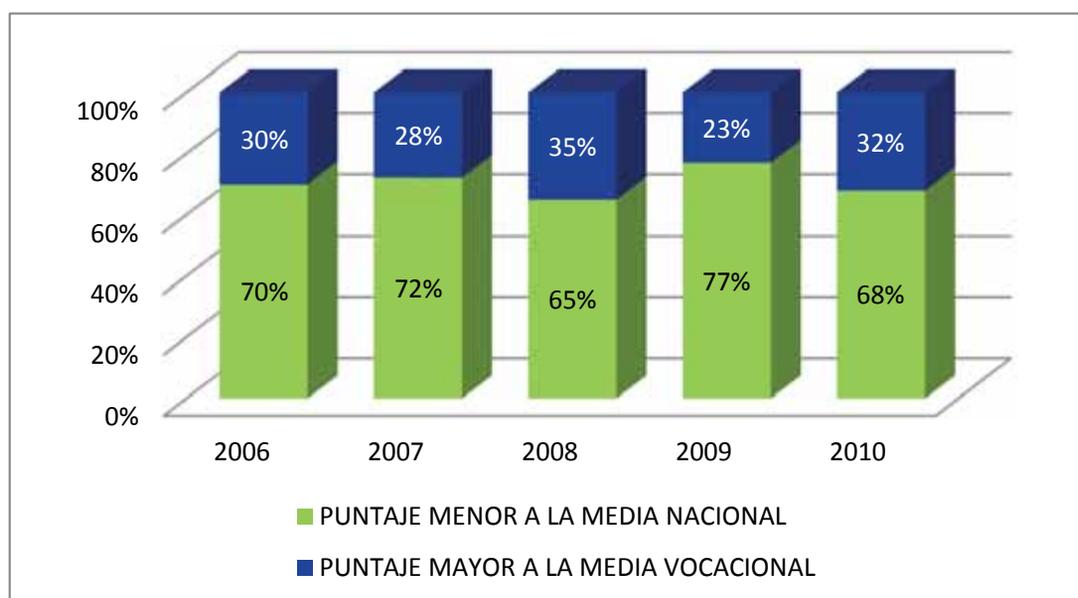
SABER PRO utiliza una prueba con preguntas de selección múltiple y respuesta única. Sin embargo, en cinco de ellos esta se complementa con ensayos, preguntas de formato abierto o realización de un ejercicio práctico relacionado con la profesión. En la calificación de estos complementos de la prueba participan docentes universitarios. Además de los componentes y competencias específicos que evalúa cada uno de los 55 exámenes, se aplican a todos los estudiantes dos pruebas adicionales que evalúan competencias comunes y básicas para el ejercicio de cualquier profesión: comprensión lectora y comprensión del idioma inglés (ICFES, 2011, p. 13)

En el 2009 se inició la aplicación de la nueva reglamentación, es decir, por primera vez se implementan las pruebas comunes de competencias genéricas. Se evalúan cuatro competencias:

- **Solución de problemas:** habilidad para interpretar información, identificar los aspectos relevantes de un problema (no especializado) e identificar y evaluar las estrategias de solución y sus resultados.

- **Pensamiento crítico:** habilidad para comprender los puntos de vista del autor de un texto o una proposición; analizar e identificar fortalezas y debilidades de su línea de razonamiento, argumentos, evidencias y conclusiones; y con base en lo anterior, evaluar su validez.
- **Entendimiento interpersonal:** habilidad para identificar y comprender las motivaciones, los sentimientos y el comportamiento de otros y su incidencia en el trabajo, para orientar ese entendimiento al logro de la comunicación efectiva, al trabajo en equipo y al liderazgo.
- **Comunicación escrita:** habilidad para organizar el pensamiento y las ideas (claridad en el análisis y presentación de la información) y en el uso adecuado del lenguaje (estructura, expresión, normas).” (ICFES, 2011: 15)

El gráfico 37 resume la distribución de los resultados de esta prueba para la región Caribe, a partir de los puntajes promedio frente a la media nacional para el período 2006-2010.



Fuente: ICFES Interactivo. Fecha de descarga: 6 de febrero de 2012. Cálculos de los autores.

GRÁFICO 37. DISTRIBUCIÓN DE PROGRAMAS SEGÚN PUNTAJE OBTENIDO EN LA PRUEBA ICFES SABER PRO FRENTE A LA MEDIA NACIONAL. PERÍODO 2006-2010

Con base en la información del gráfico 37 puede afirmarse que, en la región Caribe colombiana de cada 10 programas evaluados en la Prueba SABER PRO, 7 no superan la media nacional y, además, con base en este mismo gráfico se puede concluir que los resultados en las pruebas SABER-PRO para el conjunto de las IES de la región Caribe entre 2006 y 2010 no fueron satisfactorios (tabla 39).

TABLA 39. NÚMERO DE PROGRAMAS EVALUADOS SEGÚN PUNTAJE OBTENIDO EN LA PRUEBA ICFCES SABER PRO FRENTE A LA MEDIA NACIONAL. PERIODO 2008-2010

AÑO	DEPARTAMENTO	PROGRAMAS CON PUNTAJES POR DEBAJO DE LA MEDIA NACIONAL	PROGRAMAS CON PUNTAJES POR ENCIMA DE LA MEDIA NACIONAL	TOTAL PROGRAMAS EVALUADOS
2008	Atlántico	24	12	36
	Bolívar	15	11	26
	Cesar	3	0	3
	Córdoba	17	8	25
	La Guajira	6	0	6
	Magdalena	13	8	21
	Sucre	7	7	14
2009	Atlántico	24	6	30
	Bolívar	10	1	11
	Cesar	24	8	32
	Córdoba	11	0	11
	La Guajira	20	3	23
	Magdalena	14	7	21
	Sucre	31	16	47
2010	Atlántico	19	8	27
	Bolívar	13	13	26
	Cesar	10	0	10
	Córdoba	17	5	22
	La Guajira	9	0	9
	Magdalena	10	10	20
	Sucre	11	5	16

Fuente: ICFCES Interactivo. Fecha de descarga: 6 de Febrero de 2012. Cálculos de los autores.

Es importante notar que los resultados no son cualitativamente distintos tanto para las pruebas que solo median contenidos como para las que además incluyen competencias genéricas.

Teniendo en cuenta que una de las finalidades de las pruebas SABER-PRO es recaudar información para tomar decisiones acerca de políticas educativas correctivas para mejorar la calidad de la educación, los resultados deberían orientar a quienes toman las decisiones a preguntarse dónde está la falencia: *¿Estará en los procedimientos de enseñanza o didácti-*

cos?, ¿en la forma de evaluar y en el qué se evalúa?, ¿en los objetivos que orientan la acción del maestro en el aula?

Estudios realizados en distintos lugares del mundo coinciden en señalar como causas de la crisis de la educación superior el que los currículos a este nivel, incluidas las universidades, no se orientan por objetivos realmente formativos para el desarrollo de competencias cognitivas, sino que se centran en la reproducción de contenidos y en la aplicación del saber hacer técnico y de tecnología, sin reflexión y análisis crítico; sin embargo, lo más preocupante tal vez es que la creatividad y el emprendimiento, por las mismas razones, se descuidan en la implementación de los currículos (Barr & Tagg, 1995; Braund, Hewson, Schltz, Sadeck & Koopman, 2011; De Zubiría, 2007; López, 2009; Mollis, 2006).

Es importante notar que los resultados por departamento tienden, en general, a mantenerse a través de los años. La interpretación de dichas cifras puede estar indicando que las prácticas que provocan dichos resultados se mantienen; por ello, es urgente realizar investigación no solo que las identifique sino sobre formas de superar las debilidades y falencias que puedan estar incidiendo en estos bajos niveles educativos. Es importante resaltar que esta es una tarea urgente, ya que estudios como el de Faruk y Tylor (2011), Valera (2010) e informes como el de Ucros y Arango (2008) y UNESCO (2011) muestran el impacto económico que tiene la calidad de la educación, y que el reto en Latinoamérica y el Caribe, en estos momentos, es tal vez más de calidad que de cobertura.

CONCLUSIONES

Tanto organismos gubernamentales como no-gubernamentales coinciden en la importancia de la educación superior para promover procesos de desarrollo social, económico y político en Colombia. Contextualizando esto a la región Caribe, vemos que no es menos importante la formación de jóvenes a nivel técnico, tecnológico y profesional para poder cumplir con los retos planteados por realidades como el TLC y los de un mundo cada vez más globalizado. Desde el 2006 hasta el 2010 se han notado mejoras en las cifras nacionales y regionales de la deserción pues, de acuerdo con las estadísticas disponibles, el fenómeno disminuyó de un 20 % a un 15%.

Esto se puede atribuir a varios factores dentro de los que se incluyen la apertura de líneas de créditos a través del Icetex, dirigidos específicamente para mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el sistema de educación superior. Igualmente, la priorización del tema de la deserción universitaria en la política educativa del país y los incentivos a la implementación de programas de permanencia en las instituciones de educación superior pueden haber contribuido a intervenciones exitosas que se ven reflejadas en la disminución de la deserción. Si bien las cifras de deserción en el periodo analizado en este texto muestran una mejoría, el fenómeno sigue siendo un obstáculo a la luz del acceso y cobertura real a nivel de educación superior en la región Caribe.

Tal como planteamos, la deserción universitaria es un fenómeno complejo dada la variedad de factores que pueden influir en su incidencia. Es decir, no es un fenómeno uni-casual y la misma multiplicidad de factores que inciden en este pueden llegar a dificultar su caracterización, su estudio y por ende su intervención. Por ello, es importante que las políticas educativas a nivel regional y local en materia de deserción se articulen con lo planteado por el MEN.

Igualmente, dichas políticas no deben dejar de lado la realidad del fenómeno tal como se presenta en los contextos institucionales propios de la IES en la región Caribe. Para esto es igualmente importante que las IES asuman un rol protagónico en este proceso, preocupándose por caracterizar el fenómeno de la deserción, socializar dichas caracterizaciones con las otras IES de la región, con el fin de construir un panorama que refleje la realidad de esta problemática en nuestro contexto. Si bien con estas acciones lo que se busca es consolidar las acciones de las IES en materia de caracterización y comprensión del fenómeno, igualmente las IES, en el proceso de esta consolidación, no deben escatimar esfuerzos para la implementación y institucionalización de programas dirigidos a disminuir la deserción en su contexto. Es claro que en materia de deserción universitaria es pertinente no solo teorizar sobre el fenómeno sino actuar sobre el mismo.

En cuanto a la calidad de la educación superior en Colombia, de acuerdo con las cifras y estadísticas, se pueden adoptar dos posturas: ser pesimistas o ser optimistas. Preferimos la última. Colombia ha desarrollado la infraestructura legal y los documentos que orientan los procesos para mejorar la calidad de la educación; como país, ha cumplido con los compromisos internacionales coordinados por la UNESCO como foro mundial que lidera el proceso educativo sin el cual el futuro de nuestra especie en el planeta está en riesgo. Tenemos el 80% de las instituciones cumpliendo los requisitos mínimos de funcionamiento para prestar el servicio y esto, en un país en vías de desarrollo, hay que valorarlo, pues se tienen las condiciones mínimas para crecer. Así, aunque la AAC sigue siendo una meta por alcanzar, lograrlo es una decisión institucional y el número de IES que lo han logrado muestra que no es un imposible, si existe el liderazgo y el emprendimiento para hacerlo.

En cuanto a las pruebas SABER-PRO, tanto el diseño de las pruebas como los resultados, deben asumirse como una oportunidad para reflexionar sobre la calidad de la educación superior y los aspectos fundamentales que se deben mejorar; esta reflexión deben hacerla tanto el MEN como cada IES en particular. Por ejemplo, la evaluación por competencias que hace las pruebas supone en sí misma una superación a nivel de desarrollo curricular de la concepción de la educación como acumulación de información y una proyección hacia la formación de ciudadanos integrales capaces de vivir en el siglo XXI. La pregunta acerca de cómo superar los resultados que están arrojando las pruebas debe orientar la investigación sobre las estrategias pedagógicas y los procesos de enseñanza aprendizaje más adecuados para promover el desarrollo de competencias para la vida que señala Delors (1996).

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, N. & Rodríguez, J. (2005). Inequidad en las coberturas de vacunación infantil en Colombia. *Revista de Salud Pública, Sup. 8* (1), 102-115. <http://www.scielosp.org/pdf/rsap/v8s1/v8s1a09.pdf>
- Abramovich, V. (2006, abril). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. En: *Revista de la CEPAL, 88*, 35-50.
- Arango, R. (2002, julio). Promoción de los derechos sociales constitucionales por vía de protección judicial. En: *El otro derecho, 28*, 103-122. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA).
- Arango, R. (2005). *El concepto de derechos sociales fundamentales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Legis.
- Banco Mundial (2008). *La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política*. Bogotá: Banco Mundial Colombia.
- Barr, R. & Tagg, J. (1995, NOV-DEC). From teaching to learning: A New paradigm for higher education. *Change Magazine, 27*(6), 13-25.
- Bean, J. (1980). Dropouts and turnover: The synthesis and test of a casual model of student attrition. *Research in Higher Education, 12*, 155-187.
- Bean, J. (1983). The application of a model of turnover in work organizations to the student attrition process. *Review of Higher Education, 6*, 129-148.
- Bean, J. & Metzner, B.S. (1985). A conceptual model of nontraditional student attrition. *Review of Educational Research, 55*, 485-540.
- Bourdieu, P. (2001). *Capital cultural, escuela y espacio social*. México: Siglo XXI Editores.
- Braund, M.; Hewson, P.; Schltz, Z. Sadeck, M. & Koopman, R. (2011). Learning to teach argumentation: Facilitated reflection on a pre-service curriculum in South Africa. *Education as Change, 15*, S79-S93.
- Camacho, C. (2008). ¿Autonomía o control?: criterios para medir la calidad en la educación superior. *Revista Ecosalle, XIII*, 23.
- Cámara de Comercio de Barranquilla - CCB (2011). Análisis de la Competitividad en el Departamento del Atlántico. Barranquilla, Col.
- Casal H., J. M. (2006, abril). La Protección Internacional y constitucional de los derechos sociales. En: *Estudios Centroamericanos, 690* (61), 455- 470. San Salvador: Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".
- CIET (1995). Determinantes de la deserción y repetición escolar en el primero y segundo ciclo. Costa Rica: CIET.
- Consejo Privado de Competitividad (2009). Perfil exportador y apuestas productivas del departamento del Atlántico. Recuperado el 10 de enero de 2011 de: <http://www.compitem.com.co/spccompitem/resources/getresource.aspx?ID=392>

- Córdoba Ruíz, P. (2002). Mujeres en el Congreso de Colombia. En: *Mujeres en el parlamento más allá de los números. Serie Manuales*. Suecia: International Institute for Democracy and Electoral Assistance- IDEA.
- Cortés Morales, J. (2009, diciembre). La ley de responsabilidad penal de adolescentes dentro de las transformaciones de largo plazo en el ámbito del control social punitivo. En: *El Observador*, 5, 57-82. Chile: Servicio Nacional de Menores, Ministerio de Justicia.
- Defensoría del Pueblo. (2003). El Derecho a la Educación. Bogotá. 270p. Disponible en: http://www.defensoria.org.co/pdf/publicaciones/derecho_a_la_educacion_ProSeDHer.pdf
- Departamento Nacional de Planeación, DNP (2007). Documento Conpes Social 109, Consejo Nacional de Política Económica Social.
- De Zubiría, S. (2007). Universidad, crisis y nación en América latina. *Revista de Estudios Sociales*, 26, 148-157.
- Estrada López, E. (2006). Derechos de Tercera Generación. En: *Podium Notarial*, 34, 249-257. México: Colegio de Abogados de Jalisco. Recuperado de: <http://www.revistanotarios.com/files/Derechos%20de%20Tercera%20Generacion.pdf>
- Faruq, H. & Taylor, A. (2011). Quality of education, economic performance and institutional environment. *International Atlantic Economic Society*, 17, 224-235.
- Ferrajoli, L. (2006, julio-diciembre). Sobre los derechos fundamentales. En: *Cuestiones Constitucionales*, 15, 113-136. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Gamarra, J. (2007). Pobreza rural y transferencia de tecnología en la Costa Caribe. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, 89. Banco de la República. Disponible:<http://banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-89.pdf>
- García Villegas, M. (1989, julio-septiembre). El derecho como instrumento de cambio social. En: *Revista Facultad de derecho y ciencias políticas*, 86, 29-44. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Garduño, L. (1999). Hacia un modelo de evaluación de la calidad de instituciones de educación superior. *Revista Iberoamericana de Educación*, 21, 93-106.
- Gaviria, A. & Barrientos, J. (2001). Determinantes de la calidad de la educación en Colombia. *Archivos de Macroeconomía*, 159.
- ICFES (2011). Exámenes de Estado de calidad de la educación superior SABER PRO Resultados del periodo 2005 – 2009.
- ICFES (2010a) SABER 5° y 9° 2009 Resultados Nacionales ICFES. Bogotá: ICFES
- ICFES (2010b). Examen de Estado de la Educación Media – ICFES SABER 11°. Qué se evalúa. Cómo se interpretan los resultados individuales. Bogotá: ICFES.
- ICFES- (2009). Lineamientos Generales Pruebas SABER 2009, Grados 5° y 9°.
- Juste, R., López, F., Peralta, M. & Municio, P. (2001). Hacia una educación de calidad: gestión, instrumentos y evaluación. Madrid: Narcea.

- Kammerman, S. (2009). Apresto escolar y avances internacionales en el cuidado y educación de la Primera Infancia. En *Encyclopedia on Early Childhood Development*. Centre of Excellence for Early Childhood Development.
- Lerma Carreño, C. A. (2007). *El derecho a la educación en Colombia*. Colección Libros FLAPE 6. Buenos Aires: E-Book.
- Llinás, E. (2009). *La orientación académica desde el Bienestar Universitario*. Barranquilla, Colombia: Ediciones Uninorte.
- López, F. (2009). Trends of higher education worldwide and in Latin America and the Caribbean. En F. Lopez, C. Brock, & J. Sobrino (Eds.), *Higher education in Latin America and the Caribbean 2008*, (pp. 11-30) Caracas: UNESCO.
- Ministerio de Educación (2008). Qué se enseña, qué se aprende *Boletín Informativo. La calidad un desafío*, 2/ Mayo-Junio/2004 Pág. 11
- Ministerio de Educación (2010). *Revolución Educativa 2002- 2010. Acciones y lecciones*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Educación Nacional (2009). *Deserción estudiantil en la Educación Superior colombiana: Metodología de seguimiento, diagnóstico y elementos para su prevención*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Educación Nacional (2006). *Estándares básicos de competencias en lenguaje, matemáticas, ciencias y ciudadanas. Lo que los estudiantes deben saber y saber hacer con lo que aprenden. Documento, 3, 12*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional,
- Ministerio de la Protección Social (2010). Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI).
- Mollis, M. (2006). Geopolítica del saber: biografías recientes de las universidades latinoamericanas. En: *Universidad e investigación científica*. Vessuri, Hebe. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/vessuri/Marcela%20Mollis.pdf>
- Myers, R. (1995). *La educación Preescolar en América Latina. El estado de la práctica*. Documentos de Preal.
- Ochaíta Alderete, E. & Espinosa Bayal, M. A. (2004). *Hacia una teoría de las necesidades infantiles y adolescentes. Necesidades y Derechos en el marco de la Convención de Naciones Unidas sobre derechos del niño*. México: Mc Graw Hill, Unicef.
- Oficina Internacional para la Educación, UNESCO. (2010). *Datos Mundiales de educación. 7º edición. 2010/11*. En: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Colombia.pdf
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura -OEI- (2010). *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. <http://www.oei.es/metas2021.pdf>

- Pabón, N. (2002). La acreditación en Colombia: ¿Esfuerzos e impactos institucionales o nacionales? En: *Educación Superior, Sociedad e Investigación. Cuatro estudios básicos*. (pp. 203–283). Bogotá: Colciencias – ASCUN.
- Puhl, R. & Brownell, K. (2003). Psychosocial origins of obesity stigma: toward changing a powerful and pervasive bias. *Obesity Reviews*, 4(4), 213-227.
- Pulido, O. Hereida, M. & Angel, C. (2010). Las desigualdades educativas en Colombia. Ensayos & Investigaciones del Foro Latinoamericano de Políticas Educativas
- Rojas Flores, J. (2007, enero-junio). Los derechos del niño en Chile, una aproximación histórica 1910-1930. En: *Historia*, 44 (1), 129- 164. Chile: Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Rodríguez, R. (2003). La educación superior en el Mercado: configuraciones emergentes y nuevos proveedores. In: MOLLIS, M. (Org.). *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?; la cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: CLACSO.
- Rubio, M. Pinzón, L. & Gutiérrez, M. (2010). Atención integral a la primera infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014. Nota sectorial para su discusión con las nuevas autoridades y actores del sector. Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ruiz, D. & Pachano, L. (2006). La extraedad como factor de segregación y exclusión escolar. *Revista de Pedagogía*, 27:78, pp.33-69.
- Santana, R. Sánchez, R. & Herrera, E. (1998). El maltrato infantil: un problema mundial. *Salud Pública*, 40 (1), pp. 58-65. Bajado en Marzo de 2011 de: <http://www.scielosp.org/pdf/spm/v40n1/Yo400109.pdf>
- Sen, A. & Brundtland, G. H. (1999). Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia. Conferencias magistrales Banco Interamericano de Desarrollo. En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=353125>
- Sladogna, M. (2000, mayo – agosto) Una mirada a la construcción de las competencias desde el sistema educativo. La experiencia Argentina. En: CINTERFOR-OIT. Competencias laborales en la formación profesional. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. 149.
- Spady, W. (1970). Dropouts from Higher Education: An interdisciplinary review and synthesis. *Interchange*, 1, 64-65.
- Spady, W. (1971). Dropouts from Higher Education: Towards an empirical model. *Interchange*, 2, 38-62.
- Tinto, V. (1975). Dropouts from Higher Education: A theoretical synthesis of the recent literature. *Review of Educational Research*, 45, 89-125.
- Tinto, V. (1988). Stages of student departure: Reflections on the longitudinal character of student leaving. *Journal of Higher Education*, 59, 438-455.
- Tinto, V. (1993). *Leaving college: Rethinking the causes and cures of student attrition*. Chicago: The University of Chicago Press. UNESCO (2008) Indicadores de la educación de la primera infancia en América Latina propuesta y experiencias piloto. Santiago de Chile. Disponible en www.unesco.org/santiago.

- Ucros, M. & Arango, L. (Rds.). (2008). La calidad de la educación en Colombia: un análisis y programa de política. *Enfoque*, 001. Publicación periódica de la Misión Residente en Colombia del Banco Mundial. Bogotá.
- UNESCO (2000). Marco de acción de Dakar Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación Dakar (Senegal) www.unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147S.pdf
- UNESCO (2008) 2000-2005: La metamorfosis de la educación superior: En *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe*.
- UNESCO, IBE (2010). Datos mundiales de educación (7a ed.). 2010/11. http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Colombia.pdf
- UNESCO (2011). Metas educativas 2021: desafíos y oportunidades. Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2010.
- Urbano, N. (2007). Efectos de la implementación del modelo colombiano de acreditación de programas académicos. Un análisis a partir del caso de los programas tecnológicos. *Universitas Humánística*, 64, 139-161
- Valera, R. (2010). El proceso de formación del profesional en la educación superior basado en competencias: el desafío de su calidad, en busca de una mayor integralidad de los egresados. *Civilizar* 10 (18): 117-134.
- Victoria, C. (1996). Factores de riesgo en las IRA bajas. In: Benguigui, Y., López-Antuñano, FJ. & Yunes J. (eds). *Infecciones respiratorias en niños*. Washington: OPAS.
- Viloria, J. (2007). Educación, nutrición y salud: retos para el Caribe colombiano. *Documentos de trabajo sobre Economía Regional*, 004312, Banco de la República.
- Young M. (1995). *Desarrollo integral del niño en la primera infancia; desafíos y oportunidades*. Banco Mundial. OPS

(Footnotes)

- 1 Estas metas fueron consignadas en el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016.

SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

EN EL CARIBE COLOMBIANO 2008-2011

Este informe se compone de 5 capítulos en los que se hace un repaso general del Derecho a la Educación y el estado de la educación en la región Caribe. Es resultado del trabajo interdisciplinar dispuesto desde la Universidad del Norte, a través del Observatorio del Caribe Colombiano, y de los investigadores vinculados a este.