

**ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR EDUCATIVO  
OFICIAL EN EL MUNICIPIO DE PASTO (N). 2010 – 2013.**

**MARCELA JURADO ALMEIDA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2014**

**ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR EDUCATIVO  
OFICIAL EN EL MUNICIPIO DE PASTO (N). 2010 – 2013.**

**MARCELA JURADO ALMEIDA**

**Trabajo de grado modalidad Pasantía, presentado como requisito para optar  
al título de Economista**

**Asesor Universidad de Nariño.**

**HERNAN PANTOJA**

**Docente Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.**

**Asesor Secretaria de Educación Municipal de Pasto.**

**SONIA CHAZATAR QUENORAN**

**Profesional Universitario-Oficina Asesora de Planeación.**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2014**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado son Responsabilidad de los autores.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado del honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación:

---

---

---

---

---

---

---

---

Firma del Presidente del Jurado

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Agosto de 2014

## **DEDICATORIA.**

A la grandeza de Dios que siempre estuvo conmigo, aunque muchas veces no lo quise ver, quien guio mis pasos y mis decisiones con su infinita bondad y amor.

A mis padres y hermanos que siempre me han demostrado la importancia del amor y del apoyo familiar, por sus diversas y curiosas demostraciones de hacerme sentir una mujer valiente y capaz.

A esa persona que desde el principio de esta travesía universitaria me brindó su apoyo incondicional, creyó en mí, me confió su corazón y lo más importante me ayudo a crecer y a creer en mi misma, espero que con su gran amor y entrega siga por mucho tiempo a mi lado.

A mis compañeras, testigas del esfuerzo y sacrificio durante todo este tiempo, que la vida no nos separe y sigamos cultivando nuestra amistad.

## **RESUMEN**

El sector educativo se constituye en un sistema que articula además de la demanda y oferta del servicio educativo, el conjunto de acciones orientadas a administrar y garantizar equitativamente la prestación y acceso pertinente del mismo, con el fin de que la educación se convierta en un elemento fundamental para el óptimo desarrollo tanto de los individuos como de las comunidades, por lo que se hace necesario contar con información que refleje el estado actual del sector que permita identificar aspectos de interés no solo para la comunidad educativa sino también para los responsables de dirigir este servicio.

## **ABSTRACT**

The education sector is in a system that articulates well as the demand and supply of educational services, the set of actions to manage and ensure equitable and appropriate access provision thereof, so that education will become a member essential for the optimal development of both individuals and communities, so it is necessary to have information that reflects the current state of the sector to identify areas of concern not only for the educational community but also to those responsible for directing this service.

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCION .....	18
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION .....	19
1.4 DESCRIPCION DEL PROBLEMA .....	19
1.1.1 Antecedentes .....	19
1.1.2 Estado actual: .....	24
1.1.3 Formulación del problema.....	28
1.1.3.1 Pregunta General.....	28
1.1.3.2 Preguntas Específicas .....	28
1.2 JUSTIFICACIÓN .....	29
1.3 OBJETIVOS .....	30
1.3.1 Objetivo general .....	30
1.3.2 Objetivos específicos. ....	30
1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	31
1.4.1 Universo de Estudio. ....	31
1.4.2 Cobertura del estudio.....	31
2. MARCO REFERENCIAL.....	32
2.1 MARCO TEÓRICO .....	32
2.2 MARCO CONTEXTUAL.....	39
2.3 MARCO LEGAL .....	43
2.4 MARCO CONCEPTUAL .....	44
3. PROCEDIMIENTO METODOLOGICO .....	47
3.1 TIPO DE ESTUDIO.....	47
3.2 POBLACION Y MUESTRA .....	47
3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN.....	47
3.4 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.....	48
4. DEMOSTRACION DE OBJETIVOS.....	49

4.1	DIAGNOSTICO DEL SECTOR EDUCATIVO DE PASTO SEGÚN EJE DE POLITICA.....	49
4.1.1	Referentes institucionales secretaria de educación pasto (SEM PASTO). .....	49
4.1.2	Eje de política: cobertura. ....	51
4.1.3	Evolución de la matrícula total. ....	51
4.1.3.1	Comportamientos matrícula oficial .....	53
4.1.3.2	matrículas por zona, variaciones y proyeccione.....	56
4.1.3.3.	Matrícula por nivel y sector educativo. ....	57
4.1.3.4	Tasas de cobertura .....	58
4.1.3.5	Modelos educativos. ....	64
4.1.3.6.	CARACTERIZACIÓN social de la poblacion escolar. ....	66
4.1.3.7	Estructuración demanda y oferta del sector educativo oficial. ....	77
4.1.4	Eje de política: calidad. ....	104
4.1.4.1.	Análisis resultados pruebas saber 3º .....	106
4.1.4.2	Análisis resultados pruebas saber 5º .....	109
4.1.4.3.	Análisis resultados pruebas saber 11º. ....	116
4.1.4.4	Instituciones educativas según desempeño de pruebas saber 11º:.....	122
4.1.4.5	Evaluación docente y directivo docente. ....	124
5.1	LOS DOCENTES. ....	131
5.2	LOS ESTUDIANTES Y SU ÁMBITO FAMILIAR. ....	132
5.4.1	Presupuesto de ingresos. ....	146
5.4.2	Presupuesto de gastos. ....	150
5.4.3	Análisis Presupuestal.....	152
5.5	INDICADORES DEFINIDOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PARA LOS NIVELES DE PREESCOLAR, BASICA Y MEDIA DEL SECTOR EDUCATIVO OFICIAL DEL MUNICIPIO DE PASTO.....	158
5.5.1	Indicadores de contexto. ....	158
5.5.2	Indicadores de recursos.....	163
5.5.3	Indicadores de proceso.....	167
5.5.4	Indicadores de resultados .....	172

5.2.5	Indicadores de impacto .....	178
5.6	PLAN DE ACCION ORIENTADO A SOLUCIONAR LAS PROBLEMÁTICAS Y NECESIDADES ENCONTRADAS, QUE FACILITE EL ACCIONAR DE LA SECRETARIA HACIA UNA MEJOR PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO OFICIAL EN EL MUNICIPIO DE PASTO. ....	186
	CONCLUSIONES .....	205
	RECOMENDACIONES .....	209
	BIBLIOGRAFIA .....	210
	NETGRAFIA .....	212
	ANEXOS .....	213

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1. Criterios de distribución de recursos del SGP en el sector educativo ...	43
Cuadro 2. Matrícula total por sector. Pasto (N). 2010-2013.....	52
Cuadro 3. Edades Simples agrupadas. Pasto (N) 2010-2013 .....	55
Cuadro 4. Coeficientes de correlación. ....	55
Cuadro 5. Matrícula oficial por zona y su variación porcentual. Pasto (N) 2010 - 2103.....	56
Cuadro 6. Total matrícula oficial por zona. Proyectada (2014-2017) .....	57
Grafico 7. Matrícula por niveles y sector. Pasto (N) 2013.....	58
Cuadro 7. Tasa de Cobertura Bruta. Pasto (N) 2010 – 2013.....	59
Cuadro 8. Variación Tasa de Cobertura Bruta 2011 – 2013.....	60
Cuadro 9. Proyección Tasas de Cobertura Bruta 2014 - 2017 .....	61
Cuadro 10. Tasa de Cobertura Neta. Pasto (N) 2010 – 2013.....	62
Cuadro 11. Variación tasa de cobertura neta 2011 – 2013.....	62
Cuadro 12. Proyecciones tasa de cobertura neta 2014 – 2017 .....	63
Cuadro 13. Matrícula total oficial por modelos educativos. Pasto (N) 2010 – 2013.....	64
Cuadro 14. Población atendida por grupos étnicos. Sector oficial Pasto 2010-2013.....	67
Cuadro 15. Población Víctima del Conflicto Armado. Pasto (N) 2010 - 2013 .....	68
Grafico 8. Población en edad escolar en situación de desplazamiento. ....	69
Cuadro 16. Población matriculada por tipos de diversidad funcional.....	70
Cuadro 17. Población matriculada con capacidades Excepcionales. Pasto (N) 2010 – 2013.....	72
Cuadro 18. Matrícula Oficial distribuida por género. Pasto (N) 2010 – 2013.....	74
Cuadro 19. Demanda educativa sector oficial. Pasto 2010 – 2013.....	78
Cuadro 20. Nº de Instituciones Educativas distribuidas por zona geográfica. ....	80
Cuadro 21. Establecimientos Educativos oficiales con mayor nivel de matrícula. 2013.....	81

Cuadro 22. Establecimientos Educativos oficiales con menor nivel de matrícula. 2013.....	82
Grafico 11. Instituciones Educativas Oficiales por Especialidad (%). Pasto ( N) 2013.....	83
Cuadro 23. Total docentes sector oficial, distribuidos según zona geográfica.....	85
Cuadro 24. Total docentes sector oficial, distribuidos según género.....	86
Cuadro 25. Total docentes sector oficial, distribuidos según género y nivel educativo. ....	87
Cuadro 26. Docentes sector oficial, distribuidos según edad y género.....	88
Cuadro 27. Docentes por ocupación de cargo. Pasto (N) 2010 – 2013.....	89
Cuadro 28. Asignación básica mensual según Estatuto Docente en Colombia.....	94
Cuadro 29. N° de docentes según Escalafón. Pasto (N) 2013 .....	96
Cuadro 30. Resultados Promedios de las Pruebas Saber 3°. Año 2012 .....	106
Cuadro 31. Desviación Estándar Resultados Promedios de las Pruebas Saber 3°. 2012.....	107
Cuadro 32. Promedio de los Resultados de las Pruebas Saber 5°. 2012 .....	109
Cuadro 33. Desviación Estándar Pruebas Saber 5o. Año 2012 .....	111
Cuadro 34. Promedio de los Resultados Pruebas Saber 9°. ....	113
Cuadro 35. Desviación Estándar, Grado 9°. Año 2012.....	114
Cuadro 36. Promedio y desviación estándar por áreas, Saber 11.E.E Oficiales. Año 2012 .....	120
Cuadro 37. Clasificación de Planteles Educativos Oficiales, Saber 11. 2008-2012.....	123
Cuadro 38. Resultados evaluación docente. Pasto (N) 2010 y 2012.....	125
Cuadro 39. Resultados evaluación docente directivos. Pasto (N) 2010 y 2012...	127
Cuadro 40. Niveles de desempeño evaluados por PISA. ....	135
Cuadro 42. Puntaje promedio y desviación estándar en las 3 áreas evaluadas. PISA 2012.....	136
Cuadro 43. Puntajes promedio en las tres áreas y cambio anualizado. Colombia PISA 2006, 2009 y 2012. ....	136
Cuadro 44. Resultados promedio PISA 2012 Colombia, distinción por área y género.....	138

Cuadro 45. Resultados promedio según zona geográfica. PISA 2012 Colombia. .....	139
Cuadro 46. Resultados promedio según sector. PISA 2012 Colombia.....	140
Cuadro 47. Transferencias SGP. Municipio de Pasto (N) 2010 – 2013 .....	152
Cuadro 48. Presupuesto de Gastos – Secretaria de Educación Municipal SEM Pasto. 2010 – 2013.....	155
Cuadro 49. Total Apropriaciones del Sector Educativo. Pasto (N) 2010 – 2013..	157
Cuadro 50. Tasa de crecimiento de la población en edad escolar.....	159
Cuadro 51. PIB Per cápita Nacional – Municipal. 2005 y 2010.....	162
Cuadro 52. Alumnos por docente en cada nivel educativo – sector oficial. ....	170
Cuadro 53. Alumnos por docente relación total – sector oficial. Pasto (N) 2010 – 2012.....	171
Cuadro 54. Relación alumnos /PC y % de Alumnos con acceso a internet. 2012 – 2103.....	172
Cuadro 55. Tasas de repitencia escolar por Nivel Educativo y Estrato Socioeconómico. Año lectivo 2013. ....	186
Cuadro 56. Proyectos de la SEM Pasto. 2012 – 2015.....	188
Cuadro 57. Plan de acción secretaría de educación municipal de pasto .....	195

## LISTA DE GRAFICOS

Pág.

Gráfico 1. Transferencias territoriales. Colombia 1994 -2004 (miles de millones de pesos) .....	21
Gráfico 2. Cadena de valor de las Secretarías de Educación.....	25
Grafico 3. Organigrama Secretaria de Educación Municipal de Pasto (N) .....	51
Grafico 4. Evolución Matrícula por sector. Pasto (N) 2010-2013 .....	52
Grafica 5. Evolución Matrícula Oficial. Pasto (N) 2010-2013 .....	53
Grafico 6.Evolución de matrícula oficial por niveles. Pasto (N) 2010 -2013.....	54
Grafico 7. Matrícula por niveles y sector. Pasto (N) 2013 .....	58
Grafico 8. Población en edad escolar en situación de desplazamiento. ....	69
Grafico 9.Distribución de la matrícula oficial por género y nivel educativo. Pasto 2013 .....	76
Grafico 10. Matrícula distribuida según estrato socioeconómico. Pasto (N), Año lectivo 2013. ....	76
Grafico 11. Instituciones Educativas Oficiales por Especialidad (%). Pasto (N) 2013 .....	83
Grafico 12. Distribución de docentes según el tipo de vinculación. Año 2013. ....	90
Grafico 13. Distribución de docentes según su nivel de formación. Año 2013. ....	92
Grafico 14. Diferencias salariales promedio entre docentes y distintas categorías de profesionales. Colombia 2014.....	98
Grafico 15. Porcentaje de estudiantes ubicados según nivel de desempeño en las distintas áreas. Año 2012 .....	108
Grafico 16. Variación de los Resultados Pruebas Saber Grado 5º. Sector Oficial .....	110
Grafico 17. Porcentaje de estudiantes que se ubican según nivel de desempeño en las distintas áreas. Año 2012 .....	111
Grafica 18. Variación de los Resultados Pruebas Saber Grado 9º. ....	114
Grafico 19. Porcentaje de estudiantes ubicados según nivel de desempeño en las distintas áreas. Año 2012 .....	115
Grafico 20. Variación de los promedios, Pruebas Saber 11. 2011 – 2012 (1) .....	117

Grafico 21. Variación de los promedios, Pruebas Saber 11. 2011 – 2012 (2) .....	117
Grafico 22. Comparativo promedios pruebas SABER 11. Año 2012 .....	118
Grafico 23. Puntaje Promedio Saber 11 por Áreas y Sector. Año 2012.....	119
Grafico 24. Clasificación E.E. 2012. Pruebas Saber 11º. Año 2012 .....	123
Gráfico 25. Porcentaje de estudiantes en los diferentes niveles – PISA 2012.....	137
Grafico 26. Recursos del Sistema General de Participaciones por Componentes.....	147
Grafico 27. Distribución recursos SGP para Educación. Año 2013 .....	153
Grafico 28. Demanda Potencial Sector Educativo.(N) Pasto 2013 - 2017 .....	161
Grafico 29. Índice de NBI comparativo Municipio de Pasto, Departamento y Nacional. Año 2010.....	163
Grafico 30. Evolución Gasto Público en Educación % del PIB. Colombia 2008 – 2012 .....	164
Grafico 31. Evolución Gasto Público en Educación como % del Gasto Total del Estado. Colombia 2008 – 2012.....	165
Grafico 32. Comparación gasto militar y gasto educativo como porcentajes del gasto total del Estado. Colombia 2008 – 2012.....	166
Grafico 33. Matrícula no oficial en cada nivel educativo. Porcentajes – Pasto (N) 2010 – 2103.....	167
Grafico 34. Tasa de extraedad comparativa año 2010 y 2013. Pasto (N) .....	168
Grafico 35. Tasa de Aprobación. Pasto (N) .....	173
Grafico 36. Tasa de Reprobación. Pasto (N) 2009-2012.....	174
Grafico 37. Tasa de Reprobación por niveles educativos. Pasto (N) 2010 – 2012 .....	175
Grafico 38. Tasa de Deserción por niveles educativos. Pasto (N) 2010 – 2012..	176
Grafico 39. Tasa de Repitencia por niveles educativos. Pasto (N) 2010 – 2012 .	177
Grafico 40. Relación tasas de Reprobación, Deserción y Repitencia. Pasto (N) 2010-2012 .....	178
Grafico 41. Nivel de estudios alcanzados por la población adulta 2005 .....	179
Grafico 42. Tasa de Analfabetismo por grupo de edad. Pasto (N) 2005.....	180
Grafico 43. Tasas de Aprobación por Estrato Socioeconómico Sector Oficial. 2010 y 2012. ....	183

Grafico 44.Tasas de Reprobación por Estrato Socioeconómico Sector Oficial. 2010 y 2012. ....	184
Grafico 45.Tasas de Deserción por Estrato Socioeconómico Sector Oficial. 2010 y 2012. ....	185

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
ANEXO A. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGP .....	214
ANEXO B. INDICADORES POR CATEGORÍA SEGÚN SISTEMA NACIONAL DE INDICADORES.....	215
ANEXO C. SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO .....	217
ANEXO E. TASAS DE APROBACION POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO.....	220
ANEXO F. TASAS DE REPROBACION POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO.....	221
ANEXO G. TASAS DE DESERCIÓN POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO.....	222
ANEXO H. TASAS DE REPITENCIA POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO.....	223
ANEXO I. ASPECTOS QUE EVALUA PISA EN CADA AREA. ....	224

## INTRODUCCION

La educación a lo largo de la historia de la humanidad ha emergido como un factor de acumulación de capital humano y movilidad social que representa uno de los elementos claves del proceso de crecimiento y desarrollo económico; de la misma forma las sociedades se han ido organizando para lograr una prestación eficiente de este importante recurso que además de un servicio se ha convertido en un derecho fundamental en cualquier sociedad del mundo.

De esta manera la Secretaría de Educación del Municipio de Pasto es el organismo de la Alcaldía encargado de administrar y garantizar equitativamente la prestación y el acceso al servicio educativo de manera pertinente y con el continuo compromiso de responder a las condiciones actuales de la sociedad, por lo tanto como responsable de la planificación educativa requiere de la disponibilidad de información objetiva que guie su actuar institucional y permita evaluar su desempeño dentro del marco de política educativa que la rige.

De ahí la importancia de que la Secretaría a través de su Oficina de Planeación genere información que conste no solo de datos estadísticos sino también que sea oportuna en el sentido de que se presente de forma analítica, que incluya un sistema de indicadores actualizados y clasificados a partir de los diferentes contextos y desde la composición y ejecución del gasto público del sector, de tal forma que se convierta en el principal insumo para la toma de decisiones; de esta manera se busca que la secretaria maneje de manera estratégica este tipo de información, con el fin de conocer las diferentes problemáticas y potencialidades, dando respuesta a las necesidades de la comunidad educativa y mejorando la prestación de este servicio.

Por lo tanto el trabajo de pasantía que se desarrolló en esta dependencia se enfocó en realizar el análisis de la información estratégica del sector educativo, se presenta entonces en este documento los aspectos generales de la pasantía: el objetivo general y los correspondientes objetivos específicos que dieron cumplimiento al primero, así como la justificación que expone los motivos del porque se realiza dicho análisis, el marco referencial que sustento el estudio y el procedimiento metodológico con el que se desarrolló el mismo; finalmente se presenta el desarrollo de los objetivos propuestos, se consolidan aspectos de relevancia en las conclusiones y se hacen algunas recomendaciones respecto al quehacer de la Secretaria de Educación.

# 1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION

## 1.1 TEMA.

Sector educativo oficial en el Municipio de Pasto.

## 1.2 TITULO

Análisis de la información estratégica del sector educativo oficial en el municipio de Pasto (N). 2010 – 2013.

## 1.4 DESCRIPCION DEL PROBLEMA

### 1.1.1 antecedentes

#### **Proceso de descentralización:**

El sistema educativo colombiano estuvo centralizado durante el periodo 1975 – 1987, durante estos años era el Ministerio de Educación Nacional el encargado de formular las políticas educativas y de coordinar las finanzas del sector, por lo que fue necesario crear los Fondos de Educación Regional (FER) para poder ejecutar las políticas, transferir y controlar los recursos destinados a los entes territoriales del sector educativo, “en la práctica, los departamentos tenían un delegado del MEN, cuya misión era asegurar que el gasto y las decisiones de contratación fueran consistentes con la política nacional”<sup>1</sup>.

Es hasta finales de la década de los 80 cuando se intenta por primera vez descentralizar el manejo de la educación pública en el país, época en la que se encarga a los municipios la administración de la infraestructura física de los planteles educativos, a través de la cesión de los recursos del IVA por medio del Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE), el cual desapareció con el Decreto 77 de 1987. Posteriormente, mediante la Ley 29 de 1989, se establece que el nombramiento y supervisión del personal educativo este a cargo de los alcaldes; el periodo entre 1986 a 1990 se conoce como el periodo de la descentralización municipalista, por las competencias que se asignaron a los entes territoriales, sin embargo el pago de los salarios seguía a cargo del gobierno central-nacional.

---

<sup>1</sup> BANCO de la Republica. Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia. Bogotá, D.C., Febrero de 2006. P. 8

Durante estos años las responsabilidades de los distintos niveles del Estado se definen de tal manera que el Gobierno central seguía reglamentando, direccionando y vigilando la educación pública; los departamentos tenían a su cargo regular el financiamiento; y los municipios por su parte se encargaban de la dotación física de las escuelas y colegios; de este modo la planificación se realizaba desde el nivel nacional y todas las estructuras del sector dependían de este.

A comienzos de la década del noventa con la expedición de la Constitución Política de 1991 se fortaleció el proceso de descentralización en el manejo de los recursos del sector educativo, así, la administración de la educación primaria y secundaria se transfirió en su totalidad a los departamentos y municipios, teniendo como propósito la ampliación de la cobertura en la educación básica; estas medidas fortalecieron el proceso de descentralización otorgando a los gobiernos regionales y locales una mayor autonomía tanto en el manejo de los recursos físicos, humanos y financieros, así como en las decisiones políticas del sistema educativo; se incrementaron las transferencias, ya que el artículo 357 de la Constitución estableció que las transferencias por situado fiscal debían ser del 23% de los ingresos corrientes de la Nación (ICN) en 1994, 23.5% en 1995 y del 24.5% a partir de 1996; y las participaciones de los municipios ascenderían del 14% de los ICN en 1993 hasta alcanzar un mínimo del 22% en 2002.

Las leyes que permitieron reglamentar los artículos educativos constitucionales y que consolidaron el proceso de descentralización fueron la Ley 60 de 1993 y la Ley 115 de 1994. La Ley 60/93, conocida como la Ley de Competencias y Recursos, definió los parámetros para la distribución territorial y por sectores de las transferencias del Gobierno Central, además fijó el porcentaje de los ICN que anualmente debían ser distribuidos entre departamentos, municipios y distritos; un porcentaje importante de las transferencias hacia los municipios se hacía a través del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Por su parte, la Ley 115/94, conocida como la Ley General de Educación, buscaba fortalecer el papel de las escuelas como una unidad semi-autónoma mediante el establecimiento del Gobierno Escolar y el Plan Educativo Institucional (PEI), pero este hecho no le otorgaba ningún tipo de participación sobre la administración de los recursos financieros, ya que estas, estaban sujetas a las decisiones de los gobiernos territoriales.

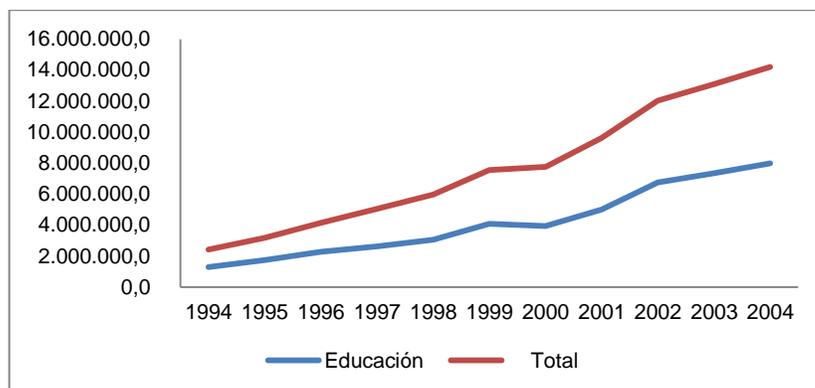
Sin embargo diferentes estudios realizados sobre el sistema educativo colombiano indican que la aplicación de estas leyes no cumplió con el objetivo de lograr mayor cobertura, calidad educativa y equidad de los ingresos entre regiones, por lo que se llevaron a cabo distintas reformas que pretendían racionalizar el gasto público y mejorar los procesos de asignación de recursos; estas reformas finalmente dieron origen a la ley 715 de 2001, con la cual se crea el Sistema General de Participaciones (SGP), su forma de distribución entre los diferentes sectores se ha ido modificando; en el anexo A se indica su actual forma de manejo.

Esta última ley introduce además, la definición de competencias entre las entidades territoriales para la administración y prestación del servicio educativo público, el concepto de entidad territorial certificada y los nuevos criterios para la distribución territorial de los recursos de participación para la educación.

En términos generales el proceso de descentralización, a través de este marco normativo ha estado orientado a la universalización y calidad de la educación, así como en otorgar mayor autonomía a las regiones para lograr estos objetivos mediante el uso eficiente de los recursos.

En el gráfico se aprecia cómo se han ido incrementando las transferencias a los entes territoriales, demostrando el proceso de descentralización que año tras año ha ganado más fuerza, al menos en términos de recursos para la educación y salud que las regiones administran.

**Gráfico 1. Transferencias territoriales. Colombia 1994 -2004 (miles de millones de pesos)**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación – DNP

### **Consolidación de los Sistemas de Información.**

La información sólida y confiable se convierte en una importante estrategia e instrumento para la formulación de política pública en el sector educativo, por lo que, desde el año 2002 el Ministerio de Educación Nacional (MEN) inicio el proceso de mejorar y fortalecer los sistemas de información del sector educativo en sus diferentes niveles.

Previo a este hecho, en el año 2001, la información del sistema educativo colombiano estaba a cargo del DANE, siendo esta entidad la principal fuente de información para el sector.

Dos hechos dieron inicio a este proceso, por un lado la instauración de la revolución educativa mediante el Plan de Desarrollo Nacional del periodo 2002 –

2006, en el cual se definió como meta la creación de nuevos cupos, propósito que implicaba la ampliación de la planta docente, de infraestructura y la distribución de los recursos financieros, siendo necesario contar con información oportuna, confiable y útil.

Por otro lado y de acuerdo a lo definido en la Ley 715 de 2001, los recursos para la educación básica y media del Sistema General de Participaciones se distribuyeron por alumno atendido, lo cual implicaba conocer el comportamiento real del sistema educativo, dado que estos recursos se asignaban con criterios de equidad, teniendo en cuenta la distribución de la población escolar en las zonas rurales y urbanas, así como la participación de la matrícula por niveles educativos y los indicadores de necesidades básicas insatisfechas entre otros.

La ampliación de la cobertura y la asignación de los recursos por alumno atendido se convirtieron en dos necesidades a resolver, de modo que los sistemas de información existentes además de orientar el apoyo a los procesos de planeación, análisis sectorial, formulación y seguimiento a políticas, debían adaptarse para llevar un registro más personalizado de cada estudiante en todo el país, que incluyera además aspectos socioeconómicos de la población escolar para poder conocer el contexto y la situación en la que se encontraban.

A raíz de esto surgen los nuevos sistemas, con el propósito de implementar y avanzar en la cultura de manejo y sistematización de la información, lo cual permite tener estadísticas claras, confiables y oportunas con las que se pueda conocer el estado del sector educativo y facilite la toma de decisiones.

Durante el cuatrienio (2006 - 2010) el Ministerio continua trabajando en dicho proceso a través del fortalecimiento de los flujos de la información, que se recoge y se ofrece en tiempo real y en cada uno de los procesos; el proceso incluye también el análisis de la misma y el desarrollo de la cultura de gestión, con el fin de que a mediano plazo sea utilizada para la asignación de recursos y la evaluación de gestión por parte de las entidades nacionales y territoriales.

### **Estudios relacionados con el Sistema Educativo Colombiano.**

Son diversos los estudios que se enmarcan dentro del sistema educativo colombiano, en los que se analizan múltiples variables en relación al comportamiento, diagnóstico y eficiencia de los niveles básicos de educación (preescolar, primaria, secundaria y media), la mayoría de ellos con el objeto de evaluar las políticas de calidad, cobertura y gestión formuladas y adoptadas a lo largo de los años por el Gobierno a través del Ministerio de Educación Nacional.

Entre estos estudios se destaca el realizado por el Banco de la Republica denominado "Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia", en este se presenta una visión amplia de los problemas y del funcionamiento del

sector educativo oficial del país, a partir de la evaluación del comportamiento reciente de indicadores de gasto público, cobertura, eficiencia y calidad; el estudio también retoma variables que pueden impactar el rendimiento académico de los estudiantes, haciendo uso de técnicas econométricas para estimar una función de producción del sistema educativo, cabe aclarar que es uno de los primeros estudios que aplica este tipo de metodología para evaluar el sistema educativo; en él se concluye que “variables asociadas a la infraestructura de los colegios, tienen un impacto positivo y estadísticamente significativo sobre el logro académico, como también, el ingreso medio de los hogares, la ubicación del colegio en zona urbana, los colegios que ofrecen bachillerato académico y la existencia de taller de padres, inciden positiva y significativamente sobre el rendimiento de los estudiantes y la eficiencia de los establecimientos educativos”<sup>2</sup>

Un segundo documento que llama la atención es el relacionado con el análisis de eficiencia y calidad del sistema educativo oficial en Colombia enmarcado en la descentralización y el gasto público, para el periodo 2002 – 2009 de José Piñeros; en este se parte de estudiar el comportamiento de los principales indicadores del sector educativo, tales como el gasto público, la estructura institucional y de calidad que permiten el análisis posterior, a partir del cual se concluye que la cobertura en los últimos años se ha materializado gracias a la contratación del servicio educativo, sin mayores avances en el tema de la calidad educativa y que la mayoría de departamentos mejora su eficiencia en materia de cobertura cumpliendo con el principal objetivo de las políticas descentralizadoras.

La revisión bibliográfica permite apreciar la importancia que le da la visión económica al sector educativo, así lo demuestra uno de los boletines de divulgación económica elaborado por la unidad de análisis macroeconómico del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el cual se realiza la evolución y diagnóstico de la educación en Colombia para el año 2000 a partir del estudio de las fuentes, destino y composición de los recursos del sector, así como también evalúa la gestión educativa a partir de los diferentes ejes de política educativa, con lo que se determina el diagnóstico y su comparación con el comportamiento regional del gasto en educación; este trabajo como los antes mencionados, se concentra en la educación primaria, secundaria y media sin analizar la educación privada ni la educación superior.

Así como estos son varios los estudios dedicados al sector educativo de Colombia, algunos enfatizan en el financiamiento y el presupuesto público, otros en las repercusiones de la descentralización que se originó con la Constitución de 1991, y algunos en la calidad y cobertura educativa a partir del análisis de las políticas públicas sectoriales.

---

<sup>2</sup>BANCO de la Republica. Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia. Bogotá, D.C., Febrero de 2006. P. 89,90

En el departamento de Nariño y en el municipio de Pasto la información existente para el sector educativo se basa en la descripción básica de las cifras encontradas en los sistemas de información del MEN, dejando de lado el análisis pertinente, lo que impide tener una visión más amplia del sistema educativo a nivel regional y local.

### **Acerca de la Planeación basada en información.**

A nivel local la Secretaría de Educación Municipal desarrolla a través de su Oficina de Planeación distintas funciones con el fin de garantizar el uso adecuado de los recursos destinados a mejorar la calidad y cobertura en el sector educativo oficial de Pasto, es su deber además, formular planes como el Plan de Desarrollo Educativo, y proyectos basados en la identificación previa de problemas y necesidades, para lo cual cuentan con la recopilación de información que se condesa en el Boletín Estadístico.

El último boletín realizado por esta dependencia corresponde al periodo 2007 – 2010 y es el único instrumento existente en el que se consolida la información proveniente de los diferentes sistemas de información establecidos por el MEN. La consolidación de este se hace de forma incompleta y no responde a los requerimientos establecidos en el Macroproceso A “Gestión Estratégica”, por lo cual no incluye tendencias, proyecciones, así como tampoco análisis de la ejecución presupuestal, excluyendo la evaluación de destinación y uso de recursos.

El boletín realizado se limita a la descripción cuantitativa de cifras generales y desagregadas por cada institución, volviéndose largo y tedioso, no incluye conclusiones ni recomendaciones. Así que la planeación que se realiza en la Secretaría ha sido ineficiente en el sentido de que la información que se proporciona no incluye el análisis correspondiente, retrasando los procesos y los resultados esperados.

#### **1.1.2 estado actual:**

**La información en la cadena de valor de las Secretarías de Educación.** El actual Gobierno ha establecido una política de eficiencia dentro de la revolución educativa que lleva a cabo, consistente en tener sistemas de información sólidos y confiables que contribuyen a la transformación y modernización del sector, la cual a nivel nacional se direcciona por la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación, a partir de esta se apoyan no solo los procesos de planeación, análisis, formulación, evaluación y seguimiento de las políticas, sino también las funciones de gestión, coordinación y administración de las entidades nacionales y territoriales.

El Sistema de Información del sector educativo se concibe en dos niveles: nacional y territorial, el nivel nacional comprende la información estadística de cobertura, calidad e inversión, en los niveles de educación básica, media y superior. A nivel territorial incluye el desarrollo del sistema de información de apoyo a los procesos operativos, de planeación y misionales de las secretarías de educación y de las instituciones educativas, que se establece en la cadena de valor de las entidades territoriales.

En la presente gráfica se aprecia la cadena de valor de las entidades territoriales encargadas de la administración del servicio, que describe el desarrollo de los procesos creando valor a la comunidad educativa, siendo éste su principal objetivo.

La cadena de valor de la Secretaría de Educación está compuesta por tres tipos de procesos que actúan de manera sistematizada: estratégicos los cuales dan directrices a los procesos misionales y de apoyo, misionales que agregan valor al cumplimiento de los principales requisitos del ciudadano, y de apoyo cuyo fin es proporcionar los medios y el apoyo necesario para que los procesos misionales se puedan llevar a cabo.

**Gráfico 2. Cadena de valor de las Secretarías de Educación.**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional- MEN

En esta cadena de valor se desarrollan diversos procesos que alimentan al macroproceso de direccionamiento, la gráfica indica que la Gestión de sistemas de información es uno de los macroprocesos de apoyo, esto resalta la importancia del análisis de la información para dar cumplimiento a los macroprocesos misionales.

De esta manera el macroproceso “A” cumple la función principal y es la de orientar las acciones de direccionamiento de la política de la Secretaría de Educación, a través de diferentes procesos como: análisis de información, formulación y aprobación del plan de desarrollo, apoyo y fortalecimiento a la gestión de los municipios no certificados y de los establecimientos educativos, además de la evaluación de resultados; el área de planeación es la responsables de este macroproceso, sin embargo, para su adecuado desarrollo requiere la acción coordinada de todas las áreas encargadas de la ejecución de la política educativa.

En este marco, las Secretarías de Educación adelantan actualmente el proceso de modernización, encaminado a elevar su capacidad de gestión para ejercer de manera adecuada sus competencias, mejorar el uso de los recursos, lograr las metas fijadas en sus planes de desarrollo y ampliar la capacidad de apoyo a los establecimientos educativos a su cargo.

### **Los actuales Sistemas de Información Educativa.**

La información nacional con que cuenta el MEN permite la gestión del sistema educativo en los niveles de educación preescolar, básica y media; actualmente su información se consolida en el llamado el Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media – SINEB, integrado por diversos formatos, instrumentos, aplicativos y procedimientos de reporte, consolidación, análisis y verificación de información, para llevar a cabo la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de la prestación del servicio de educación en dichos niveles escolares.

Los datos que recoge este sistema son los reportados por los establecimientos educativos oficiales y no oficiales a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, e incluyen información sobre las características de funcionamiento de los establecimientos educativos, las características de la población que está siendo atendida por el sistema educativo, sus condiciones de atención, la situación académica de los estudiantes al finalizar el año anterior, los resultados de calidad y los datos de los docentes por establecimiento, entre otros; de este modo el SINEB proporciona los datos necesarios para determinar la cobertura, la calidad y la eficiencia del servicio y brinda a la nación, los departamentos, los distritos y los municipios la información requerida para la planeación del servicio educativo y para la evaluación de sus resultados.

Como parte del SINEB, se encuentra el Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT, el cual lleva el registro del comportamiento de cada alumno dentro del sistema educativo, permitiendo seguir la trayectoria del estudiante, pues registra la información de los estudiantes desde su inscripción como alumno nuevo en el sistema hasta su traslado, salida o graduación, incluye además las características socioeconómicas y académicas de los mismos; de esta manera el SIMAT es una herramienta que permite organizar y controlar el proceso de cobertura en todas

sus etapas y se convierte en una fuente de información importante para la formulación, seguimiento y evaluación de la política sectorial y la distribución eficiente de los recursos.

Con base en la información del SIMAT sobre la población atendida, es posible realizar el procesamiento y análisis de la información, ya que es la base para el cálculo de gran parte de los indicadores que componen el Sistema Nacional de Indicadores.

Otros sistemas de información que ofrece el MEN para conocer y analizar el sector educativo son: El Sistema de Información de Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media – EVI, a partir de este se gestiona el proceso de evaluación institucional de la calidad del servicio prestado por establecimientos educativos de preescolar, básica y media, así como el reporte de información financiera y la fijación de tarifas en los establecimientos privados. El SICIED o Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa, permite cuantificar, evaluar y calificar el estado de los establecimientos en relación con los estándares de infraestructura educativa.

Un sistema más es el Sistema Nacional de Información de la Contratación Educativa – SINCE, que se ha convertido en la estrategia usada en el proyecto de ampliación de cobertura para la población vulnerable que lidera el MEN, el cual pretende facilitar el acceso a la educación formal de niños, niñas y jóvenes de poblaciones afectadas por el conflicto armado, indígenas, con discapacidades y de áreas rurales dispersas.

### **Secretarías de educación del departamento de Nariño y del Municipio de Pasto. (SED Nariño – SEM Pasto)**

La Secretaría de Educación Departamental, como ente territorial certificado, es la encargada de garantizar el derecho fundamental a la educación pública, a través de procesos administrativos, financieros, culturales y pedagógicos, con el fin de mejorar la cobertura, eficiencia, calidad y pertinencia educativa en Nariño; su principal función es formular, orientar y coordinar las políticas y planes del sector educativo, en concordancia con el Plan de Desarrollo Departamental, Nacional y las directrices que imparte el Ministerio de Educación Nacional y las demás normas legales del orden nacional y departamental.

El Estado mediante el Ministerio de Educación Nacional y dentro del proceso de descentralización administrativa certifica a las Secretarías de Educación territoriales de acuerdo a lo definido por la ley 715 de 2001, con el fin de asignarles competencias y se responsabilicen de manera autónoma de la prestación del servicio educativo en términos técnicos, administrativos y financieros.

La Secretaría de Educación Municipal de Pasto, así como la departamental son dos de las cuatro entidades territoriales certificadas en el departamento de Nariño; por lo cual la SEM de Pasto debe administrar de forma eficiente el servicio a través de la dirección, planificación y administración de los recursos físicos, humanos y financieros, así mismo prestar asistencia técnica y administrativa a sus instituciones o centros educativos; este hecho implica mayor nivel de respuesta ante los cambios, necesidades y problemáticas que se presenten en la comunidad educativa, lo que se refleja en los resultados de calidad y cobertura con los que debe responder ante el gobierno central y ante la comunidad en general.

Con esta certificación los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) llegan directamente a la entidad certificada de acuerdo con el número de estudiantes atendidos y por atender; de este modo la certificación se convirtió en un impulso para que la Secretaría lleve a cabo el análisis de la información que permite el seguimiento y evaluación de las políticas formulas por el Estado a través del MEN.

### **1.1.3 Formulación del problema**

**1.1.3.1 Pregunta General.** ¿Cuál es el análisis requerido por la Secretaría de Educación Municipal de Pasto para identificar problemáticas, potencialidades, y necesidades del sector educativo durante los últimos cuatro años, con base en la información del mismo y del municipio?

#### **1.1.3.2 Preguntas Específicas**

- ¿Cuáles es el diagnóstico de la situación actual del sector educativo oficial en el municipio de Pasto que se puede generar a partir de la información de calidad, cobertura y gasto público en el sector?
- ¿Cuáles son los indicadores de información para los niveles escolares de preescolar, básica y media que permiten el estudio del sector educativo en el municipio de Pasto y su comparación con el sector a nivel nacional?
- ¿Qué acciones o estrategias se deben proponer para orientar la solución de las problemáticas y necesidades que se presenten en el sector educativo oficial del municipio de Pasto?

## 1.2 JUSTIFICACIÓN

El sector educativo se constituye en un sistema que articula además de la demanda y oferta del servicio educativo, el conjunto de acciones orientadas a administrar y garantizar equitativamente la prestación y acceso pertinente del mismo, con el fin de que la educación se convierta en un elemento fundamental para el óptimo desarrollo tanto de los individuos como de las comunidades, por lo que se hace necesario contar con información que refleje el estado actual del sector que permita identificar aspectos de interés no solo para la comunidad educativa sino también para los responsables de dirigir este servicio.

De esta manera el Ministerio de Educación Nacional ha establecido el Programa Nacional de diagnóstico, diseño e implementación de procesos para la modernización de las Secretarías de Educación, el cual debe efectuarse en las Secretarías de Educación territoriales certificadas permitiendo mejorar el accionar institucional; este programa consta de 14 macroprocesos, cada uno con sus respectivos procesos y subprocesos, por lo que el Análisis de la Información del sector y del servicio educativo se desarrolla como respuesta al macroproceso A “Gestión Estratégica”, perteneciente a este programa.

De tal modo la Oficina Asesora de Planeación como dependencia de la Secretaría, es la encargada de desarrollar dicho análisis, y suministrar el diagnóstico detallado a partir de la información proporcionada por los diferentes procesos que se llevan a cabo en la Secretaría, de modo que logre reflejar a la comunidad educativa en general y a los funcionarios encargados, un estado actual y futuro del sector y del servicio educativo; parte del análisis de la información se desagrega a partir de las categorías de los indicadores propuestas por el MEN en su Sistema Nacional de Indicadores para la educación preescolar, básica y media.

Así y dentro del marco de esta política, asegurar el mejoramiento en la prestación del servicio educativo a través de la asistencia técnica a los Establecimientos Educativos y garantizar la pertinencia del mismo son objetivos fundamentales de la Secretaría de Educación de Pasto, por lo que se busca obtener y analizar la mayor cantidad de información posible que sirva como insumo indispensable en el proceso de planeación, ya que el análisis de la información estratégica permite identificar problemáticas, potencialidades y necesidades no solo de la comunidad educativa, sino también del servicio que se presta a esta por parte de la Secretaría.

El análisis de la información estratégica educativa se realiza con el propósito de tener estadísticas claras, confiables y oportunas que permitan conocer el estado de la educación del Municipio de Pasto y facilite la toma de decisiones, de modo que se convierte en un insumo indispensable en la definición del plan de desarrollo educativo y en un valioso instrumento que permite verificar el avance y logros de

las metas definidas en el mismo, además se constituye en un apoyo a los procesos operativos, de planeación y misionales de la Secretaría de Educación y de los establecimientos educativos, es decir, el análisis brinda la información requerida para la planeación del servicio educativo y para la evaluación de sus resultados, a partir del diagnóstico de la situación actual del sector.

Por lo tanto la información obtenida a través del análisis y del posterior diagnóstico contribuye a fortalecer la cultura de la información y la transparencia como elementos distintivos de la gestión pública, permite además identificar, analizar y proyectar estrategias que faciliten la formulación y la aplicación de políticas públicas sectoriales, en pro del mejoramiento continuo del servicio educativo, y garantizando el derecho del mismo a toda la población, de tal modo que el estudio realizado se caracteriza por su pertinencia y utilidad al momento de orientar a los organismos y dependencias encargadas de la administración del servicio educativo, ya que pueden disponer de datos objetivos para el monitoreo y planificación del sistema educacional.

### **1.3 OBJETIVOS**

**1.3.1 Objetivo general.** Analizar la información estratégica del sector educativo oficial del Municipio de Pasto, para el periodo comprendido entre 2010 – 2013, con el fin de identificar problemáticas, potencialidades y necesidades de la comunidad educativa.

#### **1.3.2 Objetivos específicos.**

- Generar un diagnóstico de la situación actual del sector educativo oficial en el municipio de Pasto a partir de la información de los ejes de política educativa de calidad y cobertura, y del comportamiento del gasto público del sector para el periodo 2010-2013.
- Calcular los indicadores definidos por el MEN para los niveles de preescolar, básica y media en el municipio de Pasto, para el periodo 2010 – 2013, que permitan la comparación del sector educativo del municipio con el sector a nivel nacional.
- Proponer acciones concretas orientadas a solucionar las problemáticas y necesidades encontradas, facilitando así el accionar de la Secretaria hacia una mejor prestación del servicio educativo oficial en el municipio de Pasto.

## **1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

**1.4.1 Universo de Estudio.** El universo de estudio de la investigación es de carácter finito, ya que se desarrolló sobre la población perteneciente al sector educativo del Municipio de Pasto.

### **1.4.2 Cobertura del estudio**

**Temporal.** El análisis se realizó con base en la información suministrada por las diferentes dependencias y sistemas de información de la secretaría, la cual corresponde al periodo 2010 – 2013.

La investigación sobre el sector educativo en el municipio de Pasto se realizó durante los meses de Agosto - Diciembre de 2013 y los meses de Enero - Febrero del año 2014.

**Espacial.** La investigación se llevó a cabo en el Municipio de Pasto (N) dado que la información recopilada hace parte del sector educativo en la zona urbana y rural del mismo.

## 2. MARCO REFERENCIAL

### 2.1 MARCO TEÓRICO

#### **Sistema Nacional de Indicadores.**

En un sistema nacional de indicadores, estos son considerados como elementos correspondidos y articulados, los cuales pueden y deben ser comparados para obtener una mejor dimensión del contexto que los afectan; son considerados como “herramientas que permiten monitorear la evolución de un tema específico, realizar comparaciones y analizar en forma detallada una situación”<sup>3</sup>.

La lectura y análisis que se haga de los indicadores depende de la forma como se agrupen y relacionen, de esta forma el sistema de indicadores establecido por el MEN pretende evaluar el rendimiento del sistema de educación colombiano, sin la intención de comparar las instituciones que lo componen o las entidades territoriales, es decir no evalúan la gestión y el desempeño realizada por las entidades certificadas encargadas de la administración del sector; sin embargo, “es indudable que diversas características importantes del desarrollo, del funcionamiento y del impacto del sistema educativo, solo puedan ser evaluadas mediante un análisis de los resultados educativos y de su relación con los recursos utilizados y los procesos a un nivel individual e institucional”<sup>4</sup>, por lo cual se incluye el análisis no solo de los indicadores sino también de la situación actual y del gasto público realizado en el sector, que en cierta medida indican el nivel de eficiencia de la entidad local encargada de la administración del servicio.

De esta manera la estructura de un Sistema de Indicadores Educativos para el caso Colombiano y su aplicación a nivel regional y local, busca no solo describir la situación actual de la educación en Colombia, sino también evaluar el estado de los procesos educativos que se han desarrollado y el impacto que estos han tenido en cuanto a cobertura, calidad, acceso a la educación, entre otros; la tarea de evaluar la prestación del servicio educativo requiere tener en cuenta que los resultados de los sistemas educativos se manifiestan de forma inmediata, es decir el grado en el que son alcanzados los objetivos en cuanto a la pertinencia y la eficiencia, y los resultados en cuanto al efecto que la educación tiene en la calidad de vida de quienes han ingresado, permanecido y graduado del sistema educativo.

Dentro del sistema, los indicadores deben aportar información sobre los recursos humanos y financieros invertidos en educación, sobre el funcionamiento y la evolución del aprendizaje, y sobre el rendimiento de las inversiones realizadas en

---

<sup>3</sup> MEN, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas. Sistema Nacional de Indicadores Educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia. Bogotá, Julio de 2013. P.19.

<sup>4</sup> *Ibíd.*, p. 19.

educación, de esta manera el MEN ha organizado los indicadores por temas y van acompañados de una serie de datos e información para su contextualización.

### **Categorías del Sistema Nacional de Indicadores:**

Las categorías propuestas por el MEN buscan evaluar y mejorar continuamente la política educativa a partir de la medición de las condiciones de contexto donde se desenvuelve la realidad educativa nacional que analiza de forma conjunta cuáles son los insumos y recursos necesarios para la prestación del servicio educativo, tales como la financiación del servicio, así como el funcionamiento o proceso al interior del sistema, como la oferta educativa, lo que implica la generación de resultados que permiten apreciar el avance de la educación en el país y por ende su impacto en aspectos sociales y económicos.

A continuación se definen las categorías que agrupan a los indicadores, las cuales han sido definidas por el Ministerio de Educación a partir de los referentes y antecedentes de los sistemas de información del sector. En el anexo B se encuentra con exactitud cada indicador clasificado por categoría.

- *Indicadores de contexto:* sirven para caracterizar las condiciones demográficas, sociales y económicas en las que se desarrolla la educación en el país. La información que brindan estos indicadores es fundamental para el análisis, dado que permiten la reflexión sobre temas claves, como las tendencias demográficas y los elementos relacionados con la equidad, de esta forma se consideran las condiciones bajo las cuales opera el sistema educativo para poder interpretar las diferencias de contexto.
- *Indicadores de recursos:* evalúan los recursos humanos, financieros y materiales requeridos para la prestación del servicio educativo, así que buscan establecer la magnitud y tipo de los recursos.
- *Indicadores de procesos:* informan sobre la organización y funcionamiento al interior del sistema educativo, en especial dentro de los establecimientos educativos y su clima escolar, describen la trayectoria del estudiante en el proceso de aprendizaje.
- *Indicadores de resultados:* permiten realizar un análisis sobre el logro y calidad del sistema educativo, medido a través del resultado escolar de los alumnos mediante las pruebas de evaluación, la graduación, la certificación, permiten observar el cumplimiento de los objetivos fijados dentro de parámetros de eficiencia y calidad.

- **Indicadores de impacto:** hacen referencia a los cambios que genera la educación en la sociedad, permiten observar la influencia de la educación en el desarrollo económico y social del país.

### **Características de los indicadores.**

Los indicadores según lo resume claramente el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPÉ) de la UNESCO, deben cumplir con una serie de condiciones para que puedan ser utilizados en el análisis de la información en cualquier sector, sea este social o económico, las siguientes son las principales características que estos deben presentar.

- *Aplicabilidad:* los indicadores deben responder a la necesidad real por la que fueron creados.
- *Pertinencia:* describir claramente la situación o el fenómeno, que posteriormente se convertirá en objeto de acción dentro de un proceso de planeación.
- *Funcionalidad:* deben ser medibles y de fácil utilización.
- *Disponibilidad:* poder consultarse en cualquier momento, lo cual se logra cuando son construidos a partir de variables que cuentan con registros estadísticos.
- *Confiabilidad:* los indicadores deben tener los atributos estadísticos necesarios para medir el fenómeno que se analiza.
- *Interpretabilidad:* deben ser de fácil entendimiento para los interesados, aunque no sean especialistas en el tema.
- *Utilidad:* deben permitir el análisis claro de la situación a partir de lo cual se facilite la toma de decisiones.
- *Comparabilidad:* ser comparables en el tiempo, siempre y cuando utilicen como base la misma información.

### **Objetivos del Sistema Nacional de Indicadores.**

Los indicadores se constituyen en una importante herramienta al momento de analizar y diagnosticar la situación del sector educativo, por tal razón se prioriza su utilización en los procesos de planeación educativa, con el objetivo de que fortalezcan en las secretarías de educación la capacidad de gestión por resultados basada en una visión estratégica del sector, con el fin de monitorear los avances y establecer correctivos oportunamente.

Además pretenden promover la utilización de información en la toma de decisiones, fundamentada en el mejoramiento continuo de los sistemas de información y del sistema educacional.

El fortalecimiento del análisis sistémico de la política educativa (cobertura, calidad, eficiencia y equidad) y su relación con el entorno, es otro de los objetivos que pretende lograrse con la implementación de un sistema nacional de indicadores; entre otros objetivos se encuentra la identificación de las fortalezas y debilidades para focalizar las acciones de asistencia técnica y promover el uso de buenas prácticas, así como facilitar la rendición de cuentas y el control social.

### **Referente sobre Calidad Educativa.**

El estudio realizado por Inés Aguerro denominado “La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación” se toma como referente para aclarar el concepto de calidad educativa, el cual debe ser explicado para que los encargados de la administración del servicio puedan tomar decisiones concretas que se orienten a mejorar la calidad del sistema educativo.

La autora parte de aclarar que el concepto de “calidad de la educación” se ha desarrollado dentro de un modelo de resultados, en el cual la “calidad” se mide por fenómenos aislados que se recogen en el producto final, por lo que en el estudio se considera que se ha venido trabajando con una definición demasiado simplificada y parcial, acerca de una idea que es muy abarcante.

La idea de calidad se asocia a los conceptos de eficacia y eficiencia derivados de la teoría de la administración basada en el modelo de la eficiencia económica, lo cual se enfoca en el dilema actual de cómo dar mejor educación a toda la población, es decir se expresan dos problemas: por un lado cómo dar mejor educación, por el otro, cómo hacerlo para todos.

De este modo la eficiencia tiene que ver con las dos cosas, es decir, un sistema educativo eficiente es el que da la mejor educación que se puede a la mayor cantidad de gente, entender la eficiencia en este marco permite superar el reduccionismo eficientista de lo económico, porque integra un criterio netamente educativo.

En el documento se presentan las diferentes características y utilidades que se le han otorgado al concepto, se resalta que es un concepto complejo y totalizante, es decir multidimensional y abarcante, y puede ser aplicado a cualquiera de los elementos que entran en el campo educativo, pues se puede hablar de calidad del docente, de calidad de los aprendizajes, de calidad de la infraestructura, de calidad de los procesos, pero hay que ver cómo se la define en cada uno de estos casos. Se constituye también como imagen-objetivo de la transformación educativa, ya que en una sociedad determinada, la calidad de la educación se

define a través de su ajuste con las demandas de la sociedad, las cuales se encuentran en constante cambio.

La autora resalta también que la calidad de la educación, se define como “un patrón de control de la eficiencia del servicio, pero, además de servir de norte para orientar la dirección de las decisiones, la calidad de la educación puede servir de patrón de comparación para ajustar decisiones y reajustar procesos”<sup>5</sup>.

Lo anterior implica, según Aguerrondo, que un sistema educativo eficiente no será, aquél que tenga menos costo por alumno, sino aquél que, optimizando los medios de que dispone sea capaz de brindar educación de calidad a toda la población, para lo cual es necesario definir cuáles son las condiciones estructurales que conforman el sistema educativo actual para guiar la toma de decisiones que incrementen la calidad del sistema educativo.

Finalmente a manera de conclusión la autora se refiere a la calidad de la educación, partiendo de considerar la educación como un sistema complejo, que contiene múltiples subsistemas fuertemente conectados, por lo que no se hace una definición concreta y exacta de lo que es, sino que se basa en las dimensiones y ejes que definen la calidad.

De este modo agrupa los ejes en dos dimensiones:

En primer lugar existe un nivel de definiciones exógeno al propio sistema educativo, que expresan los requerimientos concretos de la sociedad a la educación, en lo relacionado a la cultura , política y economía, reflejados en los fines y objetivos de la educación; por lo tanto se puede decir que “un criterio para definir en el nivel macro si el sistema educativo es o no de calidad, es reconocer si este alimenta al sistema cultural con los valores que reclama para constituirse como sociedad, es decir, si cumple con su función de ayudar a la integración social”<sup>6</sup>; si aporta al sistema político una series valores, actitudes y conductas básicas que hagan posible una sociedad democrática, solidaria y participativa; por el lado económico, una educación de calidad no es la que forma para el puesto de trabajo, sino la que da las capacidades básicas para la adaptación adecuada al proceso productivo y la que responde adecuadamente a la necesidad de aportar los insumos científicos para el desarrollo económico y social.

En segundo lugar está la dimensión técnico-pedagógica, a partir de la cual se expresa el compromiso concreto del sistema escolar para responder a las demandas de los demás sectores de la sociedad, es decir a la anterior dimensión; esta dimensión implica tres ejes, lo que enseña el sistema (epistemológico) como lo enseña (pedagógico) y cuál es su forma de organización para lograrlo.

---

<sup>5</sup>AGUERRONDO, Inés. La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación. Disponible en: <http://www.oei.es/calidad2/aguerrondo.htm>.

<sup>6</sup> Ibíd.

Si bien esta referencia retoma de forma amplia el concepto de calidad educativa a partir del impacto integral que la educación genera en la sociedad, es difícil medir de forma cuantitativa y exacta estas dimensiones de calidad, sobre todo a través de su reflejo en la cultura y la política; así que los indicadores se basan en la medición de la calidad a partir del logro social en la tasa de analfabetismo y de los años de escolaridad de la población, que influye sobre el comportamiento de los ciudadanos en los aspectos culturales y políticos.

Sin embargo en la parte diagnóstica, se analiza esta desde la perspectiva evaluativa de los estudiantes mediante las pruebas SABER, las cuales se pueden enmarcar en la dimensión técnico-pedagógica que de alguna forma miden lo que se enseña y la forma en cómo se hace.

### **Razones que justifican la Intervención del Estado en el Sector Educativo.**

La intervención del Estado colombiano en la provisión del servicio de educación se fundamenta a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, en la cual se caracteriza al país como un Estado social de Derecho garante de la protección integral y del bienestar general de la sociedad, de este modo convierte a la educación en un derecho de la persona y en un servicio público, siendo este el “responsable de velar por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, garantizando el adecuado cubrimiento del servicio y asegurando las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”<sup>7</sup>; con base en este mandato constitucional el Estado está en la obligación de financiar la educación básica, media y universitaria de la población.

A parte de este referente para Colombia, existe un estudio denominado “El gasto público en educación: algunos aspectos de interés” de la Universidad Complutense de Madrid, en el cual se explican los argumentos para justificar la intervención pública en la educación; el documento comienza precisando sobre la creencia de que la razón que motiva al Estado en ejercer una función paternalista es, que la educación se ha considerado históricamente como uno de los factores más importantes en el desarrollo socio-económico de un país, por lo que es necesario promover y proteger la formación de capital humano.

De esta manera se considera que cada nivel educativo cumple con un objetivo dentro de la sociedad: la educación básica tiene como objetivo proporcionar una formación mínima que ayude o posibilite al individuo su integración como un miembro más de la sociedad; la educación secundaria, tiene como objetivo el acercamiento de los individuos a algunos sectores concretos del mercado laboral; y la educación superior por su parte, pretende formar individuos que sean capaces de impulsar el desarrollo económico y social de un país, aumentar su propia renta o bienestar futuros.

---

<sup>7</sup> Art 67. Constitución Política de Colombia de 1991. Bogotá D.C. Colombia. Edición 2012

En lo concerniente al presente trabajo, los argumentos se enfocan únicamente en los dos primeros niveles.

El primer tipo de argumento se centra en tres de los fallos que tiene el mercado. El primer fallo se produce por el hecho de que la educación provoca **externalidades**, es decir que los beneficios que esta genera dentro de una sociedad son no excluyentes, abarcan sin discriminación a todos los individuos y empresas, por lo tanto no aparecen recogidos en el sistema de precios, así que no se tienen en cuenta a la hora de fijar la cantidad de oferta educativa por parte del sector privado, por esta razón el sector público interviene para cubrir el déficit de oferta, utilizando como mecanismos las subvenciones, subsidios y la propia educación pública.

El segundo fallo se produce por los problemas de **información** que sufren las personas que demandan el servicio educativo, sobre todo los consumidores directos más pequeños que carecen de posibilidades para adquirir una información veraz, de modo que son los padres los que se ocupan de esta tarea, pero éstos también pueden estar desinformados, pueden valorar de forma muy distinta la educación y en el peor de los casos, como ocurre en los sectores sociales más desfavorecidos, le conceden un escaso valor, que provoca no enviar a sus hijos a estudiar; de esta manera “muchos de estos problemas se solucionan con intervención pública reguladora básicamente, como puede ser la exigencia de programas escolares mínimos para todos los centros, el establecimiento de requisitos de calidad, la edición de guías informativas sobre el grado de calidad de los centros educativos, etc.”<sup>8</sup> Pero el problema de la escasa valoración que algunos padres tienen de la educación y las consecuencias de marginalidad que ocasiona la no asistencia escolar, solo puede ser solucionado con la provisión gratuita de la enseñanza básica y obligatoriedad de la misma por parte del Estado.

El último fallo del mercado en la provisión de educación, es el hecho de que la **oferta pueda estar demasiado concentrada geográficamente**, lo que puede ocasionar desigualdad de acceso entre la población, e incluso nulidad del mismo, así que la solución es semejante a las de los dos primeros fallos.

El segundo argumento se basa en la **equidad de oportunidades** como finalidad básica de la educación, la cual “se concreta en los siguientes términos: el valor de renta esperado por cada individuo debe depender de sus preferencias individuales y su habilidades (inteligencia, simpatía, capacidad de trabajo...) pero nunca de la clase social, la riqueza familiar, la raza, el sexo o cualquier otra fuente irracional de diferencias; las rentas de los individuos puede ser distinta pero no por condicionantes de tipo socio-económico.”<sup>9</sup>. De este modo se argumenta la

---

<sup>8</sup> El gasto público en educación: algunos aspectos de interés. Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/BUCM/cee/doc/9823/9823.htm>

<sup>9</sup> Ibíd.

actuación del Gobierno para imponer sobre las propias preferencias individuales una distribución igualitaria de determinados bienes y servicios como la educación.

## **2.2 MARCO CONTEXTUAL.**

### **El Sistema Educativo Colombiano.**

El Ministerio de Educación Nacional define la educación colombiana como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, fundamentado en la concepción integral de la persona; por su parte el sistema legal a través de la Constitución Política de 1991 se refiere a esta, como un servicio público a cargo del Estado, por lo que es responsabilidad del mismo velar por su calidad y óptima prestación.

En sí, e independientemente de la óptica desde donde se vea, la educación se trata de un derecho personal cuya función social radica en contribuir a la construcción de una mejor calidad de vida y un mayor bienestar comunitario, a través de la formación moral e intelectual de las personas.

Dentro de este marco, la educación en Colombia la conforman cinco niveles: la educación inicial, la preescolar conocida como grado cero o transición, la educación básica que incluye la primaria con cinco grados y la secundaria con cuatro grados, finalmente la educación media y la educación superior, correspondiente a los grados decimo y once y los estudios de pregrado respectivamente.

El MEN es el encargado de coordinar el servicio educativo y delega a través de las 78 Secretarías de Educación a nivel nacional la gestión y organización del mismo, con el fin de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a la población escolar las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Para cumplir con los anteriores objetivos se formula y aplica política pública en educación, la cual se define a través del Plan Decenal de Educación y los planes sectoriales de educación en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, a cargo del MEN en el nivel central y de las Secretarías de Educación a nivel territorial.

Retomando los niveles educativos cabe aclarar que la educación inicial es la primera oportunidad de socialización de los niños, la edad de ingreso incluye desde bebés menores de un año hasta niños menores de 5 años, este proceso se lleva a cabo en los jardines infantiles y al igual que en los demás niveles, son subsidiados por fondos estatales a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o prestado por institutos de carácter privado. El segundo nivel es

el llamado preescolar o transición dirigida a niños con edades entre el rango 5 a 7 años y se caracteriza por la inserción del infante a la vida escolar.

La educación básica es de carácter obligatorio y comprende los cinco primeros años de primaria a los cuales se ingresa a los 6 años de edad, y los cuatro años de secundaria ingresando a los 11 años de edad; la edad de egreso esta entre los 14 a los 16 años.

Por su parte la educación media tiene una duración de dos años, los conocidos grados decimo y once, este nivel puede ser académico o técnico y la edad de egreso oscila entre los 16 y los 18 años.

Finalmente la educación postsecundaria, superior o de pregrado, cuya oferta educativa se caracteriza por ser técnica, tecnológica y universitaria, con una duración que va entre los 2 y 6 años. En el anexo C se aprecia la conformación de estos niveles.

En este contexto, anualmente se promueve en el país la aplicación del decreto 230 de 2002, el cual indica que máximo el 5% de los estudiantes de una institución pueden reprobar el año, decisión que ha incidido negativamente en la calidad de la educación, la razón de este decreto es netamente económica, ya que el hecho de que un estudiante tarde más años en un grado de los que han sido presupuestados, se convierte en un costo para el país, sin embargo se aplica por otras razones como las psicológicas, puesto que públicamente se indica que la pérdida de un año o más va en contra de la autoestima de los estudiantes, convirtiéndose a la larga en un problemática social debido a la deserción escolar.

Lo tratado anteriormente se conoce como educación formal, pero también existe la llamada educación para el trabajo y el desarrollo humano y educación informal. La educación para el trabajo está regulada por el MEN, tiene carácter de educación continua y conducen a títulos en niveles técnicos y en áreas específicas que se enfocan principalmente a la capacitación para generar expertos en áreas puntuales de las diferentes actividades laborales; este tipo de educación es ofrecida principalmente por instituciones privadas y oficiales como el SENA por ejemplo.

En cuanto a la educación Informal, se refiere a todas aquellas actividades que representen algún tipo de estudio o entrenamiento que no conducen a ningún tipo de grado, por ejemplo el entrenamiento a sus empleados por parte de las empresas, no exige regulación por parte del MEN o de las Secretarías de Educación departamentales o distritales.

### **Prestación del servicio educativo.**

A pesar de que la educación como servicio público es una obligación del Estado destinada a atender una necesidad esencial de la comunidad, este servicio es prestado también por particulares con previa autorización estatal, lo cual acentúa

las diferencias de acceso a una educación de mayor calidad, partiendo de la idea según la cual el sector privado es mucho más efectivo en la prestación de este servicio.

Sin embargo el Estado puede también contratar el servicio educativo con terceros, en el caso de que exista insuficiencia en los establecimientos educativos estatales, esta es conocida como matrícula contratada y se incluye en la matrícula oficial, es decir es considerada como educación pública, pese a que en muchos casos la presten establecimientos privados, reconocidos por su trayectoria e idoneidad.

A través de la prestación de servicios por parte de establecimientos educativos públicos, o mediante matrícula contratada, las secretarías territoriales concretan sus esfuerzos destinados a lograr sus metas en cobertura, calidad y eficiencia educativa.

Según la normatividad que rige el sistema educativo en el país, los establecimientos educativos deben disponer de una estructura administrativa, una planta física y unos medios educativos adecuados, que le permitan ofrecer como mínimo un grado de educación preescolar, la básica primaria y secundaria, contar con un Proyecto Educativo Institucional (PEI), en el cual se tracen metas y planes frente a las posibles problemáticas existentes, aunado a esto el servicio educativo debe cumplir un calendario escolar de 40 semanas anuales definidas al comienzo de cada año lectivo por la respectiva secretaría territorial certificada.

### **Acceso, permanencia y calidad educativa.**

El acceso a la educación pública se ha convertido en determinante al momento de garantizar mayor equidad social, por lo que en Colombia se ordena mediante mandato constitucional la gratuidad de la educación en establecimientos oficiales, en la medida en que el Estado asume los costos que implica la atención de la población escolar y los planteles educativos estatales, principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones.

La permanencia implica no solo el acceso de todos los niños, niñas y jóvenes al sistema educativo, sino también la culminación de todos los niveles educativos, con este objetivo las entidades certificadas deben adelantar acciones y programas estratégicos encaminados a disminuir la deserción escolar.

Lo anterior se debe lograr asegurando la calidad educativa, la cual supone que todas las personas pueden adquirir competencias que les permita desarrollar sus capacidades en pro de una mejor calidad de vida, independientemente de su condición social, económica o cultural; el sistema cuenta con estándares de calidad que dan cuenta de estas competencias, en un nivel creciente de complejidad y especialización, y se espera que los estudiantes las desarrollen y las alcancen en cada uno de los grados y niveles educativos.

### **Contratación del servicio educativo.**

Estos últimos años de gobierno enmarcados en la llamada “Revolución Educativa”, que da continuidad a las reformas anteriores, ha tenido como propuesta principal la ampliación de la cobertura desde la educación inicial hasta la educación superior, con metas tales como atender 400.000<sup>10</sup> nuevos niños de 3 y 4 años durante el cuatrienio, mayoritariamente de los niveles 1 y 2 del SISBEN, alcanzar cobertura universal en educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y ampliar la cobertura en educación media apoyándose en la contratación del servicio con el sector privado.

Respecto a este último punto y con el propósito de ampliar la cobertura, el Estado ha venido ejecutando las estrategias de contratación de servicios educativos con terceros, acorde a las reformas introducidas por la Ley 715 que significó la autorización para que, con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), las entidades territoriales certificadas contrataran la prestación del servicio educativo con establecimientos educativos del sector privado.

### **Recursos del Sector Educativo Colombiano.**

Para que el sistema educativo funcione de forma eficiente y se preste de la mejor manera el servicio a la población escolar, las Secretarías de Educación cuentan con recursos financieros, humanos y físicos. Los recursos financieros del sector son transferidos por la Nación mediante el Sistema General de Participaciones (SGP), para la financiación de educación, salud y otros definidos como propósito general; para las diferentes secretarías estos, se convierten en la principal fuente de ingresos.

De acuerdo a la ley 715 de 2001 que regula este sistema, la participación de los recursos del SGP para educación se distribuyen de acuerdo a los siguientes criterios:

---

<sup>10</sup> Plan Decenal de Educación 2006-2016

## Cuadro 1. Criterios de distribución de recursos del SGP en el sector educativo

<p style="text-align: center;"><b>POBLACIÓN ATENDIDA - PRESTACIÓN DEL SERVICIO</b></p> <p>Recursos transferidos a las entidades territoriales certificadas para:</p> <table><tr><td>Gastos de Personal Docente</td><td>Gastos Administrativos</td></tr><tr><td>Contratos de Prestación del Servicio</td><td>Ascensos Escalafón</td></tr><tr><td>Infraestructura</td><td>Calidad</td></tr></table>	Gastos de Personal Docente	Gastos Administrativos	Contratos de Prestación del Servicio	Ascensos Escalafón	Infraestructura	Calidad
Gastos de Personal Docente	Gastos Administrativos					
Contratos de Prestación del Servicio	Ascensos Escalafón					
Infraestructura	Calidad					
<p style="text-align: center;"><b>POBLACIÓN POR ATENDER - AMPLIACIÓN DE COBERTURA</b></p> <p>Contratación de la prestación del servicios Gastos de prestación de servicios distintos a nómina</p>						
<p style="text-align: center;"><b>CALIDAD DEL SERVICIO</b></p> <p>Recursos transferidos a todos los municipios y distritos para financiar el mejoramiento de calidad de la educación.</p> <table><tr><td>Dotaciones escolares</td><td>Mantenimiento y adecuación de infraestructura</td></tr><tr><td colspan="2">Proyectos de mejoramiento de la calidad vinculados a planes de mejoramiento</td></tr><tr><td colspan="2">Gratuidad - \$30.000 por niño atendido en I.E. estatales de los niveles 1 y 2 del SISBEN</td></tr></table>	Dotaciones escolares	Mantenimiento y adecuación de infraestructura	Proyectos de mejoramiento de la calidad vinculados a planes de mejoramiento		Gratuidad - \$30.000 por niño atendido en I.E. estatales de los niveles 1 y 2 del SISBEN	
Dotaciones escolares	Mantenimiento y adecuación de infraestructura					
Proyectos de mejoramiento de la calidad vinculados a planes de mejoramiento						
Gratuidad - \$30.000 por niño atendido en I.E. estatales de los niveles 1 y 2 del SISBEN						
<p style="text-align: center;"><b>CANCELACIÓN DE PRESTACIONES</b></p> <p>Corresponde a los recursos que se transfieren a las cajas departamentales de previsión social o a las entidades que hagan sus veces, con el fin de atender el pago de las prestaciones del personal nacionalizado por la Ley 43 de 1975, (Ley 91 de 1989) que no quedaron a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.</p>						

Fuente: Ministerio de Educación Nacional – MEN

### 2.3 MARCO LEGAL

El sistema educativo y todo lo que este implica se rige dentro de un marco normativo bastante amplio, sin embargo en lo referente al presente trabajo se hará alusión al siguiente conjunto de normas.

**Constitución Política de Colombia 1991:** en su artículo 67 contempla la educación como el “derecho fundamental de los niños” y como “un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Art 67. Constitución Política de Colombia 1991.

**Ley 115 de 1994:** por la cual se expide la Ley General de Educación, cuyo objetivo es determinar las normas generales para regular el servicio público de la educación; en esta ley también se definen el servicio educativo y la prestación del mismo, los fines de la educación, la comunidad educativa, la familia, la sociedad y el derecho a la educación.

Sobre la organización para la prestación del servicio educativo, la Ley brinda los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, el Proyecto Educativo Institucional (PEI), el Sistema Nacional de Acreditación y el Sistema Nacional de Información.

**Plan Sectorial de Educación (2010-2014):** está fundamentado en los lineamientos del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, cuyo objetivo principal es lograr para el 2016 la cobertura educativa total, como un derecho y un bien público de calidad, que se preste por parte del Estado en condiciones de equidad e inclusión social; este Plan Sectorial es el resultado del análisis de las necesidades del sector educativo y la definición de las políticas que garanticen el desarrollo adecuado del sector.

**Decreto 1526 de 2002:** a través de este, se reglamenta la administración del sistema de información del sector educativo, y su propósito es contar con la información necesaria para alimentar el Sistema de Información Nacional como fuente para la toma de decisiones en los niveles nacional, departamental, distrital, municipal y de las instituciones educativas.

**Plan de Desarrollo Educativo Municipal de Pasto 2012 – 2015:** mediante este instrumento se orienta y concreta los programas, los proyectos, acciones y recursos necesarios para lograr las metas relacionadas con el mejoramiento de la calidad, la pertinencia, la cobertura, la eficiencia y equidad en el sistema educativo, dentro de la política de educación con calidad y equidad para la transformación social del plan de desarrollo municipal “Pasto transformación productiva” 2012 – 2015.

## **2.4 MARCO CONCEPTUAL**

**Cobertura educativa:** es la cantidad de estudiantes vinculados al sistema educativo, valorada a partir del total de la población en edad escolar y que deben por tanto estar dentro de este.

**Comunidad educativa:** se refiere a toda la población vinculada de una u otra forma al sistema educativo, que incluye estudiantes, docentes, directivos y padres de familia, los cuales a través del debido cumplimiento de sus funciones y del

actuar sistémico, permiten el funcionamiento adecuado del sistema y el logro de los resultados esperados.

**Eficiencia educativa:** es la capacidad de las entidades responsables de la administración del servicio educativo para lograr los resultados propuestos en materia de política educativa de la mejor manera y en el tiempo requerido, con el objetivo de evitar la deserción escolar, y la promoción de los estudiantes de un año a otro, logrando finalmente que los estudiantes culminen sus estudios en el tiempo adecuado.

**Estado:** es la organización social, económica y política caracterizada por contar con un territorio, en donde se asienta la sociedad, con una población y con poder a través del cual se regula la vida de la población nacional y del territorio.

**Indicadores:** son un instrumento de tipo cuantitativo que permite no solo medir el cumplimiento de resultados y objetivos, sino también muestran de manera sencilla y directa la realidad a partir de información confiable.

**Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI:** es una metodología que permite determinar el nivel de pobreza de una población a través de ciertos indicadores que miden si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas.

**Información estratégica:** son los datos relevantes, de interés y pertinentes que permiten a una institución o entidad de cualquier carácter tomar decisiones determinantes con el fin de dar cumplimiento a metas previamente establecidas, o realizar seguimiento a los procesos que han desarrollado.

**Ingresos corrientes de la Nación ICN:** son los recursos que obtiene el Estado y están conformados por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital y los recursos de regalías

**Macroproceso:** hace referencia al conjunto de procesos que se llevan a cabo con el fin de cumplir ciertos objetivos, los diferentes subprocesos que componen al macroproceso se desarrollan de forma sistemática y simultánea para lograr de manera eficiente un producto final.

**Ministerio de Educación Nacional MEN:** es el organismo del Estado encargado de formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en todos los niveles.

**Plan de Desarrollo:** es un documento que establecen los gobernantes a nivel nacional, departamental y municipal, en el cual se trazan ciertos programas, estrategias, políticas y objetivos tanto sociales como económicos, encaminados a lograr el desarrollo de la población en general.

**Población escolar:** son los niños, niñas, adolescentes y jóvenes cuya edad se ubica en el rango de 5 a 17 años y que por tanto deben estar vinculadas al sistema educativo.

**Política pública:** hace referencia al conjunto de acciones formuladas por el Estado con el fin de satisfacer las necesidades demandas por la sociedad.

**Política sectorial:** es el conjunto de acciones formuladas por el Estado y ejecutadas por organismo estatales encaminadas a garantizar el desarrollo de un determinado sector, el cual puede ser social o económico.

**Sector educativo:** es la parte de la sociedad dedicada a ofrecer el servicio educativo, dentro de este se encuentran los prestadores tanto de tipo privado como público.

**Sector oficial:** también conocido como sector público, se refiere a todo lo relacionado con el Estado y las funciones que este desempeña a través de los distintos niveles de gobierno y de sus diferentes instituciones.

**Servicio público:** es cualquier tipo de prestación realizada por el Estado con el fin de incrementar o mejorar el bienestar general de la sociedad.

**Sistema de información:** es el conjunto de indicadores, tasas porcentuales y datos que reflejan el comportamiento de determinado sector o actividad y se utilizan para realizar diagnósticos que posteriormente permitirá la aplicación de medidas frente a los resultados encontrados

**Sistema educativo:** abarca a todo el sector educativo y se refiere a la forma en cómo se organizan las instituciones públicas y/o privadas para ofrecer el servicio educativo, incluye además la demanda por este, que es la población escolar; el sistema se conforma además de las acciones que realiza el Estado, a través de la política pública para garantizar la adecuada prestación de la educación.

**Situado fiscal:** se refiere a una parte o porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que son transferidos cada año a los departamentos para cubrir los gastos de educación y salud

**Unesco:** Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura, es un organismo especializado y su objetivo es contribuir a la paz y a la seguridad en el mundo mediante la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones; en la educación, este organismo colabora con la formación de docentes, planificadores familiares y vivienda, administradores educacionales y alienta la construcción de escuelas y la dotación de equipo necesario para su funcionamiento.

### 3. PROCEDIMIENTO METODOLOGICO

#### 3.1 TIPO DE ESTUDIO.

El estudio realizado es de tipo cuantitativo, descriptivo – analítico y propositivo; cuantitativo ya que se hace uso de herramientas matemáticas y estadísticas a través de las cuales se obtuvo y calculo la información para su posterior análisis.

Se enmarca dentro del tipo descriptivo-analítico y propositivo debido a que la información suministrada permite plasmar la situación actual sector educativo, a partir de lo cual se identificaron las diferentes problemáticas, fortalezas y necesidades del sector, para posteriormente plantear acciones que permitan mejorar la situación encontrada.

#### 3.2 POBLACION Y MUESTRA

El análisis de la información del sector se realizó sobre la información de todo el sector oficial del municipio de Pasto, la información utilizada es la matrícula de los estudiantes de este sector constituyéndose en la población, por lo que no se aplicó una muestra como tal.

#### 3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN.

**Secundaria:** es la principal fuente de información, dado que se utilizó informes, sistemas de información, estadísticas suministradas por el DANE y el MEN, y del Plan de Desarrollo Educativo, así como de los diferentes procesos que se desarrollan al interior de la Secretaría y que se convirtieron en insumos en el momento de realizar el análisis del sector educativo.

Se utilizó además libros de textos, los cuales contribuyeron en el desarrollo del estudio.

**Terciaria:** al igual que las fuentes secundarias de información, fue importante para el desarrollo de este trabajo la consulta de varios Documentos Institucionales, como leyes, planes de desarrollo y documentos teóricos que permitieron reforzar el análisis de la información educativa.

### **3.4 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN**

Una vez identificada y obtenida la información necesaria para el análisis, se procedió a clasificarla, con el fin de organizar en forma detallada toda la información.

Posteriormente se realizaron los diferentes cálculos que permitieron obtener los indicadores, los cuales se calcularon a partir de la metodología establecida en el Sistema Nacional de Indicadores educativos del MEN, lo que permitió su análisis y comparación. Ver anexo B. La elaboración del plan de acción se fundamentó en el análisis de los diferentes instrumentos de planeación a nivel nacional y territorial, así como en las problemáticas y necesidades encontradas en el estudio de la información.

El diagnóstico de la situación actual del sector, se realizó a partir de la información suministrada por el SIMAT y por las diferentes subsecretarías de educación, para su análisis fue necesario apoyarse en la depuración y en el uso de cuadros y graficas que faciliten observar porcentajes y resultados.

La Subsecretaría Financiera y Administrativa de la Secretaría de Educación, proporcionó la información para realizar el análisis del presupuesto educativo, para lo cual también se utilizaron cuadros y gráficos que permitan observar los resultados.

Para lo anterior se hizo uso de herramientas informáticas proporcionadas por el programa Excel y el procesador Word.

## 4. DEMOSTRACION DE OBJETIVOS

### 4.1 DIAGNOSTICO DEL SECTOR EDUCATIVO DE PASTO SEGÚN EJE DE POLITICA.

La educación oficial en el municipio de Pasto es administrada por la Secretaria de Educación Municipal SEM, como ya se ha mencionado la información del sector y su análisis se convierte en un insumo fundamental en la toma de decisiones y por lo tanto en la mejora del servicio educativo, una vez se conozcan no solo las necesidades y las problemáticas, sino también las potencialidades de toda la comunidad educativa.

De esta manera el diagnostico si bien se centra en el sector educativo oficial, es necesario en ciertas instancias analizar el sector no oficial con propósitos comparativos; para tal fin se comienza estudiando la matrícula, definida según la UNESCO como el número de alumnos o estudiantes matriculados en un determinado nivel de enseñanza independientemente de su edad, la cual se desagrega de diferentes maneras para mejorar su interpretación.

El diagnostico incluye además el análisis de las instituciones, de los docentes y los distintos aspectos que a estas conciernen, e información que caracteriza a la población estudiantil.

Se define además el grado de cobertura y el eje de política de calidad, el cual se analiza a partir de los resultados de las Pruebas Saber obtenidos por los estudiantes y las evaluaciones realizadas a los docentes en los años 2010 y 2012.

Finalmente el diagnostico incluye el análisis sobre el comportamiento del gasto público en este sector.

**4.1.1 REFERENTES INSTITUCIONALES SECRETARIA DE EDUCACIÓN PASTO (SEM PASTO).** La SEM Pasto como entidad territorial certificada y como la encargada de administrar y prestar el servicio educativo en el municipio, presenta los siguientes referentes que la identifican como una institución comprometida con el mejoramiento continuo de la cobertura y calidad educativa

- Misión

Administrar con calidad, eficiencia y equidad el servicio educativo que se ofrece a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos del Municipio de Pasto, en los niveles de preescolar, básica y media de educación formal, no formal e informal, con criterios de pertinencia y oportunidad, a través del trabajo ético y responsable de los funcionarios, para fortalecer los establecimientos educativos como prestadores directos del servicio.

- Visión

A 2022, la educación administrada por la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, cumplirá con altos estándares de calidad, que le permitan posicionarse como una de las mejores del ámbito nacional, mediante la participación activa del talento humano cualificado, que trabaja con responsabilidad y sentido de pertenencia para hacer del servicio educativo un escenario de liderazgo y gestión para la transformación socio-económica y cultural de la región.

- Política de Calidad

En la Secretaría de Educación de Pasto, se asume el compromiso de garantizar la prestación del servicio educativo a toda la comunidad, mediante un recurso humano competente y comprometido con la mejora de la calidad, la eficacia de los procesos, el uso óptimo de los recursos y el reconocimiento por la oportunidad en las respuestas, la responsabilidad y el compromiso.

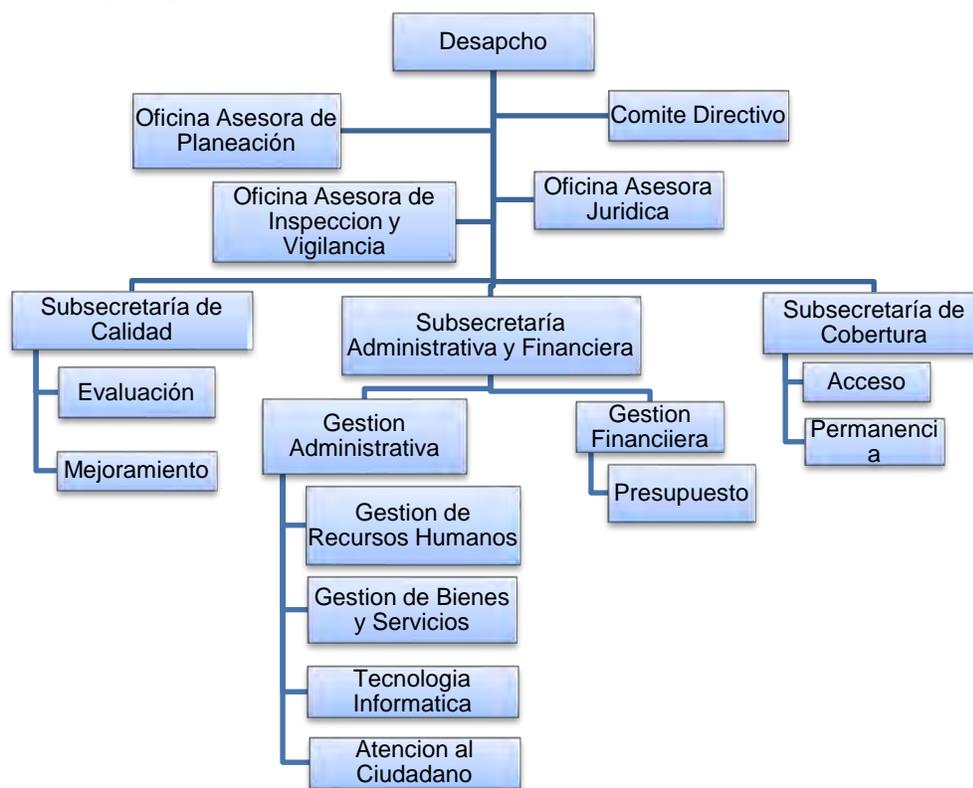
- Objetivos de Calidad

- Incrementar el nivel de satisfacción del usuario.
- Garantizar la pertinencia de la educación.
- Fomentar la competencia y formación del personal.
- Orientar los recursos hacia la eficiencia.
- Garantizar el mejoramiento continuo de los procesos.
- Fortalecer los establecimientos educativos a través de asesorías y acompañamiento.
- Disminuir el nivel de quejas, peticiones y reclamos.
- Garantizar el acceso y permanencia de jóvenes y niños a la educación.

- Estructura organizacional SEM Pasto

La Secretaria de Educación del Municipio presenta la siguiente estructura organizacional

**Grafico 3. Organigrama Secretaria de Educación Municipal de Pasto (N)**



Fuente: Plan de Desarrollo Educativo “Educación con Calidad y Equidad para la transformación social 2012- 2015”

**4.1.2 eje de política: cobertura.** La política de cobertura es uno de los ejes propuestos en el Plan sectorial de Educación 2010 – 2014, con el cual se pretende ampliar el acceso de la población en edad escolar al sistema educativo tanto del sector rural como del urbano, reconociendo la educación como un derecho fundamental que permite no solo el acceso a mayores oportunidades, sino también que conlleva a cerrar las brechas entre los diferentes territorios.

De esta manera, se aborda dicho eje desde el análisis de la población que tiene acceso al servicio educativo, realizando la mayor desagregación posible, con el fin de conocer la capacidad que tiene el servicio educativo en el municipio de Pasto, y las características de la población que atiende.

**4.1.3 evolución de la matrícula total.** La matrícula como ya se ha dicho incluye toda la población estudiantil vinculada al sistema educativo, el presente cuadro indica la matrícula total, es decir el número de estudiantes que hacen parte de las instituciones públicas y privadas respectivamente.

## Cuadro 2. Matrícula total por sector. Pasto (N). 2010-2013

SECTOR	2010	2011	2012	2013
Sector Oficial	73.452	72.698	70.264	68.319
Sector No Oficial	13.034	15.793	15.681	16.706
<b>TOTAL</b>	<b>86.486</b>	<b>88.491</b>	<b>85.945</b>	<b>85.025</b>

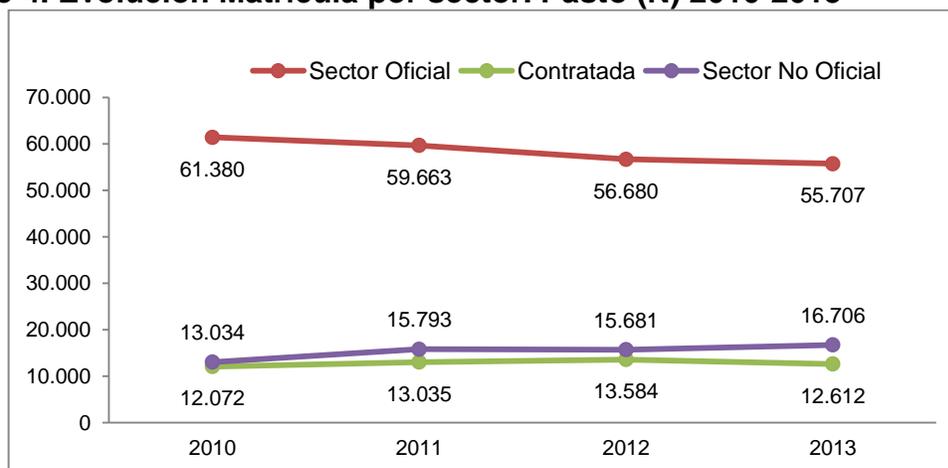
Fuente: Sistema de Matrícula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La matrícula total en el municipio de Pasto, presenta un comportamiento negativo durante los últimos 4 años, la variación total en 2013 fue cerca del 1,7% respecto a 2010 (1.461 estudiantes.); cabe aclarar que la matrícula oficial incluye aquella contratada por convenio con Instituciones Educativas privadas.

Partiendo de lo anterior se tiene que los Establecimientos públicos atiende a la gran mayoría de la población, pese a que los establecimientos privados han ido ganando mayor cobertura, la diferencia de proporciones es apreciable, por ejemplo, para el año 2013 el 80,4% de la población escolar es atendida por el sector oficial, por su parte el sector no oficial atiende al 19,6% de esta población.

Si se toma la matrícula desagregada por sector, como se observa en el Grafico 4, se evidencia un comportamiento descendente en el sector oficial, las cifras indican que la población matriculada paso de 61.380 en 2010 a 55.707 en 2013, sin incluir la matrícula contratada, la cual presenta un comportamiento relativamente estable, mostrando ligeros incrementos en los años intermedios; por su parte el sector no oficial ha presentado importantes incrementos, paso de 13.034 en 2010 a 16.076 en 2013, es decir una variación total del 28%.

## Grafico 4. Evolución Matrícula por sector. Pasto (N) 2010-2013

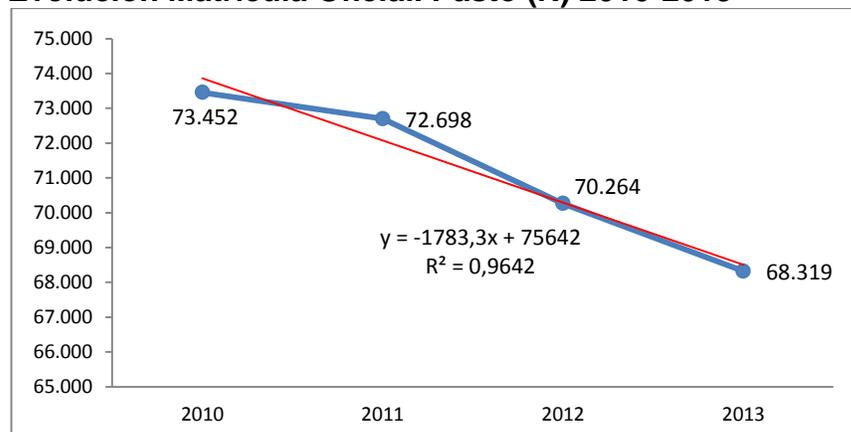


Fuente: Sistema de Matrícula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

**4.1.3.1 comportamientos matrícula oficial.** La matrícula oficial incluye la población escolar vinculada a los diferentes establecimientos educativos de carácter público del municipio, incluyendo los matriculados en aquellos con los cuales la Secretaría de Educación tiene convenio, es decir la matrícula contratada.

En la siguiente grafica se aprecia el comportamiento que ha presentado la matrícula durante los 4 años analizados, indicando también su línea de tendencia; las variaciones son bastante significativas, de manera decreciente la matrícula ha pasado de 73.452 en el año 2010 a 68.319 en 2013, correspondiente a una disminución total del 7%.

**Grafica 5. Evolución Matrícula Oficial. Pasto (N) 2010-2013**

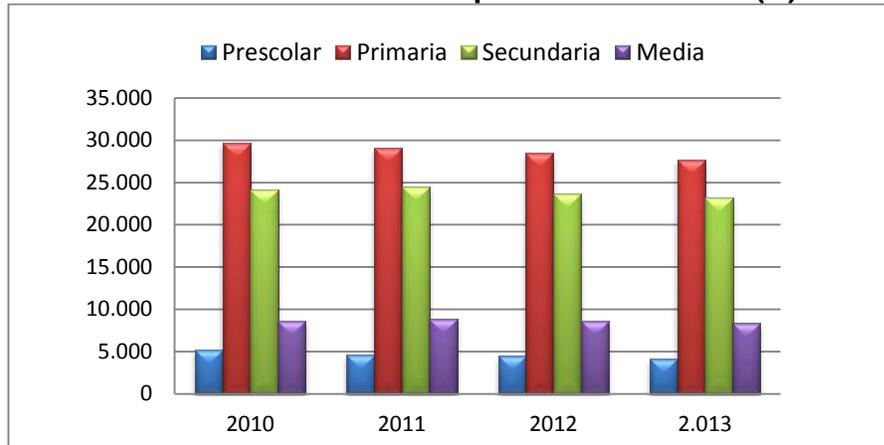


Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La disminución constante de la matrícula oficial coincide con las proyecciones realizadas por el DANE a partir del Censo 2005, a partir de este se evidencia una situación demográfica con una tasa de natalidad que tiende a disminuir, lo cual puede explicar en cierta medida las variaciones negativas que se han presentado en el número de matriculados en los E.E oficiales, otra posible razón explicativa es el comportamiento de la matrícula en el sector privado que a diferencia de la oficial tiende ligeramente a incrementarse en los años estudiados

A continuación se realiza el análisis de la matrícula por nivel educativo y su comportamiento.

**Grafico 6.Evolución de matrícula oficial por niveles. Pasto (N) 2010 -2013**



Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La matrícula desagregada por niveles educativos muestra la disminución que se ha presentado en todos los niveles, sobre todo en prescolar, cuya variación fue la más dramática, pasó de 5.242 matriculados en 2010 a 4.143 en 2013, disminuyendo cerca de un 21%, seguido por la variación negativa del nivel Primaria que fue aproximadamente del 7%.

Las variaciones en los niveles Media y Secundaria son menores, -3,8% y -3,9% respectivamente.

Se destaca además la participación significativa que tienen los niveles de primaria y secundaria en el sistema educativo oficial del municipio, en donde se encuentran el mayor número de matriculados; por su parte los niveles de prescolar y media presentan los menores niveles de población matriculada, lo anterior se puede explicar por el comportamiento de la población en edad escolar la cual según las proyecciones del Dane presenta una tendencia a disminuir durante los últimos años, como se muestra en el siguiente cuadro.

El cuadro indica la población en edad escolar del municipio, agrupadas según el nivel escolar al cual deben corresponder, con el cual se relaciona el nivel de matrícula y su comportamiento.

**Cuadro 3. Edades Simples agrupadas. Pasto (N) 2010-2013**

Edad	2010	2011	2012	2013
<b>Preescolar o Grado 0</b>				
5 años	6.621	6.525	6.462	6.434
<b>Primaria</b>				
6 a 10 años	35.266	34.846	34.451	34.111
<b>Secundaria</b>				
11 a 14 años	30.456	30.376	30.137	29.754
<b>Media</b>				
15 a 17 años	22.453	22.653	22.841	22.987
<b>Total</b>	<b>87.366</b>	<b>86.885</b>	<b>86.283</b>	<b>85.590</b>

Fuente: DANE. Proyecciones Censo 2005.

El comportamiento de la matrícula por niveles educativo se relaciona directamente con las proyecciones de las edades simples agrupadas según corresponde a cada uno de estos niveles, de modo que la disminución del nivel de matrícula coincide con las variaciones negativas de la población en los años de estudio, exceptuando el nivel de media, cuya población con edad en entre los 15 y 17 años presenta un ligero incremento (2,4%); en cuanto a la población que pertenece a los niveles de preescolar, primaria y secundaria, se obtuvieron variaciones negativas de -2,8%, -3,3% y -2,3% respectivamente.

Se destaca también que la población escolar se concentra en los rangos de edad de 6 a 10 años y 11 a 14 años, lo que explica la mayor participación de los niveles correspondientes a estas edades sobre la matrícula total.

Según las proyecciones realizadas por el Dane, la población escolar en todos los niveles, exceptuando el nivel Media han disminuido en los últimos 4 años, con esta información y con la ayuda del coeficiente de correlación se puede apreciar claramente esta relación y la provocada por el incremento en la matrícula no oficial.

**Cuadro 4. Coeficientes de correlación.**

	<i>Población Dane</i>	<i>Matrícula oficial</i>	<i>Matrícula No oficial</i>
Población Dane	1		
Matrícula oficial	0,991105362	1	
Matrícula No oficial	-0,860602278	-0,788743565	1

Fuente: Cálculos propios

Los anterior indica que existe una estrecha relación entre el comportamiento de la matrícula del sector oficial con el comportamiento de la población y de la matrícula no oficial, una relación directa e inversa respectivamente, es decir incrementos o disminuciones de la población aumentan o disminuyen el nivel de matrícula, mientras que, el hecho de que la población escolar crezca en el sector no oficial

implica que esta se reducirá en el sector público, sin embargo el que mayor incidencia tiene sobre la matrícula oficial es el comportamiento demográfico, ya que su coeficiente es muy cercano a 1.

Lo anterior indica que el sistema educativo es eficiente en abarcar la mayor población escolar posible.

**4.1.3.2 matrículas por zona, variaciones y proyecciones** el siguiente cuadro se desagrega la matrícula oficial por zona geográfica, apreciando el comportamiento y la forma como se encuentra distribuida.

**Cuadro 5. Matrícula oficial por zona y su variación porcentual. Pasto (N) 2010 - 2103**

Zona	Evolución matrícula				Variación		
	2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013
URBANO	57.309	55.793	51.713	49.548	-2,65%	-7,31%	-4,19%
RURAL	16.143	16.905	18.551	18.771	4,72%	9,74%	1,19%
<b>Total</b>	<b>73.452</b>	<b>72.698</b>	<b>70.264</b>	<b>68.319</b>	<b>-1,03%</b>	<b>-3,35%</b>	<b>-2,77%</b>

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La matrícula en la zona rural para el periodo estudiado representa en promedio el 24,8%, del total de la matrícula, frente al 75,2% en la zona urbana.

En el año 2010 la matrícula rural era del 22%, en el último año alcanza el 27,5% del total del municipio.

Las variaciones más significativas se presentaron en el año 2012 y de forma contraria para cada zona, mientras que en la ciudad la matrícula decreció el 7,3% en el resto del municipio creció en 9,7%. En general el comportamiento en la zona urbana fue decreciente, mientras que la zona rural presentó variaciones positivas durante todo el periodo, lo cual ha generado la variación negativa en el total de esta.

La matrícula oficial total presenta variaciones negativas durante los 4 años estudiados, como ya se había mencionado, en 2013 se redujo un 2,77% respecto a 2012, la menor disminución se dio entre los años 2010 y 2011.

Dada la importancia de conocer el número de población que atiende el sistema educativo oficial, es necesario realizar proyecciones de la misma con el fin de estimar a futuro cual será la tendencia de la matrícula, de esta manera y dado el comportamiento que presentó esta variable en los años anteriores, se define a partir de la fórmula generada por la línea de tendencia del Grafico 2, la siguiente información para los próximos 4 años.

El R cuadrado obtenido permite establecer que con el 96,4% de confianza la matrícula seguirá un comportamiento decreciente a partir de los valores que se relacionan a continuación

**Cuadro 6. Total matrícula oficial por zona. Proyectada (2014-2017)**

<b>Zona</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
URBANO	46.751	44.014	41.278	38.542
RURAL	19.975	20.928	21.881	22.834
<b>TOTAL</b>	<b>66.726</b>	<b>64.942</b>	<b>63.159</b>	<b>61.376</b>

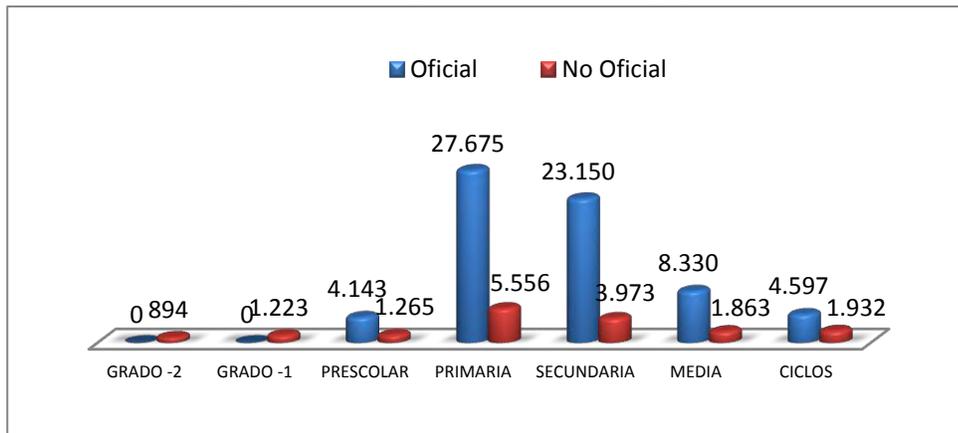
Fuente: Cálculos propios a partir del Sistema de Matrícula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

Las proyecciones calculadas a partir de las cifras de los últimos 4 años permiten determinar una tendencia decreciente de la matrícula oficial en Pasto; de manera desagregada, la zona rural sigue una tendencia creciente contrario a lo que sucede en la zona urbana.

**4.1.3.3. Matrícula por nivel y sector educativo.** El siguiente Grafico indica de manera específica la matrícula por sector, oficial y no oficial, así como el número de estudiantes vinculados en cada nivel educativo; se resalta el hecho de que el sector oficial atiende a la mayor parte de la población escolar en todos los niveles en el año 2013, tendencia que se ha mantenido desde años atrás.

El sistema educativo del sector oficial no tiene oferta educativa en los niveles de pre jardín y jardín (grado -2 y -1), conocidos como educación inicial, dada la implementación de la política de primera infancia, desde la Resolución 5360 de 2006, que organiza el proceso de matrícula y en la cual se estipula que los establecimientos oficiales están obligados a atender desde el grado transición a niños y niñas que al inicio de las actividades académicas tengan los cinco años cumplidos, por lo tanto los niños(as) menores son atendidos dentro del programa de primera infancia implementado por el Estado, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**Grafico 7. Matrícula por niveles y sector. Pasto (N) 2013**



Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

En la Grafico se observa que en los dos sectores, primaria y secundaria son los niveles con mayor concentración de matrícula; la diferencia entre las dos matriculas es significativa, es menor en los niveles de preescolar, media y en la educación por ciclos.

**4.1.3.4 tasas de cobertura.** El análisis de cobertura educativa se realiza a partir de la tasa de cobertura bruta y la tasa de cobertura neta.

**La tasa de cobertura bruta** se define como la proporción de estudiantes matriculados respecto a la población en edad escolar, se calcula a partir del total de matriculados tanto del sector oficial como no oficial, tomando como población en edad escolar (5 a 17 años) la proyectada por el Dane a partir del censo 2005.

**Cuadro 7. Tasa de Cobertura Bruta. Pasto (N) 2010 – 2013**

Nivel Educativo	2010			2011			2012			2013		
	Matrícula (*)	Población Dane	Indicador	Matrícula	Población Dane	Indicador	Matrícula	Población Dane	Indicador	Matrícula	Población Dane	Indicador
Transición	6136	6621	<b>92,7%</b>	5871	6525	<b>90,0%</b>	5669	6462	<b>87,7%</b>	5408	6434	<b>84,1%</b>
Primaria	34346	35266	<b>97,4%</b>	34705	34846	<b>99,6%</b>	34027	34451	<b>98,8%</b>	33385	33111	<b>100,8%</b>
Secundaria	28623	30456	<b>94,0%</b>	28593	30376	<b>94,1%</b>	27666	30137	<b>91,8%</b>	27103	29754	<b>91,1%</b>
Media	10465	15023	<b>69,7%</b>	10205	15138	<b>67,4%</b>	10072	15233	<b>66,1%</b>	10193	15291	<b>66,7%</b>
<b>Total</b>	<b>79570</b>	<b>87366</b>	<b>91,1%</b>	<b>79374</b>	<b>86885</b>	<b>91,4%</b>	<b>77434</b>	<b>86283</b>	<b>89,7%</b>	<b>76089</b>	<b>84590</b>	<b>90,0%</b>

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto y Proyecciones Dane, Censo 2005.

(\*)La matrícula de todos los años incluye la oficial y la no oficial.

La cobertura bruta por nivel educativo en el municipio de Pasto indica mayores tasas en los niveles de primaria y secundaria, y menores en transición y en el nivel Media, cuya cobertura en todos los años se encuentra por debajo del 70%.

En cuanto al nivel primaria, su cobertura ha ido en incremento, en el año 2013 supera el 100%, debido al número de estudiantes fuera de la edad teórica matriculados en este nivel.

Los años 2010 y 2011 presentaron las mayores tasas de cobertura durante el periodo analizado. A nivel general la tasa de cobertura bruta ha disminuido debido a la demografía decreciente del municipio.

#### **Cuadro 8.Variación Tasa de Cobertura Bruta 2011 – 2013**

<b>Nivel Educativo</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Transición	-2,9%	-2,5%	-4,2%
Primaria	2,3%	-0,8%	2,1%
Secundaria	0,2%	-2,5%	-0,8%
Media	-3,2%	-1,9%	0,8%
<b>Total</b>	<b>0,3%</b>	<b>-1,8%</b>	<b>0,2%</b>

Fuente: Cálculos propios

La cobertura total presenta una reducción importante en el año 2012, disminuyó un 1,8% respecto a 2011, mientras que en 2011 y 2013 se registran variaciones positivas, aunque pequeñas.

Transición presenta variaciones negativas durante los 4 años, siendo las más altas dentro de los niveles; la tasa de cobertura en el nivel Primaria presenta variaciones positivas y mayores al 2%, pese a la reducción en 2012.

En 2011 la disminución de la cobertura en el nivel Media es mayor que en los otros niveles, se redujo un 3,2% respecto a 2010, mientras que la menor variación se dio en secundaria.

En el último año solo los niveles primaria y media muestran incrementos respecto a 2012, variaciones del 2,1% y del 0,8% respectivamente.

*Tendencia del indicador:* la tasa de cobertura bruta indica una propensión decreciente, por lo que los niveles de población atendida independientemente de la edad tienden a disminuir en los próximos años, como se muestra a continuación.

**Cuadro 9. Proyección Tasas de Cobertura Bruta 2014 - 2017**

<b>Nivel Educativo</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Transición	81,6%	78,8%	76,0%	73,2%
Primaria	101,0%	101,8%	102,7%	103,5%
Secundaria	90,0%	88,9%	87,8%	86,7%
Media	65,1%	64,1%	63,1%	62,1%
<b>Total</b>	<b>89,0%</b>	<b>88,5%</b>	<b>87,9%</b>	<b>87,4%</b>

Fuente: Cálculos propios

Exceptuando el nivel Primaria, la tasa de cobertura bruta de los demás muestran un comportamiento decreciente en los 4 años siguientes.

El comportamiento variado de la tasa de cobertura en los últimos años, proporciona una tendencia con variaciones negativas, se aprecia que los niveles de Transición y Media presentan las mayores variaciones en los próximos años; mientras que la variación total de la tasa de cobertura bruta es del -1,9% en 2017 respecto a 2014.

Este indicador en los procesos de planeación educativa con enfoque de cobertura es de mucha importancia ya que permite visualizar los avances y evaluar el tipo de estrategias que se han puesto en marcha y que han facilitado el acceso progresivo de la población que se encuentra por fuera del sistema.

**La tasa de cobertura neta** permite definir la proporción de estudiantes matriculados en un nivel educativo con la edad escolar correspondiente a ese nivel, respecto al total de la población en edad escolar para dicho nivel, con el fin de establecer la tasa de estudiantes que se encuentran en el grado correcto según la edad, eliminando la población en extra-edad, por lo que esta tasa resulta más baja que la tasa de cobertura bruta.

**Cuadro 10. Tasa de Cobertura Neta. Pasto (N) 2010 – 2013**

Nivel Educativo	2010			2011			2012			2013		
	Matrícula Edad teórica	Población Dane	Indicador	Matrícula Edad teórica	Población Dane	Indicador	Matrícula Edad teórica	Población Dane	Indicador	Matrícula Edad teórica	Población Dane	Indicador
Transición	3784	6621	57,2%	4135	6525	63,4%	4424	6462	68,5%	4061	6434	63,1%
Primaria	16616	35266	47,1%	15982	34846	45,9%	18043	34451	52,4%	18717	33111	56,5%
Secundaria	11425	30456	37,5%	11166	30376	36,8%	11216	30137	37,2%	11020	29754	37,0%
Media	3806	15023	25,3%	4018	15138	26,5%	4107	15233	27,0%	4220	15291	27,6%
<b>Total</b>	<b>35631</b>	<b>87366</b>	<b>40,08%</b>	<b>35301</b>	<b>86885</b>	<b>40,6%</b>	<b>37790</b>	<b>86283</b>	<b>43,8%</b>	<b>38018</b>	<b>84590</b>	<b>44,9%</b>

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto y Proyecciones Dane, Censo 2005

La tasa de cobertura neta total presenta un comportamiento creciente durante estos años, sin embargo es baja, menor al 45% en todos los años, lo cual indica que existen una gran proporción de estudiantes que se encuentran por fuera de la edad escolar.

La menor tasa de cobertura neta se encuentra en el nivel media, la cual es en promedio del 26% durante los cuatros años estudiados, mientras que en el nivel Transición la cobertura neta es mayor supera, el 60% en los últimos 3 años.

En todos los niveles excepto en Secundaria se aprecia una evolución creciente, en este el comportamiento es variable.

**Cuadro 11. Variación tasa de cobertura neta 2011 – 2013**

Nivel Educativo	2011	2012	2013
Transición	10,9%	8,0%	-7,8%
Primaria	-2,7%	14,2%	7,9%
Secundaria	-2,0%	1,2%	-0,5%
Media	4,8%	1,6%	2,4%
<b>Total</b>	<b>-0,4%</b>	<b>7,8%</b>	<b>2,6%</b>

Fuente: Cálculos propios.

En el nivel transición la cobertura neta ha presentado incrementos importantes sobre todo entre los años 2010 y 2011, cuya variación fue la mayor en comparación con los otros niveles, en 2012 la variación también ha sido positiva, lo que indica que cada vez hay menos niños con edades superiores o inferiores a

los 5 años, sin embargo en 2013 la población con la edad correspondiente a este nivel disminuyó con respecto a 2012.

Por su parte la tasa de cobertura neta en el nivel Primaria registra un importante incremento en los dos últimos años respecto a 2011, mientras que las variaciones de secundaria en 2011 y 2013 han sido negativas.

Media es el único nivel con variaciones positivas en todos los años,

Las variaciones de la tasa total es positiva los últimos dos años, en 2011 disminuyó, aunque la variación fue muy baja, la cobertura neta creció en promedio 5,2% en 2012 y 2013.

### **Cuadro 12. Proyecciones tasa de cobertura neta 2014 – 2017**

<b>Nivel Educativo</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Transición	68,8%	71,1%	73,4%	75,7%
Primaria	59,1%	62,6%	66,1%	69,5%
Secundaria	36,9%	36,8%	36,7%	36,6%
Media	28,4%	29,1%	29,9%	30,6%
<b>Total</b>	<b>46,4%</b>	<b>48,0%</b>	<b>49,6%</b>	<b>51,1%</b>

Fuente: Cálculos propios

La tasa de cobertura neta presenta en general una tendencia creciente, con un 95% de confianza se puede afirmar que los estudiantes matriculados y con la edad correspondiente en cada nivel serán en promedio del 48% durante los 4 años siguientes.

Exceptuando el nivel Secundaria, se evidencia que en los próximos años disminuirá la población en extra-edad en los diferentes niveles; la mayor variación se dará en transición, es decir se espera que la población de 5 años, matriculada en este nivel se incremente. En Secundaria la tasa presenta variaciones mínimas, en general se mantendrá estables.

En términos generales la tasa de cobertura neta en el municipio de Pasto es baja, sin embargo no significa que exista alta población en edad escolar por fuera del sistema escolar, quiere decir que existen muchos estudiantes cuya edad no corresponde al grado o nivel escolar que cursan (extra-edad)

Los dos indicadores analizados anteriormente se convierten en una guía para evaluar las medidas que se han tomado para vincular a la población en edad escolar en el sistema educativo del municipio, las variaciones positivas indican que

los esfuerzos, por parte de los responsables de administrar el sector, en pro de una mayor cobertura son visibles.

**4.1.3.5 modelos educativos.** Según el Ministerio de Educación Nacional, un modelo educativo es un conjunto de estrategias estructuradas para atender con calidad y pertinencia las demandas educativas de una población objetivo con características específicas<sup>12</sup>, siguiendo esta referencia se establece que un modelo tiene explícitos sus principios pedagógicos y didácticos, una canasta de materiales educativos y procesos de capacitación definidos. La metodología adoptada por el sector educativo en Pasto se caracteriza por ser de tipo tradicional, ya que aproximadamente el 90% de la población se educa bajo este método, seguido por la matrícula en el programa de ciclos para adultos y jóvenes, el modelo de escuela nueva y post primaria.

En el siguiente cuadro se muestra la evolución de todas los modelos educativos establecido por el MEN y su participación en la matrícula total del municipio.

**Cuadro 13. Matrícula total oficial por modelos educativos. Pasto (N) 2010 – 2013**

<b>METODOLOGIA</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Distribución porcentual 2013</b>
Escuela tradicional	65135	64352	62170	60724	88,9%
Escuela nueva	2251	2304	2312	2132	3,1%
Post primaria	246	286	441	477	0,7%
Telesecundaria	335	379	246	234	0,3%
SER	0	0	0	0	0,0%
CAFAM	148	73	34	105	0,2%
SAT	0	0	0	0	0,0%
Etnoeducación	0	0	0	0	0,0%
Aceleración del Aprendizaje	49	117	84	154	0,2%
Programa para Jóvenes en extra-edad y Adultos (Decreto 3011)	5196	5187	4948	4482	6,6%
Preescolar Escolarizado	0	0	0	0	0,0%
Preescolar No Escolarizado/Semiescolarizado	0	0	0	0	0,0%
Otro	92	0	29	11	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>73452</b>	<b>72698</b>	<b>70264</b>	<b>68319</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Sistema de Matrícula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

<sup>12</sup> Portafolio de Modelos Educativos. MEN

La metodología de escuela tradicional se refiere al servicio normal que todos conocen y al que ha pertenecido gran parte de la población en algún momento de su vida, comprende los niveles ya conocidos preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, cuyos grados van desde el 0, -2, -1, hasta los grados 11, y 12, 13 en el caso de la normal superior.

El programa para jóvenes en extraedad y adultos, es el segundo modelo con mayor participación, seguido por el de escuela nueva; el primero de estos es la conocida educación por ciclos, que comprende los niveles de Primaria Adultos, Secundaria Adultos, Media Adultos, cuyos grados se identifican como: 21, 22, 23, 24, 25 y 26.

En cuanto a la Escuela nueva, este modelo surgió en Colombia en los años 70s, se caracteriza por combinar varios cursos con uno o dos maestros y por el aprendizaje en grupo e individual, está orientada a niños y niñas entre las edades de 7 a 12 años, que cursen el nivel de educación básica primaria, que comprende los grados: -1, -2, 0, 1, 2, 3, 4 y 5. Gracias a este modelo Colombia ha logrado ofrecer una educación primaria completa en las pequeñas escuelas rurales y mejorar su calidad.

Modelos como Post primaria, Telesecundaria, Cafam y Aceleración del Aprendizaje presentan un nivel muy bajo de matrícula, por lo que su distribución porcentual a lo largo de los cuatro años estudiados corresponde a menos del 1%. La metodología de post primaria y aceleración han ido ganando importancia en términos de número de personas matriculadas; el modelo Cafam aunque ganó importancia en el último año, su nivel de matrícula presentó disminuciones importantes en los años 2011 y 2012.

A continuación se realiza una breve explicación de estos modelos.

Post primaria, está dirigida a los jóvenes entre los 12 y 17 años y se caracteriza por flexibilizar y diversificar el currículo escolar en las zonas rurales. La oferta metodológica incluye 42 módulos de aprendizaje para los estudiantes, dentro del nivel educativo: Básica Secundaria (grados: 6, 7, 8, 9, 10 y 11), biblioteca, laboratorio y materiales. Las post-primarias se organizan en sitios estratégicos de convergencia, generalmente en una escuela primaria con capacidad de ampliación para atender alumnos de varias veredas.

Telesecundaria, proporciona un paquete completo de apoyo a los profesores y estudiantes en las áreas rurales; esta estrategia educativa se apoya en material impreso y en la televisión como herramienta didáctica y similar a la post-primaria, el servicio se organiza en sitios estratégicos, generalmente en una escuela primaria con espacio suficiente para alumnos de varias veredas, dirigida también a población con edades entre los 12 a 17 años, cubriendo el nivel educativo de básica secundaria.

Programa de educación continuada CAFAM, se orienta a la población joven y adulta con edades de 13 años y más que no han ingresado a ningún grado del ciclo de básica primaria o hayan cursado como máximo los tres primeros años, como también a las personas con edades de 15 años o más que hayan finalizado el ciclo de educación básica primaria y demuestren que han estado por fuera del servicio público formal dos años o más. Cubre los niveles educativos de alfabetización, básica primaria, secundaria y media (grados: 21, 22, 23, 24, 25 y 26)

Este modelo se ha diseñado a partir de contenidos académicos básicos para el aprendizaje y comprende cinco etapas de aprendizaje: desarrollo de destrezas de lectura y escritura, fundamental, complementaria, áreas básicas de interés y áreas avanzadas de interés.

Aceleración del aprendizaje, es una metodología dirigida a remediar los problemas y costos de la extraedad, es decir, cuando los niños pierden el año repetidamente, y por su edad, se van quedando por fuera del sistema. Este modelo se enfoca en los primeros 5 años de la escuela y se enfoca en los niños, niñas y jóvenes en extraedad quienes deben saber leer y escribir.

Lo anterior indica que el sector educativo oficial del municipio ofrece diferentes metodologías que se ajustan a las necesidades de las personas, a su tiempo, edad y demás requerimientos, lo cual permite mayor cobertura y acceso al sistema.

**4.1.3.6. Caracterización social de la población escolar.** Es de gran importancia conocer las condiciones de la población escolar, con el fin de orientar acciones que mejoren su situación o de incluirlos en programas especiales que posibiliten su continuidad en el sistema.

- Grupos étnicos

La población atendida por grupos étnicos se desagrega de la siguiente forma:

**Cuadro 14. Población atendida por grupos étnicos. Sector oficial Pasto 2010-2013**

<b>Grupos Étnicos</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Indígenas	43 3	65 3	826	900
Afrocolombianos	18 4	22 7	287	367
ROM	1	1	0	0
<b>Total</b>	<b>61</b> <b>8</b>	<b>88</b> <b>1</b>	<b>111</b> <b>3</b>	<b>126</b> <b>7</b>

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La evolución de la población étnica atendida por el sistema educativo del municipio ha tenido un incremento importante durante los últimos cuatro años, presentando una variación total del 105%, por lo que esta población prácticamente se ha duplicado, reflejando una mayor cobertura de estos grupos y de inclusión educativa.

Dentro de estos grupos el más representativo es el de la población indígena, ya que representa el 71% respecto de la población étnica total, en promedio cerca del 60% de esta población se encuentra ubicada en la zona rural del municipio.

La población afrocolombiana es menor, aunque también ha tenido un ligero incremento, representa la tercera parte del total de los grupos étnicos, de los cuales en el último año, el 14% se encuentra en situación de desplazamiento.

Por su parte la población ROM, es decir la población gitana, es prácticamente inexistente dentro de la población estudiantil, ya que a nivel departamental y nacional esta comunidad es muy poco significativa, según el Censo 2005 del Dane, esta población es de 4.832 personas, es decir alcanza únicamente el 0,012% de la población total del país.

En términos generales la población étnica no tiene mayor representatividad en el sector educativo oficial, en el año 2013 corresponde al 2% del total de la matrícula, lo cual demuestra la poca concentración de etnias en el municipio, pues según el último censo del Dane en 2005 la población indígena es del 0,8% y la población afro-descendiente es del 1,6% del total poblacional municipal.

Sin embargo se requiere especial atención a las etnias ya que su cultura demanda necesidades diferentes y por tanto el sistema educativo debe estar en la capacidad de atender sus derechos y velar por la continuidad y fortalecimiento de su cultura.

- Víctimas del conflicto armado

El conflicto armado en Colombia se ha prolongado por más de 50 años causando múltiples afectaciones a la población en general, Nariño ha sido uno de los departamentos más afectados por esta situación, con gran presencia de grupos al margen de la ley y con una alta presencia de cultivos ilícitos, se ha generado un malestar social que afecta en todas las dimensiones a la región.

Por tales hechos el municipio de Pasto y la Ciudad San Juan de Pasto, como la principal urbe del departamento, se ha convertido en receptor de la población víctima del conflicto, la cual se ha desplazado desde diferentes sectores del departamento en busca de soluciones e inclusión social.

El sector educativo oficial comprometido con el bienestar y desarrollo de la comunidad y la región y como garante de los derechos humanos ha vinculado en sus diferentes grados y programas educativos no solo a población en edad escolar, sino también a adultos que buscan a través de la formación mejores oportunidades y una mejor calidad de vida.

**Cuadro 15. Población Víctima del Conflicto Armado. Pasto (N) 2010 - 2013**

Victimas	Nº Estudiantes			
	2010	2011	2012	2013
En situación de desplazamiento	2.404	2.656	2.827	2.903
Desvinculados de grupos armados	215	219	201	171
Hijos de adultos desmovilizados	30	34	38	39
<b>Total</b>	<b>2.649</b>	<b>2.909</b>	<b>3.066</b>	<b>3.113</b>

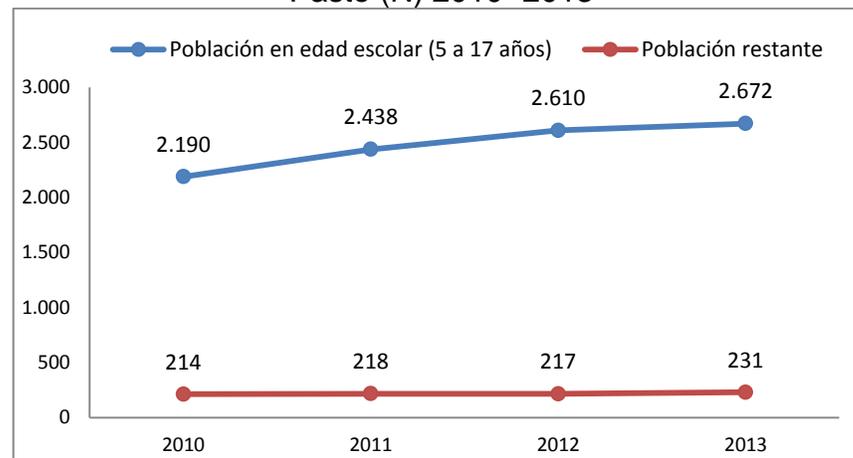
Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La población víctima se ha diferenciado en 3 grupos, como se aprecia en el cuadro 14, de los cuales los más representativos en el sistema educativo es la población en situación de desplazamiento, (92% en promedio del total de víctimas) la cual se ha ido incrementado durante los 4 años estudiados, presentado una variación del 20% en el año 2013 respecto a 2010.

Por su parte la población escolar caracterizada como desvinculados de grupos armados e hijos de adultos desmovilizados es mucho menor, sobre todo la última; los estudiantes matriculados que en el algún momento pertenecieron a grupos armados ha venido disminuyendo en 2013 solo existe reporte de 171 mientras que en año 2010 alcanzaban los 215.

En términos generales la población víctima aunque es minoría en el sistema educativo oficial, 4.1% en promedio respecto al total de población matriculada, ha presentado un comportamiento positivo, la variación de un año lectivo a otro es creciente, en el año 2013 existen 3113 estudiantes víctimas del conflicto en 2010 existían 2649, se ha incrementado en un 17,5% durante estos 4 años, lo que indica que el municipio de Pasto se ha convertido en un importante receptor de dicha población.

**Grafico 8. Población en edad escolar en situación de desplazamiento.**  
Pasto (N) 2010 -2013



Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

En la Grafico se desagrega la población víctima del desplazamiento forzado en aquella que se encuentra en edad escolar y aquella que se encuentra por fuera de este rango, se puede apreciar claramente que la población vulnerable y que hace parte del sistema educativo oficial se concentra en los niños, niñas y jóvenes que se encuentran en los grados 0° a 11°, sobre todo en los niveles transición, primaria y secundaria, en el nivel media el número de estudiantes es bajo, menor a los 120 alumnos durante los 4 años; por su parte la población restante hace parte de la educación por ciclos, y muy poca se ubica en la metodología Aceleración del Aprendizaje.

En general la población en edad escolar y vulnerable representa en promedio el 92% respecto a la población víctima total en el transcurso del periodo analizado

Comparando esta situación con la existente en el sector no oficial se tiene que, aunque ha ido en incremento, su representatividad es mínima durante los 4 años analizados, siendo en promedio de 60 estudiantes, al igual que en el sector oficial la mayor parte de la población víctima es aquella que se encuentra en situación de desplazamiento y en promedio más del 80% se encuentra en edad escolar.

Para la población en estas condiciones el sector educativo oficial del municipio a través de la SEM orienta proyectos que contribuyen a superar los rezagos emocionales que deja la crítica situación de haber pertenecido de una u otra forma al conflicto armado.

- Población con necesidades educativas especiales

Es importante anotar que hasta el año 2008, el Decreto 4313 de 2004 permitía contratar la prestación del servicio educativo a poblaciones que se tipificaban como vulnerable, entre ellas: rural dispersa, infractores contraventores, con necesidades educativas especiales, menores trabajadores, entre otras, sin embargo con la implementación del Decreto 2355 de 2009 y el Decreto 366 del mismo año, se establece la inclusión educativa por lo cual ya no se contrata por tipo de población, es decir los estudiantes con necesidades especiales se vinculan al sistema sin diferenciación en el tipo de educación que se les ofrece.

La población con necesidades especiales abarca aquellos estudiantes con discapacidades y con excepcionalidades; en el siguiente cuadro se hace referencia al primer tipo de población.

*Población con diversidad Funcional:*

**Cuadro 16. Población matriculada por tipos de diversidad funcional. Pasto (N) 2010 – 2013.**

<b>Discapacidad</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Distribución % 2013</b>
Sordera profunda	56	53	51	58	4,5%
Baja audición	56	59	57	63	4,9%
Baja visión diagnosticada	83	82	77	62	4,8%
Ceguera	3	4	2	7	0,5%
Parálisis cerebral	19	18	18	16	1,3%
Lesión neuromuscular	76	85	80	71	5,6%
Autismo	4	3	5	8	0,6%
Deficiencia cognitiva	667	631	606	728	56,9%
Síndrome de Down	141	128	70	59	4,6%
Múltiple	105	99	98	88	6,9%
Otros	0	3	44	119	9,3%
<b>Total</b>	<b>1210</b>	<b>1165</b>	<b>1108</b>	<b>1279</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Sistema de Matricula – SIMAT, Anexos 6ª. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La información del anterior cuadro muestra un comportamiento variable de la población con necesidades especiales matriculada, presentando una tendencia general creciente, esta población se caracteriza por presentar algún tipo de lesión física que les impide desarrollar adecuadamente sus capacidades.

Dentro de los tipos de discapacidad, la deficiencia cognitiva es la que mayor número de estudiantes presenta en el municipio de Pasto, cerca del 57% de la población escolar con necesidades especiales tienen esta condición. La discapacidad múltiple seguida por la lesión muscular y la baja audición y visión diagnosticadas son los tipos de discapacidad más frecuentes dentro de la población estudiantil del municipio para el año 2013; el 9,3% corresponde a diferentes tipos de discapacidad, que por su menor peso en la matrícula se la agrupa como “otros”.

Se aprecia que el número de estudiantes con los tipos de discapacidad: síndrome de Down y Múltiple han disminuido drásticamente, en 2010 representaban el 11,6%, y el 8,6% respectivamente, siendo los más representativos después de aquellos con discapacidad cognitiva, en el año 2013 pasaron a representar en su orden el 4,6% y 6,9% del total de ese año.

Analizando los reportes de matrícula facilitados por el SIMAT se encontró que durante estos años, en promedio el 88% de la población con algún tipo de discapacidad se educa bajo la metodología tradicional, el resto se distribuye entre los distintos modelos, en especial en la metodología Escuela Nueva y en el Programa para Jóvenes en extraedad y Adultos, lo cual indica que el sistema educativo oficial no ofrece, como ya se había mencionado antes, una educación especial para esta población que también es considerada como especial; en el sector privado tampoco se ofrece una educación diferente enfocada a la población con estas condiciones.

Cabe destacar que, con el fin de reconocer que la única diferencia es la forma como las personas realizan una función, pero que los derechos son iguales para todos se desecha el término *discapacidad* y se reemplaza por *diversidad funcional*.

#### *Población con capacidades excepcionales:*

En La Ley 115, Ley General de Educación, en el Título III, Capítulo I (Art. 46, 47,48 y 49) plantea que el Gobierno Nacional debe facilitar en los establecimientos educativos la organización de programas para la detección temprana de los alumnos con capacidades o talentos excepcionales y los ajustes curriculares necesarios que permitan su formación integral. En el Decreto 2082 de 1996 también se reglamenta la atención educativa a personas con limitaciones y con capacidades o talentos excepcionales.

Por lo cual es obligación del Estado destinar los recursos necesarios para atender a la población escolar con estos tipos de condiciones.

Es necesario primero que todo, aclarar los conceptos: excepcionalidad y talento, de esta manera y teniendo en cuenta la definición que retoma el MEN en su documento “Orientaciones para la atención educativa a estudiantes con capacidades o talentos excepcionales” se entiende la **excepcionalidad** como la característica de las personas que se desvían de forma significativa de la media, tanto por el límite superior como por el inferior, cuyas diferencias son lo suficientemente grandes que se requiere de apoyo especializado. A la luz de diferentes autores el Ministerio retoma este concepto de tal forma que se asocia a un grado alto de inteligencia, intereses cognitivos, creatividad y autonomía que se presentan simultáneamente en un estudiante, lo cual caracteriza no sólo las personas que han sido consideradas con capacidades excepcionales globales, sino también aquellas que se consideran excepcionales por tener talentos específicos.

En cuanto al concepto de **Talento**, se lo considera como una nominación asignada a los individuos con una aptitud muy relevante en un área específica, relacionada con campos académicos, artísticos o relacionales.

En este contexto, se aprecia que la población con estas capacidades es muy baja en el sistema educativo del municipio, en el siguiente cuadro se compara el número de estudiantes excepcionales matriculados en los dos sectores, el cual es superior en el oficial, superando por mucho al sector privado, sin embargo en los dos casos se presenta un comportamiento variable e inestable, sobre todo entre los años 2011 y 2012; respecto a la matrícula total de los dos sectores, esta población no alcanza el 1%, su representatividad es mínima, sobre todo en el sector no oficial.

**Cuadro 17. Población matriculada con capacidades Excepcionales. Pasto (N) 2010 – 2013**

Capacidad	2010		2011		2012		2013	
	Sector oficial	Sector no oficial						
Superdotado	0	1	1	1	1	1	5	1
Con talento científico	2	1	4	0	4	1	2	2
Con talento tecnológico	3	3	4	7	9	1	6	1
Con talento subjetivo	30	1	25	2	27	2	23	2
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>34</b>	<b>10</b>	<b>41</b>	<b>5</b>	<b>36</b>	<b>6</b>

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

Analizando minuciosamente año por año y realizando el seguimiento a estos estudiantes a través del sistema de matrícula, se tiene que: en 2011 se registra una estudiante como superdotada, en 2012 también, pero no es la misma estudiante, el número se incrementa en 2013 debido a estudiantes nuevos de transición y provenientes de otros municipios, según los registros los estudiantes pertenecen al grado correspondiente según su edad, por lo que el hecho de tener este tipo de capacidad no se traduce en ningún beneficio de avance escolar; en cuanto al sector no oficial el alumno registrado como superdotado es el mismo durante los 4 años.

En cuanto a los alumnos con talento científico se observa un incremento en los 3 primeros años, y una disminución en el último, según el reporte de las dos niñas en 2010 solo una continuo en 2011, aclarando que no pertenecía al grado 11<sup>o</sup>, sin embargo es la alumna que se suma al registro del sector no oficial en el año 2012, al igual que un estudiante más en el año 2013.

El número de estudiantes con talento tecnológico ha disminuido, sobre todo en el último año, ya que varios de ellos pertenecían al grado 11<sup>o</sup>.

En general se destaca que el sector oficial no retiene a los estudiantes talentosos, lo que se demuestra a partir de la transferencia que existe de algunos hacia el sector privado y de su ausencia en el registro de matrícula en el siguiente año, lo cual indica que han sido ubicados en instituciones diferentes a las del municipio.

En cuanto al número de estudiantes con talento subjetivo en el sector oficial, presenta un comportamiento decreciente durante los 4 años estudiados, mientras que en el no oficial se ha mantenido relativamente constante.

En el año 2011 los estudiantes se redujeron debido a que dos de los 5 alumnos salieron del sistema al haberse graduado de grado 11<sup>o</sup>, sobre los tres restantes no existe registro de que se hayan transferido al sector privado.

El incremento en 2012 se da por 2 estudiantes nuevos, de grado 11<sup>a</sup> proveniente de otro municipio y de grado 0<sup>o</sup>; la reducción en 2013 se debe a la graduación de los estudiantes de 11<sup>o</sup>.

El análisis general de esta información permite apreciar que, el sector oficial es poco eficiente en retener a los alumnos con estos tipos de capacidades, ya que en algunos casos estos se han transferido al sector privado y en su mayoría se han vinculado en instituciones diferentes a las del municipio; se puede concluir además que no se detecta de forma temprana los talentos ya que muchos estudiantes se registran con estas capacidades en los últimos grados del nivel primaria, incluso en grados mayores como noveno o decimo, lo cual impide estimular el talento en pro de los mismos estudiantes y del sistema educativo.

- Distribución por género

La matrícula por género indica que existe una distribución equitativa entre alumnos mujeres y hombres, en 2010 y 2011 la matrícula total masculina supera por muy poco a la femenina, la diferencia es mínima de 0,08 y 1,28 puntos porcentuales respectivamente, en el año 2012 la matrícula se distribuye perfectamente en 50,00% para cada género, mientras que en el último año el género femenino supera al masculino con un 50,14% y 49,86% en su orden.

**Cuadro 18. Matrícula Oficial distribuida por género. Pasto (N) 2010 – 2013**

Nivel educativo	2010		2011		2012		2013	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Transición	2.557	2.685	2.211	2.283	2.280	2.250	2.051	2.092
Primaria	14.422	15.294	14.214	15.607	13.789	14.673	13.504	14.171
Secundaria	12.030	12.407	12.322	12.240	11.815	11.727	11.631	11.519
Media	4.563	4.110	4.613	4.145	4.527	3.850	4.567	3.763
Normal Superior	275	76	181	44	205	52	214	55
Ciclos	2.737	2.067	2.564	2.696	2.491	2.520	2.241	2.356
Aceleración	21	28	45	72	28	56	44	110
<b>Total</b>	<b>36.605</b>	<b>36.667</b>	<b>36.150</b>	<b>37.087</b>	<b>35.135</b>	<b>35.128</b>	<b>34.252</b>	<b>34.066</b>

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

Analizando la matrícula por género y nivel se encuentra que, en el nivel primaria la tendencia indica que los dos géneros se van equiparando, pues, en 2010 la diferencia era de 128 alumnos (más niños que niñas) mientras que en 2013 esta diferencia se redujo a 41 estudiantes, participaciones que corresponden al 48,8% y 51,2% al inicio del periodo, y al 49,5% y 50,5% en el último año, respectivamente.

En el nivel Primaria se presenta la mayor diferencia entre los dos géneros, en 2010 existen 872 estudiantes hombres más que mujeres, sin embargo esta se redujo a 667 en 2013, sin embargo las participaciones no muestran la reducción, estas son de 48,5% para el género femenino y 51,5% del género masculino en 2010, en 2013 es similar 48,8% y 51,2% correspondientemente.

En el nivel secundaria el número de estudiantes hombres supera al de mujeres en 377, pero en contraste, en el año 2013 existen más mujeres que hombres (112 más), las proporciones indican una matrícula equitativa, del 49,2% y 50,8% en 2010, en el año 2013 es del 50,2% y 49,8%, femenina y masculina respectivamente.

En el nivel medio, la matrícula femenina supera a la masculina en todos los años, diferencia que se ha ido incrementando ya que en 2013 esta es de 804, mientras que en 2010 era cerca de la mitad: 453 mujeres más que hombres, cifras que corresponden en su orden al 52,6% y 47,4% en el año 2010 y al 54,8% y 45,2% en el año 2013.

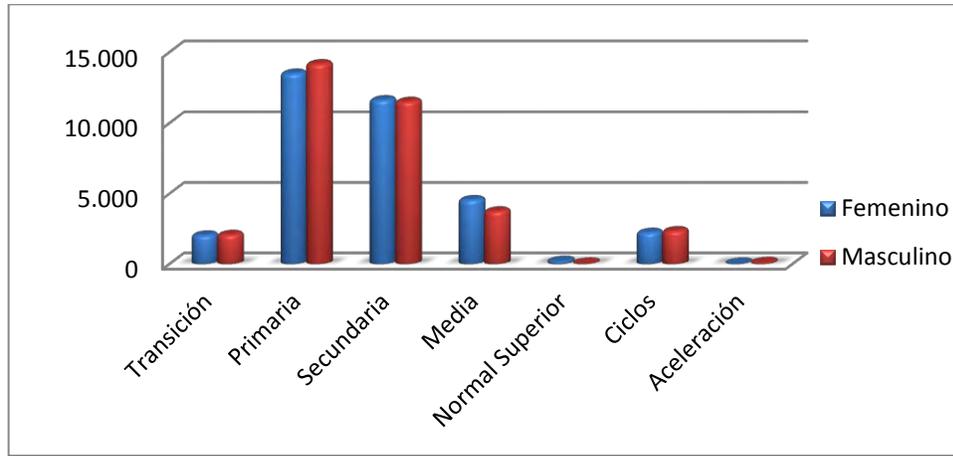
En la educación normalista que agrupa los grados 12 y 13 de la Institución Educativa Normal Superior y la cual ofrece formación de maestros y maestras para el ejercicio de la docencia en los niveles de preescolar y básica primaria, se concentra un gran número de mujeres, en 2010 la proporción era de 78,3% frente al 21,7% del matrícula masculina, en 2013 estas participaciones se mantienen relativamente iguales, 79,6% y 20,4% en su orden; sin embargo analizando la matrícula total, su comportamiento si bien ha sido inestable, presenta una variación negativa del 23% en 2013 respecto al año 2010, lo cual indica que cada vez menos estudiantes que terminan su bachillerato optan por la formación pedagógica, es decir por la iniciación en la carrera docente, a través de las posibilidades que brinda el sector educativo oficial mediante esta institución.

La matrícula por género en la educación por ciclos presenta una variación radical, ya que en 2010 existían 670 mujeres más que hombres, en 2013 sucede lo contrario, la matrícula masculina es superior con 115 alumnos más. En términos porcentuales la matrícula del género masculino ha ido ganando mayor participación en este método educativo, al principio del periodo correspondía al 43%, para el año 2013 es del 51,3%, de modo que un poco más de la mitad de la matrícula pertenece a estudiantes hombres.

En la metodología Aceleración del aprendizaje la matrícula total es muy baja respecto a los niveles y a la educación por ciclos; en cuanto a la distribución por género presenta el siguiente comportamiento: en el año 2010 la matrícula era similar, con una diferencia de 7, más hombres que mujeres, sin embargo en los siguientes años del mismo modo que se incrementó la matrícula total, también se amplió la brecha entre los dos géneros, por ejemplo entre 2011 y 2012 la matrícula femenina correspondía en promedio al 36%, mientras que la masculina era del 64%, en el último año la diferencia es aún mayor 28,6% y 71,4% respectivamente (66 hombres más que mujeres).

En el siguiente gráfico se aprecia la diferencia de la matrícula por género en los diferentes niveles para el año 2013.

**Grafico 9. Distribución de la matrícula oficial por género y nivel educativo. Pasto 2013**

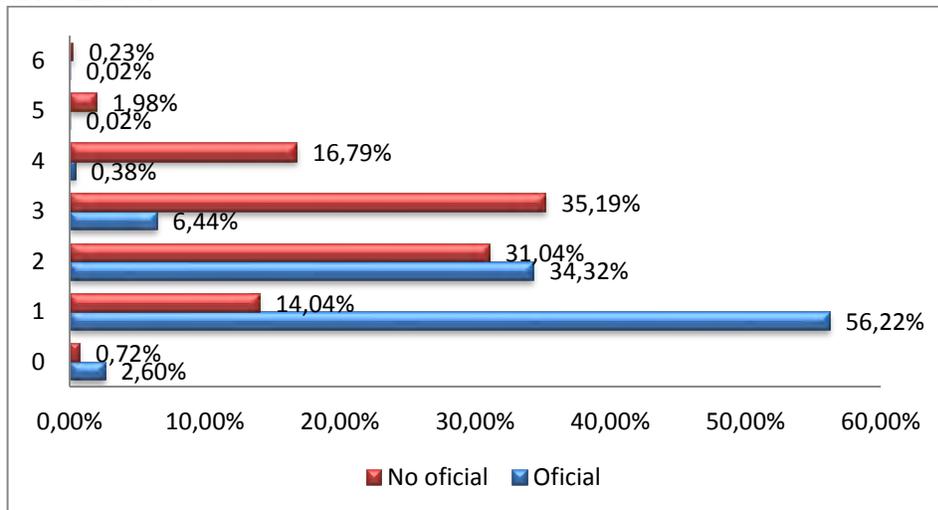


Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

- Distribución por Estrato socioeconómico

La matrícula distribuida por estrato socioeconómico indica que el estrato al que pertenecen los estudiantes se concentra en los estratos 1 y 2, los de menor concentración son los estratos altos, en contraste con el sector no oficial, durante todos los 4 años analizados el comportamiento es el mismo, en el siguiente grafico se observa dicha distribución para el año 2013.

**Grafico 10. Matrícula distribuida según estrato socioeconómico. Pasto (N), Año lectivo 2013.**



Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

En el sector oficial se tiene que más de la mitad de la población matriculada se ubica en el estrato 1, la tercera parte en el estrato 2 y muy poca en el 3, el resto se distribuye en los estratos 0, 4 y 5.

En el sector no oficial la matrícula se concentra en el estrato 3, seguido por el 2 y el 4; los estudiantes de estrato uno de este sector son representativos, aunque son mucho menores en el 0.

Lo anterior evidencia que si el estrato determina la capacidad de pago en una I.E privada a través de altos ingresos, entonces se da en términos generales una distribución coherente, sin embargo cabe resaltar que existen familias con ingresos moderados que prefieren una I.E no oficial, aunque es muy baja esta proporción, al igual que aquellos con ingresos altos que se encuentran en una Institución de carácter público.

**4.1.3.7 estructuración demanda y oferta del sector educativo oficial.** Analizar la forma en que se demanda el servicio y la manera como se oferta es indispensable para conocer la capacidad que tiene el sistema para cubrir las necesidades educativas de la población escolar del municipio.

- **DEMANDA.**

La demanda del servicio educativo en el sector oficial corresponde a la población en edad escolar que solicita un cupo en el sistema educativo, está constituida por: a.) el número de estudiantes antiguos que se promocionan al siguiente grado escolar y continúan en el sistema durante el próximo año y b.) El número de estudiantes nuevos que solicitan un cupo en el sistema educativo oficial. El número de estudiantes antiguos que se promocionan al siguiente grado, así como los repitentes, hacen parte de la demanda efectiva ya que la Secretaría de Educación debe garantizar su continuidad durante el siguiente año en el sistema educativo oficial para que culminen su ciclo educativo.

Con respecto a la demanda de estudiantes nuevos cabe señalar que, en primer lugar corresponde a los niños de 5 años que finalizan su ciclo de educación inicial en los jardines infantiles del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Hogares de madres comunitarias, del programa de atención a la primera infancia del Ministerio de Educación Nacional y de los jardines perteneciente al sector privado; en segundo lugar hacen parte también los estudiantes provenientes de otros municipios y/o aquellos que hacen parte del municipio pero que no se vincularon al sistema en la vigencia anterior.

**Cuadro 19. Demanda educativa sector oficial. Pasto 2010 – 2013**

Año	Demanda efectiva oficial			Demanda potencial no atendida por el sector oficial	Total Demanda
	Estudiantes Antiguos (a)	Estudiantes Nuevos(b)	Estudiantes Nuevos provenientes de primera infancia(c)		
2010	64506	2005	4355	2266	73132
2011	65513	2969	3391	3134	75007
2012	60281	2836	3524	2938	69579
2013	60536	3211	3149	3285	70181

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto y proyección poblacional DANE 2005.

En el cuadro se muestra la demanda de estudiantes para obtener un cupo en el sector oficial, dentro de los estudiante antiguos se encuentran aquellos que aprobaron y aquellos que repiten el año escolar.

En cuanto a la demanda potencial no cubierta por el sector oficial, esta resulta de la diferencia entre la población de 5 años que tiene el municipio (según proyecciones del Dane) y los estudiantes provenientes de primera infancia que sí lograron un cupo en el sector.

El comportamiento de la demanda total es variable, presentando incrementos y reducciones de un año otro, sin una tendencia clara y definida, debido al comportamiento similar que presentan las variaciones de la demanda potencial no cubierta; esta demanda de estudiantes que ingresan al nivel transición no es cubierta por el sector oficial, no por el hecho de que no cuente con la capacidad de hacerlo, sino porque es atendida en los establecimientos no oficiales, sin embargo parte de ella se encuentra por fuera del sistema educativo, lo que se evidencia con tasas de cobertura que no alcanzan el 90%.

- **OFERTA**

La OFERTA educativa corresponde al número de cupos ofrecidos en los establecimientos oficiales y privados del Municipio, con la cual se garantiza la continuidad de los estudiantes antiguos y se busca atender la demanda de estudiantes nuevos, su estructura está representada por el número de colegios oficiales y no oficiales, número de jornadas, número de cupos ofrecidos en el sector oficial y número de docentes que prestan el servicio.

- ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.

Según la ley 115 de 1994, ley general de educación, en su artículo 138, un establecimiento educativo es toda institución de carácter pública, privada o de economía solidaria organizada con el fin de prestar el servicio público educativo de acuerdo a los términos fijados en la misma ley, para lo cual deben contar con la infraestructura física y humana suficiente que permitan el desarrollo de la actividad pedagógica a través de al menos un grado de preescolar y los nueve grados de educación básica.

Los establecimientos educativos pueden estar conformados por una o más sedes educativas, entendidas estas como el predio catastral que hace parte de una misma institución.

Actualmente el municipio de Pasto cuenta con 51 Instituciones Educativas y 155 Sedes oficiales, en el año 2010 el número de I.E era el mismo pero existían cuatro sedes más, es decir 159.

El número de I.E no oficiales en el año 2013 es de 97, cuenta con igual cantidad de sedes

En la zona rural existen un total de 25 I.E, la diferencia es mínima en comparación con la zona urbana, en donde se ubican 26 I.E; en el siguiente cuadro se relacionan estos datos a partir de la zona geográfica para el año 2013.

**Cuadro 20. Nº de Instituciones Educativas distribuidas por zona geográfica. Pasto (N) 2013**

Zona Rural			Zona Urbana		
Corregimiento	Oficiales	No oficiales	Comuna	Oficiales	No oficiales
Buesaquillo	2		Comuna 01	5	3
Cabrera	1	1			
Catambuco	4		Comuna 02	0	3
El Encano	3		Comuna 03	3	0
El Socorro	1				
Genoy	1		Comuna 04	1	2
Gualmatán	1		Comuna 05	5	0
Jamondino	1				
Jongovito	0		Comuna 06	3	0
La Caldera	1				
La Laguna	1		Comuna 07	4	2
Mapachico	0				
Mocondino	1		Comuna 08	1	8
Morasurco	1		Comuna 09	1	4
Obonuco	2		Comuna 10	1	1
San Fernando	1	1	Comuna 11	1	
Santa Bárbara	4		Comuna 12	1	
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>2</b>	<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>23</b>

Fuente: Directorio Único de Establecimientos Educativos - DUE

Cabe aclarar que en el cuadro no se incluyen los establecimientos de preescolar pertenecientes al sector privado.

Del total de las Instituciones 8 se encuentran en contratación mediante convenio, a saber: 1). Liceo de la Universidad de Nariño; 2). I.E Nuestras Señora de las Lajas; 3) I.E María Goretti; 4). I.E San José de Betlemitas; 5). I.E La Rosa; 6). I.E San Juan Bosco; 7). I.E José Félix Jiménez; 8). I.E Centro de Educación y Protección María de Nazaret. Estos establecimientos representan el 18,5% de la matrícula total oficial del municipio.

Las siguientes son las Instituciones Educativas que presentan mayor y menor matrícula, tanto en la zona urbana como en la zona rural, por lo tanto son las que también ofrecen mayor y menor número de cupos. La participación se calcula con base en la matrícula total oficial del municipio.

**Cuadro 21. Establecimientos Educativos oficiales con mayor nivel de matrícula. 2013**

Zona Urbana			Zona Rural		
Institución o Centro Educativo Mpal	Matrícula	Distribución porcentual	Institución o Centro Educativo Mpal	Matrícula	Distribución porcentual
Ciudad de Pasto	6.047	8,96%	Santa teresita de Catambuco	1.362	2,02%
Luis Delfín Insuasty (INEM)	5.315	7,88%	Nuestra Señora de Guadalupe (Catambuco)	1179	1,75%
Goretti	4.113	6,10%	Marco Fidel Suarez (Anganoy)	1125	1,67%
Libertad	3.926	5,82%	El encano	942	1,40%

Fuente: Sistema de Matrícula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

Desde el año 2010 los tres primeros establecimientos de la zona urbana han reducido su nivel de matrícula, la I.E Libertad por su parte lo ha incrementado en 1,6%, mientras que la I.E INEM es la que mayor variación presenta -24,4% en 2013 respecto a 2010.

A diferencia de la variación en la zona urbana, en la zona rural, a excepción de la I.E Santa Teresita de Catambuco, el nivel de matrícula ha variado positivamente y en mayor medida en la I.E Nuestra Señora de Guadalupe (13,6% en 2013 respecto a 2010). Se destaca que las dos primeras Instituciones de esta zona se ubican el corregimiento con mayor población del municipio.

**Cuadro 22. Establecimientos Educativos oficiales con menor nivel de matrícula. 2013**

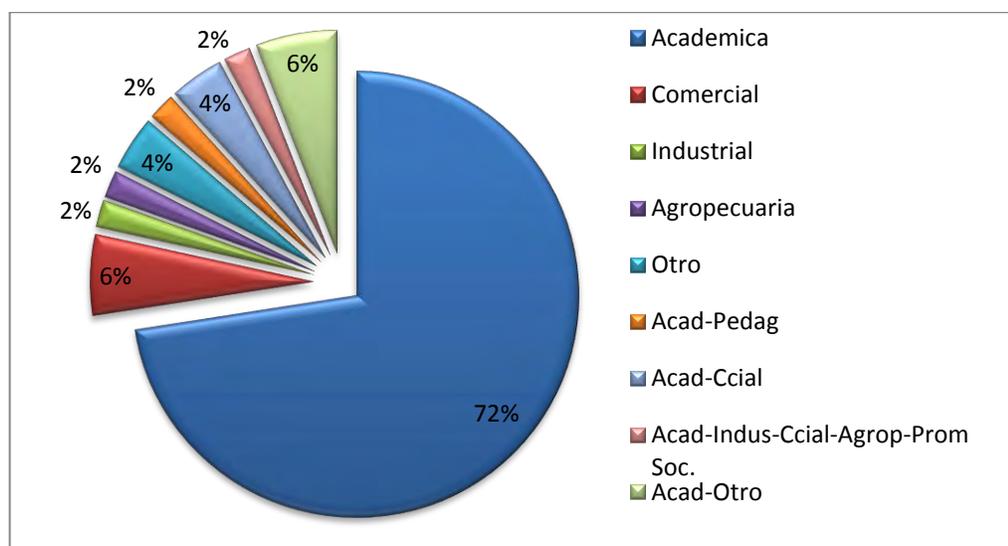
Zona Urbana			Zona Rural		
Institución o Centro Educativo Mpal	Matricula	Distribución porcentual	Institución o Centro Educativo Mpal	Matricula	Distribución porcentual
Cent educativo y de Protección María de Nazaret	287	0,43%	Santa Lucia (El Encano)	81	0,12%
Pedagógico	651	0,96%	Cerotal (Sta. Bárbara)	172	0,25%
Nuestra Señora de las Lajas	599	0,89%	Jamondino	211	0,31%

Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

La matrícula en estas instituciones se encuentra por debajo del 1% respecto a la matrícula oficial total de Pasto, siendo Santa Lucia el Centro Educativo con menor número de alumnos; todos estos establecimientos a excepción de Nuestra Señora de las Lajas presentan una variación negativa en 2013 respecto a 2010, en especial El I.E Pedagógico y el C.E Cerotal con una disminución del 33,2% y del 30,9% respectivamente.

En el siguiente grafico se aprecia la distribución porcentual de todas las I.E oficiales del Municipio según la especialidad de su enseñanza.

**Grafico 11. Instituciones Educativas Oficiales por Especialidad (%). Pasto (N) 2013**



Fuente: Directorio Único de Establecimientos Educativos-DUE

Como se aprecia, gran parte de las I.E son académicas, es decir basan su enseñanza en las áreas de conocimiento general, sin especialización alguna en actividades técnicas, este 72% corresponde a 37 de las 51 instituciones de carácter oficial que actualmente existen en el municipio, el restante 28% se distribuye entre instituciones con especialidades diferentes a la académica o que mezcla una o más tipos de conocimiento, como el caso de la I.E Inem que es la única con 5 especialidades.

Como institución de carácter industrial se destaca la I.E Municipal Técnico Industrial (Itsín); con especialidad agropecuaria se encuentra únicamente la I.E Agustín Agualongo, ubicada en la zona rural en el corregimiento de La Laguna, y con el carácter de Académico y Pedagógico se encuentra la I.E Normal Superior que cuenta con 2 grados más cuyo énfasis es la enseñanza pedagógica en educación básica.

El sector educativo oficial se caracteriza entonces por su carácter academicista y generalista, lo cual puede ser visto como una ventaja o desventaja según el manejo que se le dé, ya que si se deja de lado o se hace poco énfasis a la academia en favor del tecnicismo se reducen las posibilidades de que los estudiantes ingresen a la educación superior dado los pocos conocimientos adquiridos y que son necesarios al momento de ser evaluados por las universidades, o puede ser una ventaja si es bien llevado y existe un equilibrio entre lo académico y lo técnico ya que se amplían la opción y el interés para que

los estudiantes puedan continuar formándose en una carrera profesional o en un área técnica para el trabajo, según sea su deseo.

Se trata entonces de no caer en los extremos y de establecer un control para lograr la complementación entre los dos tipos de conocimiento, pese a la autonomía con que cuentan.

En cuanto a las jornadas educativas que ofrecen las I.E se tienen: mañana, tarde, nocturna y fines de semana

El número de cupos ofrecidos para el siguiente año, en este caso para el año 2014 corresponde a la matrícula del año en vigencia, que es de 68.319 en el sector oficial y de 16.706 en el sector privado, para un total de 85.025 cupos.

### **CARACTERIZACION PLANTA DOCENTE SECTOR OFICIAL.**

Según el Estatuto 1278 de 2002, la docencia se define como aquella función de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos de enseñanza y aprendizaje, de este modo, los docentes como el personal que se encuentra en relación directa, personal y constante con los estudiantes, y siendo los responsables del adecuado desarrollo del proceso de formación, enseñanza y aprendizaje, son fundamentales en hacer de la prestación del servicio educativo un derecho de calidad, por lo tanto la formación de los docentes, las condiciones en el escalafón, su preparación continua y la correspondencia entre su área de formación y de desempeño, entre otros aspectos son esenciales para mejorar cada día la educación y lograr resultados de calidad y sostenibles a través del tiempo.

En este apartado se analizan las diferentes características que presenta el cuerpo docente vinculado al sector educativo oficial del Municipio, con el propósito de conocer las condiciones en que se desarrolla la docencia y como parte del diagnóstico de la oferta educativa.

### **TOTAL DOCENTES Y ZONA QUE ATIENDEN**

Conocer el número de docentes y la zona en que desempeñan su cargo es indispensable para establecer indicadores que relacionen el número de alumnos por docente, como se verá más adelante. En el siguiente cuadro se identifican el número total de docentes con que cuenta el sector oficial del municipio, distribuidos a partir de la zona, urbana o rural, en la que enseñan.

**Cuadro 23. Total docentes sector oficial, distribuidos según zona geográfica.**  
Pasto (N) 2010 - 2013

<b>Zona Geográfica</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Urbano	2457	2429	2379	2344
Rural	727	754	735	747
Sin información*	79	73	78	93
<b>Total</b>	<b>3263</b>	<b>3256</b>	<b>3192</b>	<b>3184</b>

Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A.  
Subdirección de seguimiento a recursos, MEN.

\*La información sobre este número de docentes aparece en blanco, no se identifica en que zona atiende.

El número de docentes en el sector público del municipio presenta un comportamiento decreciente, la variación total en 2013 respecto a 2010 es de -2,4%, es decir 79 docentes menos, comportamiento que coincide con el nivel de matrícula que también presenta reducciones en este periodo de tiempo.

El número de docentes por zona, también se relaciona con la matrícula, dado que en el sector urbano se concentra el mayor nivel de esta, los docentes en esta zona son más numerosos, sin embargo la cantidad presenta una variación negativa del 4,6% en 2013 en comparación con el año 2010.

La cifra de docentes en la zona rural, presenta un comportamiento variable, y una variación total entre 2010 y 2013 positiva del 2,8%.

La base de datos sobre docentes, presenta algunas falencias, como la desinformación de 93 docentes en 2013, sobre los cuales no es posible establecer la zona que atienden.

## **GÉNERO Y EDAD**

La forma como se encuentran distribuidos los docentes por edad y género, es el primer referente de caracterización y permite identificar con qué tipo de población cuenta el cuerpo docente del sector oficial. En el siguiente cuadro además de presentar el número total de maestros entre el año 2010 y 2013, también se hace la distinción por género.

**Cuadro 24. Total docentes sector oficial, distribuidos según género.  
Pasto (N) 2010 – 2013**

<b>Genero</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Femenino	2011	2004	1991	1979
Masculino	1252	1257	1201	1205
<b>Total</b>	<b>3263</b>	<b>3261</b>	<b>3192</b>	<b>3184</b>

Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A.  
Subdirección de seguimiento a recursos, MEN.

Del total de la planta docente, en promedio el 62% corresponde a mujeres, el restante 38% pertenece a docentes hombres.

El número de mujeres se ha reducido en menor medida que el número de docentes hombres, las variaciones totales fueron -1,6% y -3,7%, es decir 32 hombres y 47 mujeres docentes menos, respectivamente.

Los datos indican la mayor participación del género femenino en la docencia, lo cual confirma que en la educación básica la docencia se ha feminizado, es más, la propia experiencia y la observación así lo confirman, en tal caso se puede deber a la equiparación de la mujer con su papel maternal, entendido como cuidadoras de niños aspecto personal que fácilmente se ha transferido a lo largo de los años al ámbito escolar.

Esta situación se contrapone a la caracterización de los docentes en la educación superior por ejemplo, en la cual la mayoría de docentes son hombres, incluso en la educación primaria, el número de docentes hombres es menor que el de mujeres sobre todo en el nivel transición, como se observa en el siguiente cuadro.

**Cuadro 25. Total docentes sector oficial, distribuidos según género y nivel educativo.**

**Pasto (N) 2010 – 2012**

Nivel Educativo/ Genero	2010		2011		2012	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
<b>Transición</b>	271	29	264	27	256	25
<b>Primaria</b>	770	252	758	257	749	239
<b>Secundaria y Media</b>	610	597	633	648	632	623
<b>Normalistas</b>	11	4	5	1	3	1
<b>No aplica</b>	101	178	80	121	76	114
<b>No reporta información</b>	248	192	264	203	275	199
<b>Total</b>	<b>2011</b>	<b>1252</b>	<b>2004</b>	<b>1257</b>	<b>1991</b>	<b>1201</b>

Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A. Subdirección de seguimiento a recursos, MEN.

Se observa entonces, que durante todos los años en el nivel de transición el número de docentes mujeres superan por mucho al número de hombres docentes; en los siguientes niveles el número se va equiparando y se aprecia una reducción de las docentes en el nivel secundaria y media respecto al nivel primaria, contrario a lo que sucede con el número de docentes hombres, el cual se incrementa a medida que los niveles avanzan.

Esta apreciación de la docencia según el género, hace notorio que existe mayor inserción laboral masculina en profesiones consideradas de mayor rango y/o nivel, es decir que en el sector educativo y en muchos otros las mujeres han ocupado cargos o han desarrollado roles de nivel inferior en comparación con los hombres; esta situación es más evidente cuando el número de hombres directivos docentes que tiene el sector educativo del municipio es mayor que el número de mujeres, durante el periodo analizado en promedio el 68% de hombres ocupan estos cargos, frente a un 32% que corresponde a mujeres.

En el siguiente cuadro se relacionan los datos según la edad de los docentes respecto al género que pertenecen, se realiza el comparativo entre dos años: 2010 y 2013.

**Cuadro 26. Docentes sector oficial, distribuidos según edad y género.  
Pasto (N) 2010 y 2013.**

GENERO	EDAD		
	Entre 20 - 30	Entre 31 - 40	Más de 40
<b>AÑO 2013</b>			
<b>Femenino</b>	47	243	1689
<b>Masculino</b>	37	151	1017
<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>394</b>	<b>2706</b>
<b>AÑO 2010</b>			
<b>Femenino</b>	38	231	1742
<b>Masculino</b>	37	124	1091
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>355</b>	<b>2833</b>

Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A.  
Subdirección de seguimiento a recursos, MEN.

En el cuadro se aprecia que la gran mayoría de docentes superan los 40 años, en los dos géneros, en promedio representan el 86% del total de maestros; el 12% se encuentra en el rango de edad de 31 a 40 años y solamente el 2% representa la población más joven, aquellos entre 20 y 30 años.

Se observa que en la población más joven la diferencia entre los géneros es menor, sobre todo en el año 2010. La concentración de los docentes en edades adultas indica que actualmente se vincula muy poca población joven, de los cuales en promedio el 56% son licenciados o profesionales de educación; esta situación es un indicio del poco interés por vincularse al sistema educativo y seguir la carrera docente, en general por las bajas remuneraciones y por el bajo reconocimiento social, así como por las dificultades que implica la inserción a este sector.

#### **TIPO DE CARGO.**

En el siguiente cuadro se especifica el tipo de cargo que ocupan los docentes en el municipio, en su mayoría son docentes de aula, es decir los que se dedican únicamente a impartir conocimiento, a enseñar, representan el 78%, y es el único tipo de ocupación que ha disminuido su número, con una variación del 6,5% en 2013 respecto a 2010.

La segunda ocupación más representativa es la de coordinador, cuyo número se ha incrementado, en el último año representan el 4% del total de docentes; el número de directores rurales y de rectores también ha variado y la cantidad ha ido tomando coherencia con el número de Instituciones Educativas existentes en el

municipio, que llegan a un total de 51 sin contar las sedes (en el aparto siguiente se retoma la información sobre estas)

**Cuadro 27. Docentes por ocupación de cargo. Pasto (N) 2010 – 2013**

<b>CARGO</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Docente de aula	2644	2590	2517	2470
Docente con funciones de apoyo para alumnos con necesidades educativas especiales	0	0	0	0
Docente con funciones de orientador	0	33	32	40
Coordinador	115	114	114	117
Director rural	8	10	10	10
Rector	31	30	34	34
Director de núcleo	6	5	5	5
Supervisor de educación	5	6	5	5
Información no disponible	454	473	475	503
<b>Total</b>	<b>3263</b>	<b>3261</b>	<b>3192</b>	<b>3184</b>

Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A. Subdirección de Seguimiento a Recursos, MEN.

Del anterior cuadro se destaca la inexistencia de docentes capacitados para atender a la población escolar que presenta los diferentes tipos de necesidades educativas especiales, por lo que no se brinda una adecuada atención a partir de la cual se entienda sus necesidades y se aprovechen sus capacidades; en cuanto a los docentes orientadores, su participación es baja en el último año representan el 1,2%, un importante incremento dada su ausencia en 2010.

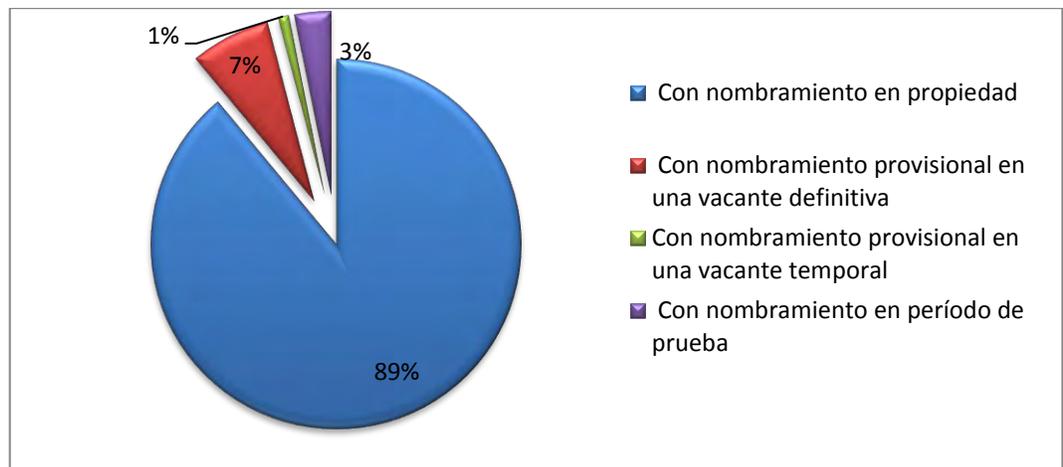
La menor participación la presentan los directores de núcleo y los supervisores, en la ley de educación (ley 115 de 1994) se establece que estos cargos, junto con los docentes orientadores, coordinadores, directores y rectores asumen el cargo de directivo docente, por lo tanto en 2013 la totalidad en este cargo suman 211 que representan el 6,6% del total de docentes, en el año 2010 su representatividad era menor, alcanzaba el 5%.

Aproximadamente sobre el 16% de los docentes del sector oficial del municipio no se reporta información sobre el tipo de cargo que ocupa, por lo que la SEM no conoce la condición laboral y/o las actividades que estos desarrollan.

## TIPO DE VINCULACION.

La forma como se encuentran vinculados los docentes al sistema educativo garantiza o no su permanencia y por tanto la estabilidad de la pedagogía que se imparte.

**Grafico 12. Distribución de docentes según el tipo de vinculación. Año 2013.**



Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A. Subdirección de Seguimiento a Recursos, MEN.

En el gráfico se observa que cerca del 90% de los docentes se encuentran nombrados en propiedad, es decir han llevado a cabo la carrera docente, lo cual es consecuente con la gran parte de docentes mayores de 40 años, que por su trayectoria y tiempo se encuentran vinculados de esta forma.

Los demás porcentajes son muy bajos, el 8% de los docentes está nombrado en provisionalidad, el 7% de ellos aspira a una vacante definitiva, para lo cual deben esperar que se provea el cargo en periodo de prueba o en propiedad.

El nombramiento en periodo de prueba también es bajo, estos docentes esperan cumplir satisfactoriamente las exigencias en este periodo para poder inscribirse en el escalafón docente, este porcentaje indica el poco interés por ingresar al sector.

## ÁREA DE ENSEÑANZA

Evaluando las áreas de enseñanza para las que fueron nombrados, la última información que se reporta es para el año 2012, según la cual del total de los docentes:

- El 30% corresponde al área de primaria y solo el 9% al área de preescolar, es decir están capacitados para formar a los estudiantes de estos niveles en las diferentes áreas de nivel básico que en ellos se imparte.
- El 6% al área de Matemáticas.
- El 5% en Ciencias Sociales.
- El 4% en cada una de las siguientes áreas: Ciencias Naturales y Educación Ambiental, Humanidades y Lengua Castellana e inglés.

En la enseñanza técnica la participación es baja, alcanza el 2%, dentro de esta el más representativo es el Área Técnica, sin embargo aunque con muy poca participación también existen docentes con formación técnica en el área agropecuaria, comercio, diseño gráfico, emprendimiento, metalmecánica y sistemas.

Las áreas nombradas son las más representativas según número de docentes, por lo cual su sumatoria es inferior al 100%, el resto de docentes se distribuye en las áreas restantes alcanzando el 1% o menos del 1%.

Lo anterior indica que existe una gran concentración de los docentes especializados en la educación básica, de modo que aunque exista una buena profesionalización de estos según los datos antes presentados, no responden a las verdaderas necesidades educativas, son muy pocos los docentes en las áreas principales como matemáticas, Inglés, Física, Ciencias Naturales etc., esta situación es preocupante ya que existe la posibilidad de que no se esté brindado una educación pertinente a los alumnos de secundaria y media debido al poco número de docentes dedicados a las diferentes áreas que se imparten en estos.

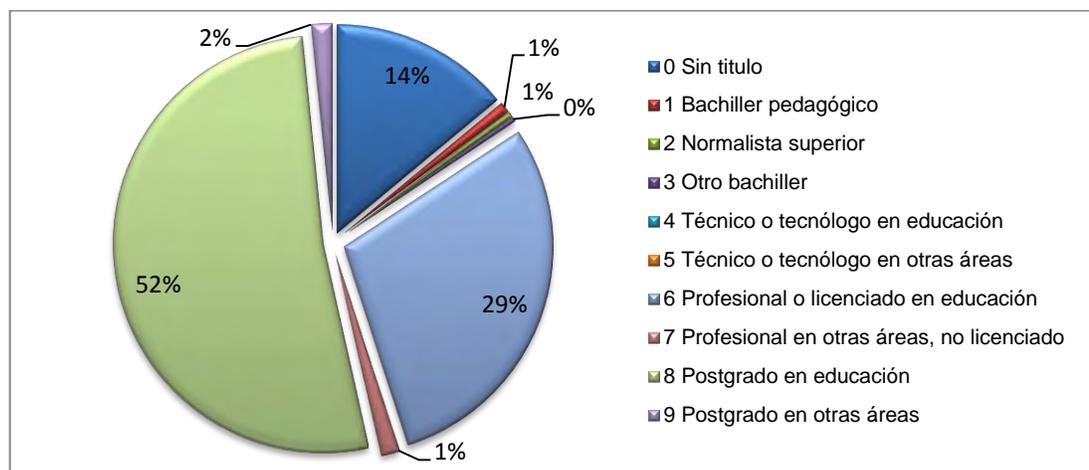
## **FORMACIÓN, ESCALAFÓN Y REMUNERACION DOCENTE.**

La formación de los docentes es un factor que influye en el tipo de educación que se ofrece, en la calidad de la misma y en los logros que obtienen los estudiantes, así como en el ascenso en el escalafón y en consecuencia en los salarios que reciben los maestros.

En este apartado se analiza no solo la formación sino también el sistema de escalafón docente, los decretos que lo rigen y la remuneración salarial a nivel nacional, así como algunos aspectos relacionados con la seguridad social de los docentes en el país.

En el siguiente grafico se especifica 9 niveles de formación, estos se clasifican según el último nivel educativo logrado por los docentes.

**Grafico 13. Distribución de docentes según su nivel de formación. Año 2013.**



Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A. Subdirección de Seguimiento a Recursos, MEN.

La anterior información indica que un poco más de la mitad de los docentes cuentan con postgrado en educación, el otro nivel de formación más representativo es la licenciatura en educación, con el 29%.

Solo el 1% corresponde a docentes con carreras distintas a las licenciaturas y un porcentaje del 2% cuenta con postgrado en áreas diferentes a las educativas. Se destaca que los docentes normalistas son muy poco representativos, aproximadamente el 1% del total, correspondiente a 24 docentes, número que se ha incrementado desde 2010, cuando solo alcanzaba los 15 docentes.

Otro de los porcentajes que llama la atención es el 14% que corresponde a docentes sin título, según la información de la SEM cerca del 50% de ellos están nombrados en propiedad del cargo, situación preocupante, ya que el sistema no está cumpliendo con las exigencias correspondientes al momento de seleccionar y vincular a los docentes.

Estos datos reflejan la calidad del cuerpo docente, se tiene que el sector oficial del municipio cuenta con profesionales lo bastante capacitados para prestar el servicio educativo, que no solo existe una amplia experiencia y formación, sino también la movilidad de un grado a otro, es decir la preocupación de los docentes por avanzar en pro de la mayor profesionalización de su carrera, por lo tanto es de esperarse que esto se traduzca en una buena calidad educativa, aunque como se verá más adelante, el hecho de contar con docentes capacitados no es suficiente para garantizar una educación de calidad.

## **Escalafón y Remuneración docente.**

En Colombia la carrera docente en la educación básica y media ha estado enmarcada normativamente por dos Decretos Ley que regulan el acceso y permanencia en el sistema educativo oficial, así como el ascenso en el conocido escalafón docente, a partir del cual se determinan los salarios de los maestros según el grado que ocupen en el mismo.

El primero de ellos es el Decreto Ley 2277 de 1979 y el segundo el Decreto Ley 1278 del 2002. El primero rige a los docentes que entraron al magisterio antes del 2002 y el segundo para los que entraron partir del 2004.

Las principales diferencias entre los dos decretos son las siguientes.

- El Decreto 1278 introduce un concurso para escoger a los docentes, lo que no existía antes.
- El Decreto 1278 introduce evaluaciones a los docentes como criterio para los ascensos.
- Los docentes que entraron a partir del 2004 tienen salarios mayores (condicionales a la experiencia y a la educación) que los docentes que entraban antes del cambio.
- El Decreto 1278 sólo cubre a los docentes vinculados a partir del 2004 y todas las reglas sobre ascensos y la ausencia de evaluación siguen siendo vigentes para los docentes que se vincularon antes de ese año.
- Los dos regímenes difieren en los requisitos de entrada al magisterio, en el escalafón docente y los criterios para ascenso.

En el escalafón del 2277, los grados van de 1 a 14, por su parte, en el escalafón del 1278 hay tres grados y, dentro de cada uno hay cuatro niveles salariales denominados con letras (de la A a la D). La letra E en el segundo grado se refiere a la especialización; las letras M y D en el tercero se refieren a maestría y doctorado; en el siguiente cuadro se presenta la asignación mensual para el año 2014 según el grado de escalafón de cada decreto.

**Cuadro 28. Asignación básica mensual según Estatuto Docente en Colombia.**

Escalafón Dec. 2277 de 1979		Escalafón Dec. 1278 de 2002				
Grado Escalafón	Asignación Básica Mensual	Nivel mínimo de estudios requeridos	Grado Escalafón	Nivel Salari al	Asignación Básica Mensual	
A	665.380	Normalista Superior o Tecnólogo en Educación.	1	A	1.121.819	
B	737.094			B	1.430.005	
1	826.060			C	1.843.384	
2	856.266			D	2.285.199	
3	908.662	Licenciado o Profesional no Licenciado	2		<b>Sin Especialización</b>	<b>Con Especialización</b>
4	944.535			A	1.411.890	1.534.628
5	1.004.109			B	1.844.811	1.960.718
6	1.062.143			C	2.154.714	2.429.075
7	1.188.666			D	2.574.881	2.874.648
8	1.305.676	Licenciado o Profesional no Licenciado con Maestría o Doctorado	3		<b>Maestría</b>	<b>Doctorado</b>
9	1.446.417			A	2.363.041	3.134.755
10	1.583.721			B	2.797.931	3.679.813
11	1.808.388			C	3.460.354	4.646.663
12	2.151.184			D	4.009.527	5.334.216
13	2.381.197					
14	2.711.939					

Fuente: Decreto N° 171 y 172 de 2014. Departamento Administrativo de la función pública

A parte de la asignación básica mensual, los docentes perciben un auxilio de transporte cuando devengan un básico inferior o igual a dos salarios mínimos legales vigentes; así como una prima de alimentación mensual que actualmente es \$47.551, para el docente o directivo docente que devengue hasta una asignación básica mensual \$ 1.448.249.

El pago de horas extras también se contempla en los dos estatutos y su valor depende de la ubicación del docente o directivo docente en el escalafón; los directivos docentes por su parte reciben asignaciones especiales según su gestión o según el tipo de institución que lideran.

Al igual que los demás trabajadores los docentes tiene derecho a una prima de vacaciones y una prima de navidad.

En cuanto al incremento salarial de los docentes año tras año, cabe señalar que no se da de forma constante y no obedece como en otros sectores al comportamiento de la inflación; el incremento de los salarios en el año 2014 respecto a 2013 fue del 2.9% en todo el sistema, en el año 2013 en relación con 2012 la variación fue del 3.4%

En ninguno de los dos años el incremento corresponde a la variación que se da cada año al salario mínimo, pues en 2013 este incremento fue de 4,02% y en 2014 de 4,5%, es decir no se equipara de igual forma que al resto de los trabajadores.

En este contexto se presenta en el siguiente cuadro el número de docentes del municipio de Pasto del sector educativo oficial según el escalafón que ocupan bajo el régimen normativo que se encuentran; la información corresponde al año 2013.

**Cuadro 29. N° de docentes según Escalafón. Pasto (N) 2013**

Decreto	Grado en el Escalafón	N° Docentes	Distribución %
Decreto Ley 2277 de 1979	B	2	0,1%
	1	3	0,1%
	2	94	3,0%
	3	109	3,4%
	4	6	0,2%
	5	36	1,1%
	6	20	0,6%
	7	22	0,7%
	8	32	1,0%
	9	8	0,3%
	10	18	0,6%
	11	43	1,4%
	12	142	4,5%
	13	453	<b>14,2%</b>
14	1620	<b>50,9%</b>	
Decreto Ley 1278 de 2002	1A	15	0,5%
	1B	13	0,4%
	2A	331	<b>10,4%</b>
	2AE	101	3,2%
	2B	37	1,2%
	2BE	25	0,8%
	3AM	48	<b>1,5%</b>
	3BM	6	0,2%
<b>Total</b>		<b>3184</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Sistema de información de docentes y directivos docentes, Anexo 3A. Subdirección de Seguimiento a Recursos, MEN.

Según esta información el 18% de los docentes se rigen bajo el nuevo decreto, de los cuales solamente el 1,7% alcanzan el mayor grado, de los 576 docentes bajo el decreto 1278 de 2002, 265 son mayores de 40 años, lo que refleja que el 46% de los docentes pertenecientes al nuevo decreto transitaron y actualmente se rigen por las normas del nuevo estatuto.

En el escalafón docente de Decreto Ley 1278 de 2002, las categorías 1A y 1B corresponden a los docentes con último título de normalistas; las categorías 2A, 2AE, 2B, y 2CE, corresponden a los docentes con último título universitario; las

categorías 3AM, 3AD, 3BM y 3BD corresponden a los docentes que tienen título de maestría y doctorado. Las letras A y B en cada categoría corresponden a niveles salariales; la letra E corresponde al premio salarial que se da a los docentes que tienen especialización; las letras M y D corresponden a docentes con maestría y doctorado, respectivamente

Dado lo anterior se corrobora que los docentes en su mayoría son licenciados con algún tipo de postgrado correspondientes al escalafón 14 del antiguo estatuto

- En el año 2010, el 17% de los docentes formaban parte del grado 13, porcentaje que se redujo al 14% en el año 2013.
- La anterior disminución se da por el incremento generado en el grado 14, ya que en 2010 los docentes en este nivel eran de 1.581 (48%), en 2013 llegan a ser de 1.620, representando el 51% del total de la planta docente.

Bajo el segundo decreto gran parte de los docentes son licenciados con título universitario y solo el 4% tiene algún tipo de especialización.

Dada esta estructura se tiene que el 65% de los docentes del municipio cuentan con un salario básico mensual de \$2.381.197 y \$ 2.711.939 correspondientes a los grados 13 y 14 del escalafón; por su parte los docentes bajo el nuevo decreto para el municipio en su mayoría pertenecen al Grado 2A es decir son licenciados o profesionales sin ninguna especialización y su remuneración para el año 2014 es de \$1.411.890.

Como se aprecia, la remuneración del nuevo decreto es mucho más alta en comparación con el antiguo, en el cual, el máximo salario básico está alrededor de \$2.700.000, mientras que en el decreto 1278 de 2002 el máximo salario alcanza los \$5.000.000, sin embargo avanzar de un escalafón a otro en este estatuto es mucho más complicado que en el antiguo, los mecanismos de ingreso, periodos de prueba y evaluación son más exigentes e impiden que los docentes avancen fácilmente.

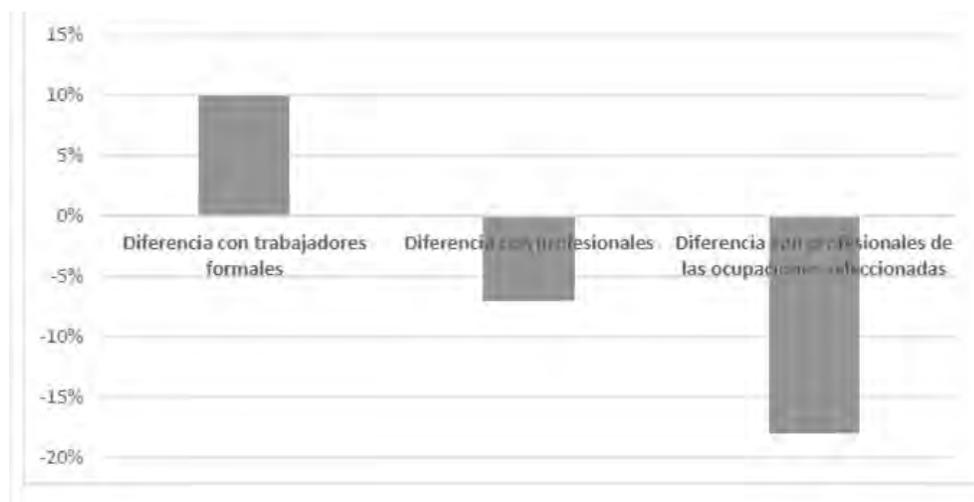
Esta es una de las problemáticas que actualmente tiene el Gobierno y la Federación Colombiana de Educadores FECODE, quienes se oponen a la evaluación de competencias que regula el nuevo escalafón, los educadores afirman que este tipo de evaluaciones no aseguran el éxito escolar y no son pedagógicas, su oposición es contundente y reclaman al gobierno un ascenso en el escalafón por título, tiempo y producción académica; de modo que a pesar de que exista una escala salarial con altas remuneraciones las trabas para lograrlas dificultan que los docentes logren mejores salarios, sin embargo las nuevas exigencias son necesarias al momento de lograr mayor calidad educativa a partir de la formación de los docentes.

A simple vista la remuneración de los docentes parece alta y suficiente, pero si se compara con otras ocupaciones y si se tiene en cuenta que no solo a nivel municipal sino también nacional la mayoría de los docentes se rigen bajo el antiguo estatuto, lo que implica salarios más bajos, se encuentran marcadas diferencias.

En uno de los últimos estudios realizados en torno a este tema se analizan las brechas salariales, de este modo y retomando como fuente de información un análisis exhaustivo realizado por la Fundación Compartir en el presente año y denominado: *Tras la excelencia docente: como mejorar la educación para todos los colombianos*, se encuentran datos relevantes sobre las diferencias salariales.

En la siguiente grafica se aprecian las diferencias salariales promedio mensuales entre lo que devengan los docentes y lo que devengan las personas en otros tres grupos; dentro de las ocupaciones seleccionadas se encuentran profesiones como: medicina, ingeniería, derecho, economía, entre otras.

**Grafico 14. Diferencias salariales promedio entre docentes y distintas categorías de profesionales. Colombia 2014**



Fuente: *Tras la excelencia docente: como mejorar la educación para todos los colombianos*. Fundación Compartir

El estudio aclara que después de controlar las profesiones por los niveles de educación, experiencia y lugar de residencia, se encontró que el salario mensual promedio de los docentes es 10% mayor que el que devenga el resto de trabajadores formales en el país, resultado similar al encontrado en estudios realizados en el año 2002 en los que se encontró una diferencia del 8% a favor de los docentes.

En comparación con los profesionales, la ventaja salarial mensual de los docentes desaparece y se encuentra que en promedio ellos devengan un 7% mensual

menos que el resto de trabajadores. Finalmente, al comparar el salario mensual de los docentes con el del grupo seleccionado la diferencia se incrementa en un 18%.

Aunado a estas brechas se sabe por múltiples estudios realizados para el país y para América Latina como el llevado a cabo por el Banco Mundial: *Profesores Excelentes, como mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, que actualmente los estudiantes que entran a programas de licenciatura presentan los menores puntajes en las pruebas de ingreso a las universidades, contrario a los que sucede con programas relacionados con las ciencias exactas como medicina o derecho, el ideal sería que al igual que en países como Finlandia, Singapur o Corea del Sur, aquellos estudiantes con mejores puntajes ingresaran a la carrera docente, esto tal vez ocurriría si se ofrecieran salarios mensuales más competitivos.

El estudio mencionado sobre Colombia incluye además un análisis del comportamiento del salario a lo largo de la carrera docente en comparación con la evolución en otras profesiones seleccionadas, separando los resultados según el género, en síntesis se tiene que:

- Las docentes mujeres devengan aproximadamente \$950.000 menos que las mujeres de las ocupaciones seleccionadas al inicio de su ciclo productivo, esta diferencia se incrementa a \$1.300.000 al final de su ciclo productivo.
- En el caso de los hombres docentes, éstos ganan \$663.000 menos que los hombres de las ocupaciones elegidas al inicio de sus carreras y \$2.460.000 menos al final de ésta.
- Con el paso del tiempo, los profesionales de ocupaciones seleccionadas incrementan, en términos absolutos, más sus ingresos que los docentes.
- En el caso de las mujeres, mientras las docentes incrementan sus ingresos a lo largo de su vida productiva en \$910,000, el otro grupo lo hace en \$1.260.000.
- Entre los hombres, los docentes incrementan su ingreso en \$920.000 y los profesionales de las ocupaciones seleccionadas en \$2.720.000.
- Mientras los docentes incrementan constantemente sus ingresos a lo largo de su vida productiva, y se estabiliza al final de esta, los profesionales de las ocupaciones seleccionadas presentan periodos de estancamiento o disminución de ingresos, pero también pueden lograr salarios mucho más altos con el tiempo, pues la brecha salarial se incrementa durante los 30 y 45 años.

Si infiere que no solo existen grandes diferencias entre la remuneración entre profesiones, sino también a lo largo de la vida laboral y sobre todo varía mucho entre un género y otro, incrementándose mucho más para los hombres que para las mujeres.

Advierte además que en el sector educativo se observa escasa diferenciación salarial, comparada con otros sectores, independientemente de la capacidad, el talento y la experiencia, al obtener un empleo en la docencia, el individuo se asegura un salario que se moverá dentro de un rango relativamente estrecho, con escaso riesgo de percibir un salario muy bajo o decreciente, pero también con pocas probabilidades de obtener un sueldo alto; esta menor dispersión en los salarios implica, que hoy en día en Colombia no se está remunerando al docente de acuerdo con su desempeño laboral, ya que todos devengan un salario similar independientemente de la calidad de trabajo o esfuerzo que hagan en su labor, sobre todo cuando en todo el país la gran mayoría de docentes se rigen bajo el antiguo decreto que impide realizarles una evaluación obligatoria, acentuando más los problemas de calidad educativa.

Sin embargo el estudio realizado por el Banco Mundial destaca que dado los salarios relativamente bajos en la carrera docente, se compensan con un número significativamente menor de horas trabajada, según esta fuente, en promedio, los docentes reportan entre 30 y 40 horas semanales, mientras que otros profesionales, técnicos y oficinistas trabajan entre 40 y 50 horas por semana. Si se ajustan los valores en función de las horas de trabajo, la posición relativa de los profesores varía en favor de los profesores; sin embargo no se tiene en cuenta que el trabajo de los docentes va más allá de las aulas, deben preparar clases, revisar trabajos, y lo que es más importante tener la capacidad de atender las necesidades escolares y psicológicas de diferentes niños, niñas y adolescentes, lo cual es una gran demanda de esfuerzo físico y sobre todo psicológico.

La estabilidad laboral de la profesión docente puede resultar siendo un incentivo ante las débiles remuneraciones, según este estudio realizado en varios países de América Latina, entre ellos Colombia, los datos del mercado de trabajo muestran que quienes se graduaron como profesores en los últimos 40 años tienen muchas más probabilidades de haber encontrado empleo y haberlo mantenido que las otras profesiones, a esto se suma vacaciones extensas y sobre todo un horario de trabajo oficial corto y conveniente para la vida familiar.

En cuanto a remuneraciones adicionales existen en Colombia bonificaciones salariales por horas extras de trabajo o por trabajar en zonas de difícil acceso, pero los docentes no cuentan con ningún tipo de remuneración o bonificación por desempeño, aun no se establece una política que motive al docente a comprometerse con el mejoramiento de la calidad en el aprendizaje de los estudiantes o de actividades de liderazgo que beneficien el entorno escolar.

### **Los docentes y su seguridad Social**

La seguridad social con que cuenta los docentes actualmente a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM) fue el resultado de una constante lucha social llevada a cabo desde finales de la década de los 80

hasta principios de los 90, con lo cual los docentes del país obtuvieron la más importante reivindicación laboral y prestacional.

El resultado legislativo se condensa con la expedición de la Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó dicho fondo, estableciendo un Régimen de Seguridad Social y Prestacional unificado, pero fue con la expedición de la Ley 100 de 1993, Ley General de Seguridad Social en Colombia, que los docentes quedaron con un Régimen de Seguridad Social Exceptuado, es decir que todos los docentes de establecimientos educativos de preescolar, básica y media del sector oficial están cubiertos por un régimen especial de salud.

De este modo el FNPSM es la entidad encargada de velar por la prestación de los servicios de salud de los docentes y sus beneficiarios y del pago de las prestaciones sociales: pensiones y cesantías.

El Sistema de Salud del Magisterio es de carácter especial, ya que ofrece varias ventajas diferentes al sistema general de salud, como por ejemplo:

- El afiliado (docente o pensionado) y sus beneficiarios no deben pagar para recibir la atención médica o cualquier tratamiento médico, es decir que están exentos de pagar copagos o cuotas moderadoras.
- Tienen derecho a recibir atención y tratamiento de todo tipo de patologías, sin restricción (enfermedades si son de alto costo o catastróficas como Cáncer, VIH-SIDA, insuficiencia renal crónica o aguda, patologías cardiovasculares, neurológicas y trasplantes).
- Tampoco necesitan tener períodos mínimos de cotización, lo que quiere decir que no importa si él o sus beneficiarios llevan 1 día, 1 semana, 1 año o 20 años aliados al Fondo.
- No tienen ningún límite en los precios y cantidad de los medicamentos, siempre y cuando estén aprobados por el Invima.

Sin embargo las constantes protestas por parte de los docentes del magisterio ante el Gobierno Nacional es la muestra del malestar y la inconformidad de los educadores ante el detrimento de sus condiciones en cuanto a seguridad social, si bien en el tema de salud existe un régimen especial en el cual se contrata el servicio en cada ente territorial, su situación es similar a la que sufre todo el sistema de salud en el país.

Los docentes se han visto afectados por la mala prestación del servicio, quejas constantes ante la no entrega oportuna de medicamentos, la falta de citas con especialistas, el manejo ineficiente en la salud ocupacional de los maestros, en general se insiste en que la atención en salud que reciben los maestros y su grupo familiar no son dignas.

Al parecer los prestadores del servicio no están cumpliendo con sus obligaciones por lo que, los educadores le exigen al gobierno que se normate a través de multas y sanciones contundentes a los prestadores del servicio, para que no se viole el régimen especial, y por tanto sus derechos.

En términos generales y a parte de un servicio especial de salud, los docentes cuentan con las siguientes prestaciones sociales:

- Pensiones de jubilación, retiro por vejez, invalidez, pensión por aportes sustitución pensional (pensión de sobrevivencia).
- Cesantías e intereses sobre las mismas que se tengan derecho de acuerdo a la Ley.
- Auxilios por maternidad, enfermedad profesional, enfermedad no profesional y accidentes de trabajo.
- Seguro por muerte
- Indemnizaciones por enfermedad profesional o accidentes de trabajo.

En si el sistema de seguridad social le garantiza al docente como a cualquier otro empleado publico el derecho a contar con herramientas que velen por su integridad durante y después de su ejercicio en la carrera docente.

En cuanto al régimen pensional de los docentes, este se rige según el estatuto al que pertenezca el educador por ejemplo:

Los docentes bajo el antiguo estatuto tienen una pensión por jubilación a los 55 años de edad y 20 años de servicio como profesor; cuentan también con una pensión de retiro por vejez a los 65 años cuando el docente no reúne los requisitos necesarios para tener derecho a pensión de jubilación o de invalidez.

Otros tipos de pensiones a los que pueden acceder los docentes bajo el decreto 2277 de 1979 son: pensión de invalidez, pensión de sobrevivencia, pensión por aportes y pensión gracia para docentes nacionalizados.

La normatividad que enmarca el régimen pensional de los docentes de este decreto es diversa y responde a cada tipo de pensión.

A diferencia de lo anterior el régimen pensional de los docentes vinculados bajo el decreto 1278 de 2002 se rige por el Sistema General de pensiones de las leyes 100 de 1993 y 797 de 2002, aclarando que la edad de pensión por vejez es de 57 años.

Los tipos de pensiones del nuevo estatuto solo se clasifican en 3: pensión de vejez, Pensión de invalidez y pensión de sobrevivientes

En la pensión de vejez no se tiene en cuenta los años de servicio docente, sino el número de semanas cotizadas.

En si este sistema de pensiones le asegura al docente la tranquilidad y el bienestar necesario al final de su carrera, sin embargo y sumado a las inconformidades ya mencionadas, los docentes reclaman que existe un pago inoportuno de las pensiones y cesantías, y un régimen que según Fecode desfavorece a los docentes que se han vinculado bajo el nuevo estatuto así como condiciones inadecuadas para realizar sus labores como la inseguridad en las zonas más apartadas, ante lo cual FECODE exige una respuesta inmediata, ya que desde 1986 hasta la fecha han sido asesinados 999 maestros en todo el territorio nacional, y en los último 4 años van más de 60.

De este modo y a pesar de la vocación que tengan muchos de los educadores y de las ventajas que tiene el pertenecer al cuerpo docente de la educación básica oficial en el país, los bajos salarios, las nuevas exigencias en pro de la calidad, las deficientes condiciones laborales, y la mala prestación de los servicios a los que tienen derecho los educadores, hacen de esta una profesión cada vez menos atractiva para las nuevas generaciones, sin mencionar el poco reconocimiento social que tienen los docentes hoy por hoy, sin embargo la discusión surge alrededor de esta situación, en cuanto si estas condiciones influyen de verdad en la calidad educativa y en el aprendizaje de los estudiantes.

En general la carrera docente implica grandes esfuerzos, los maestros no solo deben propiciar un ambiente adecuado al interior de las aulas que garantice la enseñanza, deben además ser constantes en su propia formación, con el fin de mejorar su posición y por ende su remuneración; en este sentido ser docente es un gran reto, se requiere pasión, entrega y paciencia, en pocas palabras vocación, más allá de los resultados y de la formación se espera que los docentes del municipio cuenten con esta cualidad, así su contribución al mejoramiento de la calidad educativa será mayor.

En definitiva el reto del país y de sus dirigentes es grande en cuanto al tema de calidad educativa, todo lo que ello implica, los esfuerzos en política pública, el adecuado manejo de los presupuestos, la mejoría en las condiciones no solo de los docentes sino también de los estudiantes, en sí de toda la infraestructura física y humana que pertenece a este sector, ya que en él se desarrollan las habilidades de los futuros ciudadanos y como se afirma en muchas investigaciones, la educación es la base de la equidad, de la movilidad social y de un mayor bienestar colectivo.

**4.1.4 eje de política: calidad.** Partiendo del Plan de Desarrollo Educativo Municipal denominado “Educación con Calidad y Equidad para la transformación social 2012 - 215” fundamentado y en coherencia con la política nacional de educación, se define la educación de calidad como “aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz”<sup>13</sup>, sin embargo esta concepción deja de lado la evaluación del conocimiento adquirido por lo estudiantes, que a su vez permite evaluar la capacidad que tiene el sector educativo de brindar herramientas en pro de una formación humana integral.

De modo que al ser difícil establecer una medida estandarizada sobre la formación ética de los estudiantes, el tema de calidad se aborda desde la perspectiva, los lineamientos, estándares e instrumentos de evaluación, desarrollado tanto a nivel de los estudiantes como de los profesionales, este último incluye a docentes y directivos.

## **EVALUACIÓN ESTUDIANTIL.**

Según la política de mejoramiento de la calidad de la educación, en el país se realiza evaluaciones periódicas del desempeño de los estudiantes de educación básica y se recoge información para identificar los factores que inciden en sus resultados, con el fin de orientar la toma de decisiones en acciones tendientes a fortalecer el aprendizaje.

De esta manera desde la década de 1990 se vienen realizando las pruebas estandarizadas sobre competencias, las cuales en un principio se efectuaban en muestras de establecimientos educativos y sus resultados aportaban información para que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y las Secretarías de Educación conocieran de manera global los logros de los estudiantes, sin embargo no era posible que cada colegio recibiera un diagnóstico sobre los desempeños de sus alumnos, fue hasta 2001 con la expedición de la Ley 715 que se determinó que esta evaluación tendría un carácter censal y periódico para que cada institución contara con reportes que dieran cuenta de los logros en las pruebas.

A partir de ese año hasta 2012 se realizaron cuatro operativos censales, posteriormente las evaluaciones se llevaron a cabo anualmente y abarcaron a los estudiantes de tercero, quinto y noveno grados de todos los colegios del país, con el propósito de facilitarles a las instituciones, las Secretarías de Educación y al MEN la realización de un seguimiento permanente de los avances de los estudiantes, para que orienta la toma de decisiones oportunas en torno a planes y acciones de mejoramiento.

---

<sup>13</sup> Plan de Desarrollo educativo. Pág. 8

A través del estándar y las competencias establecidas en estas pruebas se busca además conocer lo que los niños y jóvenes deben saber y saber hacer con lo que aprenden, no sólo de acuerdo con el ideario y las particularidades nacionales, sino teniendo en cuenta los parámetros del mundo desarrollado con el cual Colombia interactúa.

Se evalúan los grados quinto y noveno, porque estos marcan el fin de ciclo de la educación básica primaria y de la básica secundaria, presentando así la formación acumulada, con las fortalezas y debilidades que ofrece la institución en cada ciclo; finalmente el sistema tradicionalmente realiza además la evaluación de grado once que orienta el proceso de selección para la Educación Superior, de esta manera se establece la secuencia de evaluación del sistema de formación de los niños de básica y media.

El presente análisis se realiza a partir de los promedios de los resultados, de la variación de los mismos, de la desviación estándar obtenida y del porcentaje de estudiantes ubicados en cada nivel de desempeño. Cabe aclarar que la variación de los resultados se compara para 2 años: 2009 y 2012, ya que estas pruebas se llevan a cabo cada 3 años.

El promedio indica el comportamiento global del grupo de estudiantes de un conjunto de instituciones, es decir, el de sus puntajes en las competencias evaluadas, indicando su competencia en la disciplina medida por el porcentaje de respuestas correctas; el promedio oscila en una escala de 100 a 500 en las pruebas SABER 3º, 5º y 9º y de 0 a 100 en las SABER 11º se espera que el promedio sea alto, es decir tienda a 500 y a 100 respectivamente.

En cuanto a la desviación estándar o medida de dispersión, esta refleja qué tan homogéneo (si la mayoría de los niños respondió de manera similar) o heterogéneo (si hay niños que respondieron muy bien, otros mal y otros regular) es el grupo de estudiantes, respecto del promedio del logro alcanzado. Se espera entonces que la desviación estándar sea baja, tienda a 0.

#### 4.1.4.1. Análisis resultados pruebas saber 3º

**Cuadro 30. Resultados Promedios de las Pruebas Saber 3º. Año 2012**

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	LENGUAJE		MATEMATICAS	
	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional
Oficiales Urbanos	332	290	327	288
Oficiales Rurales	291	275	289	283
Total oficiales	311	283	308	286
No oficiales	371	356	353	351

Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Las pruebas presentadas por los estudiantes del grado tercero se aplicaron por primera vez en el Municipio en el año 2012, solamente en estas dos áreas, la información permite concluir que los resultados municipales para las 2 áreas se encuentran por encima de los nacionales, tanto los promedios obtenidos por los estudiantes del sector rural como los logrados por los ubicados en el sector urbano.

Comparando los resultados de los E.E oficiales urbanos y rurales, se encuentra marcadas diferencias, los promedios son mejores en la zona urbana, en el área de lenguaje las dos zonas divergen en 41 puntos y en el área de matemáticas en 38. En general los mejores resultados obtenidos fueron en el área de lenguaje aunque la diferencia con el área de matemática es mínima, de 5 puntos en los oficiales del sector urbano y 2 en los restantes rurales.

Los resultados que presentan los estudiantes de los E.E privados son en promedio mejor a los obtenidos en el sector oficial en las dos áreas, las diferencias son significativas y se aprecian más en el área de lenguaje, 60 puntos por encima del promedio oficial.

Ubicando los resultados obtenidos en los respectivos niveles de desempeño (avanzado, satisfactorio, mínimo e insuficiente) se tiene que los puntajes promedios del sector oficial en el área de lenguaje y matemáticas se ubican en el nivel satisfactorio, ya que los promedios se ubican entre 297 y 373, sin embargo los resultados de los colegios oficiales de la zona rural hacen parte del nivel mínimo en las dos áreas evaluadas. Los resultados promedio de los E.E no oficiales se ubican en el nivel satisfactorio tanto el lenguaje como en matemáticas.

**Cuadro 31. Desviación Estándar Resultados Promedios de las Pruebas Saber 3º. 2012**

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	LENGUAJE		MATEMATICAS	
	Desviación Estándar Municipal	Desviación Estándar Nacional	Desviación Estándar Municipal	Desviación Estándar Nacional
Oficiales Urbanos	62	61	64	64
Oficiales Rurales	64	61	64	63
No oficiales	63	61	65	60

Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

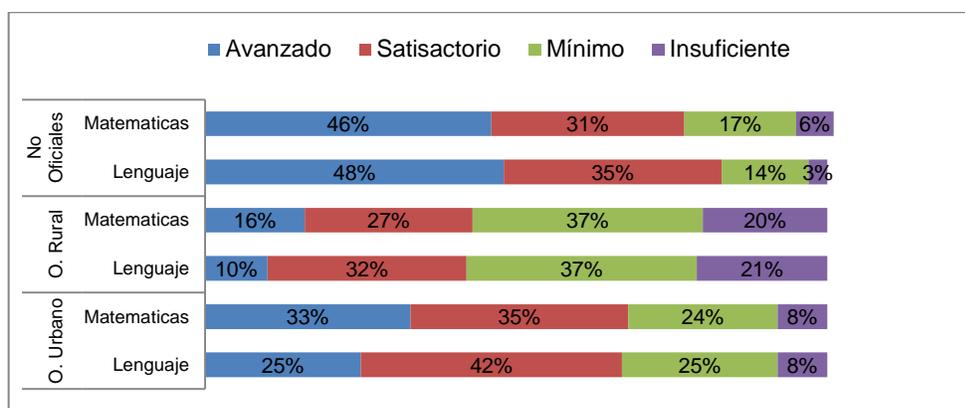
La desviación estándar para las pruebas Saber del grado tercero es de 62 para el área de lenguaje y 64 en matemáticas en el zona urbana, en la zona rural es de 64 en la dos áreas, de modo que el puntaje más alto obtenido en el área de lenguaje es en promedio de 394 y 270 el más bajo en los E.E urbanos, en los E.E rurales el mismo promedio es de 355 y 227.

En matemáticas los resultados más bajos en promedio fueron 263 en la zona urbana y 225 en la zona rural, y los más altos de 391 y 353 en el sector urbano y rural correspondientemente, mientras que en los E.E no oficiales el mayor puntaje promedio fue de 434 y el más bajo de 308.

En el sector no oficial el puntaje más alto y el más bajo en lenguaje fueron 434 y 308; en el área de matemáticas el mayor puntaje promedio obtenido fue 318 y el más bajo 335.

La dispersión de los resultados es alta, por lo que no hay homogeneidad en los mismos, existiendo tantos buenos resultados como malos.

**Grafico 15. Porcentaje de estudiantes ubicados según nivel de desempeño en las distintas áreas. Año 2012**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Los resultados según el nivel de logro de los estudiantes desagregados por zona de ubicación indican que, la mayoría de los estudiantes de la zona urbana se ubican en los niveles avanzado y satisfactorio, mientras que los estudiantes rurales se concentran en los niveles satisfactorio y mínimo.

Los resultados en las dos áreas para la zona urbana son un tanto preocupantes, ya que la cuarta parte de estos se ubican en el nivel mínimo, aunque superan las preguntas de menor complejidad de la prueba, sus puntajes oscilan entre los 235 – 296 en lenguaje y entre 227-290 en matemáticas.

Los estudiantes de la zona rural presenta mayores dificultades, pues es muy baja la concentración en los niveles avanzado y satisfactorio, mientras que en los niveles restantes se ubican un poco más del 50% de los alumnos.

Respecto a los resultados promedios a nivel nacional, la zona urbana del municipio se encuentra por encima en los niveles satisfactorio y avanzado y por debajo en los niveles restantes en las dos áreas, es decir mucho mejor que los resultados nacionales, mientras que los resultados de la zona rural son mejores únicamente en el nivel satisfactorio e insuficiente en las dos áreas.

Los resultados obtenidos por los estudiantes del sector no oficial son mucho mejores, el 83% de ellos se concentran en los niveles satisfactorio y avanzado del área lenguaje, por su parte en el área de matemáticas el 77% de los estudiantes se ubican entre estos dos niveles, solo el 3% y 6% se encuentran en el nivel insuficiente, respectivamente.

Los altos niveles de desviación estándar se reflejan en la forma como se concentran los estudiantes en cada nivel, ya que se aprecia la diversidad (heterogeneidad) en los resultados obtenidos.

#### 4.1.4.2 Análisis resultados pruebas saber 5º

La evaluación de los grados 5º y 9º incluye además las áreas de ciencias naturales y competencias ciudadanas, esta última se aplicó por primera vez en el año 2012, y evaluó los siguientes ámbitos y tipos de competencias:

- Ámbitos que conciernen a las relaciones entre los individuos, como convivencia y paz, pluralidad, identidad y valoración de las diferencias.
- Ámbitos que conciernen a las relaciones entre los individuos y las organizaciones como participación y responsabilidad democrática.

**Cuadro 32. Promedio de los Resultados de las Pruebas Saber 5º. 2012**

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	LENGUAJE		MATEMATICAS		CIENCIAS NATURALES		COMPETENCIAS CIUDADANAS	
	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional
Oficiales Urbanos	342	297	329	290	334	295	328	292
Oficiales Rurales	307	274	294	270	306	279	302	276
Total oficiales	339	302	326	294	332	301	326	228
No oficiales	372	360	356	344	366	356	357	349

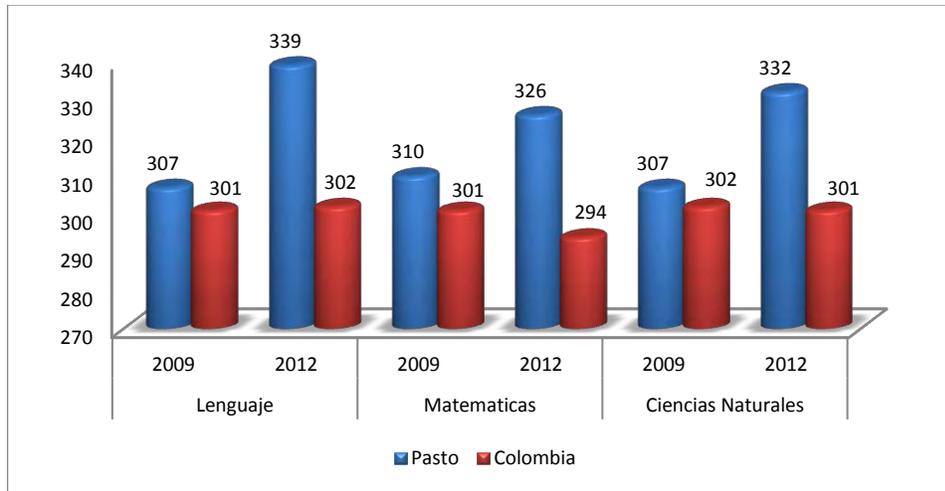
Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Los resultados de las Pruebas Saber aplicadas a los grados 5º de los E.E oficiales del municipio superan en todas las áreas el promedio nacional, sin embargo se encuentran por debajo de los resultados obtenidos por los estudiantes de los establecimientos no oficiales; nuevamente los resultados en los E.E de la zona urbana son mejores que los de la zona rural.

El mejor promedio alcanzado sigue estando en el área de lenguaje, seguido por el área de ciencias naturales, tanto en las instituciones públicas como privadas. Según los resultados la mayor dificultad se da en el área de matemáticas, sobre todo en la zona rural, aunque los resultados están por encima del promedio nacional es bajo en comparación con las demás áreas.

En la siguiente grafica se aprecia la variación que han tenido estos resultados en el año 2012 en comparación con el año 2009.

### Grafico 16. Variación de los Resultados Pruebas Saber Grado 5º. Sector Oficial



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Los resultados obtenidos en el año 2012 comparados con los logrados en el 2009 presentan una variación positiva, es decir existe un mejoramiento en todas las áreas, sobre todo en el área de lenguaje cuyos resultados presentaron un incremento del 10,4%, en las áreas de ciencias naturales y matemáticas aunque en menor medida también se logró mejores resultados, las variaciones fueron del 8,1% y 5,2% respectivamente; el promedio nacional por su parte ha permanecido relativamente constante en todas las áreas evaluadas.

Los puntajes promedios según el nivel de desempeño, se ubican de la siguiente manera: en el área de Lenguaje los puntajes de los E.E de la zona urbana se sitúan en el nivel satisfactorio, mientras que los de la zona rural en el mínimo; los promedios del área de matemáticas y ciencias naturales pertenecen al nivel mínimo para todo el sector oficial del municipio; para el área de competencias ciudadanas el nivel promedio es satisfactorio en la zona urbana y mínimo para la zona rural. Por su parte los resultados promedio del Sector no oficial se ubican en el nivel satisfactorio en las 4 áreas evaluadas.

**Cuadro 33. Desviación Estándar Pruebas Saber 5o. Año 2012**

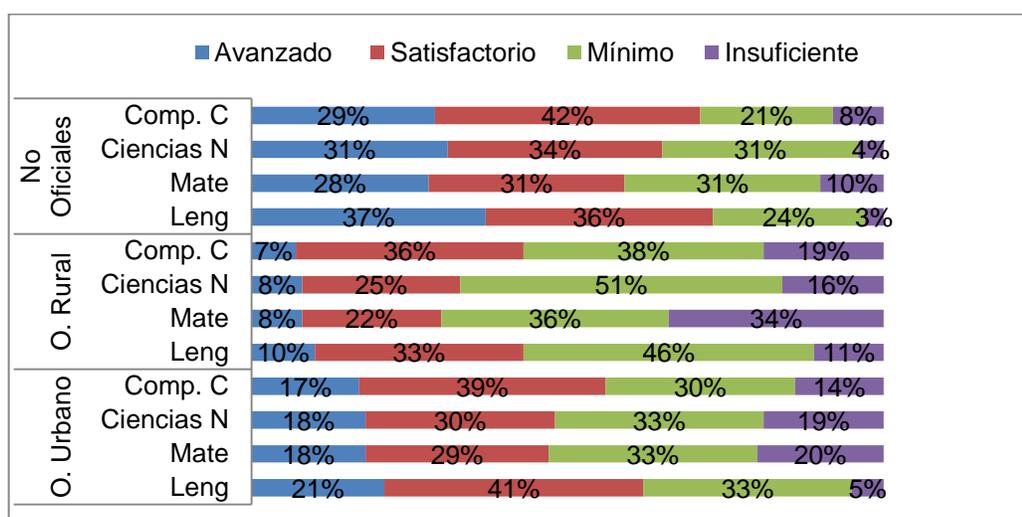
ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	LENGUAJE		MATEMATICAS		CIENCIAS NATURALES		COMPETENCIAS CIUDADANAS	
	Desviación Estándar Municipal	Desviación Estándar Nacional						
Oficiales Urbanos	69	67	70	66	73	70	65	63
Oficiales Rurales	68	67	68	66	69	69	72	68
No oficiales	75	69	69	69	76	72	73	73

Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

La desviación estándar para las pruebas de los grados quinto, permite determinar que los mejores puntajes promedios en los E.E oficiales fueron: 393 en lenguaje, 312 en matemáticas y 320 en ciencias naturales, mientras que los resultados más bajos fueron: 256 en lenguaje, 243 en matemáticas y 249 en ciencias naturales.

Los mejores resultados logrados en el sector no oficial superan en todas a áreas los 420 puntos y los más deficientes no están por debajo de los 287 puntos, sin embargo la dispersión sigue siendo alta.

**Gráfico 17. Porcentaje de estudiantes que se ubican según nivel de desempeño en las distintas áreas. Año 2012**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

En el área de *Lenguaje*, la mayoría de estudiantes de las dos zonas se ubican en el nivel satisfactorio y mínimo, siendo el porcentaje en el nivel mínimo, mayor en la I.E rurales (46%), mientras que el número en el nivel avanzado es muy bajo, sobre todo en la zona rural, sin embargo los resultados en esta área son mejores respecto a las otras áreas. Comparando estos porcentajes con los nacionales, los resultados municipales son mejores, excepto la proporción de estudiantes en el nivel mínimo de la zona rural.

*Matemáticas*, el porcentaje de estudiantes en los niveles mínimo e insuficiente es el más alto en comparación con las otras áreas incluso con el grado 3º, en la zona rural la tercera parte de los estudiantes no superan las preguntas de menor complejidad de la prueba; en el nivel mínimo el porcentaje también es alto en las dos zonas, a diferencia del nivel avanzado que es muy bajo sobre todo en la zona rural.

En el área de *Ciencias naturales*, los estudiantes se concentran entre los niveles satisfactorio y mínimo, el 44% y 51% de alumnos urbanos y rurales respectivamente se ubican en el nivel mínimo, porcentajes bastante altos, en comparación con las otras áreas; la participación en el nivel insuficiente para la zona rural sigue siendo alta.

En *Competencias Ciudadanas*, se presenta los mayores porcentajes en el nivel insuficiente, después de matemáticas, en las dos zonas alrededor del 65% de los estudiantes se encuentran en los niveles satisfactorio y mínimo.

En cuanto al sector no oficial, la tercera parte de los estudiantes se ubican en el nivel avanzado en todas las áreas, a diferencia del sector público la participación en el nivel mínimo no supera el 10% en las 4 áreas, aunque existe también una marcada deficiencia en el área de matemáticas.

En general y según estas evaluaciones se evidencian problemas en todas las áreas, siendo más marcadas en la zona rural, ya que gran parte de los estudiantes se concentran en los niveles más bajos, por lo que se concluye que la educación que reciben los estudiantes o la metodología de enseñanza a los grados 5º no permite una adecuada adquisición del conocimiento, el cual se vuelve insuficiente en el momento de evaluarse con base a estándares nacionales.

**ANALISIS RESULTADOS PRUEBAS SABER 9º.** Los siguientes son los resultados promedios obtenidos por los estudiantes de grado noveno de las I.E oficiales y no oficiales en el año 2012.

**Cuadro 34. Promedio de los Resultados Pruebas Saber 9º.**

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	LENGUAJE		MATEMATICAS		CIENCIAS NATURALES		COMPETENCIAS CIUDADANAS	
	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional	Promedio Municipal	Promedio Nacional
Oficiales Urbanos	346	302	339	295	352	304	335	394
Oficiales Rurales	298	272	287	270	298	280	288	270
Total oficiales	343	307	336	303	349	312	331	299
No oficiales	375	355	369	358	380	370	354	341

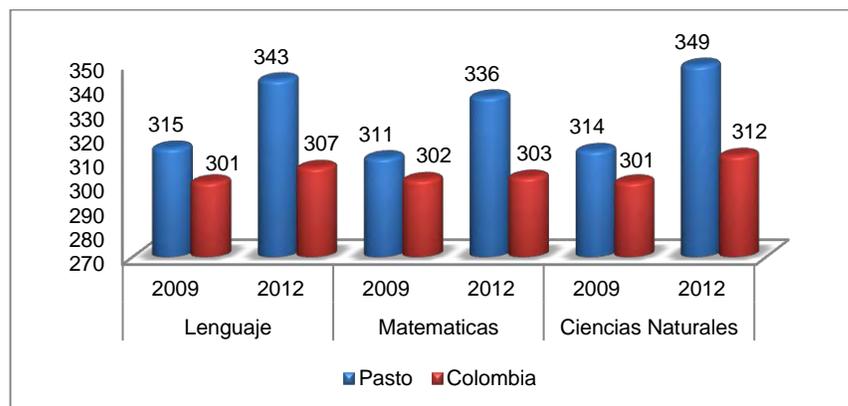
Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

La evaluación realizada a los estudiantes de los grados novenos sigue la tendencia de los grados 3º y 5º en cuanto a que estos son mejores que los promedios a nivel nacional y están por debajo de los resultados de los E.E no oficiales. Además los logros del sector oficial urbano superan los obtenidos en el sector rural.

En este grado los mejores resultados se obtuvieron en el área de ciencias naturales con poca diferencia de los obtenidos en el área de lenguaje; por su parte el área de competencias ciudadanas presenta los resultados más bajos, con una diferencia de 5 puntos menos respecto al área de matemáticas.

En cuanto a los niveles de desempeño los puntajes promedios del sector oficial presentan la siguiente situación: en el área de lenguaje los resultados promedios obtenidos ubican a los E.E de la zona urbana en el nivel satisfactorio, y en el mínimo a los de la zona rural; a nivel de todo el sector oficial del municipio los logros del área de matemáticas se concentran en el nivel mínimo; en ciencias naturales el nivel de desempeño promedio es satisfactorio en el área urbana y mínimo en la rural; los puntajes obtenidos en el área de competencias ciudadanas se ubican en el nivel satisfactorio. Por su parte los logros de los E.E no oficiales ubican los resultados promedios en el nivel satisfactorio en todas las cuatro áreas.

**Grafica 18. Variación de los Resultados Pruebas Saber Grado 9º.**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

En el anterior Grafico se aprecia las variaciones de estos resultados respecto al año 2009, las cuales presenta un comportamiento similar a los resultados obtenidos en el grado quinto, con la diferencia de que el mayor incremento se dio en el área de ciencias naturales (11.1%), seguida por el área de lenguaje con una variación positiva del 8.9% y del 8% en matemáticas.

Se puede observar que el comportamiento del promedio a nivel nacional es constante, con una variación entre el 0% y 2% en las áreas de lenguaje y matemáticas, solo el área de ciencias naturales logro un incremento mayor, del 3,7%.

**Cuadro 35. Desviación Estándar, Grado 9º. Año 2012**

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	LENGUAJE		MATEMATICAS		CIENCIAS NATURALES		COMPETENCIAS CIUDADANAS	
	Desviación Estándar Municipal	Desviación Estándar Nacional						
Oficiales Urbanos	66	68	71	66	74	71	67	67
Oficiales Rurales	63	64	63	60	64	64	60	63
No oficiales	64	66	70	71	77	75	74	67

Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

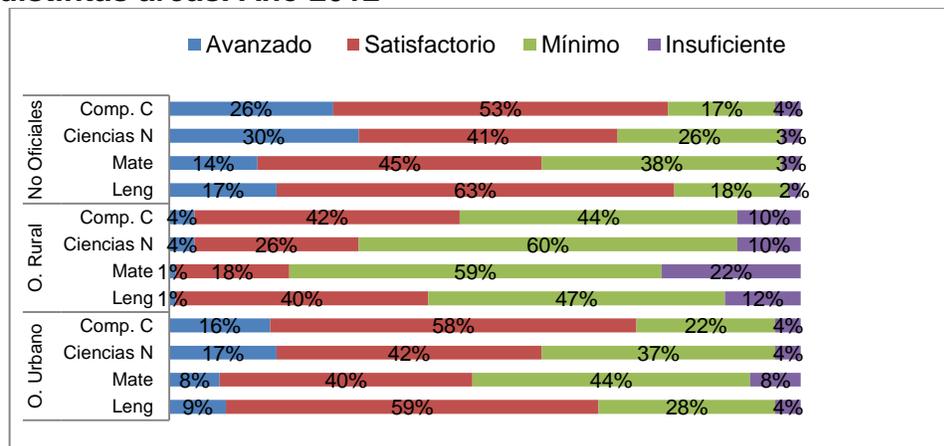
Las pruebas saber de los grados 9º presentan los siguientes mejores resultados promedios: 387 en lenguaje, 380 en el área de matemáticas y 394 en ciencias naturales, ubicando estos resultados promedios en el nivel satisfactorio; en los

colegios privados estos logros fueron: 439 en lenguaje y matemáticas, 457 en el área de ciencias naturales.

A partir de esta desviación estándar los resultados más bajos obtenidos en los colegios oficiales fueron 258, 246 y 256 en las tres áreas respectivamente; en el sector privado fueron 311, 299 y 303 en lenguaje, matemática y ciencias naturales respectivamente.

La dispersión sigue siendo alta, al igual que en los anteriores grados, lo que indica resultados poco homogéneos, es decir no existe concentración en cierto rango de puntuación.

**Grafico 19. Porcentaje de estudiantes ubicados según nivel de desempeño en las distintas áreas. Año 2012**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Los estudiantes de noveno grado en el área de *lenguaje* se ubican en su mayoría en el nivel satisfactorio, más del 50%, y está por encima del porcentaje nacional; en el nivel avanzado el porcentaje es bajo si se lo compara con el de los estudiantes de grado 5, se resalta el bajo porcentaje de estudiantes rurales en este nivel, mientras que en el nivel mínimo la población estudiantil alcanza el 47%, cerca de la mitad.

*Matemáticas*, son preocupantes los resultados en esta área, sobre todo en la zona rural, ya que el 81% de los estudiantes se ubican entre los niveles mínimo e insuficiente; en la zona urbana el porcentaje en el nivel satisfactorio es relativamente alto, sin embargo el nivel mínimo abarca el 44% de los estudiantes. Presenta la mayor concentración de estudiantes en los niveles más bajos en comparación con las otras áreas.

En *Ciencias naturales* gran parte de los estudiantes de la zona urbana se encuentran en el nivel satisfactorio, sin embargo un poco más de la tercera parte

se ubican en el nivel mínimo; en cuanto a los estudiantes ubicados en la zona rural, aproximadamente el 60% se ubica en el nivel mínimo, solo el 26% se encuentra en el nivel satisfactorio.

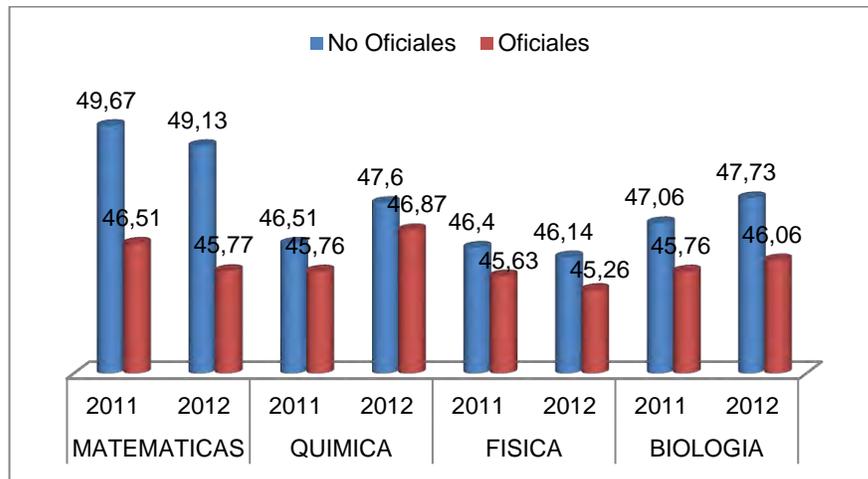
En el componente de *Competencias ciudadanas*, los estudiantes del sector urbano se concentran en el nivel satisfactorio, seguido por el nivel mínimo y avanzado, mientras que el 86% de los alumnos de la zona rural se ubican entre los niveles satisfactorio y mínimo, su participación en el nivel avanzado es muy baja.

Por su parte los estudiantes del sector no oficial se encuentran en los niveles satisfactorio y avanzado en todas las áreas, su participación en el nivel insuficiente no supera el 5% en las 4 áreas evaluadas, sin embargo al igual que en el sector oficial existen dificultades en el área de matemáticas, ya que el 37% de los estudiantes de noveno se encuentran en el nivel mínimo y el porcentaje en el nivel avanzado es el menor en comparación con las otras áreas, 17%.

**4.1.4.3. Análisis resultados pruebas saber 11<sup>o</sup>.** Estas pruebas como su nombre lo indica se realizan anualmente a los estudiantes de los grados 11<sup>o</sup>, con el fin no solo de evaluar la calidad educativa, aunque esta no dependa exclusivamente de los resultados encontrados, sino también como requisito y forma de selección en el ingreso a la educación superior.

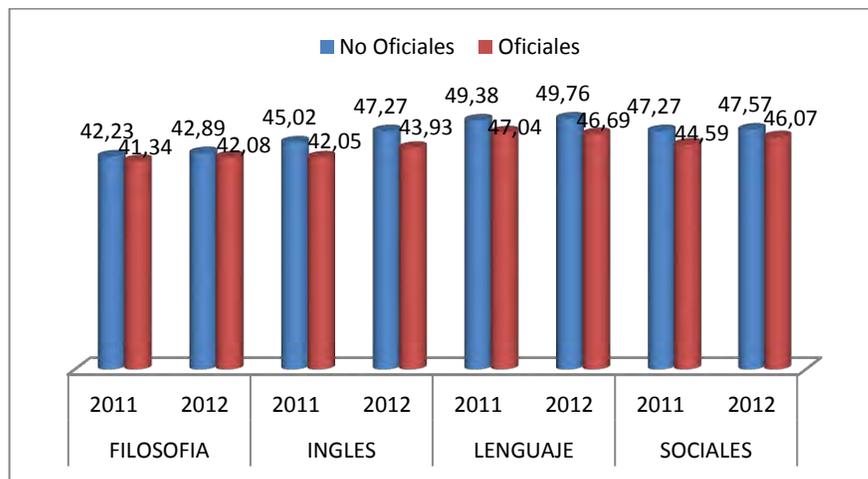
Se evalúan las habilidades básicas y niveles de conocimiento en ocho áreas fundamentales: matemáticas, química, física, biología, filosofía, inglés, lenguaje y sociales, las estadísticas de los resultados agregados obtenidos en estas permite observar los promedios logrados en los establecimientos educativos oficiales y privados, como se indica en el siguiente cuadro. Cabe aclarar que a diferencia de las pruebas saber de los grados 3<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup> y 9<sup>o</sup>, estas se evalúan dentro de un rango de 0 a 100 puntos.

**Grafico 20. Variación de los promedios, Pruebas Saber 11. 2011 – 2012 (1)**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

**Grafico 21. Variación de los promedios, Pruebas Saber 11. 2011 – 2012 (2)**



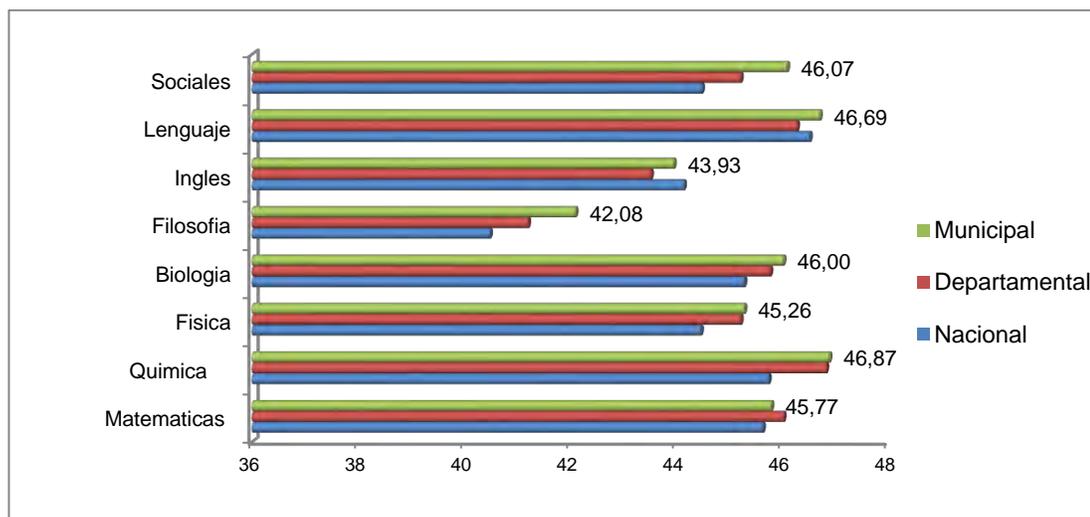
Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

En el año 2012 los mejores resultados promedios en el sector oficial se presentaron en química, aunque la diferencia con el área de lenguajes es mínima (0,18 puntos), en el sector privado el mejor resultado se dio en lenguaje, sin embargo la diferencia también es mínima en este caso con el área de matemáticas, en los dos sectores los logros se incrementaron respecto al año anterior en las áreas mencionadas; durante los dos años analizados el área de filosofía presenta los resultados más bajos, tanto en los E.E privados como en los oficiales.

En el transcurso de estos dos años el promedio de los resultados mejoraron en la mayoría de las áreas, sin embargo la variación no es tan alta, no alcanza el 1% en el sector no oficial (0.6%), es un poco mayor en el oficial (1.3%); los estudiantes evaluados de los E.E no oficiales presentan en promedio mejores resultados en todas las áreas que los estudiantes de los colegios públicos, aunque la diferencia no es significativa, siendo ingles la área con mayor divergencia entre los dos sectores.

En términos generales y a partir de esta forma de evaluación, se puede decir que los estudiantes presentan dificultades en todas las áreas ya que en ninguna de estas se lograron resultados mayores a 50; física, pero sobre todo filosofía, son las áreas con más deficiencias dado que sus resultados fueron los más bajos.

**Grafico 22. Comparativo promedios pruebas SABER 11. Año 2012**



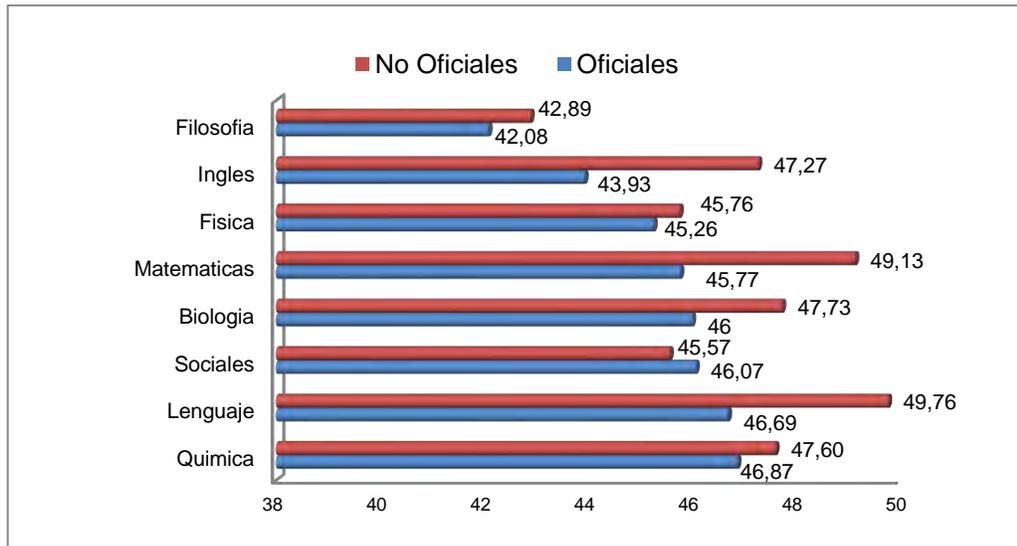
Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

En el Grafico se aprecian los promedios de las pruebas Saber 11 a nivel nacional, departamental y municipal; los resultados del sector oficial del municipio de Pasto sobresalen mostrando mejores logros en la mayoría de las áreas respecto a los otros niveles territoriales, excepto en matemáticas e inglés los resultados promedios de las demás áreas son mayores en el municipio que los obtenidos a nivel departamental y nacional.

Se destaca además que en las áreas de química y lenguaje se obtuvieron los mejores resultados en los tres niveles territoriales; los logros más bajos se aprecian en las áreas de filosofía y física, seguidas por inglés, se observa que esta deficiencia cubre el sector educativo desde el nivel municipal hasta el departamental y nacional.

En el siguiente grafico se aprecia de una mejor forma las diferencias de los resultados entre los dos sectores para el año 2012.

**Grafico 23. Puntaje Promedio Saber 11 por Áreas y Sector. Año 2012**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

El sector no oficial presenta mejores promedios que el sector oficial excepto en el área de sociales cuya diferencia es mínima; las mayores divergencias se presentan en las áreas de matemáticas, inglés y lenguaje que superan los 3 puntos de diferencia, mientras que en las áreas de física, química y filosofía se dieron diferencias mínimas menores de 1 punto.

La información sobre la desviación estándar de las pruebas de Estado o SABER 11 suministrada por el ICFES y examinada por la subsecretaría de calidad permite establecer los siguientes resultados analizados por áreas.

**Cuadro 36. Promedio y desviación estándar por áreas, Saber 11.E.E Oficiales. Año 2012**

Área	Promedio	Desviación estándar	Puntaje Max	Puntaje Min
Química	46,87	5,46	52,33	41,41
Lenguaje	46,69	5,94	52,63	40,75
Sociales	46,07	7,46	53,53	38,61
Biología	46	6,89	52,89	39,11
Matemáticas	45,77	9,98	55,75	35,79
Física	45,26	7,22	52,48	38,04
Ingles	43,93	6,87	50,8	37,06
Filosofía	42,08	7,87	49,95	34,21

Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

En el cuadro se indican los promedios obtenidos por los estudiantes de los colegios oficiales del municipio en orden descendente, así como la desviación estándar también en términos medios, sin embargo los puntajes difieren de este orden, ya que los resultados promedio más altos se obtuvieron en matemáticas, seguido por biología y lenguaje debido a que estos presentan las mayores desviación estándar. Los puntajes más bajos se encuentran en las áreas con menor promedio y/o mayor desviación estándar como filosofía y matemáticas que a pesar del buen promedio tiene una alta dispersión.

A continuación se realiza el análisis a partir de los logros en cada área y de las instituciones educativas con los mejores y los peores resultados en estas.

*QUIMICA*, el E.E que presentó el mayor promedio en esta área fue el Liceo de la Universidad de Nariño jornada completa, con un puntaje medio 59,75 y una desviación de 6,43 ubicando los puntajes en un rango de 66,18 – 53,32; los puntajes más bajos oscilan entre 45,49 y 36,95 y se obtuvieron en el Instituto Nocturno Departamental María Michelsen de López.

Entre las I.E que tienen una jornada normal como mañana, tarde o completa y que obtuvieron bajos resultados se encuentran: la I.E.M Gualmatan jornada tarde con 36,90, el Colegio Nacional José Artemio Mendoza Carvajal con un puntaje de 37,17 y el Colegio Departamental Aurelio Arturo Martínez jornada tarde con 38,20 puntos.

*LENGUAJE*, el Liceo continua presentado los mejores promedios, en esta área los resultados se ubican entre 64,47y 51,83 puntos, en promedio el puntaje más alto alcanzado en el municipio para esta área fue de 64,47. Por su parte la I.E.M Libertad jornada nocturna presenta los resultado más bajos, aunque su promedio

no es de los más bajo su desviación estándar es alta por lo que los resultado se ubican entre 52,57 y 31,63 este último como la puntuación promedio más baja de los colegios oficiales de Pasto.

Colegios como el José Artemio Mendoza Carvajal y Cristo Rey San Fernando con jornadas en la tarde y completa presentan los puntajes más bajos, siendo estos de 36,79 y 38,25 respectivamente.

*SOCIALES*, al igual que en las anteriores áreas el Liceo de la Universidad jornada completa presenta el promedio más alto 57,18, a partir de la desviación se obtienen puntajes promedio entre 65,06 y 49,30. 27,93 es el resultado medio más bajo y lo presenta esta misma institución pero en su jornada sabatina-dominical. Entre los colegios con jornada en la tarde y que presenta puntajes bajos se encuentran el Colegio Nacional José Artemio Mendoza Carvajal con 33,25 puntos; el Liceo Central Femenino de Nariño con un puntaje de 34,90 y el Colegio Municipal Eduardo Romo Rosero con 35,92 puntos.

*BIOLOGIA*, el puntaje promedio más alto lo obtuvieron los estudiantes del Liceo 58,33 con un desviación estándar de 7,99 ubicando los resultados entre un rango promedio de 66,32 y 50,34 puntos. La jornada nocturna de la I.E.M Libertad nuevamente presenta puntajes promedios bajos 33,63 el más bajo en los colegios públicos del municipio.

Los colegios José Artemio Mendoza Carvajal y Francisco José de Caldas con jornada en la tarde presentaron los puntajes más bajos, después de la I.E.M Libertad nocturna, 34,51 y 34,58 correspondientemente.

*MATEMÁTICAS*, el E.E que presentó el mayor promedio en esta área fue el Liceo de la Universidad de Nariño (69,09) con una desviación estándar de 12,26 de manera que los resultados se ubican entre 56.83 y 81.35 puntos en promedio, siendo este último el más alto en el sector oficial del municipio; el promedio más bajo fue de 36,74 puntos presentado en la I.E.M Ciudadela de Pasto en la jornada sabatina dominical, en este establecimiento educativo los estudiantes obtuvieron puntajes que oscilan entre 25,61 y 47,87 a partir de una desviación de 11,13, El Liceo Central Femenino de Nariño y el Colegio Municipal Santa Teresita con jornada en la tarde presentaron promedios bajos 25,71 y 30,83 respectivamente, seguidos por la I.E.M Ciudadela de Paz jornada completa con 32,29 puntos.

*FISICA*, con promedios entre 63,28 y 48,74 el Liceo de la UDENAR obtuvo los mejores resultados; por su parte el Colegio Aurelio Arturo Martínez jornada de la tarde y el Instituto Nocturno Departamental María Michelsen de López, presentaron los puntajes más bajos, el primero aunque no tiene el promedio más bajo (41,95) presenta una desviación estándar alta que ubica sus puntajes entre 51,51 y 32,39; en cuanto al Instituto Nocturno su promedio de 39,22 es el más bajo y con su desviación de 7,63 se calcula un rango promedio de 45,85 - 30,59.

*INGLES*, el Liceo de la Universidad de Nariño jornada completa con un promedio de 59,44 y una desviación estándar de 13,54, lo ubican en el primero con el puntaje promedio más alto del sector oficial del municipio 72,98, mientras que la jornada sabatina-dominical de esta misma institución presentó los resultados más bajos 30,64 seguida por la I.E. M Ciudadela de Pasto con la misma jornada y con resultados promedios de 31,33.

A estas instituciones le siguen la I.E.M Gualmatan con un puntaje de 32,89 y Liceo Central Femenino de Nariño con un promedio de 33,09.

*FILOSOFIA*, con un promedio de 42,08 en el sector oficial a nivel municipal, esta área presenta los puntajes más bajos. Con 49,82 como promedio, el Liceo de la universidad jornada completa se ubica en el primer lugar, 56,92 fue en promedio el mejor puntaje alcanzado y el más bajo fue 42,72; la jornada sabatina-dominical de esta misma institución presentó uno de los resultados más bajos 27,66, el puntajes del Instituto Nocturno Departamental María Michelsen de López obtuvo 22,47 ubicándose en el último lugar.

Los colegios con jornadas mañana, tarde o completa con los resultados promedios más bajos fueron los Colegio Nacional José Artemio Mendoza Carvajal 28,87, el Colegio Municipal Cristo Rey San Fernando con 29,08 puntos y la Institución Educativa Municipal Mercedario con un promedio de 31,92 puntos.

En términos generales se tiene que, el Liceo de la Universidad de Nariño jornada completa es la institución con mejores resultados, con un puntaje promedio total de 58,47, seguido por la I.E Ciudad de Pasto jornada mañana y jornada tarde cuyos promedios totales fueron 52,45 y 51,57 respectivamente; las demás instituciones oficiales presentan puntajes promedios por debajo de los 50 puntos.

Los puntajes más bajos del municipio en las diferentes áreas se dieron en su mayoría en instituciones que tiene jornadas flexibles como nocturna y/o sabatina-dominical, lo cual se puede explicar por estos tipos de jornada ya que a éstas asisten por lo general personas adultas y/o jóvenes que trabajan y que no disponen del tiempo suficiente para dedicarse de lleno al estudio; sin embargo también existen I.E cuya jornada es normal o completa y presentan puntajes promedios bajos, como el Colegio José Artemio Mendoza Carvajal, que es uno de los más recurrentes en las diferentes áreas.

#### **4.1.4.4 Instituciones educativas según desempeño de pruebas saber 11º:**

En el cuadro se aprecia la clasificación de las I.E según los puntajes alcanzados en las diferentes categorías.

**Cuadro 37. Clasificación de Planteles Educativos Oficiales, Saber 11. 2008-2012**

CATEGORIA	2008	2009	2010	2011	2012
Inferior	4%	4%	2%	0%	0%
Bajo	17%	20%	18%	4%	9%
Medio	40%	29%	35%	38%	33%
Alto	25%	39%	24%	29%	28%
Superior	8%	6%	16%	25%	24%
Muy superior	6%	2%	4%	4%	6%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

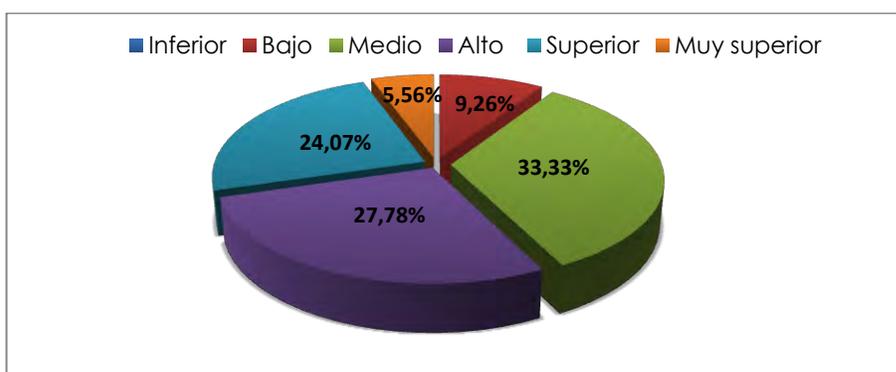
Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Se observa que desde el año 2008 la tendencia general de los establecimientos educativos es mantenerse en la categoría media, solo en el año 2009 la mayoría de colegios (19) alcanzan la categoría alto.

Se destaca que desde el año 2009 hasta el 2012 se observa una tendencia a que los E. E. mejoren el nivel, tanto en la categoría superior y muy superior, siendo leve en la muy superior y muy marcada en la categoría superior. Se observa también una tendencia a disminuir en la categoría bajo.

En la siguiente grafica se observa con mayor claridad la clasificación de las I.E según los resultados para el año 2012.

**Grafico 24. Clasificación E.E. 2012. Pruebas Saber 11°. Año 2012**



Fuente: ICFES, Subsecretaría de Calidad. SEM Pasto.

Se aprecia que aproximadamente la tercera parte de los E.E se ubican en la categoría media, esto es la mayoría, seguidos por los de categoría alta; aproximadamente el 25%, es decir la cuarta parte se encuentran en la categoría

superior. Las categorías baja y muy superior son las menos representativas, sobre todo esta última, en la que únicamente se encuentran el Liceo de la Universidad de Nariño jornada completa y la I.E Ciudad de Pasto jornada mañana y tarde.

De las 5 instituciones que se encuentran en la categoría baja, 4 prestan el servicio a través de jornadas flexibles como nocturna y/o sabatina, solo la I.E Artemio Mendoza Carvajal presenta una jornada diferente, en la tarde. La categoría inferior no se representa ya que para este año ninguna institución se ubicó en ella.

**4.1.4.5 evaluación docente y directivo docente.** La evaluación docente debe garantizar que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, con un alto grado formación, experiencia y desempeño, con el fin de lograr no solo una educación de calidad, sino también el desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

De este modo la evaluación para docentes y directivos docentes se aplica de dos formas y con dos fines distintos, la primera es la **Evaluación de Competencias**, que se encuentra prevista en el Estatuto de Profesionalización Docente reglamentado por el Decreto 1278 de 2002.

Esta forma de evaluación es de carácter voluntario, ya que los docentes y directivos docentes se inscriben para optar por el ascenso de grado o reubicación salarial dentro del Escalafón Docente, de modo que la información sobre los resultados logrados en esta evaluación no es provista por la Secretaria, solo se muestran el número de docentes en cada grado, como se mencionó antes. Cabe aclarar que los docentes que hacen este tipo de evaluación son aquellos que están nombrados en propiedad del cargo, excluyendo a los docentes en provisionalidad o en periodo de prueba.

El otro tipo de evaluación, y que es de mayor utilidad en los planes de mejoramiento de las instituciones es la **Evaluación anual de Desempeño**, la cual se reglamenta por el Decreto 3782 de 2007 y tiene como objetivo verificar el desempeño laboral y el quehacer profesional del docente y directivo docente, identificando fortalezas y debilidades a partir de la valoración de sus competencias funcionales y comportamentales.

Las competencias funcionales tienen un valor del 70% sobre el resultado total de la evaluación y se refieren al desempeño de responsabilidades específicas; las comportamentales constituyen el 30% restante e implican las actitudes, los valores, los intereses y las motivaciones con que los educadores cumplen sus funciones.

Esta evaluación al igual que la anterior solo va dirigida a los docentes y directivos que ingresaron al servicio educativo estatal, a través del nombramiento en

propiedad y llevan mínimo tres meses, continuos o discontinuos, laborando en un establecimiento educativo.

Los evaluadores en el caso de los docentes y los coordinadores, son el rector o el director rural del establecimiento, estos a su vez son evaluados por su superior jerárquico en la estructura de la secretaría de educación, o por el servidor público que sea designado por la entidad territorial certificada correspondiente.

La siguiente información hace referencia a la evaluación anual de desempeño, la cual se realiza a los docentes y directivos docentes que fueron vinculados a partir de la aplicación del decreto 1278 de 2002.

**Cuadro 38. Resultados evaluación docente. Pasto (N) 2010 y 2012**

COMPETENCIAS EVALUADAS		Nº de Docentes		Puntaje Mínimo		Puntaje Máximo		Promedio		Desv. Estándar	
		2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Funcional	Dominio Curricular	28	43	73,8	70	10	10	95,4	95,8	3,6	3,9
	Planeación organizacional	28	43	71,9	65	10	10	94,9	95,2	4,4	4,7
	Pedagogía y didáctica	28	43	74,6	60	10	10	95,1	95,2	4,1	4,8
	Evaluación del aprendizaje	28	43	74,6	65	10	10	94,7	95	4,2	4,5
	<b>Gestión Académica</b>	<b>28</b>	<b>43</b>	<b>76,8</b>	<b>66,3</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>95</b>	<b>95,3</b>	<b>3,8</b>	<b>4</b>
	Uso de recursos	28	43	80	65	10	10	95,2	95,6	4,1	4,2
	Seguimiento de procesos	28	43	74,6	70	10	10	94,8	95,6	4,4	4,4
	<b>Gestión Administrativa</b>	<b>28</b>	<b>43</b>	<b>78,8</b>	<b>67,5</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>95</b>	<b>95,6</b>	<b>4</b>	<b>3,9</b>
	Comunicación institucional	28	43	74,6	50	10	10	94,7	95,4	4,9	6
	Interacción comunidad-entorno	28	43	54,6	65	10	10	94,6	94,9	5,4	6,6
	<b>Gestión comunitaria</b>	<b>28</b>	<b>43</b>	<b>65,8</b>	<b>60</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>94,7</b>	<b>95,3</b>	<b>5</b>	<b>4,7</b>

<b>Comportamentales</b>	Comportamental 1	28 8	43 4	80	60	10 0	10 0	95, 6	95, 5	3,8	5
	Comportamental 2	28 8	43 4	59, 2	60	10 0	10 0	95, 7	95, 9	4,5	4,5
	Comportamental 3	28 8	43 4	67, 8	50	10 0	10 0	95, 4	96, 1	4,5	4,7
	Total Comportamentales	28 8	43 4	72, 6	56, 7	10 0	10 0	95, 6	95, 8	3,9	4,3
	<b>Puntaje Total</b>	<b>28 8</b>	<b>43 4</b>	<b>75</b>	<b>65, 9</b>	<b>10 0</b>	<b>10 0</b>	<b>95, 1</b>	<b>95, 5</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>

Fuente: Subsecretaría de Calidad – Informe de evaluación docente 2010 y 2012

Las categorías de calificación para los dos grupos de evaluados se clasifican de la siguiente manera:

- No satisfactorio: 1 a 59,9
- Satisfactorio: 60 a 89,9
- Sobresaliente: 90 a 100

Según lo presentado en el anterior cuadro, los puntajes promedios han mejorado, pese a que la variación ha sido mínima entre estos dos años (0,4 puntos); la puntuación promedio ha mejorado en todos los ítems evaluados, excepto en comportamental 1 que registra una disminución de 0,1 puntos.

Los puntajes promedios oscilan entre 94 y 95 puntos, lo cual ubica a los docentes evaluados en la categoría sobresaliente, sin embargo los puntajes mínimos se ubican en la categoría satisfactorio.

Los mejores puntajes se encuentran en las competencias comportamentales, en especial en el ítem comportamental 2 en el año 2010, y en comportamental 3 para el año 2012; la menor puntuación promedio durante los dos años analizados se dio en el ítem Interacción comunidad-entorno.

Dada la desviación estándar los puntajes mínimos promedios ubican a los docentes en la categoría satisfactorio.

El número de docentes evaluados se incrementó en cerca del 50% en 2012 respecto a 2010.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados promedios obtenidos por los docentes directivos.

**Cuadro 39. Resultados evaluación docente directivos. Pasto (N) 2010 y 2012**

COMPETENCIAS EVALUADAS		Nº de Docentes		Puntaje Mínimo		Puntaje Máximo		Promedio		Desv. Estándar	
		2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Funcionales	Planeación y organización	18	17	68	75	100	100	90,4	94,3	9	6,8
	Ejecución	18	17	66,2	70	98	100	90	93,1	8	7,7
	<b>Gestión Directiva</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>67,1</b>	<b>72,5</b>	<b>98</b>	<b>100</b>	<b>90,2</b>	<b>93,7</b>	<b>8,4</b>	<b>7,1</b>
	Pedagogía y didáctica	18	17	70	75	97	100	89,6	91,9	7,8	7,8
	Innovación y direccionamiento académico	18	17	60	65	100	100	91,1	92,4	9,8	9,7
	<b>Gestión académica</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>65</b>	<b>70</b>	<b>98,5</b>	<b>100</b>	<b>90,3</b>	<b>92,1</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>
	Administración de recursos	18	17	72,3	70	100	100	92,8	95	6,4	5,4
	Gestión del talento humano	18	17	84,7	79,5	100	100	92,4	95,2	4,6	5,2
	<b>Gestión Administrativa</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>78,9</b>	<b>79</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>92,6</b>	<b>95,1</b>	<b>5,1</b>	<b>4,9</b>
	Comunicación institucional	18	17	77,3	79,3	100	100	91,7	92,6	6,9	6,3
	Interacción comunidad-entorno	18	17	63,3	73,5	98	100	91,3	94,1	9,3	6,3
<b>Gestión comunitaria</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>70,3</b>	<b>73,5</b>	<b>98,7</b>	<b>100</b>	<b>91,5</b>	<b>93,4</b>	<b>7,9</b>	<b>6,1</b>	
Comportamentales	Comportamental 1	18	17	71,8	65	100	100	92,2	93,3	8,7	9,4
	Comportamental 2	18	17	71,8	70	100	100	92,9	93,5	7,4	8,4
	Comportamental 3	18	17	69,6	78	100	100	91,7	95,1	9,3	5,7
	Total Comportamentales	18	17	71,2	76,7	100	100	92,3	94	8,2	7,2
<b>Puntaje Total</b>		<b>18</b>	<b>17</b>	<b>61,2</b>	<b>66,2</b>	<b>87,1</b>	<b>100</b>	<b>75,3</b>	<b>91,1</b>	<b>7,3</b>	<b>9,6</b>

Fuente: Subsecretaría de Calidad – Informe de evaluación docente 2010 y 2012

Los puntajes obtenidos por los directivos docentes presentan un importante incremento en todas las competencias evaluadas, el puntaje total paso de 75,3 en 2010 a 91,1 en 2012, una variación de 15,8 puntos, correspondiente al 20%. Esta variación ubico los promedios totales en la categoría sobresaliente en 2012, en 2010 se ubicaba en la categoría satisfactorio.

Al igual que en la evaluación docente, los directivos también presentan mejores puntuaciones en las competencias comportamentales, sin embargo la diferencia entre los diferentes ítems no es tan marcada, en 2010 la mejor puntuación fue en el área comportamental 2 y en 2012 fue en el ítem gestión del talento humano.

Durante los dos años analizados, la menor puntuación obtenida fue en pedagogía y didáctica.

En cuanto a la desviación estándar, esta se ha incrementado, por lo que los resultados logrados son menos homogéneos en 2012 respecto a 2010, además es mayor que la presentada en la evaluación docente.

En términos generales este tipo de evaluación arroja resultados positivos, ya que en 2012 ninguna de las competencias evaluadas se ubican en la categoría no satisfactoria, sin embargo el número de docentes que evalúa no corresponde a la totalidad (en 2012 el número de docentes en nombramiento de propiedad del cargo era de 2875) lo cual vuelve estos resultados poco objetivos e incapaces de reflejar la verdadera situación de la calidad de los docentes.

### **LA CALIDAD: EL MAYOR PROBLEMA EDUCATIVO, UN ASUNTO QUE COMPETE A TODOS.**

La baja calidad educativa es un problema que aqueja no solo al sistema educativo del Municipio de Pasto, es un asunto de carácter nacional e incluso que afecta a muchos países en el mundo, hecho que se manifiesta en los resultados que obtienen los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales en las diferentes pruebas, para el caso del municipio en las Pruebas Saber, anteriormente analizadas y cuyos logros no son los más satisfactorios comparados con los obtenidos por los alumnos de Instituciones privadas.

Otra de las pruebas aplicadas, y que actualmente tiene el sistema educativo colombiano entre dicho son la conocidas Pruebas PISA (Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes por su siglas en ingles), los resultados según estos estándares nacionales e internacionales reflejan las falencias del modelo educativo actual en la formación que reciben los niños y jóvenes, en la deserción escolar y en la poca utilidad práctica de los conocimientos recibidos.

Los resultados obtenidos son un indicio de que el servicio educativo que se oferta no siempre responde a las exigencias sociales, culturales y académicas, así la pertinencia de la educación y su estrecho vínculo con la calidad, es un deber que recae no solo en las Instituciones y en el liderazgo directivo de las mismas, es un problema de los distintos actores del sistema: padres de familia, docentes, estudiantes, en sí, es la inadecuada interacción de estos, y/o el inadecuado cumplimiento del rol que les corresponde.

Es claro que la calidad educativa se sacrifica por mayores niveles de cobertura, en los últimos años la política pública educativa ha estado orientada a la universalización de la educación, por lo que se hizo necesario que los recursos que asigna el Estado se destinen a las diferentes acciones que requiere esta expansión, como la ampliación de infraestructura y personal docente, así como la eliminación de ciertos cargos profesionales que son fundamentales en la atención a los estudiantes como los orientadores escolares, cuya ausencia puede generar problemas de convivencia escolar y orientación de los estudiantes, lo cual produce impactos negativos sobre la calidad.

En este sentido, la política educativa se traduce en programas que contribuyen a incrementar los niveles de cobertura, sin embargo no reflejan mayor calidad, cabe mencionar algunos de ellos como: Familias en Acción (subsidio condicionado) el Programa de Alimentación Escolar, los Proyectos de Educación Rural, y la ley de gratuidad, implementada a nivel nacional y en todos los niveles a partir del año 2012. Por su parte programas como: Computadores para Educar, De cero a siempre, y Todos a Aprender, se orientan según el MEN no solo al incremento de asistencia a clases sino también a mejorar la calidad educativa.

Tal parece que todos estos esfuerzos no son suficientes, y las fallas del sistema educativo salen a flote con las pruebas comparativas entre los países, y se acentúan más con los bajos resultados que obtiene los estudiantes del sector oficial en comparación con los del no oficial en las Pruebas Saber.

De esta manera la baja calidad se ha convertido en un problema no solo de la actualidad, sino histórico, que hoy en día cobra mayor importancia dada la inserción de Colombia en las pruebas internacionales desde el año 2006, los factores causantes de este rezago educativo también son históricos y por lo visto han tenido poca importancia en la agenda política de los gobernantes, estos factores involucran, como ya se mencionó antes, a los docentes, los estudiantes, la familia, la organización y funcionamiento del sistema educativo, el espacio escolar, el contexto social, los espacios culturales y por supuesto las políticas públicas.

En resumen existen tres elementos al alcance de las políticas públicas, los cuales si se analizan y se identifican sus fallas se puede, con un gran esfuerzo de voluntad política y económica transformar el sector educativo en pro de una mejor prestación del servicio y mayor calidad basado en mejores métodos de enseñanza, en estrategias pedagógicas pertinentes, en tiempos escolares, ambientes de aprendizaje y sistemas de evaluación al interior de las instituciones que respondan a las exigencias y a los cambios constantes de la sociedad.

## 5. EL MODELO DE EDUCACIÓN.

El actual modelo de educación, basado en una enseñanza tradicional, que no tiene en cuenta el cambio generacional, propicia la desmotivación de los estudiantes a medida que avanzan en el proceso escolar, diversos estudios demuestran que la estructura convencional de la escuela tiende a aburrir a los estudiantes, pues este se basa en la rutina que pone un gran énfasis en la evaluación y en un contenido que se dicta más por tradición que por la importancia y la práctica que este pueda tener.

Existe además una desarticulación y falta de continuidad entre los niveles y grados de enseñanza, la estructura actual del sistema educativo organizado por niveles y grados se caracteriza por la dispersión de los conocimientos y la fragmentación de los currículos escolares, sumado a esto lo que se enseña es poco pertinente para los estudiantes y para la sociedad y la época, son conocimientos poco aplicables y que no se puede transferir a la vida.

Así, el hecho de transmitir información desarticulada a los niños(as) y jóvenes y la evaluación tradicional memorística, hace que estos no adquieran la capacidad de analizar e interpretar los conocimientos, aun mas en una época en la que toda la información se encuentra en las redes, la memoria queda relegada, al finalizar el año escolar los estudiantes han olvidado todo lo aprendido y no han desarrollado capacidades más allá de la memorización a corto plazo.

De modo que es necesaria una reformulación del sistema educativo, el cual se base en una pedagogía diferente, que garantice el desarrollo de capacidades interpretativas, analíticas, argumentativas, deductivas, de lectura crítica y de comunicación, para que los estudiantes sean capaces de pensar y resolver problemas a partir de la información suministrada.

Dentro del sistema educativo se debe retomar también la duración de la jornada escolar y la forma de evaluación al interior de las instituciones; en cuanto a la primera es necesario incrementar el número de horas que los estudiantes pasan en los establecimientos, garantizando un mayor aprovechamiento del tiempo, aunque claro esto le costaría más recursos al Estado, por ello la necesidad de incrementar los recursos asignados a la educación debe ir más allá de la voluntad política del gobernador de turno, debe convertirse en una política constante y fuerte, que comprometa a todos los actores.

En cuanto a la forma de evaluación, esta sigue teniendo un carácter correctivo más que pedagógico, ya que se realiza con el criterio de establecer quién pasa y no para determinar quién no aprendió el conocimiento enseñado, además en muchos casos el mecanismo es la memorización, que en nada contribuye a la adecuada apropiación del conocimiento. La forma de evaluación externa que se

realiza a los estudiantes, es decir las Pruebas Saber en sus diferentes categorías, pretenden evaluar la adquisición de conocimientos, que tanto sabe un niño o joven en un determinado nivel; en la educación Media es solo un mecanismo de selección para la educación superior, este tipo de pruebas no evalúa la apropiación del conocimiento y como se vio, los resultados para el Municipio de Pasto son deficientes, tal parece que los Planes de Mejoramiento que se definen a partir de estos resultados no dan respuesta o desconocen los motivos del bajo desempeño.

## **5.1 LOS DOCENTES.**

Ciertamente se suele designar toda la responsabilidad de la enseñanza a los maestros, y aunque estos juegan un papel determinante en el aprendizaje no son los únicos responsables del tipo de educación que reciben los estudiantes, sin embargo la influencia que ejercen a diario y su relación directa con los alumnos es un factor que los vuelve más susceptibles a las críticas y a la necesidad de reformular su pedagogía y todo lo que a ellos concierne.

Pues bien, es indudable que una mayor calidad educativa depende mucho del tipo de docentes, de los criterios de evaluación para su selección y de la evaluación que se les realiza. Factores como la baja remuneración, el modelo de ascenso en el escalafón, la formación que ofrecen las facultades y el bajo reconocimiento social de esta profesión, se han convertido en las principales dificultades al momento de referirse a la calidad educativa como asunto competente a los docentes.

Aunado a lo anterior, los docentes tienen una gran responsabilidad, deben pasar de ser solo quienes entregan la información a ser facilitadores del aprendizaje, deben ser además quienes motiven, guíen, reconozcan las dificultades de aprendizaje y las capacidades de los alumnos, en consecuencia los que brinda un apoyo constante a los estudiantes.

De este modo es necesario mejorar las condiciones de los docentes con el fin de lograr maestros de calidad y comprometidos con la educación, las reformas que a menudo se proponen van desde el incremento de salarios, la formación inicial y permanente, hasta la mayor exigencia en los criterios de selección, así como otorgar mayor importancia a la evaluación, generando mecanismos pertinentes, todo esto con el fin de vincular a los mejores y garantizar su permanencia en el sistema

## **5.2 LOS ESTUDIANTES Y SU ÁMBITO FAMILIAR.**

El rol de la familia en la educación es esencial, tal vez el más importante, ya que el hogar es el formador de valores, creencias y comportamientos que definen la personalidad y el desarrollo psico-afectivo de las personas, aspectos que influyen claramente en el desempeño y en la motivación escolar.

En muchos casos los padres de familia se desentienden de la formación de los estudiantes, dejando toda la carga educativa en manos de las instituciones, en si muestran poco interés por el tipo de educación que reciben sus hijos y por tanto no se genera un movimiento en pro de la formulación de políticas que garanticen la calidad educativa.

Los estudiantes por su parte no encuentran un sentido práctico en la educación que reciben, por lo general existe una desarticulación entre lo que ellos desean aprender y lo que las instituciones ofrecen y no reciben orientación sobre las capacidades que poseen, sobre sus necesidades e intereses formativos.

Sin embargo, existe la clase de estudiantes conformistas, quienes sintiéndose cómodos con el actual sistema se perturban ante los cambios y prefieren seguir un método tradicionalista que no implica mayor esfuerzo mental y emocional, irónicamente se convierten en un obstáculo de la calidad educativa.

Por todo lo anterior, la calidad de la educación no solo en el Municipio de Pasto, sino en todo el territorio nacional es un problema complejo, que implica grandes reformas y antes que nada concientización de los actores sobre la dimensión de la problemática; implica una política pública comprometida, así como mayor asignación presupuestal para un sector que históricamente ha estado olvidado.

Hoy por hoy este asunto ha tomado gran revuelo, aunque la difusión en los medios de comunicación sigue siendo precaria y la toma de conciencia sobre el problema por parte de todos los actores involucrados es tan débil que aún no se toman las medidas necesarias, con fuerza y de fondo que permitan la transformación estructural del sistema educativo del país

No se debe olvidar además, que las condiciones económicas y sociales de la región y del país dificultan aún más los procesos escolares y la calidad educativa, las desigualdades entre las zonas rurales y urbanas, entre regiones y entre estratos perpetúan las inequidades y no permiten que la educación sea un factor de movilidad social.

### 5.3 LA CALIDAD EDUCATIVA COLOMBIANA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Como se ha mencionado anteriormente, las Pruebas PISA arrojan resultados que ubican al país en los peores lugares a nivel internacional, reflejando esto la baja calidad del sistema educativo colombiano.

De este y modo con el fin de contextualizar este tipo de pruebas y con la necesidad de entender sus objetivos, indicadores y metodología se hace referencia a estas de manera breve para luego exponer de manera igualmente concisa los últimos resultados obtenidos por los estudiantes colombianos.

PISA es el Programa o Proyecto Internacional de Evaluación de Estudiantes, en pocas palabras es un estudio internacional comparativo de evaluación educativa a partir de la generación de indicadores que miden el rendimiento escolar de los estudiantes, liderado por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), evaluando cada tres años competencias en lectura, matemáticas y ciencias, de modo que trianualmente se hace énfasis en una de estas áreas.

En el año 2000, cuando se comienza aplicar este tipo de pruebas, el estudio se centró en lectura, en el año 2003 en matemáticas y en 2006 en ciencias; para el año 2009 el énfasis fue nuevamente en lectura, las últimas pruebas realizadas en 2012 enfatizaron en matemáticas, alfabetización financiera y resolución de problemas, en la próxima aplicación que es 2015 el énfasis será de nuevo en ciencias.

La población escolar objetivo de este programa son los jóvenes de 15 años de edad, independientemente del grado que cursen, de los países pertenecientes a la OCDE igualmente de países y economías asociadas, se espera que en esta edad los estudiantes hayan adquirido los conocimientos y habilidades esenciales para su participación en la sociedad; en el año 2012 fueron evaluados 510.000 estudiantes en representación de cerca de 25 millones de estudiantes de 15 años de 65 países y economías asociadas, es decir se evaluó aproximadamente a solo el 2,04% de la población objetivo.

Los principales objetivos de la aplicación de estas pruebas son<sup>14</sup>:

- Proporcionar información útil y significativa para la toma de decisiones en torno a las definiciones de las políticas educativas de los países de la

---

<sup>14</sup> Una aproximación al marco teórico del Proyecto Internacional para la producción de Indicadores de resultados educativos de los Estudiantes – PISA - <http://evaluacioninternacionalpisa.blogspot.com/>

OCDE, llevando a que los países tomen decisiones estratégicas significativas.

- Generar información relativa al rendimiento académico de los estudiantes, dando cuenta del desarrollo de destrezas y conocimientos de modo comparativo.
- Comparar de manera crítica los logros de los sistemas escolares nacionales, permitiendo detectar áreas con problemas y atender a desafíos pendientes según sus problemáticas particulares.

Como se mencionó anteriormente el proyecto PISA evalúa tres grandes ámbitos y en cada uno de ellos define los conocimientos relevantes y las capacidades necesarias para la vida adulta, centrándose en el dominio, en la comprensión de conceptos y en la capacidad para responder creativamente a diferentes situaciones, superando así el concepto memorístico y pasando a un nuevo paradigma de la educación, la cual define sus prioridades según las necesidades de la sociedad contemporánea y sus constantes transformaciones.

Respecto a la metodología y la forma de evaluar, las pruebas PISA formulan preguntas de diferente tipo, que responden a cada una de las áreas, evaluando aspectos básicos como los siguientes. En el anexo I se observa con claridad el contenido, los procesos y el contexto que evalúa PISA en cada una de las áreas.

- Lectura: enfocada en leer para aprender y no en aprender a leer.
- Matemáticas: capacidad para formular, emplear e interpretar las matemáticas en diversos contextos.
- Ciencias: comprensión y uso de conocimientos para identificar preguntas, explicar fenómenos científicos y extraer conclusiones basadas en pruebas.

En cuanto a los resultados, estas pruebas arrojan dos tipos: el puntaje promedio de cada país en cada una de las áreas evaluadas y el porcentaje de estudiantes que se ubican en cada uno de los niveles de desempeño; los resultados para un país son relevantes cuando se comparan con el promedio del conjunto de países que conforman la OCDE. Para cada una de las tres áreas evaluadas existen seis niveles de competencia, como se indica en el siguiente cuadro.

**Cuadro 40. Niveles de desempeño evaluados por PISA.**

<b>Niveles</b>	<b>Descripción genérica</b>
Nivel 6	El estudiante tiene potencial para realizar actividades de alta complejidad cognitiva, científicas u otras.
Nivel 5	
Nivel 4	Por arriba del mínimo y, por ello, bastantes buenos, aunque no del nivel óptimo para la realización de las actividades cognitivas más complejas.
Nivel 3	
<b>Nivel 2</b>	<b>Mínimo adecuado para desempeñarse en la sociedad contemporánea.</b>
Nivel 1	Insuficientes para acceder a estudios superiores y para las actividades que exige la vida en la sociedad del conocimiento.
Por debajo de 1	

Fuente: Colombia en PISA 2012, Principales Resultados. Bogotá Diciembre 3 de 2013. ICFES Mejor Saber – Ministerio de Educación

En este contexto evaluativo se analizan los principales resultados obtenidos por Colombia en las últimas pruebas realizadas (2012).

Colombia ha participado en estas pruebas desde el año 2006, en 2012 la muestra para el país se compuso de 9.073 estudiantes de 15 años de edad de 352 Instituciones Educativas tanto del sector oficial como privado de las áreas urbanas y rurales, esta muestra representa a 559.674 estudiantes a nivel nacional.

Los siguientes son los promedios obtenidos por los estudiantes colombianos en las 3 áreas, comparados con el promedio obtenido por los países de la OCDE.

**Cuadro 42. Puntaje promedio y desviación estándar en las 3 áreas evaluadas. PISA 2012.**

País	Matemáticas		Lectura		Ciencias	
	Promedio	Desviación Estándar	Promedio	Desviación Estándar	Promedio	Desviación Estándar
<b>Colombia</b>	376	74	403	84	399	76
<b>Promedio OCDE</b>	494	92	496	94	501	93

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Nacional de Resultados Colombia PISA 2012. Resumen Ejecutivo

En todas las áreas el promedio obtenido por Colombia es significativamente inferior al promedio de la OCDE, la mayor diferencia se presenta en el área de matemáticas; según el informe tomado como fuente, el resultado en matemáticas es inferior al obtenido por los 61 países y la diferencia es mínima con los países que presentaron los resultados más bajos (Catar, Indonesia y Perú); en comparación con los países latinoamericanos Colombia y Perú presentan los puntajes más bajos, excepto en lectura en donde Argentina obtuvo en promedio 396.

Como se observa, el mejor puntaje promedio de Colombia se logró en lectura, seguido por Ciencias. La desviación estándar es alta, alejándose de 0, por lo tanto los resultados logrados por los estudiantes son heterogéneos al igual que la desviación promedio del conjunto de países OCDE.

En la siguiente tabla se indican los resultados promedios obtenidos por Colombia en las tres evaluaciones en las que ha participado

**Cuadro 43. Puntajes promedio en las tres áreas y cambio anualizado. Colombia PISA 2006, 2009 y 2012.**

Área/Año	2006	2009	2012	Cambio anualizado
<b>Matemáticas</b>	370	381	376	1,1
<b>Lectura</b>	385	413	403	3,0
<b>Ciencias</b>	388	402	399	1,8

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Nacional de Resultados Colombia PISA 2012. Resumen Ejecutivo

El cambio anualizado es una medida que introduce PISA para analizar la tendencia de los resultados, describiendo la variación anual promedio de los

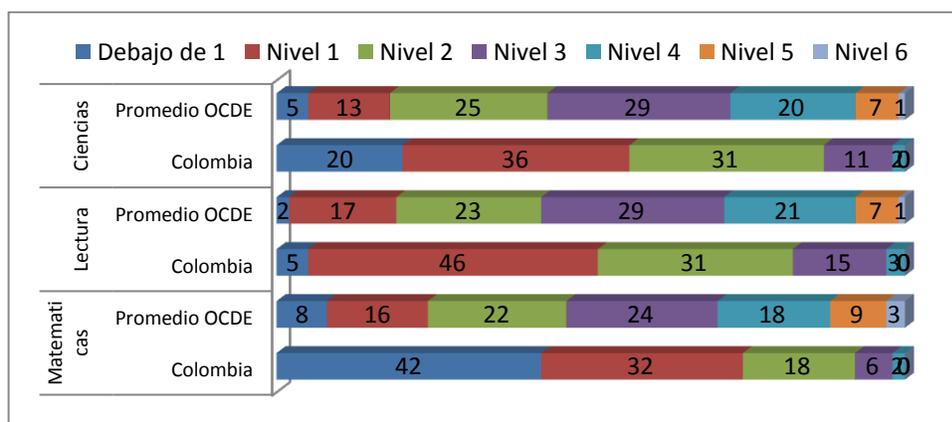
puntajes de un país desde su primera participación en las pruebas hasta el año 2012.

De este modo se tiene que desde su primera participación en PISA, en 2006, los resultados de Colombia han permanecido estables; en matemáticas, el crecimiento anual ha sido de 1,1 puntos y en ciencias de 1,8, los dos positivos pero no significativos estadísticamente según el análisis de PISA; en lectura, el crecimiento anual fue de 3 puntos, lo cual es estadísticamente significativo.

En cuanto al comportamiento durante los 3 años evaluados, se presenta una desaceleración entre 2009 y 2012, en 2009 se presentan los mejores resultados, estos mejoraron en comparación con el año 2006.

El porcentaje de estudiantes en cada nivel de competencia es otro de los indicadores que arroja estas pruebas, mostrando lo que los estudiantes saben y pueden hacer en cada área evaluada. En la siguiente grafica se observa la concentración de estudiantes en cada nivel para Colombia en comparación con el promedio de los países OCDE.

**Gráfico 25. Porcentaje de estudiantes en los diferentes niveles – PISA 2012.**



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Nacional de Resultados Colombia PISA 2012. Resumen Ejecutivo

Según se aprecia, en matemáticas, el 74% de los estudiantes colombianos se ubicó por debajo del nivel 2 y el 18%, en el nivel 2, es decir que la gran mayoría de los alumnos evaluados no alcanzan el nivel mínimo para desempeñarse en la sociedad contemporánea, ya que no cuentan con los conocimientos matemáticos suficientes para acceder a estudios superiores.

En lectura, el 51% no alcanzó el nivel básico de competencia, y el 31% se ubicó en nivel 2, al igual que en el área de matemáticas el porcentaje de estudiantes que

se ubica en los niveles 5 y 6 es menor al 0,5%; lo cual significa según el informe que 3 de cada mil estudiantes alcanzan estos niveles.

En ciencias, el porcentaje de estudiantes por debajo del nivel 2 es superior al 50%, el 31% se ubicó en el nivel 2, lo cual significa que empiezan a demostrar competencias que les permiten participar de manera efectiva y productiva en situaciones de la vida asociadas a la ciencia y a la tecnología. En los niveles 5 y 6 se ubica uno de cada mil estudiantes.

Es evidente que el promedio OCDE muestra mejores resultados, en las áreas de ciencia y lectura no se ubican más del 20% de los estudiantes por debajo del nivel 2, se aprecia mayor dificultad en matemáticas en la cual el promedio de estudiantes por debajo del nivel 2 alcanza el 24%; la mayoría de estudiantes se ubican entre los niveles 2, 3 y 4.

### **Equidad en los resultados.**

Según PISA, un sistema educativo es equitativo si brinda oportunidades similares a todos los estudiantes independientemente de su género, ubicación, contexto socioeconómico, etcétera. El Índice de Inclusión Académica (IIA) como primer indicador de equidad refleja la probabilidad de encontrar o no en un mismo colegio a estudiantes de alto y bajo logro, un alto valor indica mayor probabilidad.

Para Colombia el IIA es igual al 65%, valor que no se diferencia del promedio de la OCDE (64%) una alta probabilidad de inequidad entre los resultados; en el contexto latinoamericano países como Chile, Uruguay, Brasil, Argentina y Perú este indicador es significativamente inferior al valor promedio de la OCDE.

Otras dimensiones de equidad se presentan a continuación.

### **Cuadro 44. Resultados promedio PISA 2012 Colombia, distinción por área y género.**

Área.	Género	
	Masculino	Femenino
<b>Matemáticas</b>	390	365
<b>Lectura</b>	394	412
<b>Ciencias</b>	408	390

Fuente: Elaboración propia a partir del Colombia en PISA 2012, Principales Resultados. Bogotá Diciembre 3 de 2013. ICFES Mejor Saber – Ministerio de Educación

La mayor diferencia se aprecia en matemáticas, 25 puntos más en el género masculino, en ciencias la diferencia es de 18 puntos, al igual que en lectura, en la cual el género femenino superó en promedio al masculino; cabe aclarar que entre todos los participantes, Colombia es el país en donde la diferencia de 25 puntos a favor de los hombres tiene el valor máximo, en el promedio OCDE la diferencia en esta área es de 11 puntos a favor de los hombres.

En lectura el puntaje del género femenino es mayor en todos los países evaluados, en Colombia esta diferencia es una de las más bajas, el promedio OCDE indica una diferencia de 38 puntos. En ciencias la diferencia por género a nivel de todos los países no es muy pronunciada, solo en 10 países entre ellos Colombia la diferencia es significativa favoreciendo a los hombres, tomando un valor máximo de 18 puntos.

PISA también analiza la equidad según la zona de ubicación de los colegios, se tiene que no solo en Colombia sino también a nivel de la región y de los países de la OCDE los estudiantes de colegios urbanos superan a los de colegios rurales, para el país el porcentaje de estudiantes rurales es del 13%.

Según el informe de resultados PISA Colombia 2012 la brecha entre estas dos zonas corresponde a un año y medio de escolaridad formal, en la OCDE equivale a un año, es claro que estas diferencias inciden significativamente en los resultados obtenidos; en el siguiente cuadro se aprecian las diferencias.

**Cuadro 45. Resultados promedio según zona geográfica. PISA 2012 Colombia.**

<b>Zona</b>	<b>Colombia</b>	<b>Promedio OCDE</b>
<b>Urbano</b>	389	504
<b>Rural</b>	339	468
<b>Brecha</b>	50	36

Fuente: Elaboración propia a partir del Colombia en PISA 2012, Principales Resultados. Bogotá Diciembre 3 de 2013. ICFES Mejor Saber – Ministerio de Educación

En Colombia la brecha entre los resultados de las dos zonas supera al promedio OCDE, en 50 puntos para el país y 36 en promedio para los restantes, lo cual ratifica la deficiencia en la calidad educativa rural.

El Nivel Socioeconómico de los Estudiantes (NSE) en relación al desempeño escolar, es otro de los aspectos que analiza PISA en cuanto a equidad, análisis fundamentado en el índice de estatus económico, social y cultural construido a partir del nivel educativo de los padres, ocupación de los mismos y tenencia de

bienes. Según este indicador se espera que exista una débil relación entre condiciones socioeconómicas y resultados, y que las variaciones en el NSE no se asocien con incrementos considerables en puntajes.

Colombia presenta las peores condiciones socioeconómicas en Latinoamérica, según este indicador.

En cuanto a la relación entre las dos variables, las diferencias del nivel socioeconómico de los estudiantes explican el 15,4% de las diferencias en los puntajes obtenidos, y en lo que respecta a la magnitud del cambio en los puntajes cuando el NSE se incrementa en una unidad, en Colombia el efecto es igual a 24,7, un valor significativamente inferior al promedio OCDE de 39 puntos, lo que indica que hay mayores niveles de equidad.

El análisis de este indicador según PISA, ubica al país en el grupo con equidad superior al promedio, lo que significa que las diferencias de las condiciones socioeconómicas entre los estudiantes no afectan en mayor medida los resultados obtenidos en estas pruebas.

Un indicador más sobre equidad es la diferenciación sobre el sector, privado u oficial al que pertenecen los estudiantes evaluados.

#### **Cuadro 46. Resultados promedio según sector. PISA 2012 Colombia.**

<b>Sector</b>	<b>Colombia</b>	<b>Promedio OCDE</b>
<b>Oficiales</b>	369	489
<b>Privados dependientes</b>	362	517
<b>Privados independientes</b>	441	542

Fuente: Elaboración propia a partir del Colombia en PISA 2012, Principales Resultados. Bogotá Diciembre 3 de 2013. ICFES Mejor Saber – Ministerio de Educación

PISA clasifica los colegios en estas tres categorías, los colegios privados dependientes son los que se financian con el 50% o más con recursos públicos.

En Colombia, la brecha entre colegios según el sector favorece a los privados, con una diferencia de 72 puntos; la diferencia entre los privados dependientes y los oficiales es mucho menor, 7 puntos, al igual que la brecha en el promedio OCDE.

El análisis que realiza PISA indica que al descontar el efecto NSE de los estudiantes y del colegio, la brecha se reduce a solo 7 puntos y deja de ser

significativa, lo que indica que las diferencias en desempeño a favor de los colegios privados se reflejan principalmente por las características socioeconómicas promedio de los estudiantes que asisten a ellos.

### **Medidas tomadas desde el Ministerio de Educación.**

Como se ha mencionado, uno de los objetivos de PISA es medir el progreso educativo y orientar a los gobiernos en la formulación de políticas que mejoren el desempeño escolar y la calidad educativa, por lo tanto a raíz de los resultados obtenidos por Colombia durante los tres ciclos de la prueba, se debe afrontar dos grandes retos: mejorar los desempeños de los estudiantes en las tres áreas, incrementando las proporciones ubicados en los niveles de más altos desempeños, y cerrar las brechas de género, zona y sector que aún persisten, ya que los resultados del país se encuentran lejos de los estándares de calidad definidos por esta organización.

Hasta el momento los esfuerzos realizados por el gobierno en cuestión de calidad no han sido suficientes, ya que según PISA los desempeños de los estudiantes colombianos son insuficientes para enfrentar los retos que exigen las sociedades modernas, y aunque las pruebas se realizan únicamente a unos pocos estudiantes los resultados son el reflejo de la problemática que vive el sector en todo el país; sin embargo, la OCDE destaca que los resultados de Colombia se mantienen estables durante los años que la política sectorial ha hecho énfasis en la ampliación de las oportunidades de acceso, lo que indica que las medidas que se han tomado en cuanto al tema de calidad son insuficientes y no atacan el problema de raíz, o tienen un rezago a largo plazo y sus resultados se comenzaran a apreciar en los próximos años.

En torno a esto y dado que los resultados obtenidos desde el año 2006 por los estudiantes colombianos han ubicado al país en los últimos lugares, el Ministerio de Educación ha implementado diferentes programas basados en el último Plan de Desarrollo Educativo, de este modo el actual gobierno ha tomado algunas medidas a partir de la orientación de PISA y de la OCDE para tratar de mejorar el desempeño escolar, sin embargo los resultados no son los mejores, y en cierta medida se debe a que políticas como estas encaminadas al mejoramiento del recursos humano del país tienen un impacto a mediano y largo plazo, el MEN afirma que los resultados no se aprecian de forma inmediata por lo tanto se han implementado las siguientes principales estrategias, programas y proyectos:

- Establecimiento de un número mínimo de horas obligatorias de enseñanza en los niveles de preescolar, básica y media.
- Implementación de estrategias para extender la jornada escolar con actividades de refuerzo, ayudas para la realización de tareas y realización

de actividades artísticas y deportivas, es decir jornadas especiales complementarias, muy diferentes a la jornada única.

- La publicación de estándares básicos de competencias en los que se definen criterios comunes acerca de lo que todos los estudiantes, independientemente de su contexto socioeconómico y cultural, deben alcanzar en cada una de las etapas de su educación obligatoria. (Pruebas SABER)
- Apertura de un programa de créditos condonables para los bachilleres que tienen alto desempeño académico y que quieran cursar licenciaturas para ingresar en la profesión docente, con el fin de mejorar la calidad de los mismos.
- Puesta en marcha desde 2012 el programa “Todos a aprender”, el cual focaliza a los estudiantes e instituciones con mayores desventajas académicas y s socioeconómicas.
- La estrategia de “Cero a siempre” que debe contribuir no solo a fortalecer el desarrollo físico y emocional de los niños, sino también al logro de mejores aprendizajes, se enfoca en la educación durante la primera infancia, programa implementado teniendo en cuenta que el análisis que realiza PISA sobre los resultados indican que existe un efecto positivo sobre el desempeño académico posterior de los estudiantes el haber recibido educación preescolar.
- Implementación del Plan Nacional de Lectura, con el cual se ha dotado a más de 20.000 colegios con bibliotecas escolares

Los anteriores son programas ya implementados, sin embargo el MEN propone los siguientes correctivos, los cuales deben ser incluidos en el próximo plan de desarrollo educativo, enfocados directamente en los docentes y en la formación de los mismos,

- Invertir más en la formación de maestros, hacer evaluaciones y saber en qué se deben capacitar.
- Revisar los currículos, los resultados de las diferentes pruebas evidencian que tanto los planes escolares como los planes de estudios dentro de los programas de licenciatura en las universidades son obsoletos, por lo tanto es necesario repensarlos para darle un nuevo sentido a la educación.
- Se debe revisar la pedagogía, lograr que los docentes sean innovadores, ya que los estudiantes de hoy son muy diferentes a los de antes, la forma de aprender ha cambiado de manera radical, por lo tanto debe cambiar la forma de enseñar.

En general son grandes los retos que tienen los dirigentes de la política educativa en el país, una adecuada política centrada en el mejoramiento de la calidad efectivamente tendrá sus repercusiones en el mediano y largo plazo; se espera que con la orientación de programas como PISA, Colombia logre enfocar todos los recursos hacia la reestructuración del sector, impulsando el recurso humano del país como uno de los principales factores para avanzar en equidad y desarrollo.

Los mencionados correctivos sugeridos por el MEN deben, como política pública abarcar a todas las entidades territoriales del país, ejecutando los diferentes programas y proyectos mediante las Secretarías de Educación certificadas; en la SEM de Pasto han sido implementados diferentes programas a través del Plan de Desarrollo Educativo, derivados de las medidas tomadas en torno a la calidad educativa, a continuación especifican cuales.

- Proyecto “Pasto Lee”, como respuesta al Plan Nacional de Lectura.
- Proyecto “Buenas Practicas” el cual implementa la jornada escolar complementaria en 9 Instituciones Educativas, dentro de la estrategia de extensión de la jornada educativa.
- Proyecto “Evaluación para mejorar” que implementa Planes de Mejoramiento en las Instituciones con el fin de incrementar los puntajes en las Pruebas SABER, respondiendo a la estrategia de publicación de estándares básicos de competencias propuestos por el MEN.
- Proyecto “Articulación con programas de Atención a la primera infancia” buscando fortalecer el componente pedagógico de dichos programas, así como la continuidad de los niños y niñas en el sistema educativo oficial, ubicándose dentro de la estrategia “De cero a siempre” a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF.
- Dentro del Proyecto “Bienestar Laboral” se incluye a docentes y directivos con el fin de motivarlos y satisfacer las deficiencias de las labores que desempeñan.

Estos proyectos enmarcados en la política nacional pretenden mejorar la calidad educativa en el municipio, sin embargo existen acciones que la Secretaría de forma autónoma pueda llevar a cabo, en este sentido, en el desarrollo del tercer objetivo de la pasantía se incluye en el Plan de Acción estrategias encaminadas a mejorar la calidad educativa teniendo en cuenta los correctivos sugeridos por el MEN, esperando que en el siguiente Plan de Desarrollo Educativo sean tenidas en cuenta.

Sin embargo en ningún de los correctivos sugeridos por el MEN se habla de mejor remuneración docente, por lo que a continuación se analiza si el incremento salarial es un factor determinante en lograr mayor calidad educativa, esto a partir de lo expuesto en la parte diagnóstica del eje de cobertura.

## **¿Es el incremento en la remuneración de los docentes la garantía de una mayor calidad educativa?**

Como se ha mencionado a lo largo del diagnóstico, los resultados recientes acerca de las pruebas internacionales (PISA), y el pésimo lugar ocupado por los estudiantes del país, han abierto en Colombia el debate acerca de muchos temas de interés en relación al sistema educativo actual, todos en pro de buscar soluciones que permitan mejorar la calidad de la educación en el país. Uno de los temas que más llaman la atención es el incremento salarial de los docentes como incentivo para mejorar la calidad educativa en la educación básica y media.

En este sentido recientes estudios enfocados no solo en la calidad educativa de Colombia, como el ya mencionado *Tras la Excelencia docente*, realizado por la Fundación Compartir, sino también en los sistemas educativos de América Latina como Profesores Excelentes realizado por el Banco Mundial, indican que no es posible mejorar la calidad educativa, sino se impacta directamente en la calidad de los docentes; ahora bien, saber cuáles son los criterios a considerar para mejorar la calidad de los docentes en pro de la calidad de los estudiantes es un asunto que se desarrolla de manera amplia en los mencionados estudios, el diagnóstico en estos muestra en síntesis que la mayoría de los docentes que trabajan en el sector educativo oficial tienen un bajo nivel educativo, que a las facultades que ofrecen licenciaturas ingresan los bachilleres menos competentes, y que existen diferencias entre la remuneración de los docentes y otras profesiones.

En consecuencia se proponen diferentes estrategias encaminadas a elevar la calidad de los maestros, entre las que se contemplan: mejorar la calidad de los programas de pedagogía en las universidades y la selección de quienes ingresan, evaluar a los docentes y promover su formación continua, y finalmente se propone incrementar su salario hasta equiparlos con los de otras profesiones.

Las propuestas se basan en el estudio realizado al sistema educativo de diferentes países como Singapur, Finlandia, Canadá y Corea del Sur, considerados los países con mejor desempeño educativo según la OCDE y en los cuales se han implementado diferentes estructuras de incentivos salariales, que han repercutido positivamente en el ingreso a la carrera docente y en la permanencia de la misma; sin embargo ¿hasta qué punto el incremento salarial es garantía de mayor calidad docente? Este es el asunto que durante años y actualmente ha mantenido la discusión en el país; la Federación Colombiana de Educadores (FECODE), como el único sindicato de profesores ha promovido las reformas salariales como la solución que permita un mayor reconocimiento y dignificación social de la profesión docente; por su parte el Gobierno Central a través del MEN ha establecido decretos que no solo buscan una mayor remuneración, sino también una mejor calidad a partir de las formas de ingreso, permanencia y avance en la carrera docente, a través de evaluaciones que

orienten estos procesos, ante lo cual FECODE se opone debido a las altas exigencias para lograr mayores remuneraciones.

Es claro que una mayor remuneración puede atraer a individuos más competentes, sin embargo no es algo del todo predecible si se tiene en cuenta que esta carrera requiere personas que estén interesadas en la docencia, que posean las características apropiadas para desempeñar satisfactoriamente la profesión, en términos generales se trata de un asunto de vocación, una condición importantísima para mejorar la calidad estudiantil, ya que aunque es posible lograr que los estudiantes más talentosos ingresen a las carreras pedagógicas atraídos por mejores salarios que se equiparen a los de otras profesiones, esto no garantiza su culminación en las licenciaturas, además las motivaciones monetarias pueden atraer a todo tipo de estudiantes, a menos que las universidades incrementen las exigencias de ingreso a los programas de educación, respecto a lo cual y dentro de una visión general se aprecia que las universidades son menos exigentes en los criterios de selección para estos tipos de carrera en comparación con otras como medicina, derecho o las diferentes ingenierías, así y desde esta instancia se está creando poco reconocimiento a la profesión docente y la cuestión de los salarios no necesariamente es la única solución.

Sumado a esto se tiene según investigaciones recientes para América Latina, que contrario a lo que se esperaría: que docentes mejor remunerados logren mayor aprendizaje en los estudiantes, países como Chile en el cual los docentes de secundaria remuneran el 73%<sup>15</sup> de los salarios en otras profesiones, obtuvieron mejores resultados en las pruebas PISA en comparación con Colombia, que se ubica en los últimos lugares en esta prueba internacional y en donde los profesores en su mayoría ubicados en los grados más altos del antiguo estatuto, como el caso del municipio de Pasto, remuneran un salario equivalente al 93.6%<sup>16</sup> de las otras profesiones, esto es un referente para determinar que los salarios no han sido el obstáculo para el logro de una mayor calidad educativa, existen problemas estructurales no solo dentro del sistema educativo sino también en la sociedad que pueden ser los causantes del menor desempeño de los estudiantes colombianos.

Sin embargo las organizaciones sindicales se han empeñado con el tema salarial y se niegan a aceptar nuevas estructuras como la creada a partir del Decreto 1278 de 2002, que incluye mejores salarios pero también más exigencias, por lo tanto es difícil establecer que tanto se interesan los mismos docentes por una mejor educación, o hasta qué punto sus intereses se enmarcan en mejorar sus condiciones, si se niegan a aceptar una evaluación de competencias que pretende valorar sus capacidades y por tanto su calidad como educadores.

---

<sup>15</sup> Miguel Sarzosa. Docentes, salarios y resultados educativos.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

Por lo que, si se centra únicamente en los salarios, lo más apropiado es equiparar las remuneraciones en comparación con otras carreras al momento de comenzar la docencia, es decir que en los sistemas de escalafón se incremente los salarios en los primeros niveles, en especial a los nuevos licenciados u otros profesionales, que se diferencie la remuneración con respecto a los que ingresan y son tecnólogos en educación o normalistas, esto podría convertirse en un incentivo para los futuros docentes y en aquellos interesados en iniciar carreras pedagógicas.

Si bien los salarios pueden en cierta medida incidir en la calidad de los nuevos docentes, no es una condición suficiente, ya que actualmente el sistema educativo colombiano está atrapado en una situación de bajo nivel, con parámetros poco exigentes para el ingreso en la docencia, candidatos de baja calidad, salarios relativamente bajos e indiferenciados, escaso profesionalismo en las aulas y bajos resultados educativos, por lo tanto es necesario alinear un conjunto complejo e interrelacionado de factores cuya modificación puede resultar una tarea difícil y lenta.

De esta manera contar con docentes con verdadera vocación hace la diferencia en la impartición del aprendizaje y en la recepción por parte de los estudiantes, así que evaluar también la vocación es un asunto imprescindible para el ingreso a las carreras pedagógicas y a la carrera docente.

En conclusión aunque se presentan brechas entre los salarios de los docentes y otras profesiones, sobre todo al inicio de la carrera, la estructuración salarial actual no puede ser un excusa frente a la baja calidad de la educación, por lo que no debería crear ningún desincentivo importante para que las personas ingresen en la profesión docente, esto teniendo en cuenta que los docentes generalmente tienen jornadas laborales más cortas y vacaciones más largas, lo que permita a diferencia de otras carreras equilibrar la vida familiar y profesional. Sin embargo mientras exista una fuerte organización sindical como FECODE, el problema se centrará en defender intereses salariales y en no ceder con respecto a criterios más exigentes para la evaluación y el avance en la carrera docente, lo cual dificulta llegar a acuerdos que modifiquen los salarios y los incentivos monetarios en función de mejores resultados de los estudiantes y los docentes en las respectivas evaluaciones.

## **5.4 GESTION FINANCIERA**

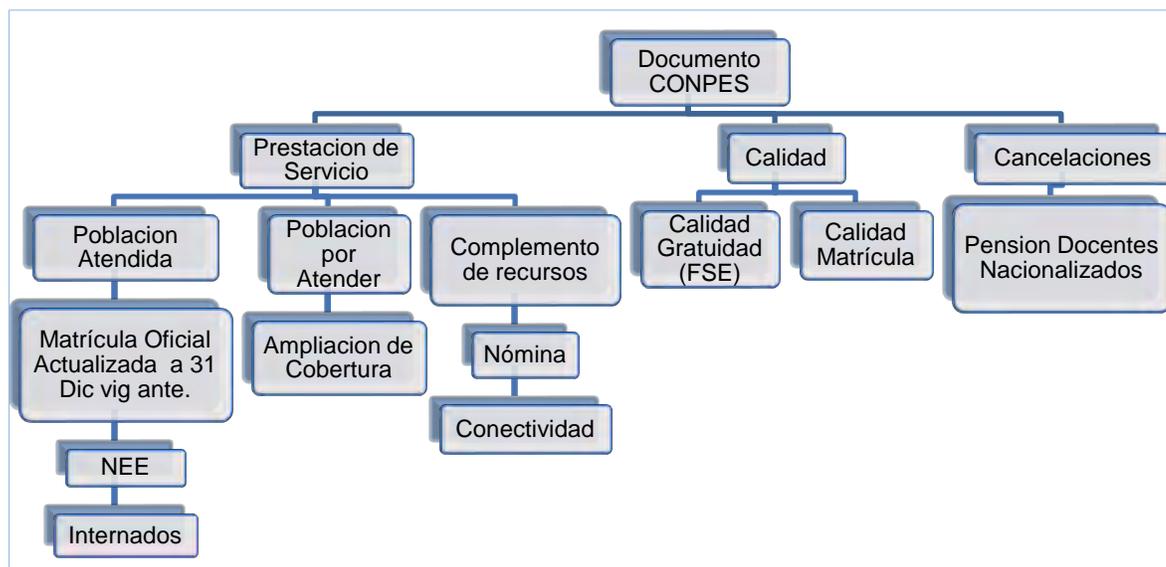
**5.4.1 Presupuesto de ingresos.** El Presupuesto de Ingresos del sector educativo está conformado por 4 fuentes de recursos, a saber:

1. Sistema General de Participaciones (SGP).

La financiación del sector educativo se realiza principalmente a través de estos recursos, cuya forma de distribución se aprecia en el Anexo A, esta fuente de financiación incluye recursos de prestación de servicios girados directamente a las entidades territoriales certificadas en educación, cancelaciones giradas a las cuentas de los Fondos de Pensiones Territoriales de los departamentos y del distrito capital, y recursos de calidad matrícula oficial y gratuidad asignados a los distritos, municipios certificados y no certificados en educación.

En el siguiente grafico se observa los componentes a los cuales se destinan dichos recursos, mediante documentos CONPES.

**Grafico 26. Recursos del Sistema General de Participaciones por Componentes.**



Fuente: Guía N° 8. MEN, Guía para la administración de los recursos financieros del sector educativo.

**Recursos para prestación del servicio**, comprenden las asignaciones por población atendida, población por atender y complemento. Para la distribución de los recursos por población atendida y población por atender se tiene como base la matrícula y la asignación por alumno; la asignación de estos recursos se realiza teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- *Asignación por población atendida*: es la base para la asignación y resulta de multiplicar la tipología definida anualmente por nivel educativo y zona, por la matrícula atendida en la vigencia inmediatamente anterior con recursos del SGP, que a su vez y teniendo en cuenta la política sectorial

“Educación de Calidad, el camino para la prosperidad” del Plan de Desarrollo 2010-2014, el MEN establece como uno de sus objetivos disminuir las brechas en las condiciones de acceso, permanencia y calidad educativa en todos los niveles, entre zonas (rural-urbana) y entre poblaciones diversas y vulnerables y las que no lo son, incluye un porcentaje adicional para:

Las entidades territoriales certificadas que atiendan población con necesidades educativas especiales (NEE) en establecimientos educativos oficiales (excepto baja visión y baja audición), con el objeto de costear los apoyos educativos especiales requeridos y para aquellas que prestan el servicio con la modalidad de internado para atender población que se encuentra en zonas apartadas y de difícil acceso.

- *Asignación por población por atender*, estos recursos se distribuyen de manera residual a las entidades territoriales certificadas que incrementan la matrícula estatal en la respectiva vigencia en relación con la atendida en la vigencia anterior; la asignación por alumno la define anualmente la Nación, de acuerdo con la disponibilidad de recursos existentes.
- *Asignación complementaria a la asignación por población atendida*, se origina cuando los recursos que recibe una entidad territorial certificada no financian en condiciones de equidad y eficiencia la totalidad de los costos de personal docente, directivo docente con sus correspondientes prestaciones sociales y aportes inherentes a la nómina, debido a que su estructura de costos laborales supera la del promedio nacional; a través de este concepto, actualmente se distribuyen a las entidades recursos para apoyar la continuidad en los E.E oficiales.

**Recursos para calidad educativa**, está compuesto por dos asignaciones:

- *Asignaciones para calidad matrícula oficial*, debido a uno de los cinco programas que desarrolla la política de calidad, Calidad para la Equidad, la distribución de estos recursos se realiza teniendo en cuenta el criterio de equidad, considerando la diversidad poblacional y lograra disminuir la brecha entre lo urbano y lo rural. Estos recursos se deben destinar a mejoramiento, construcción y dotación de infraestructura educativa, dotación institucional de material y medios pedagógicos, capacitación a docentes y directivos docentes.
- *Asignaciones para calidad – gratuidad*, estos recursos se adiciona con el propósito de asegurar la exención en el pago de derechos académicos y servicios complementarios para todos los estudiantes de las I.E oficiales matriculados en los grados de transición a once, recursos girados a los municipios y distritos para que se transfieran a los fondos de servicios

educativos (FSE) de los establecimientos educativos, de acuerdo con la asignación per cápita definida anualmente por alumno.

Estos recursos solo pueden ser utilizados para: dotaciones pedagógicas, mantenimiento y mejoramiento de bienes muebles e inmuebles y/o arrendamiento de los mismos, adquisición de bienes de consumo final y bienes de consumo duradero, pago de servicios públicos, gastos de viaje de los educandos, gastos asociados a trámites para la obtención de título y/o certificaciones, entre otros; en el artículo 11 del Decreto 4791 de 2008 y 9 del decreto 4807 de 2011 se indican con claridad y precisión el destino de estos recursos.

**Recursos para Cancelación**, los recursos por este concepto se giran a los departamentos y al distrito capital a la cuenta del Fondo Territorial de Pensiones, los cuales se destinan para atender las prestaciones sociales del personal nacionalizado.

**Asignaciones especiales del SGP**, dentro de la distribución total de los recursos del sistema se realiza una asignación especial cada año relacionadas con el sector, el 0,5% que se destina a los distritos y municipios para programas de alimentación escolar y el 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) para cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores; los primeros se asignan con el fin de mejorar el acceso y permanencia de la población en edad escolar dentro del sistema.

## 2. Presupuesto Nacional

Si bien los recursos del SGP son la principal fuente de financiamiento del sector, existen recursos provenientes del presupuesto nacional que corresponden a programas o proyectos prioritarios del Gobierno dirigidos a mejorar la cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia del servicio educativo en las entidades territoriales; dentro de los programas y proyectos existentes se destacan:

- Recursos adicionales del presupuesto nacional para cubrir diferencia por Aportes patronales personal docente y directivo docente afiliado a FOMAG.
- Programa nacional de alfabetización para jóvenes y adultos.
- Modelos educativos flexibles y jornadas escolares complementarias.
- Los modelos educativos flexibles permiten atender con calidad y pertinencia.
- Recursos del Sistema General de Regalías
- Recursos de Ley 21 de 1982, a través de los cuales se financian proyectos de construcción, mejoramiento en infraestructura y dotación de establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales.
- Programa de Educación Rural (PER).
- Proyecto de Modernización de Secretarías de Educación.

### 3. Recursos propios de las Entidades Territoriales.

Estos recursos se destinan especialmente a proyectos de inversión que permitan el mejoramiento de la calidad del servicio ofrecido, la provisión de la canasta educativa, la ampliación, adecuación y mantenimiento de los establecimientos educativos, los servicios públicos y gastos de funcionamiento de los establecimientos educativos, el servicio de transporte y alimentación, entre otros.

### 4. Recursos excedentes del sector solidario.

Las instituciones del sector solidario como cooperativas, para ser eximidas del impuesto sobre la renta, deberán invertir en educación la formal una suma igual o superior al 20% del excedente del ejercicio de tal año. Las alternativas de inversión de los recursos son las siguientes: inversión en cupos para la educación superior, subsidios a cupos escolares en la educación básica y superior, entre otros.

**5.4.2 Presupuesto de gastos.** Este presupuesto se divide en Gastos de Funcionamiento que corresponden a la administración central de la entidad territorial, es decir a la Secretaría de Educación, y en Gastos de Inversión los cuales están orientados directamente a la prestación del servicio educativo.

**Gastos de Funcionamiento**, estos gastos financian los recursos físicos, técnicos y humanos, con el objetivo de mantener la administración para el desempeño de las funciones; estos gastos a su vez se dividen en:

- Gastos de Personal, hacen referencia a los gastos de la Secretaría de Educación, como contraprestación de los servicios que recibe, sea por una relación laboral de planta o a través de contratos laborales.
- *Gastos Generales*, son aquellos de carácter no personal, o generados por el uso de bienes muebles o inmuebles, que contribuyen al funcionamiento de la administración central. Incluyen también la compra de materiales y suministros, mantenimiento, servicios públicos, arrendamientos, viáticos y gastos de viaje, impresos y publicaciones, comunicaciones y transporte, seguros, entre otros, correspondientes a la Secretaría de Educación de la entidad certificada.

**Gastos de Inversión**, son aquellos que incrementan la capacidad de producción, la productividad física, económica o social, al ser este un gasto de inversión es un gasto social, en esta medida los recursos del SGP deben ser manejados principalmente como gastos de inversión; estos gastos se organizan en proyectos de acuerdo con el Plan Sectorial, tanto nacional como regional, de manera que permitan mejorar la cobertura, calidad y eficacia del servicio educativo.

En este contexto se analiza el presupuesto correspondiente al Sector educativo del Municipio de Pasto durante los tres últimos años, partiendo de la evolución que ha presentado, de la fuente de recursos y de la distribución de los mismos.

A partir de la contextualización anterior se analizan los recursos transferidos al sector educativo oficial del municipio a través del SGP; se comienza estudiando los INGRESOS del sector.

### 5.4.3 Análisis Presupuestal

**Cuadro 47. Transferencias SGP. Municipio de Pasto (N) 2010 – 2013**

<b>CODIGO</b>	<b>RUBRO/ AÑO</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
11230201	Transferencias nivel nacional	206.112.450. 178,00	213.437.726. 000,00	ND	251.502.651. 900,00
1123020101	Sistema General de Participaciones	178.480.474. 083,00	182.305.000. 000,00	ND	197.628.051. 900,00
1123020101 01	S.G.P. Educación	132.402.000. 000,00	132.400.000. 000,00	133.609.849. 000,00	140.301.000. 000,00
1123020101 011	S.G.P. Población atendida - prestación del servicio	126.652.000. 000,00	125.886.000. 000,00	127.439.611. 756,00	131.582.195. 857,00
1123020101 0111	Prestación de servicios con situación de fondos	107.000.000. 000,00	106.054.000. 000,00	106.339.611. 756,00	109.777.195. 857,00
1123020101 0112	Prestación de servicios sin situación de fondos	19.620.000.0 00,00	19.800.000.0 00,00	21.100.000.0 00,00	21.805.000.0 00,00
1123020101 0113	Prestación del servicio educativo Población por atender	32.000.000,0 0	32.000.000,0 0	-	-
1123020101 012	Recursos de calidad educativa	5.750.000.00 0,00	6.514.000.00 0,00	6.170.237.24 4,00	8.718.804.14 3,00
1123020101 01021	S.G.P. Educación - Recursos de calidad educativa	5.750.000.00 0,00	6.514.000.00 0,00	3.764.547.95 7,00	4.134.987.14 3,00
1123020101 01022	Recursos de calidad educativa – Gratuidad			2.405.689.28 7,00	4.583.817.00 0,00

Fuente: Presupuesto de Rentas e Ingresos, Municipio de Pasto. Oficina Administrativa y Financiera SEM Pasto.

Los valores corresponden a la apropiación inicial del presupuesto, es decir no incluye las adiciones y modificaciones realizadas posteriormente; por tal razón no muestran los recursos de calidad educativa – Gratuidad, sin embargo los ingresos por este rubro corresponde a \$1.833.308.000.000 en 2010 y \$2.228.109.000,00 en 2012, recursos asignados en las modificaciones presupuestales correspondientes.

Los ingresos transferidos mediante el SGP, son la principal fuente de recursos del sector educativo; en el cuadro anterior se discriminan los rubros, de este se infiere que:

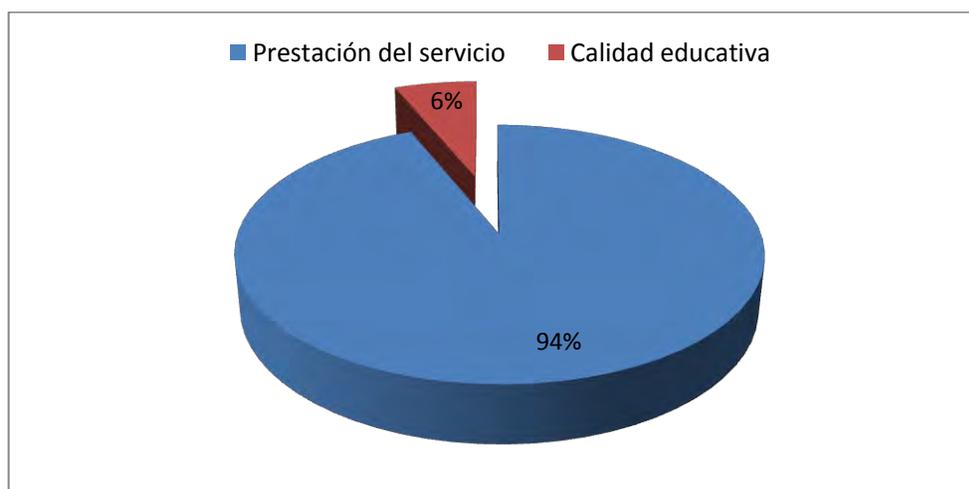
Los ingresos a partir del SGP presentan un comportamiento positivo, una diferencia de aproximadamente 8 mil millones entre 2010 y 2013.

Del total de los recursos que se asignan al municipio desde el nivel nacional, en promedio el 83,5% lo hace a través del SGP, por lo que, es a través de este sistema que se distribuyen los recursos entre los sectores y regiones del país (gasto social), aplicando así la política pública social.

Los recursos del SGP para educación representan la mayor parte de este sistema, el promedio durante estos años es de 73%, reflejando la prioridad que tiene este sector dentro de la distribución sectorial del SGP.

Los recursos para educación del SGP, se distribuyen en dos grandes asignaciones: prestación del servicio y calidad del servicio, la concentración en el primero se evidencia en el siguiente gráfico.

### **Grafico 27. Distribución recursos SGP para Educación. Año 2013**



Fuente: Presupuesto de Rentas e Ingresos, Municipio de Pasto. Subsecretaría Administrativa y Financiera SEM Pasto.

La diferencia entre los ingresos por estos dos conceptos es muy marcada, debido principalmente a que los recursos de prestación del servicio se destinan al pago de salarios y prestaciones sociales para el personal docente y directivo docente, este rubro es el de mayor participación el presupuesto de gastos, como se verá más adelante.

Los recursos con fines de mejorar la calidad del sector son muy reducidos, representan únicamente el 6%, lo cual incide en la baja calidad educativa que existe en el municipio.

En cuanto a los gastos del sector educativo, estos se dividen en dos grandes rubros: Funcionamiento e Inversión, como se indica en el siguiente cuadro que resume el presupuesto de GASTOS de la Secretaria.

**Cuadro 48. Presupuesto de Gastos – Secretaria de Educación Municipal SEM Pasto. 2010 – 2013**

RUBRO/AÑO	2010	2011	2012	2013
<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>				
Gastos de personal SEM	510.000.00 0	600.000.00 0	2.084.085.00 0	2.775.239.2 00
Gastos Generales	175.000.00 0	185.000.00 0	267.000.000	280.351.00 0
<b>SUBTOTAL</b>	<b>685.000.00 0</b>	<b>785.000.00 0</b>	<b>2.351.085.00 0</b>	<b>3.055.590.2 00</b>
<b>GASTOS DE INVERSION</b>				
Total costo personal administrativo sector educación	9.066.002.0 00	9.517.002.2 90	9.945.002.00 0	10.637.316. 850
Total costo personal docente y directivo docente	103.791.35 1.496	108.948.10 4.191	111.980.521. 756	112.943.98 8.327
Operación de los establecimientos educativos	1.000.000.0 00	1.000.000.0 00	1.000.000.00 0	1.050.000.0 00
Recursos S.G.P. Prestación del servicio (Conectividad)	-	862.191.00 0	600.000.000, 00	364.081.97 5
Sostenimiento y ampliación de cobertura educativa	2.060.212.6 69	1.430.001.0 00	1.340.002.00 0	3.195.539.3 83
Apoyos educativos población con discapacidad	100.000.00 0	140.000.00 0	220.000.000	332.529.12 0
Sistema de información modernización de la SEM	1.000.000	1.000.000	3.000.000	3.150.000
Calidad educativa con recursos del SGP	3.458.471.5 80	2.572.000.0 00	1.964.547.95 7	2.566.987.1 43
Calidad educativa con recursos del SGP gratuidad	-	1.842.000.0 00	2.405.689.28	4.583.817.0 00
Total pasivos exigibles vigencias expiradas (doce doceava)	10.139.962. 254	3.202.701.5 19	-	-
<b>SUBTOTAL</b>	<b>129.617.00 0.000</b>	<b>129.515.00 0.000</b>	<b>129.458.763. 000,00</b>	<b>135.677.40 9.800</b>
Deuda SGP Banco Mundial	2.100.000.0 00	2.100.000.0 00	1.800.000.00 0	1.568.000.0 00
<b>TOTAL</b>	<b>132.402.00 0.000</b>	<b>132.400.00 0.000</b>	<b>133.609.848. 000</b>	<b>140.301.00 0.000</b>

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31 de Diciembre de cada año, Municipio de Pasto. Subsecretaría Administrativa y Financiera SEM Pasto.

Los gastos de funcionamiento representan la cuota de administración de la Secretaria de Educación Municipal, que incluye los gastos de personal de los profesionales, técnicos, supervisores etc., encargados de dirigir y gestionar los recursos y procesos en pro del bienestar del sector, incluyendo los materiales necesarios para su correcto funcionamiento como bienes y servicios.

En el año 2013 esta cuota corresponde al 2,2% respecto a la totalidad de gastos del sector, en el 2010 representaba el 0,5%, se evidencia un incremento significativo, variación que se explica por el hecho de que en los años 2010 y 2011 el funcionamiento de la planta de personal de la Secretaria era diferente, ya que la contratación de los funcionarios se hacía mediante prestación de servicios, por lo cual la remuneración era menor, el MEN solo autorizaba el 1% de los ingresos por Prestación del servicio para la cuota de administración.

Desde el año 2012 cambia la modalidad de contratación, actualmente gran parte de los funcionarios son profesionales de tiempo completo y el salario devengado es mayor.

Por su parte los gastos de inversión representan el 96,7% en el último año, y un promedio total del 97%, es en este apartado en donde se concentra el gasto social que realiza el Estado en el sector educativo, es su inversión social.

Dentro de estos, los dos conceptos con mayor apropiación son: el costo total del personal administrativo del sector y el costo total del personal docente y directivo docente, los cuales en el último año tienen una participación del 7,8% y del 83,2% respectivamente, en la remuneración que se hace a este personal se incluyen todas las contribuciones inherentes a la nómina.

Los siguientes rubros más importantes en la ejecución presupuestal son: el sostenimiento y ampliación de la cobertura educativa y los recursos para gratuidad con un correspondiente 2,4% y 3,4%.

Los recursos de calidad para gratuidad transferidos a los Fondos de Servicios Educativos (FSE) no pueden destinarse a: gastos inherentes a la administración de personal, contratación de servicios de aseo y vigilancia de los E.E, financiar cursos preparatorios de pruebas SABER, y financiar capacitación de funcionario y pago de bienes suntuarios.

Deberán usarse para: dotación pedagógica, mejoramiento de infraestructura, pago de servicios públicos domiciliarios y gastos de viaje de docentes, entre otros.

Los recursos de sostenimiento y ampliación de cobertura provenientes de los ingresos por prestación del servicio se destinan al financiamiento de docentes y directivos docentes con sus correspondientes prestaciones sociales y aportes inherentes a la nómina, a través de los contratos para la prestación de servicio educativo. Recursos que se generan cuando la entidad no puede financiar en condiciones de equidad y eficiencia la cobertura total de estudiantes.

La calidad de la matrícula es el último de los rubros que supera el 1% (1,9%), a partir de este se financian la construcción y mejoramiento de la infraestructura educativa, la dotación institucional, la capacitación de docentes y directivos, entre otros.

Todos estos gastos, a excepción de los destinados a la cuota administrativa de la SEM, y al pago de docentes, directivos docentes y administrativos del sector, se administran, distribuyen y ejecutan, a partir de los diferentes proyectos propuestos en el Plan de Desarrollo Educativo, utilizando como herramienta el Plan de Inversiones para el cuatrienio.

La deuda del sector con el Banco Mundial se financia con los recursos del SGP, en el año 2010 y 2011 el pago de intereses y la amortización correspondían al 1,6% del SGP, en 2012 era del 1,3% y en el último año es del 1,1%; en el año 2014 se hará el último pago, finalizando así la deuda con este organismo.

Los recursos de este crédito se destinaron al mantenimiento, adecuación y construcción de infraestructura educativa, la obra que más recursos demandó por su magnitud, fue la construcción de las instalaciones de la I.E Ciudadela de la Paz.

En el siguiente cuadro se relaciona los Gastos a través del SGP (antes analizados), los causados a partir de las apropiaciones por Recursos propios del municipio y los transferidos a través del SGP por propósito General.

**Cuadro 49. Total Apropiaciones del Sector Educativo. Pasto (N) 2010 – 2013**

RUBRO/AÑO	2010	2011	2012	2013
LINEA ESTRATEGICA DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL	131.302.000.000,00	133.166.000.000,00	133.509.849.000,00	140.233.000.000,00
Sistema general de participaciones – Educación*	130.302.000.000,00	130.300.000.000,00	131.809.849.000,00	138.733.000.000,00
Calidad educativa - recursos S.G.P. Propósito General Otros sectores	725.000.000,00	691.000.000,00	1.500.000.000,00	1.000.000.000,00
Recursos propios	275.000.000,00	900.000.000,00	200.000.000,00	500.000.000,00
Venta de Activos	-	1.275.000.000,00	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>131.302.000.000,00</b>	<b>133.166.000.000,00</b>	<b>133.509.849.000,00</b>	<b>140.233.000.000,00</b>

Fuente: Presupuesto de Rentas e Ingresos, Municipio de Pasto. Oficina Administrativa y Financiera SEM Pasto.

(\*) Los recursos del SGP no incluyen el pago de intereses y la amortización sobre la deuda del Banco Mundial.

## **5.5 INDICADORES DEFINIDOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PARA LOS NIVELES DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA DEL SECTOR EDUCATIVO OFICIAL DEL MUNICIPIO DE PASTO.**

El Sistema Nacional de Indicadores para la educación básica como iniciativa del MEN, nace con el propósito de implementar y divulgar la construcción de un esquema que recopile la información relevante del sector en sus tres primeros niveles; en la SEM de Pasto y como responsabilidad de la Oficina Asesora de Planeación es la primera vez que se calcula y se realiza este consolidado con el fin de contribuir al diagnóstico y evaluación de la política sectorial en el municipio. Cabe aclarar que se retomaron los indicadores fundamentales y pertinentes.

De este modo se desarrollan los indicadores a partir de las diferentes categorías antes explicadas para un periodo de 4 años comprendido entre 2010 y 2013, sin embargo no fue posible abarcar todo el periodo en varios de los indicadores; el análisis de los mismo permite además la comparación con el sector educativo a nivel nacional.

**5.5.1 indicadores de contexto.** Estos indicadores orientan la caracterización demográfica de la población escolar, permitiendo considerar las condiciones bajo las cuales opera el sistema educativo.

### **- Tasa de crecimiento de la población total.**

La tasa de crecimiento poblacional es el indicador que muestra las variaciones que tiene la población durante un periodo de tiempo, permite conocer la dinámica de la población objetiva, lo que ayuda a generar perspectivas para la modificación de la demanda educativa y definir la población objetivo.

En promedio la población total del municipio alcanza el 1% respecto a la población total nacional, sin embargo la tasa a la que crece es mayor a la nacional, del 1,39% en promedio, frente al 1,17% del país.

Las variaciones en las dos poblaciones son positivas, sin embargo la tendencia es decreciente, es decir la población seguirá creciendo en los próximos años pero cada vez en menor medida.

Durante los años 2010 y 2011 la tasa de crecimiento *de la población total de Pasto* fue de 1,43% y 1,41% en su orden, en los dos años siguientes disminuyeron a 1,37% y 1,34%, la tendencia según las proyecciones del Dane indican que esta tasa ira bajando, llegando a 1,18% en 2017. Se destaca que en el municipio la tasa a la que crece la población masculina es mayor a la que varía la femenina en promedio del 1,48% y 1,30% respectivamente.

La tasa de crecimiento de *la población nacional* presenta un comportamiento similar, sin embargo la variación entre los dos géneros es semejante, en promedio tanto hombres como mujeres presenta la misma tasa de crecimiento durante los 4 años analizados, 17%, en los próximos 4 años la tasa de crecimiento será en promedio del 1,13%, en 2017 del 12% para ser más exactos.

**- Tasa de crecimiento de la población estudiantil y demanda potencial por niveles.**

La tasa de crecimiento de la población en edad escolar y la demanda potencial de la misma permite identificar la población que necesita la prestación del servicio en los próximos años, por lo cual se convierte en un insumo importante en la planeación de programas y proyectos educativos, además, conocer la dinámica poblacional justifica las necesidades requeridas por el municipio, permitiendo la focalización de esfuerzos y recursos que generen mejores y mayores resultados.

La tasa de crecimiento de la población estudiantil se refiere al valor porcentual en el cual aumenta o disminuye la población que se encuentra en la edad oficial para cursar los distintos niveles educativos, por su parte la demanda potencial de educación por niveles educativos determina la proporción de la población total que pertenece a un determinado rango de edad asociado a los diferentes niveles educativos.

**Cuadro 50. Tasa de crecimiento de la población en edad escolar.  
Pasto (N) 2013 – 2017**

NIVEL EDUCA TIVO	2013		2014		2015		2016		2017	
	Mascu lino	Feme nino								
Transición	0,00%	- 0,88%	0,03%	- 0,51%	0,03%	- 0,19%	- 0,46%	- 0,45%	- 0,64%	- 0,48%
Primaria	- 0,61%	- 1,37%	- 0,55%	- 1,34%	- 0,55%	- 1,21%	- 0,69%	- 1,24%	- 0,70%	- 1,09%
Secundaria	- 1,30%	- 1,25%	- 1,39%	- 1,64%	- 1,41%	- 1,93%	- 1,02%	- 1,74%	- 0,76%	- 1,66%
Media	- 0,53%	1,32%	- 0,77%	0,94%	- 0,94%	0,20%	- 1,03%	- 0,44%	- 1,17%	- 1,19%

Fuente: Cálculos propios a partir de las Proyecciones del DANE – Censo 2005

A simple vista se aprecia que la tasa de crecimiento en todos los niveles y en los dos géneros es negativa, lo cual indica un descenso en el crecimiento demográfico, sin embargo la disminución no es muy significativa ya que las tasas se encuentran entre el -0,03% y el -1,75%.

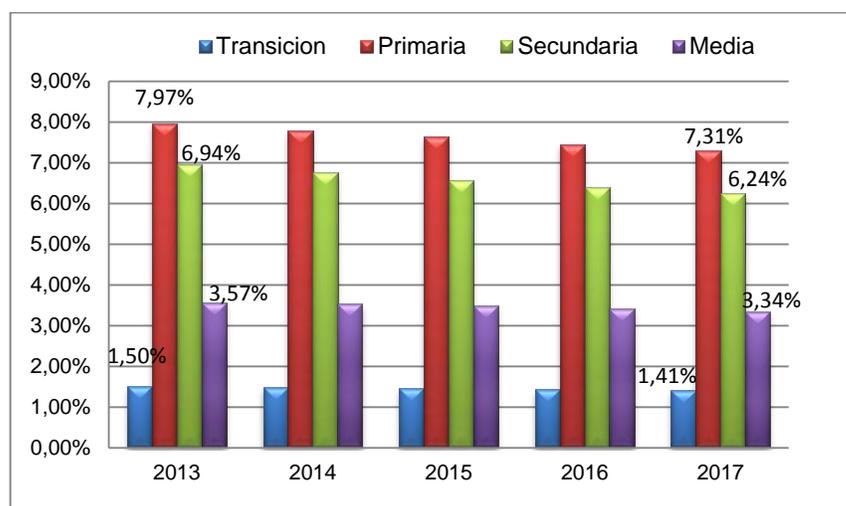
La población en edad escolar correspondiente al nivel Secundaria es la que presenta las mayores tasas de disminución, durante los años analizados estas son mayores al 1%, por lo tanto se espera que la matrícula en este nivel presente un comportamiento similar, en cuanto a género, la población femenina es la más susceptible a disminuir.

En el último año y en los 4 siguientes la población perteneciente a Primaria también presentara tasas inferiores al 0% en el crecimiento de la población sobre todo en el género femenino, es decir que la población en el rango de edad de 6 a 10 años es la segunda que más disminuirá en los siguientes años, después de la población adolescente de edades 11 a 14 años (Nivel Secundaria)

En azul se indican las tasas de crecimiento positivas, destacando a la población femenina de 15 y 16 años correspondientes al nivel Media, que muestra una tendencia a crecer en el año 2013 y en los dos años siguientes.

En cuanto a la tendencia a nivel nacional, los cálculos a partir de las proyecciones del Dane indican que la población de 5 años del nivel de transición presenta tasas de crecimiento positivas durante los próximos años en los dos géneros, no superiores al 1%, entre el 0% y el 0,5%; mientras que las tasas de crecimiento en la población de los demás niveles sigue la misma tendencia de las presentadas a nivel municipal, sin embargo estas no alcanzan el -1%.

## Grafico 28. Demanda Potencial Sector Educativo.(N) Pasto 2013 - 2017



Fuente: Cálculos propios a partir de Proyecciones del Dance-Censo 2005

En el grafico se evidencia y se refuerza el análisis sobre el comportamiento y la participación de los niveles analizados atrás; la demanda potencial del total de esta población es del 19,96% en 2013 y disminuye al 19,52% en 2014 para llegar a 18,25% en 2017.

La población correspondiente a los niveles de primaria y secundaria presenta la mayor demanda potencial en el municipio, es decir es la población más numerosa dentro de la población en edad escolar, la perteneciente a transición y a media es la menos numerosa, alcanzando menos del 2% y del 4% respectivamente; se aprecia que todos los niveles muestran una tendencia decreciente, siendo menos marcada en los últimos.

### - Producto interno bruto por habitante

Retomar este tipo de información permite tener un aproximado de los niveles medios de riqueza por habitante con el fin de comparar el municipio con la región y con otras entidades territoriales.

De esta manera y según información suministrada por el CEDRE y analizada en el *Diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo para la Ciudad de Pasto (ORMET)* la economía del municipio se ha caracterizado por ser cíclica y muy volátil, cabe aclarar que esta información se encuentra disponible desde el año 2006 hasta 2010, durante este periodo se presenta una tendencia decreciente del crecimiento económico local, lo cual impide generar niveles de empleo e ingresos suficientes para la población del municipio.

La economía del municipio condensada en el PIB es muy marginal en comparación con la economía nacional, ya que históricamente su participación no ha superado el 0,8%, lo cual indica el poco peso que tiene en el agregado nacional y el rezago total de la región.

En consecuencia el municipio y el departamento tienen un PIB per cápita que ha estado por debajo del promedio nacional durante el periodo antes mencionado; en el año 2010 el per cápita departamental representaba el 41,50% del promedio nacional es decir, un nariñense ganaba, en promedio, menos de la mitad de lo que ganaba, en promedio, un colombiano

En cuanto al PIB per cápita del municipio, este pasó de representar el 84,22% del nacional en 2005 a 88,96% en 2010, indicando una tendencia que converge hacia el promedio nacional; en el siguiente cuadro se aprecia en términos nominales esta relación.

**Cuadro 51. PIB Per cápita Nacional – Municipal. 2005 y 2010**

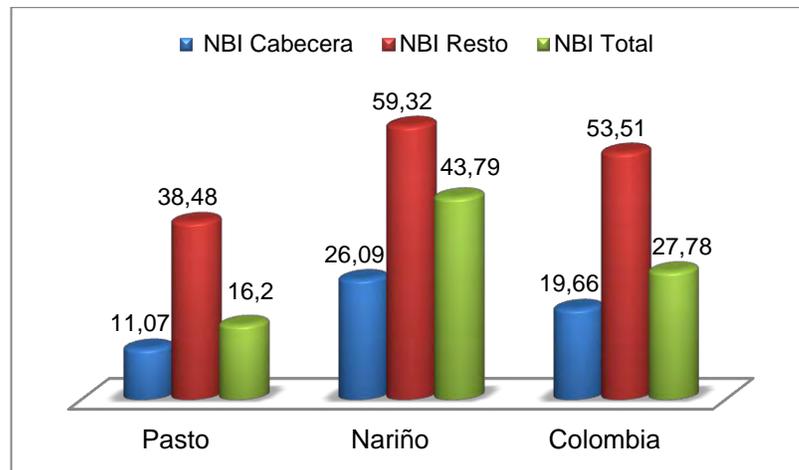
<b>PIB Per cápita</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
Nacional	7.931.153	9.340.077
Municipal	6.679.692	8.308.687

Fuente: Diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo para la Ciudad de Pasto- ORMET.

**- Necesidades Básicas insatisfechas**

El índice NBI, ha sido tradicionalmente utilizado en el país para medir y analizar la pobreza en los diferentes niveles regionales.

**Grafico 29. Índice de NBI comparativo Municipio de Pasto, Departamento y Nacional. Año 2010**



Fuente: DANE - Censo General 2005

Los bajos ingresos que muestra la población, presentados anteriormente, es uno de los factores que explica en mayor medida la situación de pobreza en que se encuentran los habitantes, y que medidos por el índice NBI, representan en total el 16,2% del total municipal en el año 2010, es decir existen 66.696 personas que se encuentran en situación de pobreza.

El índice de NBI es mucho más alto en el resto del municipio, el cual, si bien se encuentra por debajo del índice del departamento y del país, alcanza cerca del 40% de la población, a nivel de la Cabecera el indicador es mucho más bajo, destacándose así que en situación de pobreza y medida mediante este método, el municipio de Pasto se encuentra en mejores condiciones en comparación con el departamento y el resto del país.

De esta manera se evidencia que la educación se desarrolla en un contexto en el que aún persisten las necesidades económicas y sociales, por lo cual se debe fundamentar y lograr un buen sistema educativo, que permita la movilidad social y en consecuencia mejore la calidad de vida de la población, dado que brindar educación en un estado de inequidad social puede agudizar los problemas sociales, pues frente a la escasez de ingresos existe mayor susceptibilidad de abandono escolar que conlleve a un círculo vicioso de incremento en la pobreza.

**5.5.2 indicadores de recursos.** La importancia de identificar los recursos destinados al sector a nivel nacional permite dimensionar de manera agregada la totalidad de recursos que el sector público del país invierte en atender la demanda

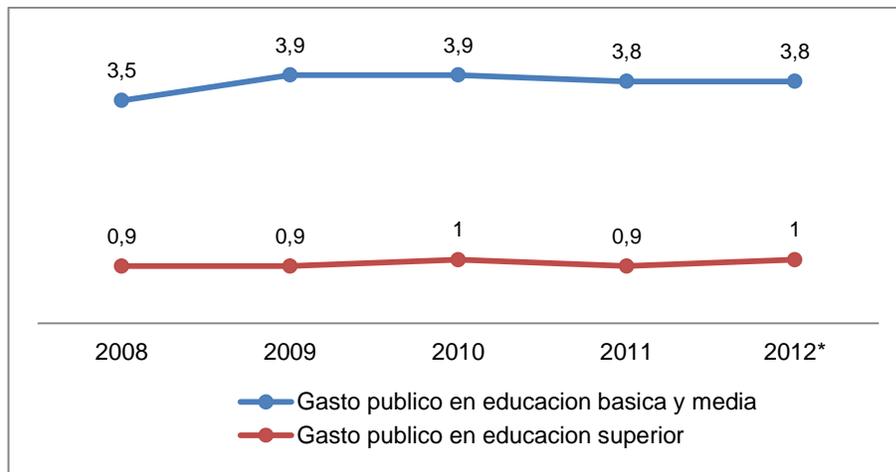
educativa, estos se analizan desde la perspectiva del PIB y del Gasto total de Estado.

- **Gasto público en educación como porcentaje del PIB**

El Gasto Público en Educación como Porcentaje del PIB expresa en términos relativos a la riqueza producida por el país y el esfuerzo asumido por el sector público en pro del servicio educativo.

El gasto público en educación se define como el esfuerzo fiscal de todos los niveles de gobierno orientados a ejecutar la política educativa, incluye el gasto del Gobierno en instituciones educativas (públicas y privadas), la administración educativa y los subsidios o transferencias para entidades privadas (estudiantes, hogares y otras entidades privadas).

**Grafico 30. Evolución Gasto Público en Educación % del PIB. Colombia 2008 – 2012**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional MEN

En el grafico se observa la prioridad que tiene la educación básica en comparación con la universitaria o educación superior, durante los últimos 5 años el Gobierno Central ha destinado en promedio el 3,78% del PIB para financiar el servicio educativo en los niveles básica y media, mientras que solo el 0,94% se destina a la educación superior, presentando una diferencia del 2,84%, destacándose que son mínimos los recursos destinados a la educación superior, de modo que a pesar de que la población entre 5 y 17 años tenga una educación asegurada, sus posibilidades de seguir formándose se reducen debido a la poca cobertura que alcanzan las universidades públicas con los recursos que el Estado destina a estas.

Lo anterior debido al SGP, que garantiza un rubro específico para la educación básica y para la alimentación escolar del mismo, sin embargo en comparación con otros países latinoamericanos el gasto es inferior, por ejemplo en Brasil y Bolivia el gasto fue en promedio de 5,7% y 7,8% respectivamente durante los últimos 3 años, en países como Ecuador y Chile este indicador es ligeramente más alto que el de Colombia, en promedio de 4,2% y 4,1%.

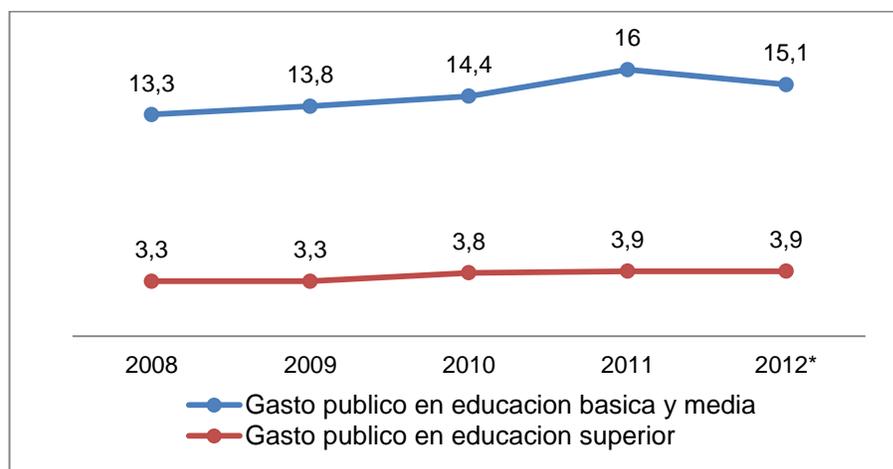
Si se compara este gasto con otros, como el gasto militar, no existe mucha diferencia aunque es inferior al de educación, en promedio del 3,4% del PIB en los últimos 4 años, si es muy superior al destinado a la educación superior.

Los anteriores datos fueron tomados de las estadísticas del Banco Mundial.

- **Gasto público en educación como porcentaje del Gasto Total del Estado**

Este indicador refleja el tamaño total del sector público y del esfuerzo que este asume para garantizar la oferta de los servicios educativos en todos los niveles. Los niveles más altos de gasto gubernamental en educación demuestran la prioridad que el gobierno otorga a las políticas educativas, relativo al valor percibido por otras inversiones públicas entre las que se incluyen la defensa y seguridad nacional, el cuidado de la salud, la seguridad social para los desempleados y ciudadanos mayores y otros sectores sociales y económicos.

**Grafico 31. Evolución Gasto Público en Educación como % del Gasto Total del Estado. Colombia 2008 – 2012**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional MEN

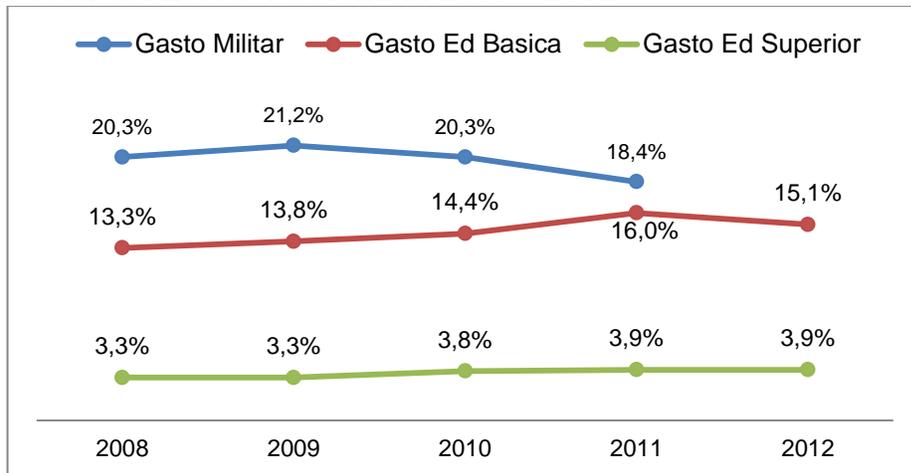
Al igual que el gasto público en educación como porcentaje del PIB, el Gasto como parte del Gasto Total prioriza la educación básica y media, la diferencia

como se aprecia en la gráfica es significativa, presentándose un comportamiento positivo en los dos tipos de gasto, aunque estable en los dos últimos años en el gasto educativo superior y decreciente en la educación básica.

La variación total del gasto en educación básica fue de 0,14%, siendo un poco más alto en la educación superior: 0,18%.

Siguiendo la comparación hecha anteriormente los recursos para educación como porcentaje del gasto total del Estado son mucho menores que los destinados al gasto militar, el cual aunque ha decrecido, todavía se encuentra por encima del gasto en el sector educativo, como se aprecia en el siguiente gráfico.

**Grafico 32. Comparación gasto militar y gasto educativo como porcentajes del gasto total del Estado. Colombia 2008 – 2012**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional MEN y Banco Mundial

Del presupuesto de gastos del Estado colombiano es muy bajo el destinado a la educación, sobre todo a la educación superior, que no alcanza el 4%, el gasto en educación básica y media es superior pero se encuentra por debajo del gasto militar que en algunos años ha superado el 20% del gasto total.

Los recursos destinados a lo militar siguen siendo altos si se los compara con otros países, por ejemplo Chile destina de su presupuesto de gasto total en promedio el 17% durante los últimos tres años en educación, superior al de Colombia y solo alrededor del 10% en gasto militar.

En general los recursos educativos en el país siendo bajos y gran parte de ellos se destinan con criterio de ampliación de cobertura, dejando de lado otras necesidades de la comunidad educativa como el mejoramiento de la calidad y la permanencia estudiantil.

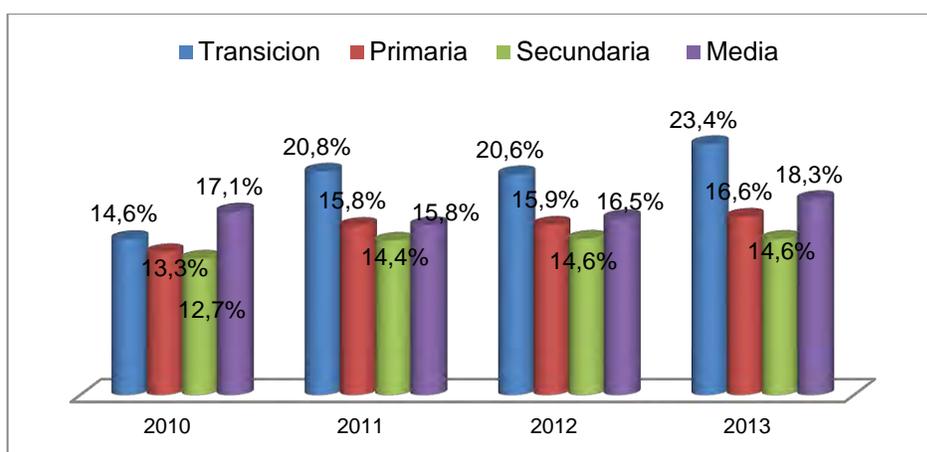
**5.5.3 indicadores de proceso.** Con los indicadores de procesos se pretende obtener información general sobre la organización y funcionamiento al interior del sistema educativo.

- **Participación de la Matrícula no oficial en cada nivel educativo.**

Este indicador refleja el comportamiento y la participación de la matrícula del sector no oficial en la totalidad de la matrícula del municipio, un alto porcentaje indica una fuerte participación de este sector en la cobertura por niveles y grados del sector educativo.

El conocimiento de este indicador permite diseñar una política educativa para el seguimiento y control de este sector y su influencia en aspectos de la economía familiar y por ende en la canasta familiar.

**Grafico 33. Matrícula no oficial en cada nivel educativo. Porcentajes – Pasto (N) 2010 – 2103.**



Fuente: Sistema de Matricula - SIMAT, Anexos 6A Y 5A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

En términos generales el grafico permite apreciar un incremento en la participación de la matrícula no oficial, en total pasó del 13,7% en 2010 a 16,6% en 2013, una variación del 21%, siendo transición el nivel educativo más representativo y con un fuerte incremento durante este periodo, en 2013 creció un 60% respecto a 2010.

Los niveles con menor participación son secundarios y primarios con un porcentaje promedio de 14% y 15,4% respectivamente, presentado un comportamiento relativamente estable, sobre todo desde 2011; por su parte el

nivel media, es el segundo con mayor participación, pese a la disminución que presentó durante 2011 y 2012.

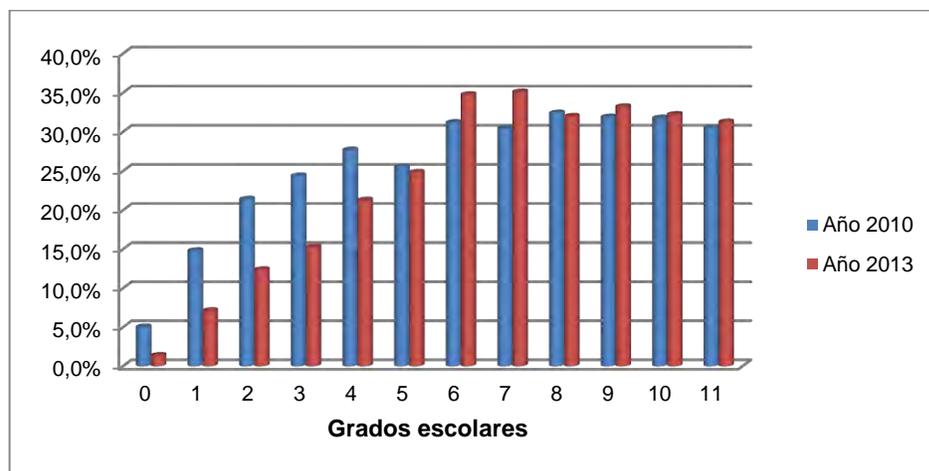
**- Tasa de extraedad**

Valores elevados de esta tasa representan problemas de eficiencia del sistema educativo, y puede deberse a altas cifras de deserción, reprobación y repitencia; así mismo, puede ser una señal de alerta sobre el ingreso tardío de los niños al sistema.

Según el MEN un estudiante en extraedad es aquel que estando en un grado específico tiene dos años más de los que debe tener, a partir de la consistencia de grado y edad establecida por la norma.

Para este cálculo no se incluyó la matrícula correspondiente a la población con Necesidades educativas especiales, es decir los estudiantes con algún tipo de *diversidad funcional*, otro aspecto a tener en cuenta fue la metodología educativa, ya que solo se aplicó sobre la matrícula del Método Tradicional y Escuela Nueva antes explicados, pues se espera que en estos la edad de la población matriculada sea coherente con el grado al que corresponde, las demás metodologías se consideran modelos flexibles, por lo que están abiertas a población joven y adulta que en su mayoría se encuentran por fuera del rango de edad escolar.

**Gráfico 34. Tasa de extraedad comparativa año 2010 y 2013. Pasto (N)**



Fuente: Sistema de Matrícula - SIMAT, Anexos 6A. Subsecretaría de Cobertura - SEM Pasto

Como se observa en el gráfico, la tasa de extraedad ha disminuido en los niveles de transición y primaria, los cuales abarcan los 6 primeros años, la mayor disminución se dio en el grado 0º, el indicador se redujo en un 73%, seguido por el grado 1º y 2º con variaciones del 52% y 42% respectivamente.

Lo anterior indica que el sistema educativo oficial ha mejorado su eficiencia en el sentido de que cada vez existen más niños y niñas entre los 5 y 11 años, cuya edad corresponde al grado educativo pertinente, lo cual coincide con las tasas de reprobación y repitencia que también son menores en estos niveles, como se verá más adelante.

A diferencia de los 6 primeros grados, los restantes, es decir los pertenecientes a secundaria y media presentan una tasa de extraedad con tendencia creciente, sobre todo en los grado 6º y 7º cuyas variaciones en 2013 respecto a 2010 fueron en su orden de 11,5% y 15,3%. El grado 8º fue el único con una variación negativa dentro de estos niveles educativos, -1,3%.

Esta información permite identificar el número de alumnos que se encuentran en condiciones de atraso escolar, y por ende en situación de riesgo por deserción o abandono, de esta manera, en términos generales el sector educativo oficial del municipio de Pasto presenta una tasa de extraedad alta, en los niveles secundaria y media supera el 30%, en primaria no supera el 25%, solo en transición es baja inferior al 2% en el año 2013.

#### **- Relación alumno docente**

En el decreto 3020 de 2002 se establecen los criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo público en las entidades territoriales; en el artículo 11 de esta norma se determina el número promedio de alumnos por docente en la entidad territorial, los cuales deben ser como como mínimo 32 en la zona urbana y 22 en la zona rural.

En el municipio de Pasto se presentan las siguientes relaciones:

**Cuadro 52. Alumnos por docente en cada nivel educativo – sector oficial.  
Pasto (N) 2010 – 2012**

Nivel educativo/ Zona Geográfica	2010		2011		2012	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Transición	17	18	16	15	16	16
Primaria	30	27	30	28	29	30
Secundaria y media	28	26	26	25	25	30
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>28</b>

Fuente: SIMAT, Anexo 6A y Sistema de Información de Docentes y Directivos, Anexo 3A.

En el cuadro anterior se desagrega por nivel educativo la relación alumno – docente, y se totaliza a partir de la sumatoria de los mismos, de esta manera se tiene que en el nivel transición la relación se encuentra por debajo de la establecida en la norma con una diferencia de 15 en la zona urbana y de 6 en la zona rural, es decir existen muy pocos alumnos por docente en este nivel, por lo que es posible incrementar el número de estudiantes en ese nivel sin alterar la capacidad docente.

En el nivel primaria la relación es mayor, incluso es la más alta y es muy cercana a la teóricamente establecida, en la zona urbana la relación ha sido en promedio de 30 estudiantes por docente, mientras que en la zona rural la relación es mayor en promedio de 28 alumnos por docentes durante los tres años analizados, relación que se ha ido incrementando, debido a la variación positiva de los dos factores.

En el nivel secundaria y media la relación ha disminuido en el sector urbano y se ha incrementado en el rural, pasando de 28 a 25 y de 26 a 30 alumnos por docente respectivamente, alejándose en los dos casos de lo establecido en dicho decreto, situándose por encima en el sector rural y por debajo en la zona urbana.

En el siguiente cuadro se presenta la misma relación de forma generalizada, es decir tomando el total de alumnos y docentes sin especificar el nivel educativo al que pertenecen.

**Cuadro 53. Alumnos por docente relación total – sector oficial. Pasto (N) 2010 – 2012**

Actores / Zona Geográfica	2010		2011		2012		2013	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Total Alumnos	57.309	16.143	55.793	16.905	51.713	18.551	49.548	18.771
Total Docentes	2.019	604	1.989	625	1.934	608	1.890	618
<b>Relación</b>	<b>28</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>31</b>	<b>26</b>	<b>30</b>

Fuente: SIMAT Anexo 6A y Sistema de Información de Docentes y Directivos Anexo 3A.

En la zona rural aún persisten las diferencias, si se toman en términos generales, ya que la relación ha sido en promedio de 28 alumnos por estudiante, una divergencia mínima: 6 estudiantes más por docente.

Tomando las totalidades, en la zona urbana la relación se ajusta mucho más a lo establecido en el decreto, aunque presenta un comportamiento decreciente, la diferencia también es mínima: 5 estudiantes menos de los que establece la norma, por lo que la capacidad de planta docente existente en esta zona es suficiente para atender la matrícula registrada, y en los siguientes años no será necesario incrementar el número de docentes ya que la matrícula como se vio antes presenta una tendencia decreciente.

- **Número de alumnos por computador y porcentaje con acceso a internet.**

Estos indicadores reflejan la disponibilidad de recursos físicos que existen en los establecimientos educativos y las herramientas informáticas con las que cuentan los alumnos para complementar y fortalecer su proceso educativo, indica además la capacidad y el interés del Sistema Educativo Colombiano y del Estado para dotar de recurso tecnológicos a los alumnos.

**Cuadro 54. Relación alumnos /PC y % de Alumnos con acceso a internet. 2012 – 2103**

Año	Estudiantes x PC (Nº)	Estudiantes con acceso a internet (%)
2012	19	25%
2013	17	38%

Fuente: Subsecretaría de Calidad, Oficina de Mejoramiento.

En el sector educativo oficial del municipio de Pasto muestra un avance significativo en la capacidad informática suministrada a los Establecimientos y por ende a sus estudiantes; la relación estudiantes por PC indica que para el año 2013 existen 17 alumnos por cada computador, número que ha variado en 2 con respecto a 2012, en cuanto el acceso a internet, el comportamiento durante estos dos años también es positivo, por lo que se aprecia el sector se ha beneficiado de los diferentes programas propuestos desde el Gobierno Central con el fin de brindar acceso a nuevas fuentes de información y a las diferentes formas de aprendizaje y educación.

Estos programas se han implementado a partir de la asociación integrada por la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones, el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo TIC y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, para garantizar la inclusión y el cierre de la brecha digital y de conocimiento mediante el acceso, uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación.

A nivel nacional el número de estudiantes por PC también presenta un comportamiento positivo, ya que esta cifra se ha reducido, según el MEN en el año 2002 existían en promedio 1 computador por 142 estudiantes, para el año 2011 (último año disponible) el número se ha reducido a 21.

De este modo el sector educativo oficial a nivel nacional y territorial se ha beneficiado y se espera que los indicadores mejoren en los próximos años, garantizando a los estudiantes las herramientas necesarias para apoyar su proceso de aprendizaje.

**5.5.4 indicadores de resultados.** Los indicadores de resultados reflejan la eficiencia interna del Sistema Educativo, midiendo y evaluando la proporción de alumnos aprobados, reprobados, desertados y retirados del sistema; estos indicadores están asociados a la situación de tipo estructural, reflejada en las condiciones de vida de los hogares de alumnos y docentes.

Las tasas de aprobación, reprobación y deserción se calculan con un año de rezago por esta razón el último año calculado para estas tasas es el 2012; por su parte la tasa de repitencia se calcula con base en la matrícula correspondiente al año lectivo en estudio.

- **Tasa de Aprobación y Tasa de Reprobación.**

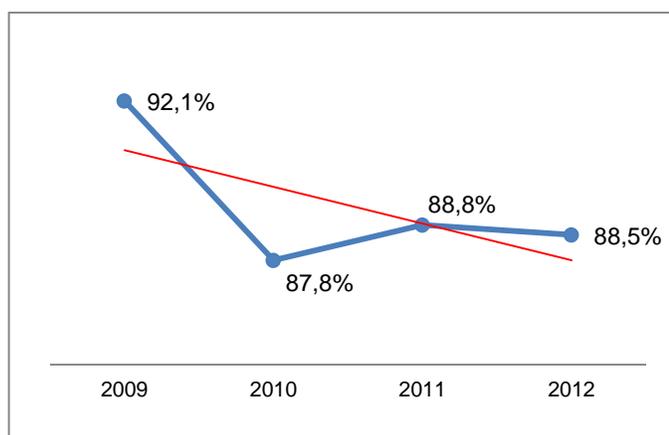
Estas dos tasas indican el logro y el retroceso escolar, la tasa de aprobación es la proporción de estudiantes que cumplen los requisitos académicos para continuar en el siguiente grado al terminar el año lectivo, por su parte la tasa de reprobación indica todo lo contrario, y es una de las causantes de la deserción escolar.

La continuidad de los estudiantes en el sistema (la aprobación), refleja no solo el compromiso que asumen los padres de familia y los docentes en el acompañamiento del proceso educativo, sino también el aprovechamiento de los recursos que pone a disposición el Estado.

En cuanto a la reprobación, como ya se había mencionado puede causar en casos extremos la deserción escolar debido a las implicaciones de tipo emocional y social que ocasiona sobre los alumnos, por lo cual altos niveles de reprobación son preocupantes ya que manifiestan problemas estructurales como el bajo aprovechamiento escolar y la desigualdad en el aprendizaje.

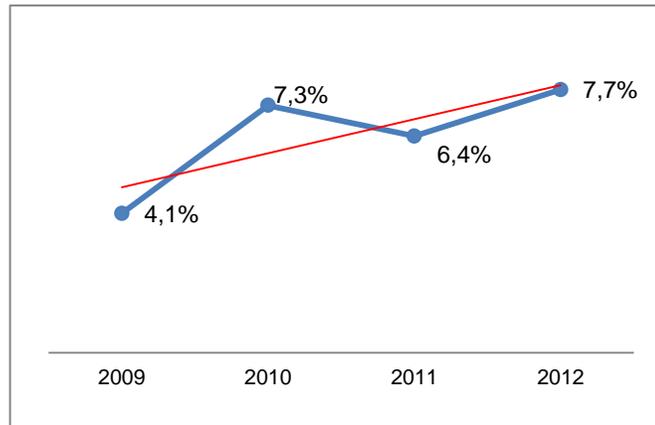
Las tasas para el sector oficial del municipio presentan el siguiente comportamiento:

**Grafico 35. Tasa de Aprobación. Pasto (N)**



Fuente: Formulario Dane C600 de cada año.

**Grafico 36. Tasa de Reprobación. Pasto (N) 2009-2012**



Fuente: Formulario Dane C600 de cada año.

Las dos tasas presentan un comportamiento opuesto ya que se relacionan de forma inversa, si la tasa de aprobación se incrementa, se tiene claramente que la tasa de reprobación disminuye, lo cual se evidencia en los anteriores gráficos.

Los dos indicadores presentan una evolución negativa, mientras la primera refleja una tendencia decreciente, la segunda ha crecido significativamente desde el año 2010. La variación total de la tasa de aprobación fue del -3,9% en 2012 respecto a 2009, por su parte la tasa de reprobación se incrementó en un 87% durante los 4 años analizados.

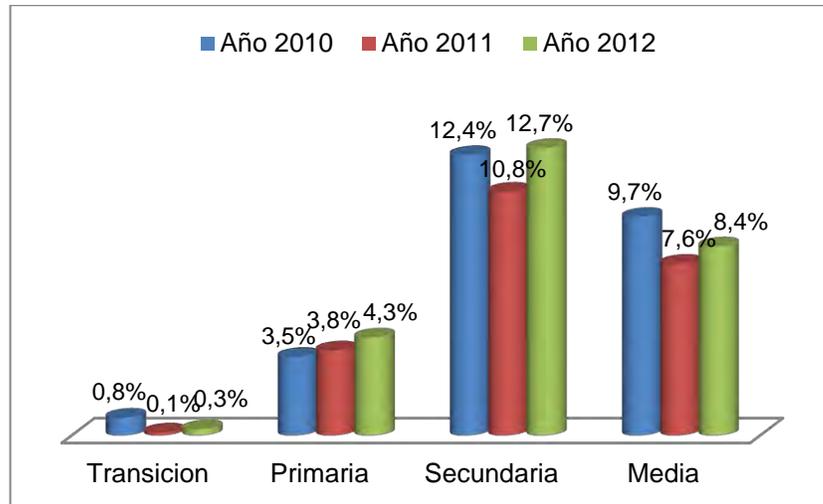
Lo anterior, manifiesta una eficiencia interna no tan buena del sistema educativo y en detrimento debido a la tendencia que presenta estos indicadores.

Analizando la tasa por niveles educativos se tiene que, el nivel transición y primaria presentan las menores tasas de reprobación durante los años analizados, sin embargo se ha incrementado en el nivel primaria pasando del 3,5% en 2010 a 4,3% en 2012, por lo cual se entiende que en estos mismos niveles es mayor el número de estudiantes que aprueban el año escolar.

El nivel de secundaria presenta las mayores tasas de reprobación, seguido por el nivel media, este último presenta mejorías en los últimos dos años, ya que la tasa disminuyó pasando del 9,7% en 2010 al 8,4% en 2012, de igual forma el nivel transición; el indicador en el nivel secundaria se ha mantenido relativamente estable.

En el presente grafico se aprecia el comportamiento de esta tasa en los diferentes niveles.

**Grafico 37. Tasa de Reprobación por niveles educativos. Pasto (N) 2010 – 2012**



Fuente: Formulario Dane C600 de cada año.

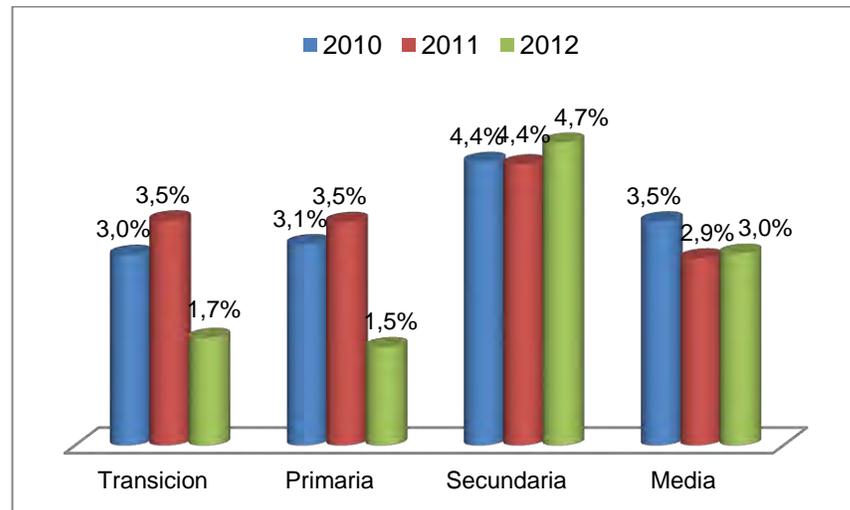
**- Tasa de Deserción**

La Tasa de Deserción indica el abandono estudiantil en el transcurso del año o del ciclo escolar, los factores asociados a este hecho son diversos, en muchos casos la deserción se debe a factores económicos, ya que muchos niños de bajos recursos especialmente quienes asisten a secundaria y a la media se retiran del sistema escolar para buscar trabajo, otros por su parte deciden abandonar la escuela por causas asociadas al colegio o porque simplemente manifiestan no querer estudiar.

Para el sector oficial educativo del municipio de Pasto, esta tasa aunque en general no supera el 5% es relativamente alta en comparación con la presentada en el sector privado, lo cual significa que el sistema educativo oficial no es demasiado eficiente en la retención y continuidad de los estudiantes.

En el siguiente grafico se presenta la tasa de deserción discriminada por los diferentes niveles de educación.

**Grafico 38. Tasa de Deserción por niveles educativos. Pasto (N) 2010 – 2012**



Fuente: Formulario Dane C600 de cada año.

Aunque el nivel transición presenta las mejores tasas de aprobación, no es uno de los mejores niveles en retención estudiantil en los dos primeros años, en el año 2012 mejoró en este aspecto por lo cual lo ubican junto con el nivel primaria en los dos con más baja tasa de deserción en este año.

El nivel media también ha presentado mejoras el porcentaje de desertores se redujo en 0,5% en 2012 respecto a 2010.

El nivel de secundaria sigue presentado las tasas más altas y desfavorables, aunque en 2010 y 2011 la deserción se mantuvo constante, en 2012 se incrementó en 0,3 puntos porcentuales.

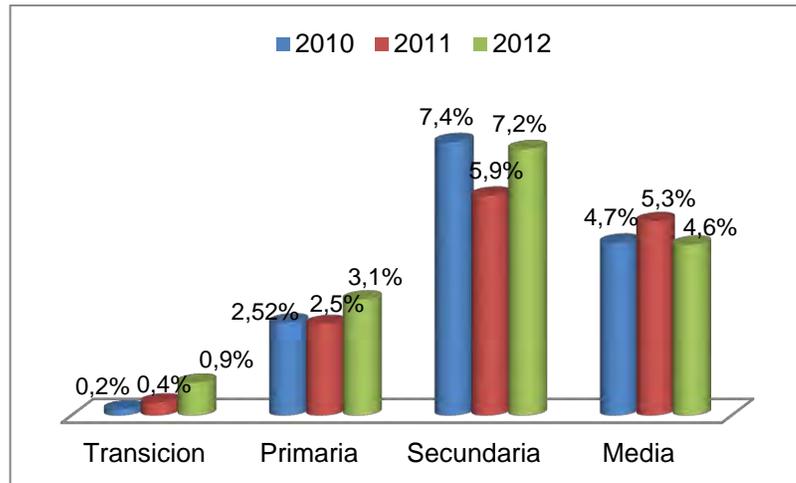
#### - Tasa de Repitencia

La repitencia se entiende como el hecho mediante el cual el estudiante se ve obligado a cursar más de una vez un grado en uno de los niveles educativos, y está asociada a una decisión de carácter administrativo que recae en gran parte en los docentes.

La repitencia es un indicador de eficiencia escolar y refleja en cierta medida si la inversión por alumno es productiva. Es fundamental que este indicador se mantenga bajo, con el fin no solo de evitar situaciones de abandono, sino también de permitir que los estudiantes concluyan su trayectoria educativa en el tiempo requerido, sin sacrificar la calidad educativa con la que se promueve al estudiante al siguiente año escolar.

En el siguiente grafico se aprecia este indicador por niveles educativos.

**Grafico 39. Tasa de Repitencia por niveles educativos. Pasto (N) 2010 – 2012**



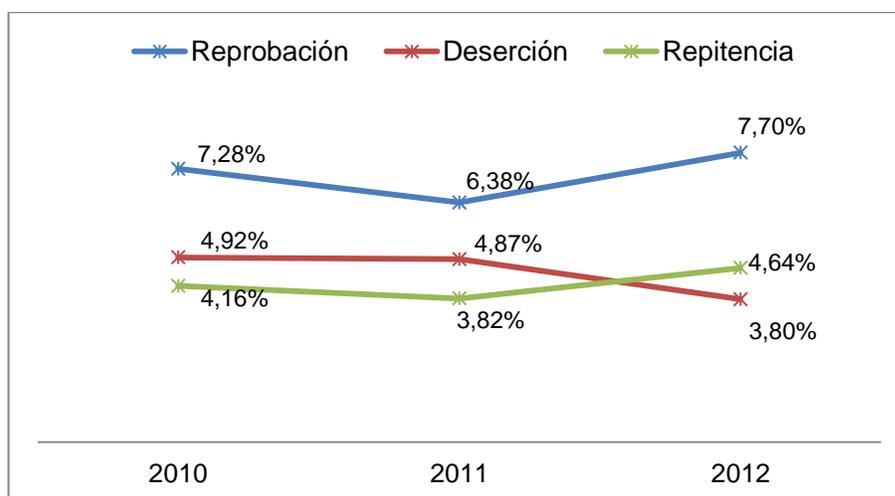
Fuente: Formulario Dane C600 de cada año.

Como lo refleja este y los anteriores indicadores, el nivel secundaria continua presentado deficiencias, su tasa de repitencia es la más alta y entre 2010 y 2012 se ha mantenido relativamente constante.

Por su parte los niveles de transición y primaria presentan un retroceso, ya que el número de estudiantes que repiten el año escolar ha ido en incremento desde el año 2010, mientras que los estudiantes repitentes en los grados 10º y 11º se ha reducido, aunque no de forma significativa.

En el siguiente grafico se relacionan las tasas reprobación, deserción y repitencia, ya que existe interdependencia en estos indicadores, pues se sabe que el hecho de que un estudiante repruebe incide en su decisión de continuar o no en el sistema educativo.

**Grafico 40. Relación tasas de Reprobación, Deserción y Repitencia. Pasto (N) 2010-2012**



Fuente: Formulario Dane C600 de cada año.

En el grafico se observa la estrecha relación entre la tasa de reprobación y la tasa de repitencia, mientras estas presentan un comportamiento similar, la tasa de deserción y repitencia divergen en su evolución, de modo que, a pesar de que se ha incrementado la tasa de reprobación el sistema es eficiente en la retención de los estudiantes, ya que el número de estudiantes que repiten el año escolar ha ido en aumento, contrario a lo que sucede con el número de los que desertan, la relación es más evidente en el último año, en el cual los repitentes superan a los desertores.

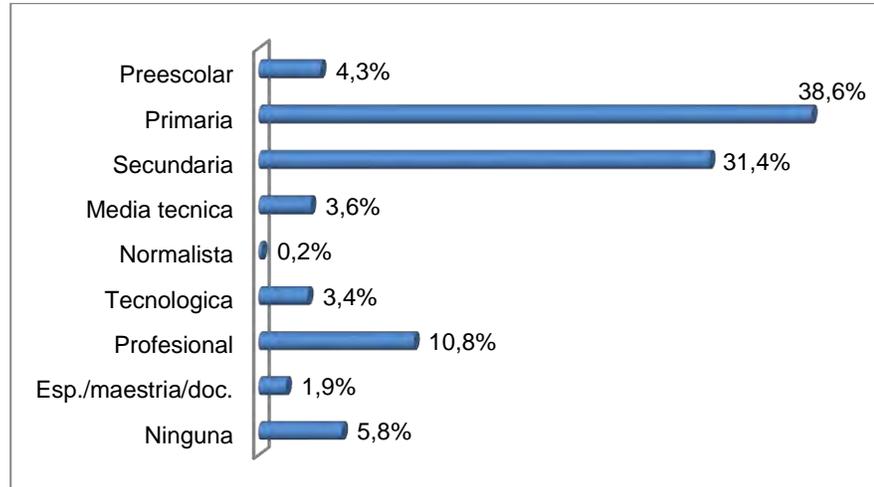
### 5.2.5 indicadores de impacto

#### - Nivel de estudios alcanzados por la población adulta

Permite conocer la proporción de personas en cada uno de los diferentes niveles de escolaridad, lo cual da idea del avance educativo de la población y la incidencia del sistema educativo en la misma, pese a que la decisión vincularse a la escolaridad y continuar en los diferentes niveles es una elección personal, por lo que si bien la educación básica y media es fundamental y obligatoria no todas las personas que la cursan están sujetas a continuar sus estudio superiores, por lo tanto el hecho de que exista mayor cobertura en los primeros niveles implica que la población continuara en el sistema en las distintas modalidades que se ofrecen después del bachillerato.

En el siguiente grafico se aprecia el porcentaje de población adulta, es decir mayor de 25 años que ha alcanzado los diferentes niveles educativos.

**Gráfico 41. Nivel de estudios alcanzados por la población adulta 2005**



Fuente: Boletín Censo General 2005 – Perfil Pasto (N)

De acuerdo al gráfico gran parte de la población adulta solo ha alcanzado el nivel de Primaria, seguido por los que finalizaron el bachillerato los cuales representan cerca de la tercera parte de esta población, se destaca el bajo porcentaje que ha alcanzado estudios superiores, solo el 10,8%, siendo mucho más baja la participación en estudios de postgrado.

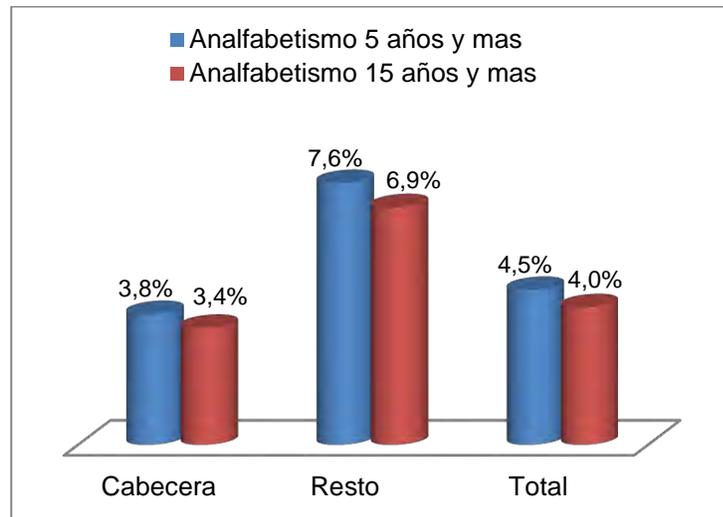
Este indicador permite determinar la cantidad de personas a las cuales debe llegar el sistema educativo a través de modelos flexibles para que puedan culminar su ciclo educativo.

**- Tasa de analfabetismo.**

Se define como el porcentaje de la población que no sabe leer ni escribir, ni puede comprender un texto sencillo y corto sobre su vida cotidiana.

Este indicador es una base para identificar la proporción de la población, y de ser posible, la ubicación y las características de la población analfabeta (15 - 24 años y 15 años y más años), que debiera beneficiarse de las políticas y esfuerzos de expansión de los programas de alfabetización de adultos.

**Grafico 42. Tasa de Analfabetismo por grupo de edad. Pasto (N) 2005**



Fuente: Boletín Censo General 2005 – Perfil Pasto (N)

En términos generales la tasa de analfabetismo no supera el 5%, y es mayor en la población con edades entre los 5 y 14 años; según la desagregación que realiza el Dane para llevar a cabo el censo, la tasa es menor en la Cabecera en la cual el 3,8% de la población de 5 años y mas no sabe leer ni escribir, en el resto del municipio esta cifra alcanza el 7,6%.

A nivel nacional el indicador para la población de 15 y 24 años es más bajo, del 2,07% en el año 2007 según la UNESCO.

Los anteriores indicadores muestran que en cuanto analfabetismo el sistema tiene un impacto importante, sin embargo aún persisten diferencias entre las zonas geográficas, lo que significa que deben implementarse estrategias encaminadas a la alfabetización en las zonas rurales.

En general el impacto educativo se centra en la culminación de los estudios básicos, pues el porcentaje de la población adulta que ha alcanzado los niveles de primaria y secundaria es mayor que aquella que continuo en la media y/o en una carrera profesional.

## **LA ESTRATIFICACION Y LOS INDICADORES DE MATRICULA**

Como se mencionó en la parte diagnostica del presente trabajo, la matrícula del sector oficial del municipio de Pasto en el año 2013 se caracteriza porque en su mayoría corresponde a los estratos 1 y 2, con porcentajes del 56,22% y 34,32% respectivamente, a diferencia del sector no oficial, en el cual los estratos predominantes son el 3 y el 4 con una participación del 35,2% y 16,8% en su

orden, sin embargo el estrato 2 también presenta una participación significativa, del 31,04% similar a la del sector oficial.

El comportamiento de la estratificación de los estudiantes es similar en los años anteriores, se destaca que se ha incrementado el número de estudiantes pertenecientes al estrato 0 en el sector oficial, pasaron de representar el 1,47% en 2010 a reflejar el 2,60% en 2013; en cuanto a los demás estratos la participación se ha mantenido relativamente constante durante los 4 años estudiados, presentan pequeñas variaciones, inferiores al 1%.

Los indicadores de resultado presentados anteriormente y el indicador de proceso referente a la tasa de extraedad, se articulan con las condiciones socioeconómicas de la población escolar, ya que según diversos estudios las condiciones influyen en el proceso educativo y por tanto en los resultados que obtiene los estudiantes, en consecuencia es necesario analizar estos indicadores de matrícula en función de la estratificación que presentan los estudiantes. Se toma como reflejo de la condición socioeconómica el nivel de Estrato ya que es la única información de este tipo disponible en los sistemas de información de la Secretaría.

#### **Tasa de extraedad.**

El cálculo de esta tasa se hizo teniendo en cuenta únicamente la metodología de enseñanza tradicional y la denominada escuela nueva, se excluyó también la población escolar con algún tipo de diversidad funcional, como se explicó en el apartado correspondiente.

Este indicador permite determinar el porcentaje de alumnos que se encuentran en condición de atraso escolar y por tanto en riesgo de deserción, puede indicar además el ingreso tardío de los niños(as) al sistema educativo, en estos casos es posible que las dificultades se expliquen en parte por las situaciones de tipo social y económica.

Como se observa en el Anexo D, las tasas más altas de extraedad se presentan en los estratos 1 y 2 debido a la distribución de la matrícula ya explicada, siendo similar en todo el periodo analizado.

En todos los años se destaca que la población escolar en el estrato cero presenta mayores tasas de extraedad que las presentadas en el estrato 3, teniendo en cuenta que el nivel de matrícula en el estrato 0 es inferior a la del estrato 3. Por ejemplo para el año 2013, las tasa de extraedad en este caso son superiores al 10% en el estrato cero y en los dos primeros grados (0º y 1º), durante los años de primaria el indicador también es mayor en el estrato cero, en adelante es mayor en el estrato tres, alcanzó porcentajes entre 4% y 5% en el año 2013 y entre el 4% y 9% en el año 2010.

Lo anterior indica que la situación económica se convierte en un factor influyente en el momento de ingresar al sistema educativo, pues el estrato más bajo encuentra dificultades para que los niños ingresen en la edad adecuada, que existen problemas de reprobación y repitencia que pueden deberse a factores económicos y sociales.

Sin embargo las tasas mayores en los grados de secundaria y media en el estrato 3 se contraponen a la explicación socioeconómica, ya que los estudiantes de estrato cero correspondientes a los grados 6º en adelante presentan mejores tasas que los alumnos de estrato 3, por lo tanto la condición social y económica puede influir mucho en el ingreso al sistema pero no el proceso dentro del mismo, aspecto que se ampliara a continuación, con la explicación de los indicadores de resultado y la estratificación.

Los estratos altos como el 4, 5 y 6 presentan tasas de extraedad nula en la mayoría de los grados y en todos los años estudiados, en los casos en que existe extraedad los indicadores son muy pequeños, por debajo del 0,5%, correspondiente a no más de 5 o 6 estudiantes.

### **Aprobación y Reprobación.**

Analizando este indicador por niveles educativos y estratos socioeconómicos se tiene que:

En el nivel transición la menor tasa de aprobación la presenta la población escolar correspondiente al estrato 0, del 70,4% en comparación con los siguientes estratos que supera el 95%, y al 100% en el 4 y 6 durante el año 2012, la tasa ha disminuido en comparación con el año 2010 y 2012, cuando era superior al 90%; esta es una cifra alta teniendo en cuenta que la población escolar perteneciente a este estrato no es muy significativa.

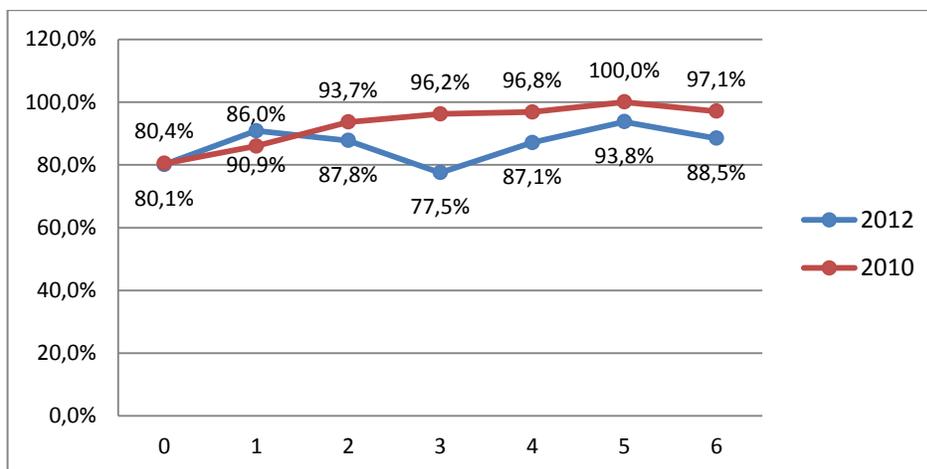
En el nivel primaria este indicador continua bajo para el estrato 0 en comparación con los estratos 3 y 4 que tienen un nivel de matrícula poco representativa.

En el nivel secundaria al igual que en los anteriores niveles, el estrato 0 presenta la menor tasa de aprobación, se resalta que en este nivel y para el año 2012 en los estratos 0, 1, y 2 el indicador es menor al 85%, estratos como el 5 y 6 cuentan con una tasa del 94% y 95% respectivamente, presentándose un deterioro del indicador respecto a los dos años anteriores, en los cuales, alcanzaban una tasa del 100%.

En cuanto al nivel media el indicador continua siendo bajo en el estrato 0 y en el 1 sobre todo en los años 2010 y 2011. En el estrato 0 el indicador es en promedio del 73%, en los demás supera el 90%.

En términos generales y si las condiciones económicas afectan el rendimiento escolar, es de esperarse que a medida que se incremente el estrato, se incremente también las tasas de aprobación, de este modo y tomando como referencia el año 2010 y 2012 se presenta la siguiente gráfica.

**Grafico 43.Tasas de Aprobación por Estrato Socioeconómico Sector Oficial. 2010 y 2012.**



Fuente: Formulario Dane C600 y Anexos 6A SIMAT de cada año.

Se observa entonces la tendencia de la tasa de aprobación en relación a la estratificación, por lo cual se puede asumir que dada esta metodología las condiciones económicas y sociales medidas a través del estrato afectan de manera directa la aprobación o no de un grado escolar. En el anexo E Y F se observan los porcentajes para los 3 años, por nivel educativo y estrato socioeconómico.

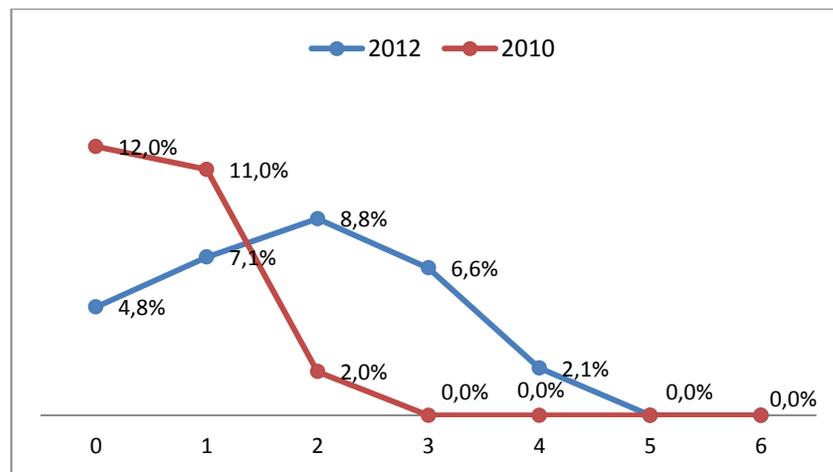
En cuanto a los indicadores de reprobación y en consecuencia con las tasas de aprobación, se tiene que el estrato cero presenta las tasas más altas en los niveles de transición, primaria y secundaria durante los 3 años estudiados, en el nivel transición se presentan las tasas más bajas respecto a los otros niveles, pero las más altas en el estrato cero en 2011 y 2012 por encima del 1,0% a diferencia de los demás, en los cuales es inferior al 0,5%, incluso de 0% en los estratos 3 en adelante.

En primaria el estrato cero presenta el indicador más alto, al igual que en los niveles secundaria y media, aunque los estratos 1 y 2 también presentan tasas representativas, debido a que son los estratos con mayor matrícula, sin embargo y siguiendo la línea de que los estratos 3 y 4 tienen una matrícula menor a estos pero mayor a la del estrato cero, las tasa que presentan son mejores en comparación con este.

Los estratos altos por su parte presentan en todos los años una tasa de reprobación de 0%. En la siguiente grafica se aprecia este hecho.

En el siguiente gráfico se aprecia la tasa de reprobación total, es decir sin discriminación por nivel educativo, se observa la tendencia decreciente a medida que se incrementa la estratificación, es decir los estratos más bajos presentan en general tasas de reprobación más altas; sin embargo comparando estos dos años, la situación ha mejorado para los estratos más bajos, sobre todo para el estrato cero, y ha empeorado para los estratos 2, 3 y 4.

**Grafico 44. Tasas de Reprobación por Estrato Socioeconómico Sector Oficial. 2010 y 2012.**



Fuente: Formulario Dane C600 y Anexos 6A SIMAT de cada año.

### **Deserción.**

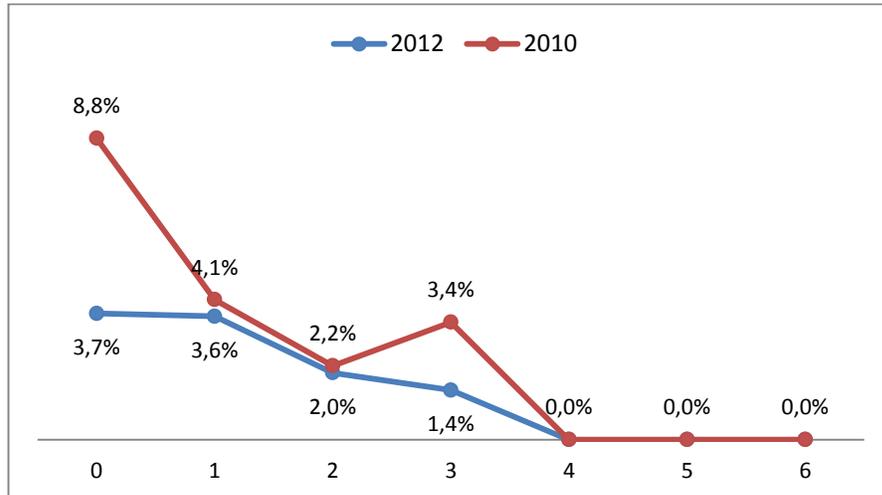
La deserción es otro indicador de proceso que se asocia a factores económicos y sociales, los datos de deserción por nivel educativo y estrato se pueden observar claramente en el anexo G.

En términos generales se tiene que en el nivel de transición las tasas de deserción son muy bajas, tienden a cero, incluso en los estratos bajos, en primaria se presentan las mayores tasas y se dan precisamente en el estrato 0, una tasa promedio del 5,6% durante los tres años analizados; en el nivel secundaria se presenta la misma situación aunque las tasas son un poco mayores, superiores al 5%.

Se destaca que aunque bajas, se presentan tasas de deserción en los estratos 2 y 3, en todos los niveles excepto transición.

La tendencia y el comportamiento de este indicador respecto a los estratos se aprecian en el siguiente gráfico.

**Grafico 45. Tasas de Deserción por Estrato Socioeconómico Sector Oficial. 2010 y 2012.**



Fuente: Fuente: Formulario Dane C600 y Anexos 6A SIMAT de cada año.

De esta manera se tiene un comportamiento decreciente entre estas dos variables, comparando los dos años se da un mejoramiento del indicador, disminuyendo sustancialmente sobre todo en los estratos 0 y 1 lo que significa que la situación económica es un factor que incide en el abandono escolar, sin embargo las tasas de deserción son bajas y poco alarmantes.

### **Repitencia.**

La repitencia es consecuencia de la reprobación, se espera que los estudiantes que reprueben no abandonen el proceso educativo, evitando así la deserción, de modo que este indicador se relaciona con las tasas de reprobación y deserción, en seguida se analiza cómo se comporta este indicador con los estratos socioeconómicos.

En términos de nivel educativo y estrato, la repitencia es un hecho que afecta no solo a los estratos 0 y 1 sino también al 3 y en algunos casos al 4. En el siguiente cuadro se aprecian las tasas de repitencia para el año 2013 y en el anexo H se especifican los dos años anteriores.

**Cuadro 55. Tasas de repitencia escolar por Nivel Educativo y Estrato Socioeconómico. Año lectivo 2013.**

Estratos socioeconómicos	Niveles Educativos 2013			
	Transición	Primaria	Secundaria	Media
0	1,0%	3,5%	5,8%	3,1%
1	1,2%	3,6%	7,3%	5,0%
2	0,4%	2,2%	7,0%	4,7%
3	0,0%	1,8%	6,8%	1,3%
4	0,0%	0,0%	2,3%	0,0%
5		0,0%	0,0%	0,0%
6	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Fuente: Formulario Dane C600 y Anexos 6A SIMAT de cada año.

En conclusión la condición económica definida a través del estrato socioeconómico es un factor que influye en el rendimiento escolar de los estudiantes, se tiene que las tasas de reprobación y deserción afectan en mayor medida a los estratos 0 y 1, considerando que en el estrato cero la población matriculada es mucho menor que en el 1 o en el 3 y 4. Sin embargo es necesario estudios más exhaustivos para establecer la forma concreta de cómo afectan las condiciones económicas de la familia el desempeño de los estudiantes.

#### **5.6 PLAN DE ACCION ORIENTADO A SOLUCIONAR LAS PROBLEMÁTICAS Y NECESIDADES ENCONTRADAS, QUE FACILITE EL ACCIONAR DE LA SECRETARIA HACIA UNA MEJOR PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO OFICIAL EN EL MUNICIPIO DE PASTO.**

Con el fin de proponer acciones que mejoren la prestación del servicio fue necesario complementar el diagnóstico realizado con el análisis del contexto de la política nacional y territorial a través de los planes de desarrollo sectoriales y del Plan de desarrollo del Municipio, lo cual permitió verificar la coherencia entre estos diferentes instrumentos de política pública e identificar posibles oportunidades para la Secretaria.

A continuación se explica el proceso que se utilizó para formular el Plan de acción, se tuvo como base metodológica 2 instancias, a saber:

1. En primer lugar se identificaron las problemáticas y necesidades a partir del diagnóstico generado según los ejes de política educativa: calidad y cobertura, correspondiente al primer objetivo del trabajo, y del cálculo de los indicadores educativos contemplados en el segundo objetivo. Convirtiéndose estos dos instrumentos en la base de la información del sector educativo oficial del municipio de Pasto.

2. En segunda instancia se revisó detalladamente los distintos instrumentos de planeación educativa, los planes de desarrollo sectoriales los dos nacionales y el local.
  - Plan Decenal de Educación 2006 – 2016.
  - Plan Nacional de Educación 2010 – 2014.
  - Plan de Desarrollo Educativo municipal de Pasto 2012 – 2015.

También se revisó el Plan de Desarrollo Municipal, ya que este es la ruta de la política pública y en él se encuentra inmersa la problemática del sector educativo y en consecuencia la asignación de recursos propios para la Secretaría de Educación. Se tuvo en cuenta además el análisis de las Pruebas PISA y los correctivos sugeridos por el MEN en torno a los resultados logrados por los estudiantes colombianos.

La revisión de los diferentes planes permitió verificar la coherencia entre si e identificar posibles oportunidades para el sector oficial del municipio.

A partir de lo anterior se comienza estructurando los programas y proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo Educativo del Municipio, con el objetivo de tener una referencia y comparar este con los demás planes, de este modo se identificaron algunas acciones que la SEM no tuvo en cuenta al momento de formular el Plan de Desarrollo Educativo.

Finalmente se estructura el plan con los anteriores insumos, estableciendo objetivos, metas, estrategias, actividades, recursos y responsables, articulados alrededor de dos componentes: Calidad y cobertura. Cabe aclarar que la formulación del plan de acción no se hace con el fin de que la SEM lo acoja como tal, ya que esta cuenta con el Plan de Desarrollo correspondiente en el que determinan los programas, proyectos, metas e indicadores, así como el plan de inversiones del cuatrienio correspondiente, por tal razón se espera que el plan de acción propuesto sirva de base para sugerir estrategias que deben implementarse en los próximos años.

En el siguiente cuadro se especifican los proyectos por tipo de subprograma y programa en los cuales viene trabajando la SEM desde el año 2012 y los cuales se han establecido en el Plan de Desarrollo Educativo.

**Cuadro 56. Proyectos de la SEM Pasto. 2012 – 2015**

<b>Programa</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Proyecto</b>
Calidad Educativa	Educación y ciudadanía	Formación ciudadana
		Empoderamiento juvenil
		Pasto Lee
		Evaluación para mejorar
		Buenas Practicas
	Identidad Pastusa	Identidad y Nuestro Carnaval Educación Rural
Pertinencia	Educación Continuada	Gestión para la articulación entre los niveles educativos
	Innovación Educativa	Bilingüismo
		Tecnología
		Ciencia e Investigación
Acceso y Permanencia	Eficiencia y sostenibilidad de la cobertura	Eficiencia de la cobertura
		Costos del sector educativo
	Atención a la población vulnerable	Atención educativa a la población víctima del conflicto
		Atención a solicitudes de acceso a adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal
		Asesoría y seguimiento pedagógico a docentes de los E.E en el tema de inclusión educativa
	Articulación con programas de atención a la Primera Infancia	Articulación con programas de atención a la Primera Infancia.
	Fortalecimiento de Modelos Educativos Flexibles	Educación Integral de Jóvenes y Adultos – EIJA
	Apoyo a Proyectos y Estrategias de Permanencia	Red de Escuelas de Formación Musical
		Alimentación Escolar
		Auxilio de Transporte Escolar
		Aporte Entidades del Sector Solidario
Bibliotecas virtuales para el área rural		

Eficiencia de la Gestión de la SEM	Modernización Institucional	Gestión de calidad
	Sistemas de Información	Sistemas de información
	Bienestar Laboral	Bienestar laboral para docentes y directivos de los E.E
		Bienestar laboral para administrativos de los E.E y de la SEM
Inspección y Vigilancia	Gestión de licencias para los E.E	

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Educativo 2012-2015

El cuadro resume los propuestos en el plan de desarrollo sectorial, de esta forma y a partir del estudio realizado al Plan Nacional de Educación 2010 - 2014 se evidencia la correcta formulación y la coherencia del mismo a partir de los ejes propuestos a nivel nacional, que permitieron el desarrollo de los cuatro programas y de los proyectos que se muestran en el cuadro, mediante los cuales la SEM de Pasto pretende dar solución a las problemáticas y necesidades del sector oficial.

Se destaca que el Plan sectorial del municipio se relaciona perfectamente con lo propuesto en la política territorial a través del Plan de Desarrollo de Pasto “Transformación Productiva 2012 - 2015”, lo que se convierte en una fortaleza de la secretaría y en una oportunidad para el municipio, ya que a través de sus acciones contribuye al beneficio social y en si a la potencialización del talento humano que sin duda es el recurso fundamental de toda sociedad.

Sin embargo y partiendo del hecho de que el plan decenal de educación 2006 – 2016 “Pacto Social por la Educación” es la ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país durante el decenio correspondiente, de referente obligatorio de planeación para todos los gobiernos e instituciones educativas y de instrumento de movilización social, se realizó la debida comparación entre lo propuesto en la política territorial y nacional, se encontró que existen 3 referentes nacionales que a pesar de que fueron tomados en cuenta por la Secretaria en el momento de desarrollar el plan educativo municipal, no se reflejan de forma apropiada en la formulación de los proyectos.

A continuación se presentan los referentes de la política pública educativa encontrados a nivel nacional, que se pueden convertir en potenciales oportunidades para implementar en el municipio en pro de la educación pública.

- Dentro de uno de los macro objetivos del Plan Decenal se encuentra el de *articulación y coherencia del sistema educativo*, por lo que se debe fortalecer el quehacer y la unión de los diferentes actores, uno de ellos es la

familia, la cual se ha constituido en el actor prioritario del desarrollo personal de sus integrantes, por lo tanto es necesario forjar una cultura familiar de la educación, dado que esta no es un rol exclusivo de las instituciones y del Estado y sobre todo teniendo en cuenta que el interés por el aprendizaje nace en este núcleo.

- En el macro objetivo *renovación pedagógica y uso de las TIC en la educación*, se propende por formación inicial y permanente de docentes en el uso de las TIC, por lo cual se requiere un cambio de actitud del docente en torno a la transformación pedagógica con las TIC.
- *Ciencia y Tecnología integradas a la educación* es otro de los macro objetivos del Plan Decenal de Educación, a través del cual se espera que se implemente y fortalezca la formación en ciencia, tecnología e innovación en la educación formal.

En consecuencia se propone formular proyectos claros, con metas precisas y realizables a partir de las siguientes acciones:

1. Generar un programa de cultura familiar que propenda y garantice no solo la cantidad y calidad de tiempo que los estudiantes como miembros comparten en el hogar, sino también la inclusión e interrelación de los padres de familia en las actividades escolares que les permita conocer las potencialidades, dificultades y problemáticas de sus hijos en el quehacer escolar y en la vida diaria.  
El programa se implementaría en cada institución educativa pública y se fundamenta en la formación, orientación y acompañamiento a las familias por parte de un profesional competente, creando así lazos afectivos fuertes que repercuten positivamente en la autoestima de los niños(as) y jóvenes y por ende en la mejor recepción del aprendizaje.  
El proyecto es necesario ya que los existentes se basan en la convivencia a nivel escolar, a través de la formación ciudadana, dejando de lado el hecho de que la familia es la que otorga los valores y principios, siendo estos la base del desarrollo integral de la personas y de una sana convivencia escolar y social.
2. La Secretaria debe propiciar la formación obligatoria de los docentes en el uso pedagógico de las TIC, a través de la gestión y puesta en marcha de módulos de educación virtual, esta iniciativa es pertinente dado que en el proyecto de *Tecnología* propuesto en el plan sectorial de municipio no se incluye como producto del mismo el número de docentes formados y/o capacitados en esta áreas; el proyecto se basa únicamente en la simple dotación tecnológica, pero no el uso de las TICs como estrategia pedagógica, de esta manera se podría garantizar que un determinado porcentaje de docentes cuente con las herramientas necesarias para que

diseñen y lleven a la práctica estrategias didácticas apoyadas en las TIC haciendo un adecuado uso de estas y aprendizaje de los estudiantes.

3. Implementar en los planes de estudio de los niveles preescolar, básica y media la formación en la investigación de manera transversal, es decir que abarque y tome todas las áreas del conocimiento básico de manera interrelacionada, desarrollando así una cultura investigativa, de modo que la educación no será solo receptiva sino también propositiva por parte de los estudiante y de los docentes, esta formación permite un pensamiento crítico e innovador que aprovecha las capacidades y la imaginación que tiene los niños y los jóvenes ya que los involucra activamente en el aprendizaje.

Esta propuesta se hace necesaria ya que el Plan de desarrollo educativo del municipio, en su proyecto *ciencia e investigación*, plantea la creación de un centro de investigación que formador de docentes y estudiantes, lo cual es pertinentes pero lo vuelve opcional, es decir el estudiante lo toma o por simple comodidad lo desecha, de modo que la idea es generar empatía por la investigación, dada la importancia que está siempre ha tenido para el desarrollo personal y social.

En el plan de desarrollo se habla además de formular proyectos de investigación por parte de los E.E pero no de formar para la investigación.

Las siguientes acciones surgen de las debilidades encontradas en el diagnóstico del sector y se proponen con el fin de complementar y fortalecer el quehacer de la Secretaría.

4. Ante la baja cobertura en el nivel de educación media y la alta tasa de deserción en el nivel secundaria, se propone implementar un programa de recolección de información que permita el seguimiento de estos estudiantes y su a partir del análisis de la magnitud de la población por fuera del sistema, de su focalización, mediante la localización geográfica y la evaluación de las causas de la no asistencia y de la abandono escolar.
5. Desarrollar e implementar procesos que fortalezcan la integración del nivel transición con la educación en primera infancia, garantizando la adecuada vinculación de los niños y niñas provenientes de los jardines; implementación necesaria dada las bajas tasas de cobertura que presenta el nivel transición durante el periodo analizado.
6. Formular proyectos orientados a la población escolar con capacidades excepcionales, la cual es poco representativa pero necesita una atención especial, sin llegar a generar ningún tipo de discriminación al interior de las aulas; el proyecto debe buscar la implementación de un modelo que

articule la academia y la familia, permitiendo la detección temprana de los talentos y la retención de los mismos en el sistema educativo del municipio.

7. Fortalecer los Proyectos Educativos Rurales dándoles un nuevo enfoque dado que persisten las brechas de calidad educativa entre la zona urbana y la rural.
8. Garantizar un currículo equilibrado en las instituciones de carácter técnico en términos de horas semanales, evitando así el tecnicismo de la educación, de manera que las áreas académicas vaya de la mano con la enseñanza vocacional, lo cual les permitirá a los estudiantes matriculados en estas instituciones diversificar las posibilidades al finalizar su educación media.
9. Incentivar en los estudiantes el interés por la docencia a través de un programa o proyecto establecido obligatoriamente en cada I.E, en el cual se establezca la importancia de los docentes en la calidad educativa y en la sociedad; se especifiquen además mecanismos que permitan identificar a los estudiantes que cuenten con capacidades pedagógicas, esto con el fin de lograr un adecuado reclutamiento e inserción en las carreras de licenciatura.
10. Establecer un plan de evaluación docente con criterios prácticos y propios, ya que los métodos que usa el MEN para este fin no reflejan la vocación del profesor (a) pues se basa en estándares sobre conocimiento en el área respectiva, pero no permite evaluar y conocer la forma como los imparte y lo más importante su relación con el estudiante dentro y fuera del aula. Por lo tanto se pretende que el uso de un nuevo método garantice docentes competentes y de calidad, en el cual sean objetos de la evaluación todos los docentes con carrera de manera obligatoria.
11. Establecer a partir de los resultados de evaluación docente una adecuada retroalimentación, que permita conocer las debilidades y fortalezas de los maestros con el fin de orientar las áreas en las que necesitan ser capacitados.
12. Gestionar en las Instituciones y Universidades que cuentan con programas en licenciatura, encuentros entre directivos, docentes universitarios, docentes de las I.E y estudiantes en formación docencia que permitan la discusión y la formulación de propuestas encaminadas a la revisión de los pensum académicos de dichos programas, con el fin de comenzar a establecer criterios sobre la pertinencia de los mismos en cuanto a la formación de docentes de calidad.

13. Si bien existe una política pública sectorial a nivel nacional que rige la estructura de los diferentes programas a nivel territorial, la SEM de Pasto tiene una gran responsabilidad social en cuanto a formular acciones y gestionar recursos desde lo local con el fin de impactar en el mediano plazo en la actual problemática de calidad educativa, por lo que muchas de las acciones aquí propuestas pueden desarrollarse de forma autónoma desde esta dependencia en conjunto con otras instituciones, de este modo se propone además la apertura de especializaciones en unión con la Universidad de Nariño para aquellos docentes jóvenes interesados en ampliar su pedagogía, la asociación con la universidad permitirá facilidades de pago, incluso becas para aquellos docentes que hayan logrado buenos desempeños en las evaluaciones aplicadas por el MEN a través de sus decretos, esto con el fin de mejorar la forma de enseñanza y por ende el aprendizaje de los estudiantes.
14. Otra medida encaminada a mejorar la calidad de los docentes es la asignación de especializaciones a los egresados con mejor nivel según las notas obtenidas al finalizar cualquier tipo de licenciatura, con lo que se motivará a los estudiantes a mejorar su desempeño a lo largo de la carrera, garantizándoles una mejor remuneración al momento de ingresar en la carrera docente por el hecho de tener un título adicional.
15. En cuanto a la importancia de lograr el ingreso de mejores estudiantes a los programas de licenciaturas y sobre todo identificar a aquellos con verdadera vocación docente, se propone que la Universidad de Nariño a través de su facultad de educación y haciendo suya la responsabilidad social de lograr la formación de mejores docentes y en pro de una mejor calidad de la enseñanza y el aprendizaje, mejore los criterios de selección para los estudiantes inscritos en las licenciaturas, que además de tener en cuenta los puntajes de las pruebas SABER 11<sup>o</sup> se realice una prueba interna y una entrevista que permita determinar las capacidades y en esencia la vocación de los interesados en estas carreras.
16. Dados los bajos resultados alcanzados por los estudiantes en las pruebas SABER 11<sup>o</sup> en el municipio de Pasto, teniendo en cuenta los bajos resultados a nivel nacional y las marcadas dificultades presentadas por los estudiantes de 15 años en las pruebas internacionales PISA, es necesario que los estudiantes de secundaria cuenten con jornadas complementarias que les permita profundizar sus conocimientos y sobre todo mejorar sus competencias académicas en áreas como matemáticas, lenguaje y ciencias, con el fin de que los estudiantes desarrollen capacidades que les permita comprender el contexto actual y aplicar los conocimientos en la vida diaria; para lograr desarrollar este tipo de programas es necesario contar con recursos que permitan ampliar el cuerpo docente de las instituciones,

para ello las SEM de Pasto deberá gestionar recursos con el sector solidario, siendo esta una de las fuentes de financiación del sector, así como también lograr mayor participación en el presupuesto municipal, dada la prioridad que tiene el sector sobre todo en el contexto actual.

17. Gestionar los recursos necesarios a través de la implementación de un proyecto en el Plan de Desarrollo Educativo del municipio, con el que se logre total cobertura directiva en las Instituciones Educativas, debido a la deficiencia de rectores existente, 31 directivos para 51 instituciones, situación que dificulta la representatividad, la gestión, el liderazgo y la exposición de necesidades por parte de las I.E frente a las entidades y dependencias respectiva.

A partir de la anterior descripción de los problemas encontrados y de las posibles soluciones, se estructura en el siguiente cuadro el Plan de Acción, a partir de dos componentes: Calidad y Cobertura.

Se ha considerado un periodo de tiempo de 4 años para llevar a cabo los objetivos propuestos, 2015 a 2018, el cual se tuvo en cuenta dada la finalización del periodo del Plan de Desarrollo Educativo ya establecido; el tiempo está sujeto a la decisión de la SEM y a sus consideraciones.

**Cuadro 57. Plan de acción secretaría de educación municipal de pasto**

COMPONENTE	OBJETIVOS	METAS	ESTRATEGIAS	ACTIVIDADES	INSTITUCIONES/ALIANZAS	FUENTE DE RECURSOS	RESPONSABLES
<b>Calidad Educativa</b>	Promover la calidad educativa en las Instituciones Educativas de una manera articulada entre los diferentes actores, de forma pertinente dadas las exigencias actuales.	Un Programa de Cultura Familiar implementado en cada Institución Educativa.	Sensibilizar y difundir entre los diferentes actores educativos la problemática relacionada con la baja calidad educativa y la necesidad de implementar acciones para su mejoramiento.	Implementar los programas de cultura familiar fundamentados en la formación, orientación y acompañamiento a los miembros de la familia por parte de un profesional competente.	Comités Escolares de padres de familia.		Subsecretaria de Calidad, Área de Mejoramiento. -Directivos de las Instituciones Educativas.
		50% de los docentes formados en el uso pedagógico de las TIC.		Difundir entre los docentes la importancia de uso de las TIC en la formación académica, la necesidad de las mismas en las estrategias de enseñanza			Subsecretaria de Calidad, Área de Mejoramiento.

				y la obligatoriedad de su capacitación.			
				Llevar a cabo el desarrollo de cursos virtuales o presenciales en formación pedagógica de las TIC por parte de los docentes.	-Universidad de Nariño; UNAD; SENA.	SGP- Calidad Educativa . Recursos propios del Municipio.	Oficina de Gestión de Recursos humanos SEM. -Docentes y directivos docentes
		20 Instituciones con iniciativas en el uso de las TIC como estrategia pedagógica en los niveles Secundaria y Media.		Construir planes pedagógicos que garanticen la implementación de estrategias de enseñanza basadas en las TIC en los niveles de educación Secundaria y Media.	Universidad de Nariño – Programas de licenciatura.		-Subsecretaria de Calidad. -Oficina Asesora de Planeación.

		35 I.E con formación en investigación implementada en los planes de estudio	Desarrollar ideas del tipo de investigación requerida por parte de los docentes y estudiantes, indagando sobre sus intereses y gustos académicos.	Implementar en los planes de estudio de los niveles de educación: primaria, secundaria y media, la formación en investigación en las diferentes áreas del conocimiento.			Subsecretaria de Calidad
	Desarrollar estrategias que garanticen el mejoramiento de la calidad educativa, no solo en el proceso educativo, sino también en los resultados logrados por los docentes y los	100% de los Proyectos Educativos Rurales revisados y reformulados	Lograr un dialogo entre los diferentes actores, identificando problemáticas, necesidades y potencialidades	Revisar los Proyectos Educativos Rurales, identificando las debilidades que impiden el mejoramiento de la calidad educativa rural.  Enfocar de manera novedosa los Proyectos Educativos rurales, de tal manera que se garantice la calidad	Universidad de Nariño – Programas de licenciatura.	SGP- Calidad Educativa · Recursos propios del Municipio.	Directivos y docentes I.E rurales. -Subsecretaria de Calidad

	estudiantes			educativa en las zonas rurales del municipio.			
		Equilibrados los currículos escolares del 50% de las I.E de carácter técnico.	Articular acciones entre docentes, facultades y la SEM	Reformular los currículos de las I.E con carácter técnico, logrando un equilibrio entre la enseñanza académica y la vocacional.	Universidad de Nariño – Programas de licenciatura y diferentes facultades	Secretario de Educación. -Directivos I.E de carácter técnico	
		Establecido 1 Plan de Evaluación docente para el sector oficial de Municipio.		Llevar a cabo reuniones, entre docentes, directivos y funcionarios con el fin de concertar los puntos alrededor del tema.	Universidad de Nariño – Programas de licenciatura.	Oficina Asesora de Planeación. - Oficina Gestión de Recursos Humanos. - Subsecretaría de Calidad.	
				Formular de manera participativa el Plan de Evaluación, estableciendo estrategias y metodologías			

				para su implementación.			
		Formulado un Plan de Retroalimentación docente		Formular de manera participativa el Plan de Retroalimentación, estableciendo estrategias y metodologías para su implementación.			Subsecretaria de Calidad
		10 I.E con un Programa de inserción a la docencia formulado y puesto en marcha		Focalizar las Instituciones Educativas. Formular el Programa de inserción en la docencia para estudiantes de 9º, 10 y 11º. Poner en consideración de las I.E, llegar a acuerdos de horarios y establecer el Programa.	Docentes en formación de los diferentes programas de licenciatura - Docentes de las Instituciones Educativas		Subsecretaria de Calidad e Instituciones Educativas

		10 pensum académicos de licenciaturas discutidos y en posible reformulación		Gestionar encuentros entre los actores involucrados. Discutir y formular propuestas en torno a la reformulación de los pensum	Programas de Licenciatura UDENAR, sus directivos, docentes y estudiantes.		Subsecretaria de Calidad
		5 especializaciones en docencia y pedagogía dirigidas a jóvenes docentes		Establecer acuerdos entre la Universidad de Nariño y la SEM de Pasto para focalizar y otorgar este beneficio a los mejores docentes entre los 25 y 35 años de edad. Incluir a los jóvenes docentes en estos programas de capacitación, y brindarles el apoyo financiero dependiendo de sus	Facultad de Educación y VIPRI Universidad de Nariño.	Sistema General de Regalías.	Subsecretaria de Calidad y Facultad de Educación UDENAR.

				resultados en las evaluaciones docentes.			
		20 mejores egresados de licenciaturas beneficiados cada semestre con especializaciones en pedagogía.		Establecer los criterios de escogencia de los mejores egresados. Dar a conocer la oferta en los diferentes programas. Incluir a los mejores egresados en las especializaciones respectivas.	Facultad de Educación y VIPRI Universidad de Nariño.		Facultad de Educación UDENAR.
		Modificados totalmente los criterios de ingreso a los programas de licenciatura en la Universidad de Nariño.		Establecer los nuevos criterios de ingreso desde la Facultad de Educación, en conjunto con el consejo superior			Facultad de Educación UDENAR.

				<p>universitario.          Decretar la nueva metodología y darla a conocer a la comunidad interesada.          Aplicar las primeras pruebas de selección en el momento pertinente.</p>			
		<p>Implementado un programa de jornada extendida para el mejoramiento de competencias estudiantiles en 20 Establecimientos Educativos oficiales.</p>		<p>Elaborar el programa de jornada extendida focalizando grados, instituciones y costos.          Gestionar los recursos necesarios en el sector solidario y en las entidades competentes (Gobernación, Alcaldía).          Poner en marcha el programa en</p>	<p>Facultad de Educación          - Universidad de Nariño.</p>	<p>SGP.          Sector solidario, recursos de los respectivos entes territoriales.</p>	<p>Subsecretaria de Calidad.</p>

				los 20 E.E focalizados			
<b>Cobertura Educativa.</b>	Establecer mecanismos que permitan lograr mayor acceso y permanencia al sistema	Focalizada y evaluada en un 60% la población escolar desertora.	Desarrollar procesos que permitan conocer detalladamente la población escolar del municipio, propiciando la actualización de la información sobre las condiciones de los mismos.	Implementar un programa de recolección de información y seguimiento a la población escolar desertora en los diferentes niveles.	DANE.	SGP- Cobertura Educativa	Subsecretaria de cobertura. -Oficina de Tecnología Informática
		Cobertura bruta del 97% en el nivel educativo de Transición.		Evaluar las causas de deserción escolar, detallando las condiciones sociales, económicas y geográficas de la población estudiantil.			Diferentes Facultades de las Universidades de la región,
					Formular e implementar procesos de articulación con los		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

	educativo, garantizando el derecho a la educación a toda la población escolar del municipio.			programas de Atención a Primera infancia			
		Un proyecto formulado y puesto en marcha, orientado a la población con capacidades excepcionales		Implementar estrategias fuera y dentro de las aulas en articulación con la familia, que permitan la detección temprana de los niños(as) con talentos y capacidades excepcionales.	Comités escolares de Padres de Familia	- Subsecretaría de cobertura – Área de Permanencia.	
				Crear un modelo de educación especial encaminado a la atención y potencialización de la población escolar con estas capacidades, garantizando la retención de los mismos en el sector oficial del municipio.	Universidad de Nariño – Programas de Licenciatura y Psicología.	-Directivos Instituciones Educativas.	

## CONCLUSIONES

- La educación es un derecho fundamental en toda sociedad y debe ser garantizada de manera adecuada, ya que de este depende el desarrollo y la movilidad social de la misma, para lograr tal objetivo, el sistema educativo colombiano se basa en una política que enfatiza en tres ejes: la cobertura, la calidad y la eficiencia, a partir de los cuales se establecen programas para lograr de manera unánime y armónica estos objetivos, sin embargo a lo largo de los años el Estado y sus entes territoriales encargados del servicio educativo, no han logrado articular estas políticas, demostrando la existencia de una contraposición entre estas y su incapacidad de avance, pues si se actúa en favor de una se afecta la otra.
- El sector educativo en el Municipio de Pasto presenta distintas deficiencias, similares a las que se identifican a nivel nacional, convirtiéndolas en esencia en problemas estructurales propias del sistema en el cual se imparte la educación y del paradigma que impera alrededor de esta. Problemáticas como la baja calidad de los docentes, la metodología tradicional usada por ellos frente a una nueva generación que demandan otra pedagogía y conocimiento frente a los retos que impone el mundo actual, los tipos de jornadas y la deficiente dotación escolar e infraestructura, son las debilidades más comunes, sin dejar de lado la restricción presupuestal que se genera a través del SGP, con lo que se descarta la destinación de recursos para las verdaderas necesidades de la población escolar y que reduce o incrementa los recursos a capricho del número de estudiantes matriculados.
- A partir del análisis de la información del sector educativo se tiene que, la matrícula total del municipio presenta una tendencia decreciente; la matrícula oficial ha disminuido en un 7% en 2013 respecto a 2010, la no oficial por su parte tiene un comportamiento creciente, situación que en parte se debe a la constante reducción de la población en edad escolar, pues según las proyecciones realizadas por el Dane a partir del censo 2005, la población entre 5 y 17 años ha disminuido en un 2% durante el periodo de estudio y lo seguirá haciendo en los siguientes años.
- Dentro de los cuatro niveles educativos del sector, los niveles con mayor población matriculada son los de primaria y secundaria, debido a la estructuración poblacional del municipio, en la cual los niños y niñas con edades entre los 6 a 14 años, que son las edades correspondientes a estos niveles, supera a los demás rangos de población en edad escolar.
- Aunque el mayor nivel de matrícula se concentre en la zona urbana del municipio, su comportamiento ha sido decreciente, a diferencia de lo que ocurre en la zona rural, en la cual ha habido un incremento del 9,7%

durante 2010 y 2013, siendo la matrícula urbana la que ha ocasionado detrimento total del número de estudiantes matriculados. El comportamiento indica que los proyectos orientados a la población rural (PER) tienen una repercusión positiva en cobertura, sin embargo no significa que en esta zona se brinde un servicio de calidad y eficiencia, lo que se evidencia en la evaluación estudiantil, que indica la persistencia de la brecha en calidad educativa.

- La cobertura bruta y neta como indicadores de acceso y alcance del servicio educativo se convierten en una guía para evaluar las medidas que se han tomado con el propósito de vincular a la población en edad escolar en el sistema educativo, en el municipio las variaciones positivas que se han presentado en algunos niveles, indican que los esfuerzos por parte de los responsables de administrar el sector son visibles, el nivel primaria presenta las mayores tasas, en contraste con el nivel media; en cuanto a la tasa de cobertura neta se presenta una evolución positiva, aunque es baja, menor al 45% durante los años analizados, lo que significa que muchos de los niños y jóvenes se encuentran por fuera de la edad escolar estipulada para cada grado, lo que posibilita altas tasas de extraedad que pueden ocasionar en muchos casos deserción escolar.
- El sistema educativo cuenta con distintas metodologías, las cuales se ajustan a las necesidades de la población: a su edad, ubicación, tiempo y demás requerimientos, permitiendo así que la educación llegue a un mayor número de población y por tanto se logre que este derecho sea como se establece en la Constitución Política, de carácter universal. Entre los distintos modelos educativos, el tradicional es el de mayor acogida, seguido por el método Escuela Nueva, Aceleración del aprendizaje y la educación por Ciclos, sin embargo la existencia de metodologías flexibles pueden llegar a ser un problema ya que los jóvenes en edad escolar pueden acceder a estos, creando desvinculación del método tradicional e incluso que lleguen a hacer mal uso de su tiempo libre.
- La población víctima del conflicto armado es una constante en el sistema educativo, por lo que requieren de especial atención para lograr mayor inclusión social; la SEM de Pasto adelanta proyectos que además de permitirles el acceso y permanencia en el sector oficial, se orientan hacia la superación de los rezagos económicos y emocionales que les ha causado el conflicto.
- En términos de género, la matrícula oficial del municipio se encuentra distribuida de manera equitativa, los niveles con diferencias más apreciables son primaria y media, en los cuales el número de hombres supera el número de mujeres, sumado a esto se tiene que las tasas de deserción escolar femenina se ha reducido, en el año 2010 era de 2,2% en

el año 2012 es del 1,5%, un importante avance dada la especial atención que dedica la SEM a este tema, pues en ellas recae un gran peso en el desarrollo de las sociedades, se sabe que mujeres con mayores niveles de educación permite la reducción de la mortalidad infantil y reduce las tasas de fecundidad, promoviendo así mayor equidad y beneficio social.

- El nivel de calidad de la educación evaluada a través de las Pruebas SABER realizadas a los diferentes grados, refleja deficiencias que se pueden deber a la metodología utilizada por los docentes para enseñar, al desinterés de los estudiantes por el aprendizaje y/o a la falta de compromiso con la educación dentro de la familia; aunque los puntajes de las pruebas han mejorado y se sitúan por encima del promedio nacional, aún existe la brecha entre la zona urbana y rural, y marcadas diferencias respecto al sector no oficial.

La alta desviación estándar presentada en los resultados de las pruebas reflejan que no existe homogeneidad en la adquisición del conocimiento, hay niños (as) y jóvenes que aprende más y mejor que otros.

- El papel del docente es esencial en cualquier modelo de calidad de la educación, por lo que su evaluación es una acción estratégica para el adecuado desarrollo de la política educativa, siempre que esta garantice la profesionalización de los profesores, sea objetiva y refleje en realidad la calidad docente, sin embargo las formas de evaluar que contempla el sistema educativo oficial presenta ciertas falencias, desde el número de docentes y directivos que abarca hasta los encargados de evaluar; por su parte la evaluación de competencias se vuelve más un tema de incremento salarial que no necesariamente garantiza el mejoramiento continuo.
- El fin de la educación es lograr equidad social a partir del acceso a mejores e iguales oportunidades, sin embargo la estructura en la que se basa el sistema educativo de nuestro país está lejos de conseguir tal objetivo, entre otras razones por que mientras exista desigualdad social y un manejo fiscal basado en el ahorro a partir de reducciones al gasto social y privatizaciones, no existirá una educación de calidad ni con equidad, llegando a un círculo vicioso, en el cual la inequidad y la pobreza generan más de lo mismo.
- El presupuesto educativo tiene como principal fuente de ingresos los recursos transferidos a través del Sistema General de Participaciones (SGP) , dentro del cual el sector tiene la mayor participación y por tanto los recursos que se destinan a este son mayores que los apropiados para Salud y Agua Potable, sin embargo la mayor parte de los ingresos se destinan a la remuneración de docentes y directivos docentes(83,2%), lo que evidencia la prioridad dada al incremento de la cobertura y al

sostenimiento de la misma, en detrimento de la calidad educativa, cuyo rubro supera a penas el 5%, lo cual limita el accionar de las entidades territoriales en el mejoramiento de la calidad dada la restricción del modelo de distribución de recursos.

- La situación económica familiar definida a través de la estratificación es un factor que afecta el rendimiento escolar de los estudiantes y puede convertirse en un explicativo de los bajos resultados académicos, de la reprobación, de la repitencia y de la deserción escolar.
- El problema que afronta el sistema educativo en el país es un problema multidimensional y generacional, en el que están inmersos y son responsables todos los actores, desde el Gobierno Central, las entidades territoriales competentes, los docentes, los estudiantes y los padres de familia, ya que no existe prioridad en la agenda de los gobiernos para mejorar la calidad, así como tampoco sensibilización ni compromiso por parte de la comunidad educativa, puesto que la visualización de estos tipos de política se rezaga en el tiempo, por lo tanto es necesario el compromiso social y humano por parte de los gobiernos de turno.

## RECOMENDACIONES

Las siguientes recomendaciones se realizan a partir de la situación encontrada, de las limitantes existentes y de la vivencia como pasante en la Secretaria de Educación Municipal.

- En primera instancia se recomienda mayor coordinación entre de las diferentes dependencias de la Secretaria en la generación de la información, para que esta se actualice constantemente y de forma eficaz, con el fin de que se haga un uso oportuno de los distintos sistemas de información y por tanto exista compromiso en el análisis de la información, siendo un tema que interesa y compete a toda la comunidad educativa, y en especial a la SEM como la encargada de administrar el servicio y mejorar la situación existente.
- Es recomendable una mayor articulación con las universidades, con el fin aprovechar el recurso humano que en ellas existe, de modo que al momento de formular el plan sectorial y/o se realicen los distintos procesos de planeación se tome en cuenta la participación de los universitarios a través de una comisión, ya que ellos son el resultado de la formación en el modelo de educación básica y media y por ende conocen las necesidades y problemáticas del sector educativo oficial, y están en la capacidad de generar propuestas desde una perspectiva crítica-constructiva.
- Gestionar recursos para contar con un soporte económico que permita el mejoramiento de la calidad, ya que las transferencias nacionales a través del SGP restringe el uso de los recursos, por lo cual el financiamiento de proyectos de mayor impacto para el sector del municipio deben respaldarse con recursos diferentes.
- Es pertinente además mejorar la formulación del Plan de Desarrollo en la vigencia siguiente, logrando mayor coherencia respecto a los lineamientos nacionales, lo cual permite la identificación de oportunidades, gestión de nuevos recursos y en consecuencia el mejoramiento continuo del sector.

## BIBLIOGRAFIA.

AGUERRONDO, Inés. La Calidad de la Educación: Ejes para su definición y evaluación. Disponible en: <http://www.oei.es/calidad2/aguerrondo.htm>

BANCO DE LA REPUBLICA. Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia. 108 p. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra381.pdf>

BANCO MUNDIAL. Profesores excelentes, como mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe. Disponible en: [www.bancomundial.org/.../lac/.../Spanish-excellent-teachers-report.pdf](http://www.bancomundial.org/.../lac/.../Spanish-excellent-teachers-report.pdf)

CONGRESO DE LA REPUBLICA. Constitución Política de Colombia de 1991.

\_\_\_\_\_. Ley 115 de 1994.

\_\_\_\_\_. Ley 715 de 2001.

\_\_\_\_\_. Ley 60 de 1993

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION DNP. La educación en Colombia: evolución y diagnóstico. Bogotá 2000. 41 p. Disponible en: [https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Boletines\\_Divulgacion\\_Economica/BDE\\_6\\_Educacion.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Boletines_Divulgacion_Economica/BDE_6_Educacion.pdf) 41 p

EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN: algunos aspectos de interés. Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/BUCM/cee/doc/9823/9823.htm>

FUNDACION COMPARTIR. Tras la excelencia docente: Como mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos. Bogotá 2014. Disponible en: [http://fundacioncompartir.org/front/media/Tras\\_la\\_excelencia\\_docente.pdf](http://fundacioncompartir.org/front/media/Tras_la_excelencia_docente.pdf)

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Sistema Nacional de indicadores educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia. Bogotá 2013. 98 p. Disponible en: [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-329021\\_archivo\\_pdf\\_indicadores\\_educacion.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-329021_archivo_pdf_indicadores_educacion.pdf)

\_\_\_\_\_. Gestión estratégica del sector: orientaciones e instrumentos. Bogotá 2007. 65 p. Disponible en: <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-article-124659.html>

\_\_\_\_\_. Organización del sistema educativo, conceptos generales de la educación preescolar, básica y media. Bogotá 2009. Disponible en: [www.mineduacion.gov.co/1621/articles-205294\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-205294_archivo_pdf.pdf)

\_\_\_\_\_. Portafolio de Modelos Educativos, Dirección de Poblaciones y Proyectos Intersectoriales. República de Colombia. Disponible en: [http://www.oei.es/quipu/colombia/portafolio\\_modelos\\_educ.pdf](http://www.oei.es/quipu/colombia/portafolio_modelos_educ.pdf)

\_\_\_\_\_. Plan Decenal de Educación 2006 – 2016 “Pacto Social por la Educación” Disponible en: [http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-312490\\_archivo\\_pdf\\_plan\\_decenal.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-312490_archivo_pdf_plan_decenal.pdf)

\_\_\_\_\_. Plan Sectorial de Educación 2010-2014 “Educación con calidad el camino para la prosperidad” Disponible en <http://www.mineduccion.gov.co/1621/w3-article-293647.html>

\_\_\_\_\_. Guía para la Administración de los recursos financieros. Disponible en [http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-314633\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-314633_archivo_pdf.pdf)

PIÑEROS, José D. Descentralización, gasto público y sistema educativo oficial colombiano: un análisis de eficiencia y calidad. Universidad Nacional de Colombia 2011. 117 p. Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/3576/>

SARZOSA, Miguel. Docentes, salarios y resultados educativos. Disponible en: [econweb.umd.edu/~sarzosa/ideas/TeaSal/TeacherWage\\_Final.pdf](http://econweb.umd.edu/~sarzosa/ideas/TeaSal/TeacherWage_Final.pdf)

SAUVAGEOT, Claude. Indicadores para la planificación de la educación: una guía práctica. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. UNESCO 1999. 65 p. Disponible en: [http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Info\\_Services\\_Newsletter/pdf/spa/2013/2013\\_1\\_SP.pdf](http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Info_Services_Newsletter/pdf/spa/2013/2013_1_SP.pdf)

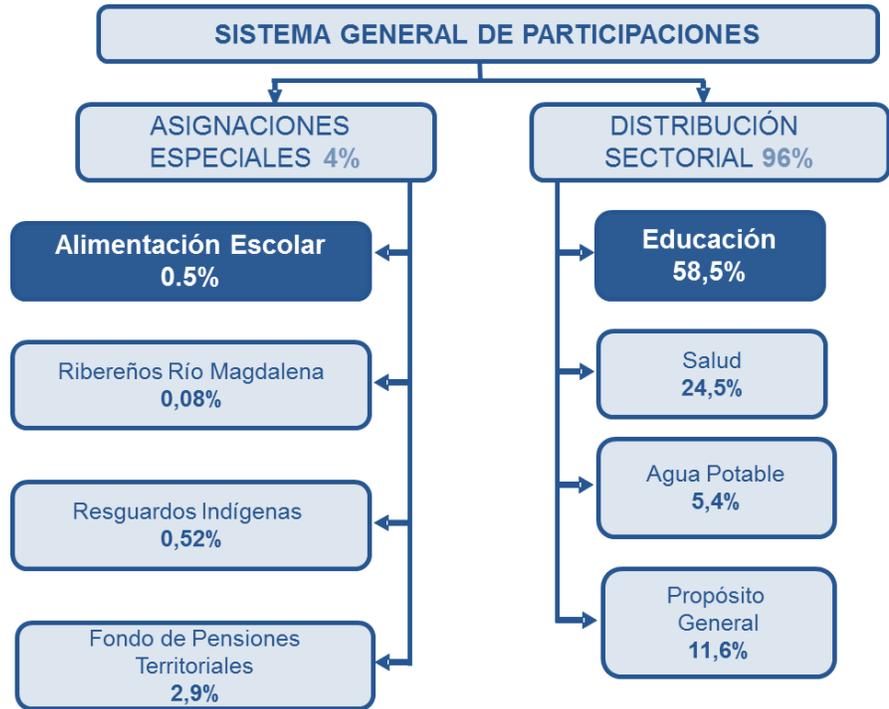
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO. Plan de Desarrollo Educativo 2012 -2015 “Educación con calidad y equidad para la transformación social”

## NETGRAFIA

- <https://www.mineducacion.gov.co>
- <https://www.dnp.gov.co>
- <https://www.educacionpasto.gov.co>
- <https://www.sednarino.gov.co>
- <https://www.bancomundial.org>

# **ANEXOS**

## ANEXO A. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGP



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - MEN

## ANEXO B. INDICADORES POR CATEGORÍA SEGÚN SISTEMA NACIONAL DE INDICADORES.

CATEGORIA	CODIGO	INDICADOR	METODO DE MEDICION	VARIABLES
CONTEXTO	C01	Tasa de crecimiento de la población total	$TCP_t = \left( \frac{PT(t) - PT(t-k)}{PT(t-k)} \right) * 100$	PT (t): población total en el año t t-k: año de referencia inicial
	C02	Tasa de crecimiento de la población estudiantil.	$TCE_e = \left( \frac{P(t),e,n - P(t-k),e,n}{P(t-k),e,n} \right) * 100$	P(t),e,n: Población del rango de edad o edad simple e que corresponde al nivel n e: edad teórica.
	C03	Demanda potencial de educación por niveles educativos.	$DT_n = \frac{P_{e,n}}{PT} * 100$	Pe,n: Población del rango de edad e que corresponde al nivel educativo n en el año t. PT: población total en el año t
	C04	Producto interno bruto por habitante	$DT_n = \frac{P_{e,n}}{PT} * 100$	A diferencia del anterior su unidad de medida es en miles y no en porcentaje
	C05	Necesidades Básicas Insatisfechas.	NBI	Suministrado por el DANE
RECURSOS	R01	Gasto público en educación como porcentaje del PIB.	$GPE_{pib} = \left( \frac{GPE}{PIB} \right) * 100$	GPE: Gasto Público en Educación
	R02	Gasto público en educación como porcentaje del gasto total del Estado	$GPE_{gt} = \left( \frac{GPE}{GT} \right) * 100$	GPE: Gasto Público en Educación GT: Gasto total de Estado
	R03	Remuneraciones al personal como porcentaje del gasto publico total en educación	$RP_{gpe} = \left( \frac{GP_{rp}}{GPE} \right) * 100$	GPrp: Gasto Público destinado a las remuneraciones de personal (docente y administrativo)
PROCESO	P01	Tasa de cobertura Bruta.	$TCB_n = \frac{M_n}{P_{e,n}} * 100$	Mn: Número de estudiantes matriculados en el nivel educativo n. P e,n: Población con la edad teórica e del nivel educativo n.
	P02	Tasa de cobertura Neta.	$TCN_n = \frac{M_{e,n}}{P_{n,e}} * 100$	M e,n: Matrícula en el nivel educativo n que tiene la edad oficial e para cursarlo. P e,n: Población con la edad teórica e del nivel educativo n.
	P03	Tasa Bruta de Ingreso al primer grado de cada nivel educativo	$TBU_n = \frac{BI_g}{P_{e,g}} * 100$	BI g: Número de alumnos nuevos en el primer grado del nivel educativo n. P e,g: Población con la edad teórica e en el grado educativo g.
	P04	Tasa Neta de Ingreso al primer grado de cada nivel educativo	$TNI_{e,n} = \frac{NI_{e,g}}{P_{e,g}} * 100$	Nie,g: Número de alumnos nuevos en el primer grado del nivel educativo n con la edad teórica e para cursar el grado educativo g. P e,g: Población con la edad teórica en el grado educativo g.
	P05	Tasa de Asistencia escolar	$TAE_n = \frac{AS_n}{P_{e,n}} * 100$	ASn: Número de estudiantes que asisten a un centro educativo, para un rango de edad definido, que están en el nivel educativo n Pe,n: Población total del rango de edad definido la edad
	P06	Participación de la matrícula no oficial en cada nivel educativo	$PNOF_n = \frac{M_{s,n}}{M_n} * 100$	Ms,n: Matrícula correspondiente a los establecimientos educativos no oficiales en un nivel educativo n. Mn: Matrícula total en un nivel educativo n.
	P07	Tasa de extraedad.	$EXT_n = \frac{EXT_g}{M_n} * 100$	EXTg: Nº de estudiantes matriculados en el grado educativo g que tienen dos o más años que la edad teórica del correspondiente grado g.
	P08	Relación alumno - docente.	$RAD_n = \frac{M_n}{D_n}$	Mn: Matrícula total en un nivel educativo n. Dn: Número de docentes de tiempo completo en el nivel n.
	P09	Porcentaje de alumnos con acceso a computador.	$PAI = \frac{M_{int}}{M_s}$	Mint: Número de estudiantes matriculados en el sector oficial con acceso a internet Ms: Matrícula total para el sector oficial
	P10	Número de alumnos por computador.	$APC = \frac{M_s}{Com}$	Ms: Matrícula total para el sector oficial. Com: Nº de computadores reportados como disponibles para uso pedagógico oficial.

RESULTADOS	R01	Tasa de Aprobación.	$TA_n = \frac{A_n}{M_n} * 100$	An: N° de alumnos que aprobaron el último grado del nivel n Mn: Matrícula en el último grado del nivel n.
	R02	Tasa de deserción intra – anual.	$TDI_n = \frac{DI_n}{M_n} * 100$	Din: N° de estudiantes matriculados en el nivel n, que abandonan el sistema escolar antes de terminar el año lectivo Mn: Matrícula en el último grado del nivel n.
	R03	Tasa de repitencia.	$TRep_n = \frac{Rep_n}{M_n} * 100$	Repn: N° de estudiantes repitentes en el nivel educativo n. Mn: Matrícula total en el nivel n.
	R04	Tasa de reprobación.	$TR_n = \frac{R_n}{M_n} * 100$	Rn:N° de alumnos que reprobaron el nivel n. Mn: Matrícula total en el nivel n.
	R05	Porcentaje de la población por fuera del sistema.	$FS = P_e - M_e$	Pe: Población con la edad teórica de 5 a 16 años. Me: N° de estudiantes matriculados y que se encuentran en edad escolar (5 a 16 años).
IMPACTO	I01	Nivel de estudios alcanzado por la población adulta	$NEA_e = \frac{P_{ge,n}}{P_{ge}} * 100$	Pge,n: Población del grupo de edad ge que ha alcanzó el nivel educativo n. Pge: Población total de ese grupo de edad
	I02	Años de escolaridad de la población	$AEP_{ge} = \frac{AE_{ge}}{P_{ge}} * 100$	AEge: Años de escolaridad del grupo de edad ge. Pge: Población del grupo de edad ge en el año t.
	I03	Tasa de Analfabetismo por género y edad.	$TA_{ge} = \frac{PA_{ge}}{P_{ge}} * 100$	PAge: Población del rango de edad ge que no sabe leer y escribir. Pge: Población del rango de edad ge

Fuente: MEN – Sistema Nacional de Indicadores Educativos para los niveles de preescolar, básica y media.

### ANEXO C. SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO

		EDUCACIÓN SUPERIOR		
cine 3	Media	16	11	EDUCACIÓN PREESCOLAR, BASICA Y MEDIA
		15	10	
cine 2	Secundaria	14	9	
		13	8	
		12	7	
		11	6	
cine 1	Primaria	10	5	
		9	4	
		8	3	
		7	2	
		6	1	
cine 0	Prescolar	5	0	PRIMERA INFANCIA
		4		
		3		
		2		
		1		

Años de estudio obligatorios

Fuente: MEN – Oficina Asesora de Planeación y Finanzas.  
 CINE: Clasificación Internacional para la Normalización de la Educación

ANEXO D. TASAS DE EXTRAEDAD POR GRADO ESCOLAR Y ESTRATO SOCIOECONOMICO

		Estratos socioeconómicos 2010						
		0	1	2	3	4	5	6
Grados Escolares	0	8,1%	80,7%	9,6%	1,5%	0,0%	0,0%	0,0%
	1	3,8%	78,2%	16,0%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%
	2	4,9%	74,9%	18,6%	1,5%	0,1%	0,0%	0,0%
	3	2,4%	71,7%	23,8%	2,1%	0,0%	0,0%	0,0%
	4	1,7%	68,2%	26,4%	3,7%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	1,8%	69,5%	25,9%	2,4%	0,4%	0,0%	0,0%
	6	1,1%	62,3%	32,4%	4,0%	0,1%	0,1%	0,1%
	7	2,0%	57,9%	34,0%	5,5%	0,6%	0,0%	0,0%
	8	1,2%	56,3%	37,6%	4,8%	0,1%	0,0%	0,0%
	9	1,7%	50,4%	41,3%	6,2%	0,3%	0,2%	0,0%
	10	0,6%	47,0%	44,0%	8,1%	0,1%	0,3%	0,0%
	11	0,5%	47,6%	42,0%	9,5%	0,3%	0,0%	0,0%

		Estratos socioeconómicos 2011						
		0	1	2	3	4	5	6
Grados Escolares	0	9,9%	67,6%	16,9%	4,2%	1,4%	0,0%	0,0%
	1	7,1%	75,7%	15,6%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%
	2	4,0%	77,0%	17,1%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%
	3	5,1%	71,0%	21,5%	2,3%	0,1%	0,0%	0,0%
	4	3,2%	69,9%	23,9%	2,9%	0,1%	0,0%	0,0%
	5	2,2%	67,2%	26,9%	3,7%	0,0%	0,0%	0,0%
	6	1,8%	62,6%	31,3%	4,0%	0,2%	0,1%	0,0%
	7	1,2%	61,0%	33,1%	4,2%	0,3%	0,1%	0,1%
	8	2,3%	56,5%	34,9%	6,0%	0,4%	0,0%	0,0%
	9	1,5%	55,5%	37,5%	5,3%	0,1%	0,1%	0,0%
	10	1,6%	51,7%	40,3%	6,3%	0,1%	0,0%	0,0%
	11	0,9%	46,4%	44,7%	7,7%	0,2%	0,0%	0,0%

		Estratos socioeconómicos 2012						
		0	1	2	3	4	5	6
Grados Escolares	0	13,9%	69,4%	13,9%	2,8%	0,0%	0,0%	0,0%
	1	5,2%	76,8%	14,6%	3,4%	0,0%	0,0%	0,0%
	2	5,9%	75,3%	17,2%	1,1%	0,5%	0,0%	0,0%
	3	3,3%	73,6%	20,9%	2,1%	0,1%	0,0%	0,0%
	4	3,9%	71,3%	22,4%	2,3%	0,1%	0,0%	0,0%
	5	2,6%	70,8%	24,4%	2,1%	0,1%	0,0%	0,0%
	6	2,6%	62,4%	30,5%	4,5%	0,1%	0,0%	0,0%
	7	1,9%	59,8%	32,9%	5,2%	0,2%	0,1%	0,0%

	8	1,7%	56,1%	36,1%	6,0%	0,2%	0,0%	0,0%
	9	1,9%	55,8%	36,3%	5,6%	0,5%	0,0%	0,0%
	10	1,7%	51,2%	41,0%	5,8%	0,2%	0,1%	0,0%
	11	1,5%	50,7%	41,5%	6,0%	0,3%	0,0%	0,0%
Grados Escolares	Estratos socioeconómicos 2013							
		0	1	2	3	4	5	6
	0	13,0%	56,5%	26,1%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%
	1	10,7%	78,6%	8,7%	2,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	2	7,5%	76,2%	13,3%	3,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	3	5,7%	75,3%	17,6%	1,2%	0,2%	0,0%	0,0%
	4	4,0%	71,3%	22,0%	2,3%	0,3%	0,0%	0,0%
	5	3,8%	70,9%	23,3%	1,9%	0,1%	0,0%	0,0%
	6	2,8%	64,9%	28,9%	3,2%	0,2%	0,0%	0,0%
	7	1,9%	59,8%	33,2%	5,0%	0,1%	0,1%	0,0%
	8	2,4%	58,5%	33,4%	5,6%	0,2%	0,0%	0,0%
	9	1,3%	55,4%	37,9%	4,9%	0,4%	0,2%	0,0%
	10	1,7%	54,3%	37,7%	5,7%	0,5%	0,0%	0,0%
	11	1,5%	53,4%	39,2%	5,7%	0,3%	0,0%	0,0%

Fuente: Formulario Dane C600 y Anexo 6A SIMAT de cada año

**ANEXO E. TASAS DE APROBACION POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO**

		Niveles Educativos 2010			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	95,0%	80,3%	74,4%	63,2%
	1	98,3%	90,9%	75,0%	86,4%
	2	98,4%	96,3%	88,7%	97,6%
	3	100,0%	96,1%	96,9%	93,8%
	4	100,0%	97,4%	94,3%	100,0%
	5	-	100,0%	100,0%	-
	6	100,0%	97,1%	98,3%	-

		Niveles Educativos 2011			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	92,0%	80,0%	60,9%	72,2%
	1	95,3%	94,9%	80,3%	64,5%
	2	99,7%	93,7%	77,3%	79,2%
	3	98,6%	93,8%	89,0%	96,5%
	4	93,8%	87,0%	94,8%	97,6%
	5	-	100,0%	100,0%	-
	6	100,0%	98,7%	100,0%	-

		Niveles Educativos 2012			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	70,4%	91,4%	62,1%	83,5%
	1	96,6%	93,2%	85,2%	93,8%
	2	96,7%	92,4%	80,1%	92,9%
	3	95,7%	94,0%	88,7%	94,8%
	4	100,0%	95,5%	91,3%	93,0%
	5	100,0%	100,0%	94,0%	100,0%
	6	100,0%	100,0%	95,0%	98,0%

Fuente: Formulario Dane C600 y Anexo 6A SIMAT de cada año

**ANEXO F. TASAS DE REPROBACION POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO**

		Niveles Educativos 2010			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	6,9%	8,6%	15,6%	0,0%
	1	0,9%	5,1%	13,5%	11,9%
	2	3,4%	1,8%	10,0%	11,7%
	3	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	-
	6	0,0%	0,0%	0,0%	-

		Niveles Educativos 2011			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	1,1%	6,7%	14,6%	5,1%
	1	0,8%	4,7%	9,2%	7,8%
	2	0,0%	2,3%	5,2%	10,4%
	3	0,0%	1,5%	6,7%	1,3%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	-
	6	0,0%	0,0%	0,0%	-

		Niveles Educativos 2012			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	1,4%	5,2%	11,1%	7,5%
	1	1,1%	4,7%	10,1%	7,2%
	2	0,6%	3,6%	10,9%	11,1%
	3	0,0%	3,0%	5,4%	2,1%
	4	0,0%	0,0%	4,8%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	0,0%
	6	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Formulario Dane C600 y Anexo 6A SIMAT de cada año

**ANEXO G. TASAS DE DESERCIÓN POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONÓMICO**

		Niveles Educativos 2010			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	0,0%	6,8%	6,7%	0,0%
	1	0,8%	3,7%	6,5%	4,4%
	2	4,9%	0,9%	1,7%	1,8%
	3	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	-
	6	0,0%	0,0%	0,0%	-

		Niveles Educativos 2011			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	0,0%	5,3%	7,8%	1,5%
	1	0,8%	2,6%	5,8%	4,0%
	2	0,0%	1,3%	2,6%	1,0%
	3	0,0%	0,0%	0,8%	0,0%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	-
	6	0,0%	0,0%	0,0%	-

		Niveles Educativos 2012			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	0,0%	4,6%	5,6%	1,2%
	1	0,6%	1,9%	6,2%	4,1%
	2	0,0%	0,9%	3,0%	2,4%
	3	0,0%	0,3%	2,7%	1,4%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	0,0%
	6	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Formulario Dane C600 y Anexo 6A SIMAT de cada año

**ANEXO H. TASAS DE REPITENCIA POR NIVEL EDUCATIVO Y ESTRATO SOCIOECONOMICO**

		Niveles Educativos 2010			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	4,8%	2,7%	5,2%	0,0%
	1	0,2%	2,9%	7,5%	5,0%
	2	0,2%	1,4%	7,6%	4,4%
	3	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	-
	6	0,0%	0,0%	0,0%	-

		Niveles Educativos 2011			
		Transición	Primaria	Secundaria	Media
Estratos socioeconómicos	0	1,0%	1,3%	4,8%	6,3%
	1	1,8%	2,0%	5,3%	5,4%
	2	0,0%	1,8%	4,7%	4,4%
	3	0,0%	1,4%	4,7%	0,9%
	4	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	5	-	0,0%	0,0%	-
	6	0,0%	0,0%	0,0%	-

Fuente: Formulario Dane C600 y Anexo 6A SIMAT de cada año

### ANEXO I. ASPECTOS QUE EVALUA PISA EN CADA AREA.

	<b>Matemáticas</b>	<b>Lectura</b>	<b>Ciencias</b>
<b>Contenido</b>	Cuatro ideas generales relacionadas con los números, el álgebra y la geometría: (i) cantidad; (ii) espacio y forma; (iii) cambio y relaciones; y (iv) incertidumbre y datos.	<p>Materiales de lectura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Textos continuos o prosa organizada en oraciones y párrafos (narración, exposición, argumentación, descripción e instrucción).</li> <li>- Textos discontinuos (listas, formularios, gráficos o diagramas)</li> </ul>	Conocimientos o conceptos científicos relacionados con física, química, ciencias biológicas y de la tierra, y ciencias del espacio, que se aplican al contenido de los ítems que exigen más que la simple recordación.
<b>Procesos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular situaciones matemáticamente.</li> <li>- Emplear conceptos, hechos, procedimientos y raciocinio matemático.</li> <li>- Interpretar, aplicar y evaluar los resultados matemáticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceder y recuperar información.</li> <li>- Comprender el texto.</li> <li>- Interpretar el texto.</li> <li>- Reflexionar sobre el contenido, forma y características del texto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descripción, explicación y predicción de fenómenos científicos.</li> <li>- Comprensión de la investigación científica.</li> <li>- Interpretación de la evidencia y de conclusiones científicas.</li> </ul>
<b>Contextos</b>	Situaciones en las que se aplica la aptitud matemática: (i) personal; (ii) social; (iii) ocupacional; (iv) científica.	Uso para los cuales se construye un texto: (i) personal, (ii) social; (iii) ocupacional; (iv) científico.	Situaciones en las que se aplica la aptitud científica: (i) personal, (ii) social; (iii) global.

Fuente: Colombia en PISA 2012, Principales Resultados. Bogotá Diciembre 3 de 2013. ICFES Mejor Saber – Ministerio de Educación