

MEDELLÍN



cómovamos

INFORME **DE CALIDAD DE VIDA** **DE MEDELLÍN 2014**

Educación

Comité Directivo

Rafael Aubad López
Presidente Proantioquia
Juan Luis Mejía Arango
Rector Universidad Eafit
Ángela Escallón Emiliani
Directora Ejecutiva. Fundación Corona
María Inés Restrepo de Arango
Directora Comfama
Carlos Mario Estrada
Director Comfenalco Antioquia
Lina Vélez de Nicholls
Presidenta Cámara de Comercio
de Medellín para Antioquia
Martha Ortiz Gómez
Directora El Colombiano
Mónica de Greiff
Presidenta Cámara de Comercio de Bogotá
Juan Guillermo Amaya Salcedo
Gerente General. El Tiempo Casa Editorial

Comité Técnico

Azucena Restrepo
Vicepresidente. Proantioquia
Jorge Giraldo
Decano Ciencias y Humanidades. Universidad Eafit
Camila Ronderos
Gerente de Proyectos Sociales. Fundación Corona
Luis Felipe Arango
Jefe Departamento Investigación y Pensamiento Social.
Comfama
Gloria María Jaramillo Villegas
Gerente Inmobiliaria.
Comfenalco
Jaime Echeverri
Vicepresidente Planeación y Desarrollo.
Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia
Felipe Velásquez
Asesor de Dirección. El Colombiano
Plinio Alejandro Bernal
Director Hábitat. Cámara de Comercio de Bogotá
María Clara Rosas
Jefe de producto ADN-Medellín.
Casa Editorial El Tiempo

Unidad Coordinadora

Piedad Patricia Restrepo R.
Coordinadora
Paula Andrea Hernández
Profesional
Luis Miguel Roldán
Profesional

Textos y edición

Unidad Coordinadora

Diseño

Doris Álvarez

Diagramación e Impresión

Pregón S.A.S.

Medellín, junio de 2015

MEDELLÍN

cómovamos



EDUCACIÓN

En 2014, la inversión en educación mostró un record en el monto total de inversión con más de un billón doscientos mil pesos, representando un 26.8% del total de la inversión. Este aumento está explicado por el ingreso de los recursos de inversión en infraestructura derivado del Fondo Medellín Ciudad para la Vida, proveniente de la fusión UNE-Millicom. De este fondo de 1,4 billones de pesos, un 28,6% se destinaron a educación (\$400.000 millones), y de este porcentaje un 80% se destinarán a nueva oferta en educación superior. Entre 2013 y 2014 se presentó una reducción en las tasas de cobertura neta en todos los niveles, siendo especialmente crítica en el caso de la educación inicial – para niños de 3 y 4 años- al pasar de 79,6% a 65,4%, para una reducción del 17%. Las reducciones fueron mucho menores en los otros niveles. La media pasó de 58,8% a 57,4%, y transición de 87,1% a 85,4%, respectivamente. Algo similar ocurrió con las tasas de cobertura brutas, en el caso de la media, pasó de 79,2% a 77,5%, valor que no permite cumplir con la meta del gobierno nacional, dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM-, de una cobertura bruta en media del 91% a 2014 y casi imposible de cumplir la meta del 93% a 2015. En educación superior, a 2013, la cobertura en el área metropolitana del valle de Aburrá que incluía posgrado alcanzó un 57,5%, mientras que la que solo incluye pregrado llegó a un 54,2%, mostrando un aumento muy importante, de 8,1% y 8,2%, respectivamente, ubicándose por encima del promedio anual de crecimiento en el periodo 2008-2013. La tasa de deserción y repitencia oficial llegaron a su nivel mínimo en todos los niveles, desde 2004 la primera, y la segunda desde 2011 cuando empezó a operar el cambio normativo que eliminó la promoción automática, siendo el nivel de media el de mayor reducción. En el caso del logro escolar, la evolución entre 2009

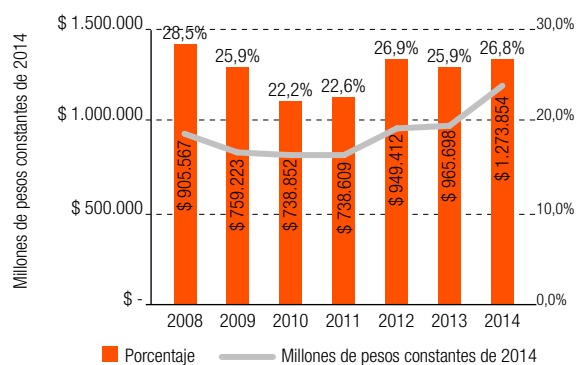
y 2014 para las pruebas SABER de lenguaje y matemáticas para los grados quinto y noveno muestran pocos cambios. En dos de las cuatro pruebas, los porcentajes de estudiantes ubicados en los niveles insuficiente y mínimo aumentaron levemente, siendo mayor el cambio para la prueba de matemáticas en quinto grado, donde el aumento en la participación de dichas categorías fue de seis puntos porcentuales, pasando del 68% al 74%. La prueba que mejoró más fue la de matemáticas para noveno grado, donde las categorías de insuficiente y mínimo pasaron de representar el 75% al 72%, entre ambos años.

Medellín Cómo Vamos le hace seguimiento a las categorías de análisis en educación como son la cobertura, desde la educación inicial hasta la educación superior; la eficiencia interna, que incluye las tasas de deserción, repitencia y las de extra edad; y al logro escolar, como proxy de la calidad educativa, medido a través de los resultados de pruebas estandarizadas, tanto nacionales como internacionales²⁷. Adicionalmente se hace seguimiento a la tasa de analfabetismo para personas de 15 años y más, como un indicador transversal a los temas de pobreza y equidad. Asimismo, se cuenta también con el indicador de años promedio de educación para la población de 18 años y más, como un indicador resumen de los logros alcanzados en acumulación de capital humano para la población adulta. Por último, se incluyen algunos indicadores relacionados con la destinación de recursos de inversión pública a la educación.

Inversión pública en educación

En los últimos años Medellín ha puesto de relieve en la agenda pública la importancia de la inversión en educación. Esto se ha visto reflejado en la participación de la educación dentro del total de rubros de inversión pública municipal, apareciendo en el primer lugar desde que se cuenta con información comparada en el tiempo. Como se puede observar en el gráfico 19, la inversión en educación como proporción del total de la inversión ha oscilado entre un máximo de 28,5% en 2008 a un mínimo de 22,2% en 2010. En promedio, la inversión municipal en educación en el periodo 2008-2014 ascendió a 25,5%; esto es, de cada 100 pesos de inversión pública, 25 pesos se van para la inversión en educación.

Gráfico 19. Medellín: inversión pública en educación, 2008-2014



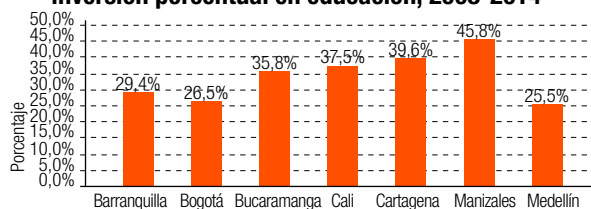
Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos y Medellín Cómo Vamos con base en FUT de la Contaduría General de la Nación

²⁷ Sujeto a la participación de la ciudad en este tipo de pruebas.

En 2014, específicamente, la inversión estuvo por encima de ese promedio, llegando a 26,8% y mostró un record en el monto total de inversión con más de un billón doscientos mil pesos.

En relación con las otras ciudades más importantes de Colombia²⁸ se tiene que Manizales, en promedio para el periodo 2008-2014, ha sido la de mayor inversión porcentual en educación, llegando a un 45,8%, seguida por Cartagena con un 39,6% (véase gráfico 20). Medellín y Bogotá son las de menor inversión porcentual, 25,5% y 26,5%, respectivamente.

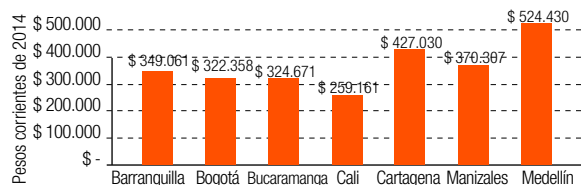
Gráfico 20. Ciudades colombianas: promedio de inversión porcentual en educación, 2008-2014



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos, con base en FUT de la Contaduría General de la Nación.

Ahora bien, el indicador de porcentaje de inversión en educación refleja las apuestas municipales de inversión, pero también está sujeta a la capacidad total de inversión de los municipios. Así las cosas, al observar el monto per cápita invertido en educación, específicamente en 2014, se tiene que Medellín sobresale como la de mayor inversión con \$524.430 por persona, muy por encima de la inversión promedio entre 2008-2014 que alcanzó los \$366.984 a pesos constantes de 2014. Le siguió Cartagena con una inversión de \$427.030, y Manizales con \$370.307 (véase gráfico 21).

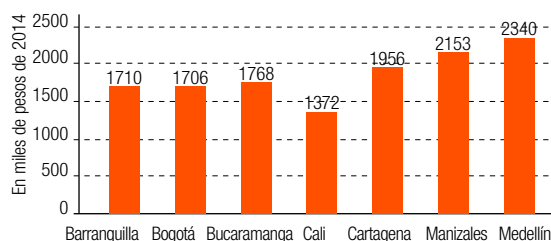
Gráfico 21. Ciudades colombianas: inversión per cápita en educación, 2014



Fuente: Red Cómo Vamos, con base en FUT de la Contaduría General de la Nación

Ahora bien, cuando la inversión se divide por el número de niños entre los 5 y 16 años, es decir para los niños que están en edad escolar, y se descuenta de la inversión todo aquello destinado a educación superior, formación para el trabajo y formación de adultos, se tiene que Medellín de nuevo lidera en 2014 con una inversión de \$2.340.000, seguida por Manizales que alcanzó los \$2.153.000 y Cartagena con \$1.956.000 (véase gráfico 22).

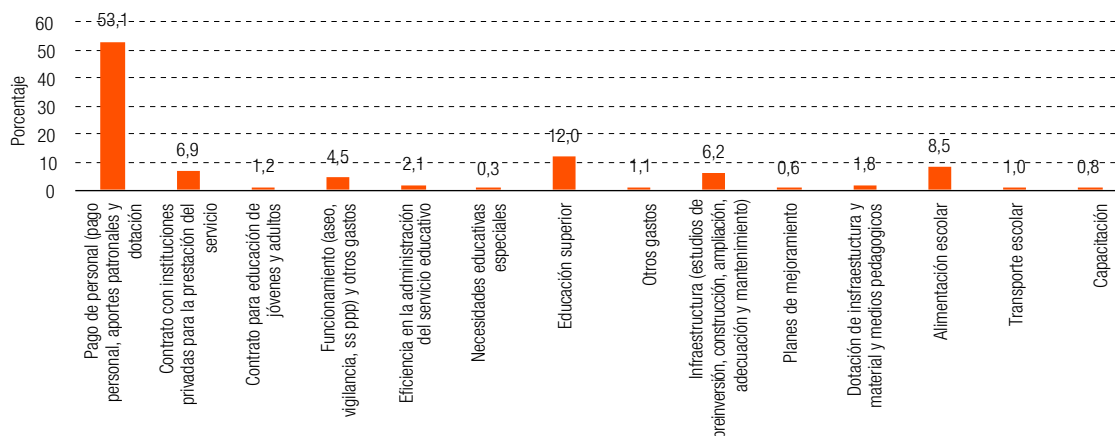
Gráfico 22. Ciudades colombianas: inversión en educación por población entre 5-16 años, 2014



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos con base en FUT de la Contaduría General de la Nación. No incluye los rubros de educación superior, formación para el trabajo y formación de adultos

Es importante revisar a que rubros se está destinando la inversión que viene realizando el municipio de Medellín en educación. Como se observa en el gráfico 23, como en cualquier servicio, el grueso se está destinando al pago del personal con un promedio del 53,1% del total de recursos para el periodo 2008-2014, seguido de la inversión en educación superior con un 12% de los recursos. Entre el 10% y el 5% aparece la alimentación escolar (8,5%), la contratación del servicio educativo con instituciones privadas (6,9%), que responde a la cobertura del servicio, y la infraestructura (6,2%).

²⁸ Se incluye a Manizales pues en años recientes ha obtenido resultados interesantes en logro escolar.

Gráfico 23. Medellín: distribución porcentual promedio en rubros educativos, 2008-2014

Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la Nación

Llama la atención que ítems como la capacitación a los maestros o los planes de mejoramiento que buscan mejorar la calidad de la educación impartida representen en el periodo en cuestión una muy baja proporción de la inversión (0,8% y 0,6%, respectivamente). Al respecto, la Secretaría de Educación ha expresado que sí se requieren mayores recursos, pero independientemente de los recursos asignados, es más relevante la revisión de los resultados de esas inversiones, y éstos hasta el momento no han sido buenos. La puesta en marcha del Centro de Innovación del Maestro -MOVA- ha permitido a la administración revisar la estrategia de capacitación y reestructurarla, tomando en cuenta que los programas ofrecidos sean transversales a dos o más áreas del conocimiento, generen conocimiento colaborativo y dejen capacidad instalada en el aula y en la Institución Educativa.

MOVA aglutinará toda la oferta formativa, para ello se está revisando la oferta actual, dejando solo aquella que cumpla con los requisitos fijados y con cuatro líneas de formación acordadas, estas son: desarrollo humano, formación situada, reflexión metodológica e investigación.

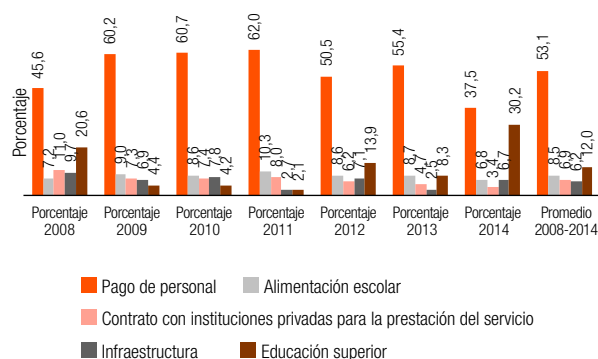
Como se decía anteriormente, el año 2014 mostró una inversión pública sobresaliente en educación en Medellín; como se puede observar en el gráfico 24, esta mayor inversión se debió a un aumento muy importante de los recursos invertidos en educación superior. En 2014, la inversión en educación superior ascendió a 384.470 millones de pesos. Este aumento está explicado por el ingreso de los recursos de inversión en infraestructura deriva-

do del Fondo Medellín Ciudad para la Vida, proveniente de la fusión UNE-Millicom. De este fondo de 1,4 billones de pesos, un 28,6% se destinaron a educación (\$400.000 millones), y de este porcentaje un 80% se destinarán a nueva oferta en educación superior con la construcción de campus universitarios por valor de \$280.000 millones y una universidad virtual por \$35.000 millones.

Gráfico 24. Medellín: evolución de la inversión en principales rubros en educación, 2008-2014

Fuente: cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la Nación

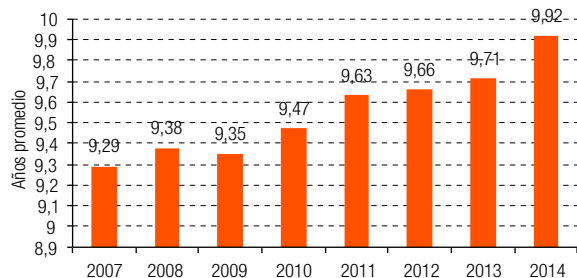
Efectivamente, como se observa en el gráfico 25, en 2014, un 30,2% de los recursos en educación se invirtieron en educación superior, porcentaje muy superior al de los años anteriores. Sobresale también el año 2008, con una participación del 20,6%, producto del inicio del Fondo de Becas-Crédito EPM para la educación superior y el año 2012, donde dicho Fondo se capitaliza con aportes adicionales.

Gráfico 25. Evolución de los principales rubros en educación, 2008-2014

Fuente: cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la Nación

Años promedio de educación y tasa de analfabetismo

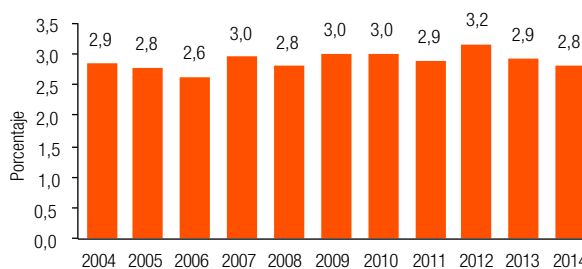
Los años promedio de educación son un indicador aproximado del acervo acumulado de capital humano de la población. Para los mayores de 18 años y más en el área metropolitana del valle de Aburrá se tiene que en los últimos años ha estado por encima de nueve años en promedio y se observa una tendencia creciente año a año, a excepción del año 2009 donde se redujo levemente. A partir de ese año ha seguido creciendo, hasta alcanzar en 2014 una cifra cercana a los 10 años promedio, específicamente 9,92 años de escolaridad, para una variación porcentual de 2,2%, siendo la más alta registrada en el periodo 2007-2014.

Gráfico 26. Medellín A. M. Años promedio de educación de población de 18 años y más

Fuente: Subdirección de Información. Secretaría de Educación con base en GEIH del DANE

Ahora bien, es importante que el capital humano acumulado crezca, pero también que esas

oportunidades estén disponibles para todos. Desde un punto de vista de equidad, que hoy haya personas que no tengan las habilidades mínimas de lectura y escritura, sigue describiendo una sociedad desigual y excluyente. En el gráfico 27 se observa que para el área metropolitana del valle de Aburrá la tasa de analfabetismo para personas de 15 años y más en el periodo 2004-2014 ha oscilado entre un mínimo de 2,6% en 2006 y un máximo de 3,2% en 2012. Entre 2013 y 2014, específicamente, se redujo levemente pasando de 2,9% a 2,8%, estando muy cercana a la cifra de todo el periodo, de 2,9%. En general, no se observan avances en el periodo en esta materia. Como se decía en el anterior Informe de Calidad de Vida, el desplazamiento forzado termina impactando este indicador, principalmente porque la alta movilidad de esta población es una barrera para el acceso efectivo a programas que buscan disminuirlo. No obstante, se requieren soluciones novedosas que permitan avanzar en este propósito.

Gráfico 27. Área Metropolitana del Valle de Aburrá: tasa de analfabetismo de quince años y más, 2004-2014

Fuente: Subdirección de Información. Secretaría de Educación con base en GEIH del DANE.

Cobertura

Entre 2013 y 2014 se presentó una reducción en las tasas de cobertura neta²⁹ en todos los niveles, siendo especialmente crítica en el caso de la educación inicial – para niños de 3 y 4 años– al pasar de 79,6% a 65,4%, para una reducción del

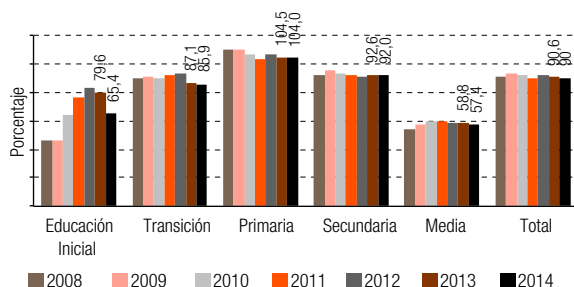
²⁹ De acuerdo con la Secretaría de Educación, la información de 2014 corresponde a la matrícula definitiva y validada por el Ministerio de Educación Nacional -MEN. Sin embargo, el MEN realiza anualmente una imputación a la matrícula privada que no había enviado al 12 de mayo de 2014 a la Secretaría, por lo que las tasas de cobertura pueden variar una vez la Secretaría reciba dicha imputación.

17%. Las reducciones fueron mucho menores en los otros niveles. La media sufrió una reducción del 2,4% y transición del 1,4%, pasando de 58,8% a 57,4%, y de 87,1% a 85,4%, respectivamente (véase gráfico 28).

La tasa de cobertura neta total, que va de transición hasta la media, permaneció prácticamente estable pasando de 90,6% a 90%. Esto significa que de cada diez niños y jóvenes entre los 5 y los 16 años, nueve están en el grado que les corresponde para su edad.

En el periodo 2008-2014 se observa que solo los niveles de educación inicial y media lograron avances en la cobertura neta, mientras los otros niveles presentaron reducciones, siendo la más relevante la de transición que pasó de 90,2% a 85,9%.

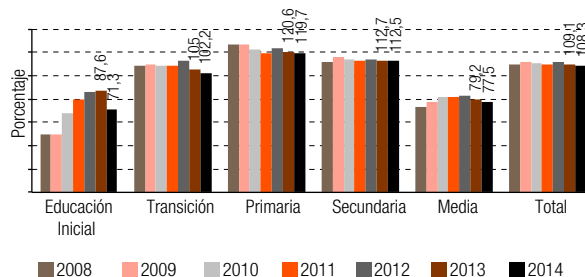
Gráfico 28. Medellín: tasas de cobertura neta, 2008-2014



Fuente: Subdirección de información.

En cuanto a las coberturas brutas, que dan cuenta del acceso a los diferentes niveles sin tomar en cuenta los rangos de edad de los estudiantes matriculados, los resultados son muy parecidos a los de las coberturas brutas, esto es, entre 2013 y 2014 mostraron reducciones en todos los niveles, siendo más relevante la reducción para la educación inicial, la cual pasó de 87,6% a 71,3%. A excepción del nivel de media, el resto de niveles han permanecido con coberturas brutas por encima del 100%, con lo cual la reducción de éstas, en principio, no plantea desafíos, pero en el caso de la media, la reducción de la tasa bruta, la cual pasó de 79,2% a 77,5%, sí constituye un retroceso (véase gráfico 29), y no permite cumplir con la meta del gobierno nacional, dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM-, de una cobertura bruta en media del 91% a 2014 y será casi imposible cumplir la meta del 93% a 2015.

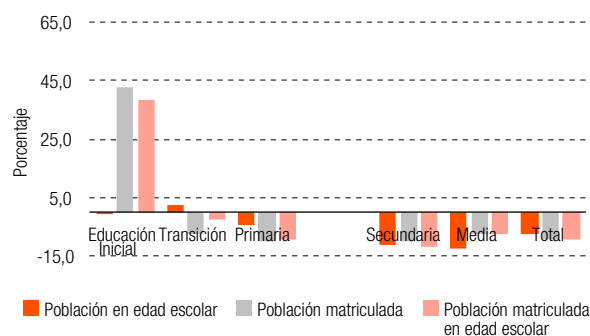
Gráfico 29. Medellín: tasas de cobertura bruta, 2008-2014



Fuente: Subdirección de información.

La variación en las tasas de cobertura está impactada tanto por cambios demográficos, como por cambios en la matrícula. En el periodo 2008-2014 se observa que, a excepción de la educación inicial, todos los niveles han experimentado reducción en la población matriculada y en la población matriculada en edad escolar. El caso que reviste mayor preocupación es el de transición, pues es el único nivel en el que la población en edad escolar en vez de disminuir en el periodo ha aumentado (2,2%), el resto de niveles aunque han visto reducida la matrícula, también han experimentado reducciones en la población en edad escolar (véase gráfico 30).

Gráfico 30. Medellín: variación 2008/2014 población escolar matriculada y en edad escolar



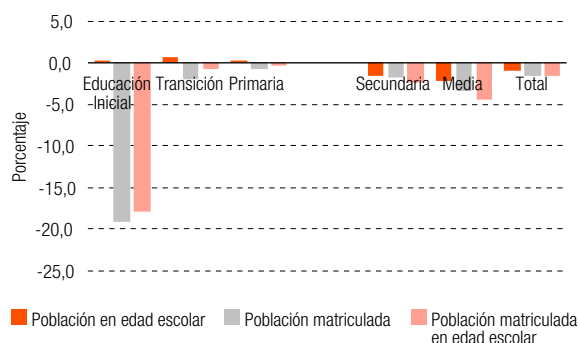
Fuente: cálculos propios con base en Subdirección de Información

En el caso del nivel de media, que junto con la educación inicial, para el periodo 2008-2014, son los únicos que presentan aumentos en las coberturas, muestra que éste ha correspondido en mayor medida a una reducción de la población en edad escolar (15 y 16 años) (véase gráfico 30).

Entre 2013 y 2014, se observa para el nivel de educación inicial que mientras la población en edad escolar permaneció estable, la población

matriculada total y en edad escolar sufrieron una reducción muy apreciable³⁰, lo que redundó finalmente en una caída en las coberturas tanto neta como bruta. Como en el periodo 2008-2014, para la evolución del último año se tiene que el nivel de transición reviste una situación a revisar, en cuanto pese a que la población en edad escolar (5 años) aumentó, la matrícula bajó aún más porcentualmente (véase gráfico 31), trayendo como consecuencia una reducción en las tasas de cobertura, siendo la neta la más preocupante, en cuanto aún no llega al 100%.

Gráfico 31. Medellín: variación 2013/2014 población escolar matriculada y en edad escolar



Fuente: cálculos propios con base en Subdirección de Información

En el caso de la media, se observa que la reducción en las coberturas tanto bruta como neta, está explicada por una reducción en la población matriculada y la población matriculada en edad escolar, siendo esta última la mayor con un 4,5%.

Así las cosas, aunque en la mayoría de niveles hay reducción en la población en edad escolar, la matrícula ha venido cayendo en una mayor magnitud, lo que ha terminado afectando las tasas de cobertura. Esto implica retos principalmente en el caso de las tasas de cobertura neta, que en su mayoría no han alcanzado coberturas del 100%. Específicamente, el nivel de media plantea el mayor desafío pues se evidencian retrocesos antes que avances, lo que ha impedido que la ciudad pueda alcanzar el ODM para la cobertura bruta en este nivel. En el caso de la transición, se está empezando a evidenciar una reducción en la matrícula en edad escolar, es decir para los niños y niñas de cinco años. Dentro de los objetivos del programa Buen Comienzo está la promoción de un tránsito exitoso y a tiempo de los niños que participen en los programas de educación inicial (3 y 4

años), no obstante, llama la atención que esto no sea lo que están evidenciando las cifras de matrícula para el nivel de transición. Será necesario que se profundice en las razones para que esta tendencia se esté presentando.³¹

Los resultados de las tasas de cobertura en los diferentes niveles no permite obtener el dato de cuántos niños y jóvenes están por fuera del sistema educativo. Esto en cuanto la tasa de cobertura indaga por la matrícula, pero no da cuenta de cuántos niños y jóvenes de Medellín estudian por fuera del municipio. Al indagar con la Secretaría de Educación por una cifra de niños y jóvenes de Medellín que están por fuera del sistema educativo, ésta plantea la dificultad para obtener dicho dato, o incluso uno aproximado³²; como se planteaba en el Informe de Calidad de Vida de 2013, “la cobertura en la ciudad está asociada a la conurbación y la extra edad, y con una gran movilidad que no es posible captar enteramente con los sistemas de información existentes”. Aunque la Secretaría ha solicitado información consolidada de matrícula nacional al MEN, para realizar los cruces necesarios que permitan determinar la inasistencia escolar, esto no se ha podido lograr por asuntos relacionados con el *habeas data*, adicionalmente, el MEN tampoco calcula dichos datos.

En ese orden de ideas, el análisis de las tasas específicas de matrícula por edad puede ayudar a obtener una cifra aproximada³³ a la inasistencia escolar por edades, entendiendo que éstas muestran

30 Recuérdese que los datos de matrícula deben ser tomados con precaución, pues el Ministerio de Educación aún no entregaba a la Secretaría de Educación el proceso de imputación de la matrícula privada al cierre de este informe.

31 Es importante precisar que uno de los aspectos que puede estar influenciando los resultados en materia de cobertura son las proyecciones poblacionales del DANE. Estas proyecciones están basadas en el Censo nacional de 2005. El país ya está en mora de realizar de nuevo un nuevo Censo que permita obtener con mayor certeza los datos demográficos más relevantes, que terminan afectando toda la política social. Las últimas noticias al respecto muestran que el gobierno nacional prepara el próximo censo para el año 2016 (El Tiempo, 2014).

32 En Entrevista concedida por la Secretaría de Educación a Medellín Cómo Vamos el 27 de abril de 2015.

33 Es aproximado en la medida en que de nuevo se puede presentar que haya estudiantes matriculados en Medellín que no son del municipio de Medellín, y que otros tantos que no se captan a través del indicador, sean de Medellín pero estudien en otros municipios.

la relación entre los estudiantes de un rango de edad específico matriculados en el sistema, independiente el nivel educativo que cursen y el total de la población en ese mismo rango de edad. De acuerdo con cálculos de la Secretaría de Educación, desde 2008 hasta 2014, las únicas edades que tienen tasas por debajo del 100% son la de 15 y 16 años, justamente las correspondientes con el nivel de media.

Tomando en cuenta esos resultados y las proyecciones del DANE³⁴ para las edades de 15 y 16 años, entre 2012 y 2014 se tiene que estarían por fuera del sistema educativo entre 7.000 y 8.000 jóvenes entre los 15 y 16 años. Específicamente en 2012 la cifra llegó a 7.119, en 2013 ascendió a 8.985 y en 2014 a 8.714; en todo el periodo, la mayoría ha correspondido a la edad de 16 años, específicamente en 2014 llegó al 85%. Aunque es necesario señalar que estas cifras son solo un aproximativo, envían señales en cuanto el principal problema en materia de inasistencia escolar está en los jóvenes de 15 y 16 años, especialmente para estos últimos.

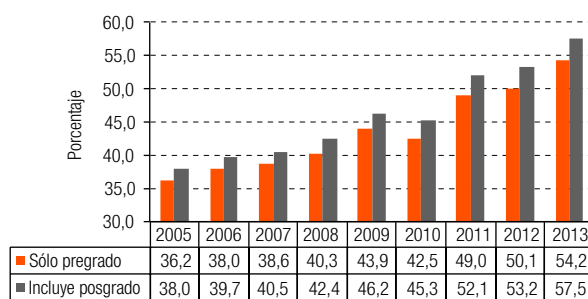
Cobertura en educación superior

El Ministerio de Educación Nacional define y calcula solamente la tasa de cobertura bruta para la educación superior, con un rango de edades que va desde los 17 hasta los 21 años. Otras entidades como el Banco de la República y la Secretaría de Educación de Medellín, tomando como fuente la Gran Encuesta Integrada de Hogares –GEIH– obtienen tasas de asistencia³⁵ pero con un rango de edad más amplio, esto es, de 18 a 24 años, tomando en cuenta que la alta tasa de extra-edad lleva a que muchos jóvenes entren a la universidad con edades muy por encima de las establecidas por el Ministerio para los cálculos de la tasa de cobertura bruta; en consecuencia, el rango de 17 a 21 años estaría sobreestimando las tasas.

El Programa, con base en datos del SNIES del Ministerio de Educación Nacional viene calculando la tasa de cobertura bruta en los últimos años. Con la última información disponible se obtuvo la tasa para el periodo 2005-2013. Como se puede observar en el gráfico 32, la cobertura para el área metropolitana del valle de Aburrá, tanto la que incluye

posgrado como la que solo incluye pregrado, ha venido aumentando año a año, a excepción del año 2010, donde ambas coberturas sufrieron un leve retroceso³⁶. A 2013, la cobertura que incluía posgrado alcanzó un 57,5%, mientras que la que solo incluye pregrado llegó a un 54,2%. Mostrando un aumento muy importante, de 8,1% y 8,2%, respectivamente, ubicándose por encima del promedio anual de crecimiento en el periodo 2008-2013 que fue de 7,1% y 6,9%, respectivamente.

Gráfico 32. Área Metropolitana del valle de Aburrá: tasa de cobertura bruta en educación superior (con y sin posgrado), 2005-2013



Fuente: Cálculos propios, con base en SNIES con corte a abril de 2014, Ministerio de Educación para matrícula. DANE para población. Las edades incluidas en el denominador van de 18-24 años. La matrícula anual es un promedio de las dos matrículas semestrales.

Cuando se calcula la tasa de cobertura bruta, tanto para pregrado únicamente como incluyendo posgrado, pero tomando como base poblacional los jóvenes de 17 a 21 años, se obtienen, como era de esperar, tasas mucho más altas. Así, específicamente para 2014, se tiene una tasa de 78% para programas de pregrado y de 82,7% para programas de pregrado y posgrado en el área metropolitana del valle de Aburrá (véase gráfico 33). Como en el caso de las tasas con población de 18 a 24 años, se observa un crecimiento año a año en el periodo 2005-2013, a excepción del año 2010, donde se registró un leve descenso. Asimismo, se observa un crecimiento relevante entre los años 2012 y 2013; para posgrado y pregrado alcanzó un 9,0% de crecimiento con respecto al año 2012,

34 Alcaldía de Medellín-DANE (2009).

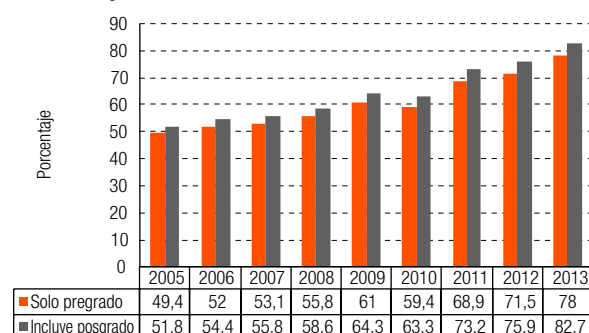
35 No toman en cuenta la matrícula, si no las respuestas de asistencia en ciertos rangos de edades en los hogares consultados con la GEIH.

36 Con la última actualización del SNIES (a abril de 2014) la serie solo cambia para el año 2010, que es donde se observa la reducción.

y por encima en 1,2pp frente al promedio anual del periodo en cuestión; para sólo pregrado alcanzó un aumento de 9,1%, estando 1,1pp por encima del promedio anual del periodo en cuestión.

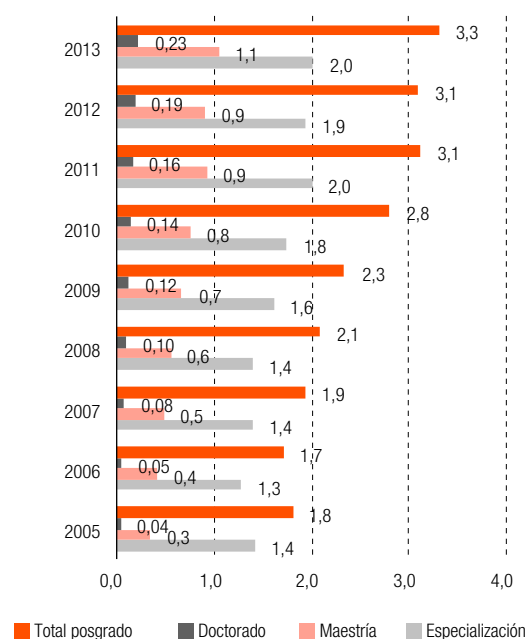
En síntesis, a 2013, había 57 jóvenes estudiando programas de pregrado y posgrado en el área metropolitana del valle de Aburrá, por cada 100 jóvenes entre los 18 y los 24 años, mientras que esta cifra alcanzaba a 82 jóvenes, por cada 100 jóvenes entre los 17 y 21 años en la región metropolitana.

Gráfico 33. Área metropolitana del Valle de Aburrá: tasa de cobertura en educación superior, población en edades entre 17-21 años



Fuente: Cálculos propios, con base en SNIES con corte a abril de 2014, Ministerio de Educación para matrícula. DANE para población. Las edades incluidas en el denominador van de 17-21 años. La matrícula anual es un promedio de las dos matrículas semestrales.

Gráfico 34. Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Tasa de cobertura en posgrado, 2005-2014



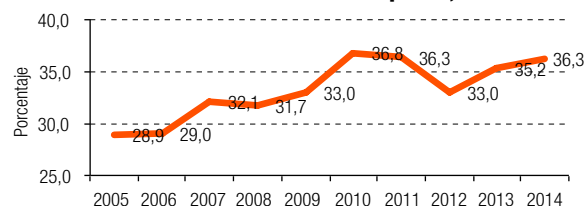
Fuente: cálculos propios con base en SNIES del Ministerio de Educación Nacional con corte a abril de 2014. DANE para población de 18 a 24 años. Unidades en porcentaje.

En el caso particular de la cobertura exclusiva para programas de posgrado en el área metropolitana del valle de Aburrá, se tiene que en 2013 ascendió a 3,3%, 0,2 pp más frente al año inmediatamente anterior. El crecimiento más importante se dio entre 2009 y 2010 cuando pasó de 2,3% a 2,8%. El grueso de los estudios en posgrado se están dando en especialización, que obtuvo a 2013 una tasa de cobertura del 2,0%, seguido de la maestría con un 1,1%, y, por último el doctorado con una minoría del 0,23%, pero la cifra más alta del periodo 2005-2013. En general, se observa un crecimiento sostenido de los tres niveles, a excepción de los años 2006 y 2012 (véase gráfico 34). Este resultado es importante en la medida en que los estudios de posgrado impulsan aprendizajes muy relevantes para el avance en materia de ciencia, tecnología e innovación, que terminan impactando la competitividad y la calidad de vida en la región y el país.

Ahora bien, en el caso de la tasa de asistencia para jóvenes entre los 18 y 24 años, calculada por la Secretaría de Educación de Medellín para el área metropolitana del valle de Aburrá con base en la GEIH, se tienen cifras muy inferiores a las tasas de cobertura. Así, para 2014 la tasa de asistencia llegó a 36,3%, lo que implica que de 100 jóvenes entre los 18 y 24 años que viven en los municipios del área metropolitana del valle de Aburrá, 36 de ellos están estudiando programas de pregrado y posgrado en instituciones de educación superior (véase gráfico 35). Esto implica 21 jóvenes menos de cada 100 frente a lo obtenido con la tasa de cobertura bruta.

Como se explicaba en el anterior Informe de Calidad de Vida, esa diferencia puede explicarse por dos vías esencialmente, la primera tiene que ver con aquellos matriculados que tienen edades por debajo de los 18 años y por encima de los 24 años, y la segunda tiene que ver con aquellas personas que estudian en los municipios del área metropolitana pero que no viven en el área.

Gráfico 35. Área metropolitana del valle de Aburrá: tasa de asistencia en educación superior, 2005-2014



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín con base en ECH y GEIH del DANE. Se indaga por asistencia escolar y nivel educativo para jóvenes entre 18-24 años.

A diferencia de la tasa de cobertura bruta que muestra una tendencia creciente en el periodo, la tasa de asistencia revela un comportamiento más atípico. Así, después de estar creciendo entre 2008 y 2010, a partir de 2011 baja, ubicándose en 2012 al mismo nivel de 2009 con un 33%. Aunque entre 2012 y 2014 ha mostrado de nuevo una tendencia creciente, la tasa para 2014 se ubicó en el mismo nivel de año 2011 (véase gráfico 35).

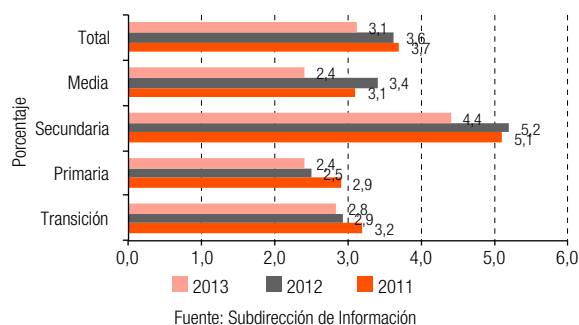
Como se observaba anteriormente, el municipio de Medellín está apostando fuertemente por la ampliación de oportunidades en educación superior, constituyéndose en el segundo rubro en inversión en el sector, después del pago a maestros de los niveles de transición, básica y media. Una parte importante de esta inversión en educación superior ha estado representada en los fondos de becas-crédito, siendo el Fondo EPM³⁷ el más relevante presupuestalmente. Los resultados en materia de asistencia a la educación superior refuerzan el planteamiento realizado en varios informes de Calidad de Vida de Medellín Cómo Vamos, en cuanto es necesario evaluar el impacto de estos programas. Los mecanismos de financiación para el acceso a la educación superior son múltiples e idealmente deben ser aplicados tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Llama la atención que un porcentaje muy importante de jóvenes que han accedido al Fondo no tenían asignado ningún puntaje en el Sisbén, que es el mecanismo de focalización usado en Colombia para la política social, específicamente un 69,5% de un total de 30.765 estudiantes que han sido beneficiados desde que se abrió la primera convocatoria no tenían puntaje asignado, de acuerdo con datos suministrados por Sapiencia.

Los cuantiosos recursos invertidos y la baja capitalización del Fondo EPM, dado que un 90% del crédito – beca puede llegar a ser condonable, plantea la necesidad de una evaluación de impacto, que pueda orientar la política optimizando los recursos dedicados a este nivel educativo. El costo de oportunidad frente a otras necesidades apremiantes en lo concerniente con la educación, y dado que los mayores retornos sociales están en los primeros años, mientras que los mayores retornos privados están en los niveles educativos más altos, insta a repensar la estrategia de financiación y de focalización de dicho fondo.

Eficiencia interna

La tasa de deserción en 2013³⁸ llegó a su nivel mínimo desde 2004 en todos los niveles educativos, a excepción de la secundaria. La mayor caída se dio en el nivel de media, que pasó de 3,4% a 2,4%, entre 2012 y 2013, para un total de 979 jóvenes que desertaron. Le siguió en orden de magnitud de la caída, el nivel de secundaria, el cual pasó de 5,2% a 4,4%, entre ambos años, para un total de 5.038 jóvenes que desertaron, aproximadamente unos 1.000 estudiantes menos frente a lo acontecido en 2012 (véase gráfico 36). En total desertaron del sistema (desde transición hasta la media) 10.070 niños y jóvenes en el año 2013, para una tasa del 3,1%, 0,5 pp menos frente al año 2012.

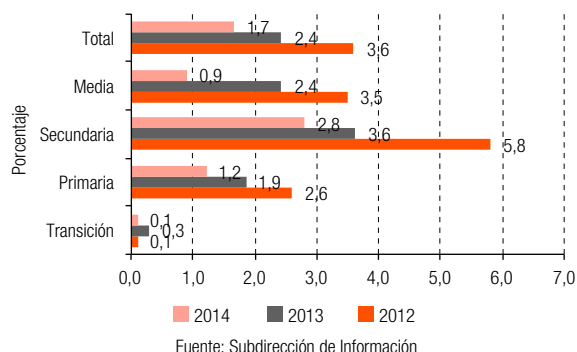
Gráfico 36. Medellín: tasas de deserción oficial por niveles, 2011-2013



Como se veía al inicio del capítulo, la inversión que está realizando el municipio de Medellín en alimentación escolar es bastante significativa dentro del total de inversión. Así, es el tercer rubro en inversión, luego del pago de personal y la educación superior, alcanzando un promedio de 8,5% de los recursos en el periodo 2008-2014, específicamente para 2014 se invirtieron \$87.165 millones en este rubro. Esta inversión junto con la de transporte escolar, al cual se ha destinado en promedio el 1% de los recursos, y para 2014 un total de \$15.214 millones, al parecer vienen impactando directamente sobre la permanencia de los estudiantes en las instituciones educativas oficiales, reduciendo la tasa de deserción a mínimos históricos.

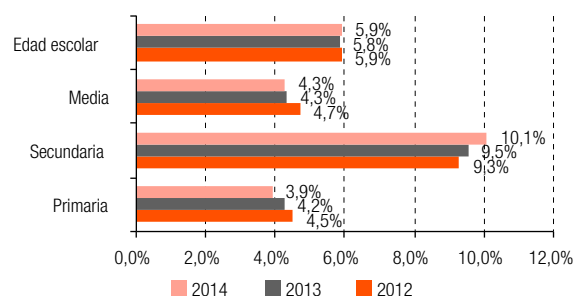
³⁷ Para ver los aspectos más relevantes de este Fondo consultar Medellín Cómo Vamos (2014).

³⁸ Último año para el cual se cuenta con información pues ésta se construye con base en información reportada a mitad del año siguiente en el formulario DANE C600.

Gráfico 37. Medellín: tasas de repitencia oficial por niveles. 2012-2014

Las tasas de repitencia también son un indicador relevante en cuanto a la eficiencia escolar. Este indicador está íntimamente relacionado con el de deserción y extra-edad. Así las cosas, los años que un estudiante deba repetir impactan negativamente en los indicadores de deserción, pues aumenta la probabilidad de que salga del sistema, y en la extra edad, pues aumenta la probabilidad de que termine con una edad muy por encima de lo adecuado para el grado que cursa.

En cuanto a la tasa de repitencia oficial³⁹, también se evidencian buenos resultados en 2014, llegando al mínimo nivel en todos los niveles, desde el año 2011 cuando empezó a operar el cambio normativo que eliminó la promoción automática. El nivel que mayor variación presentó entre 2013 y 2014, fue el de la media, la cual pasó de 2,4% a 0,9%, seguido de la primaria, la cual pasó de 2,4% a 1,5% entre ambos años (véase gráfico 37). El mayor nivel de repitencia se dio en secundaria, como en años anteriores, con 2,8%, pero 3pp por debajo de lo alcanzado en el año 2012. En total 5.693 estudiantes repitieron grado en el año 2014, 2.779 menos frente al año 2013.

Gráfico 38. Medellín: tasa de extraedad oficial por niveles, 2012-2014

En la tasa oficial se incluyen estudiantes oficiales y de contratación.

En cuanto al indicador de tasa de extra edad, entendida como el porcentaje de estudiantes en un nivel educativo dado que tienen tres años o más de la edad ideal para dicho nivel, sobre el total de estudiantes matriculados en ese nivel, no se observan resultados tan positivos como en los anteriores indicadores de eficiencia interna. Así, la tasa más alta siguió estando, como en años anteriores, en secundaria, alcanzando un 10,1%, 0,6pp más frente al año 2013, para un total de 12.261 estudiantes en esta situación. La tasa total que va de transición a media alcanzó 5,9%, cifra muy similar a la de los años 2012 y 2013, para un total de 20.098 niños y jóvenes en extra edad en el sistema escolar oficial (véase gráfico 38).

Aunque la reducción en la deserción es destacable, el que 10.000 niños y jóvenes hayan salido del sistema en el año 2013, no deja de preocupar, pues el objetivo esencial es la permanencia de los estudiantes hasta que ellos culminen el nivel de media. En el Informe de Calidad de Vida de Medellín para el año 2013 se destacaba una propuesta de la Secretaría de Educación enviada al Ministerio de Educación Nacional -MEN- en cuanto a la implementación de un programa piloto en aceleración del aprendizaje en la secundaria, nivel donde se tienen los peores indicadores en eficiencia interna, que terminan repercutiendo en la tasa de cobertura en la media. Hasta el momento la Secretaría venía trabajando en aceleración en el nivel de primaria. Desde 2014 viene realizando una adaptación de la metodología para el nivel de secundaria con un oferente, pero la decisión final sobre la implementación de la estrategia está en manos del MEN⁴⁰, entidad

39 La tasa de repitencia oficial incluye las instituciones oficiales y las de contratación. La Secretaría de Educación recalculó las tasas para tomar como fuentes exclusivas Matricula en Línea y el SIMAT y omitir los formatos DANE C-600 con el que se habían calculado las tasas de 2006 y 2007. Recuérdese que en 2010 hubo un cambio normativo a nivel nacional que eliminó la promoción automática a partir de 2011.

40 La Secretaría de Educación no tiene autonomía para llevar a cabo estas estrategias, máxime que debe contar para desarrollarla con personal docente de planta y tener registro de estas modalidades en la matrícula, lo cual debe ser aprobado por el MEN.

que no ha mostrado flexibilidad en estos nuevos procesos, y que puede demorarse más de tres años para aprobarlos o negarlos. Asimismo, la Secretaría ha mostrado disposición para adaptar a la ciudad el programa nacional de “Caminar a la Secundaria”, implementado en entornos rurales. Sin embargo, hasta el momento no ha recibido respuesta del MEN en relación con estas opciones de aceleración del aprendizaje en secundaria⁴¹.

Logro escolar

Tan o más importante que los niños y jóvenes accedan a la educación, es que ésta les provea de capacidades para relacionarse con el mundo, entender sus entornos y aportar con soluciones a los problemas de la sociedad en donde viven. En otros términos, los niños y jóvenes van a la escuela con unos propósitos definidos, que el sistema educativo debe tratar de dar cuenta, idealmente para todos los estudiantes o por lo menos para la mayoría. Es precisamente esa la definición que otorga el Icfes de lo que entiende la entidad como calidad educativa, esto es: “la capacidad del sistema para lograr que todos o la gran mayoría de los estudiantes alcancen niveles satisfactorios de competencias...”

Este logro educativo es el resultado de múltiples factores determinantes que dan cuenta de la complejidad del proceso. Así, desde lo micro a lo más macro, tenemos el aula donde en esencia se ponen a prueba con mayor énfasis los procesos pedagógicos, la escuela con todos los insumos con que cuenta, remarcando en ella el papel de los maestros y maestras y todo el personal de apoyo con que cuentan, también está la familia, el hogar y todas sus variables socioeconómicas asociadas y está el contexto más cercano a la escuela (barrio, comuna), todo lo anterior bajo un marco institucional y legal que rige necesariamente las relaciones de todos los actores involucrados.

Logro escolar

El programa MCV le hace seguimiento a los resultados arrojados por las Pruebas estandarizadas Saber en quinto (culmina la educación básica primaria), noveno (culmina la educación básica secundaria) y once (culmina la educación media), donde es posible hacer un seguimiento en el tiempo, y dar cuenta de la evolución de la calidad⁴².

En este informe particularmente se analizan los resultados de las Pruebas Saber para quinto y noveno para los años 2009, 2012, 2013 y 2014⁴³. En el caso de las pruebas Saber para el onceavo grado, como se precisó en el anterior Informe de Calidad de Vida, en el segundo semestre de 2014 surtieron un cambio metodológico que buscaba consolidar un sistema de evaluación estandarizada de la calidad de la educación, pues la prueba esencialmente buscaba ofrecer un método de selección para el ingreso a la educación superior, aunque también era usada con fines de medición de la calidad educativa al culminar la educación media. Dado este cambio metodológico y, aunque se cuenta con los resultados para Medellín, por constituir una línea de base, los resultados se analizarán cuando se cuente con dos años consolidados.

41 Tomado de Entrevista a la Secretaría de Educación de Medellín el 27 de abril de 2015.

42 También le hace seguimiento a los resultados para Medellín de las pruebas internacionales del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes, o pruebas PISA. Estas pruebas se realizan cada tres años para evaluar las competencias para jóvenes de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias. Colombia está participando desde el año 2006, mientras que Medellín y otras ciudades del país lo están haciendo desde el año 2009. Las pruebas son una iniciativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE– que busca evaluar el desempeño de los estudiantes y analizar qué tan preparados están para asumir los retos que la sociedad y la economía les impone, que tanto pueden analizar, razonar y comunicar ideas de forma efectiva y si cuentan con bases sólidas para seguir aprendiendo a lo largo de sus vidas. Para Medellín se cuenta entonces con resultados para los años 2009 y 2012, que ya fueron analizados en informes anteriores. En 2015, una sub muestra de estudiantes en Medellín presentarán la prueba internacional.

43 La fecha de actualización de los resultados consultados en el Icfes para 2009, 2012 y 2013 es el 17 de diciembre de 2014, mientras la fecha de actualización para los resultados de 2014 es el 17 de abril de 2015.

Pruebas Saber para quinto y noveno grado

Una de las grandes ventajas de las pruebas Saber es que permiten obtener además de los puntajes promedio por área, los porcentajes de estudiantes por categoría de desempeño. Estas categorías permiten entender más claramente cuáles son los logros que están alcanzando los estudiantes en su proceso formativo en cada una de las áreas evaluadas. De acuerdo con el ICFES, entidad encargada en Colombia de realizar las pruebas y hacer seguimiento a la calidad educativa, hay cuatro categorías de desempeño, a saber: el nivel insuficiente en el que el estudiante no supera las preguntas de menor complejidad de la prueba, el nivel mínimo muestra un desempeño mínimo en las competencias exigibles para el área y grado evaluado; por su parte, el nivel satisfactorio muestra un desempeño adecuado en las competencias exigibles para el área y grado evaluado, considerado por el ICFES como el nivel esperado que todos o la mayoría debería alcanzar y, finalmente, el nivel avanzado que muestra un desempeño sobresaliente para las competencias exigibles para el área y el grado aprobado.

En consecuencia, los estudiantes que se clasifican en un nivel insuficiente y mínimo están por debajo de lo esperado en cuanto al logro escolar, mientras que los que se clasifican en los niveles satisfactorio y avanzado están cumpliendo con lo que se espera de ellos en su proceso formativo en las áreas evaluadas. Como se observa en los gráficos 39, 40, 41 y 42, la evolución entre 2009 y 2014 para las pruebas de lenguaje y matemáticas para los grados quinto y noveno muestran pocos cambios. En dos de las cuatro pruebas, los porcentajes de estudiantes ubicados en los niveles insuficiente y mínimo aumentaron levemente, siendo mayor el cambio para la prueba de matemáticas en quinto grado, donde el aumento en la participación de dichas categorías fue de seis puntos porcentuales -pp-, pasando del 68% al 74%. La prueba que mejoró más fue la de matemáticas para noveno grado, donde las categorías de insuficiente y mínimo pasaron de representar el 75% al 72%, entre ambos años.

Gráfico 39. Medellín: niveles de logro en prueba Saber, quinto grado lenguaje.

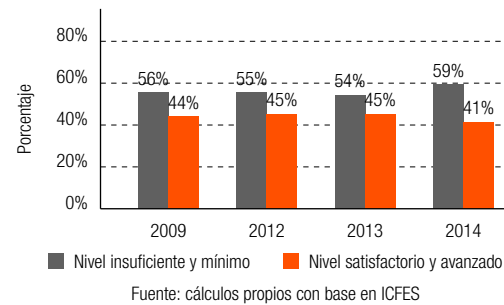


Gráfico 40. Medellín: niveles de logro en prueba Saber, quinto grado matemáticas.

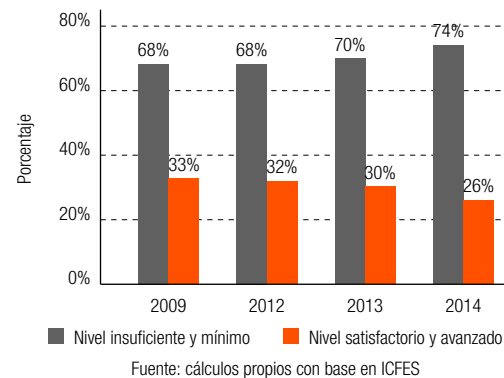


Gráfico 41. Medellín: niveles de logro prueba SABER, noveno grado lenguaje

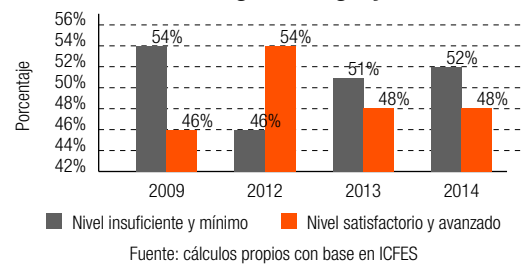
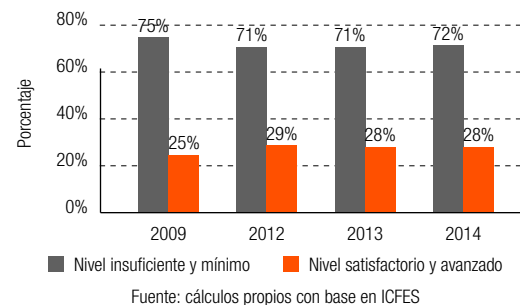


Gráfico 42. Medellín: niveles de logro en prueba SABER, noveno grado matemáticas.



De acuerdo con el Icfes, los resultados de los puntajes promedio para los estudiantes de Medellín en su conjunto no difieren estadísticamente de los puntajes promedio para los estudiantes de Colombia en su conjunto. Esto es así, para todas las pruebas en todos los grados entre 2009 y 2014. Asimismo, los resultados en los puntajes promedio para las instituciones oficiales de Medellín, tanto urbanas como rurales, no difieren estadísticamente de sus homólogas para el país en su conjunto; lo mismo ocurre para los puntajes promedio obtenidos por las instituciones no oficiales frente a sus homólogas en el país.

No obstante, al comparar a Medellín con las ciudades más importantes del país, se observan diferencias notorias con las ciudades de Bucaramanga y Bogotá. Así, en cuanto al porcentaje de estudiantes que logran los niveles satisfactorio y avanzado, se tiene que Bucaramanga obtiene porcentajes por encima de Medellín entre 24 puntos porcentuales y 14 puntos porcentuales para las pruebas de matemáticas y lenguaje en quinto y noveno grado. En el caso de Bogotá, las diferencias son un poco menores frente a las de Bucaramanga, y han oscilado entre un máximo de 19 puntos porcentuales y 10 puntos porcentuales para las mismas pruebas y niveles⁴⁴.

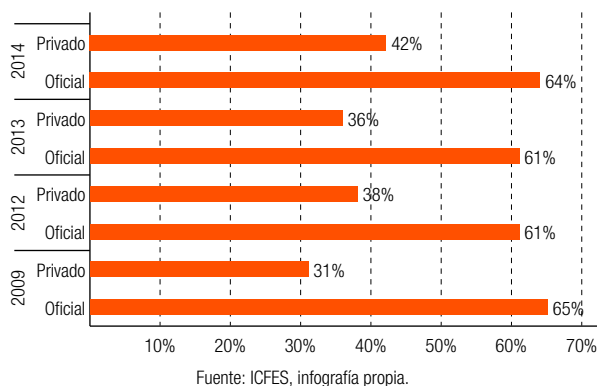
Diferencias entre instituciones educativas oficiales y no oficiales

Ahora bien, como se ha mencionado en otros informes, cuando se trata de resultados en materia de logro escolar, en el país en su conjunto y en Medellín, en particular, se observan unos resultados promedio mejores para las instituciones educativas no oficiales (privadas) frente a las instituciones oficiales. Como se evidencia en los gráficos 43, 44, 45, y 46, las primeras tienen porcentajes de estudiantes que obtienen los niveles más

bajos, esto es insuficiente y mínimo, muy por debajo de lo obtenido por las segundas. Las diferencias en las pruebas de lenguaje y matemáticas para quinto grado y noveno grado han estado entre un máximo de 40 puntos porcentuales (en la prueba de matemáticas en noveno grado en el año 2009) y un mínimo de 21 puntos porcentuales (en la prueba de matemáticas en quinto grado para el año 2013).

No obstante, se observa que mientras la proporción de estudiantes de colegios oficiales que obtienen los resultados más bajos se ha mantenido prácticamente constante, a excepción de la prueba de matemáticas en quinto grado donde entre 2009 y 2014 pasó del 74% al 80%, los colegios privados han evidenciado retrocesos importantes en el periodo. Así, el aumento en la proporción de estudiantes que han obtenido los niveles insatisfactorio y mínimo va desde un máximo de 17 puntos porcentuales para la prueba de matemáticas en quinto grado, hasta un mínimo de 9 puntos porcentuales para la prueba de matemáticas en noveno grado. Así las cosas, aunque se mantienen las diferencias en los niveles de logro a favor de los colegios privados, esta se ha venido acortando, dado el deterioro en los resultados obtenidos por parte de estos últimos.

Gráfico 43. Medellín: nivel insuficiente y mínimo para instituciones oficiales y privadas en la prueba Saber quinto grado lenguaje



⁴⁴ Información tomada de Red de Ciudades Cómo Vamos (2015).

Gráfico 44. Medellín: nivel insuficiente y mínimo para colegios oficiales y privados, prueba SABER quinto grado matemáticas

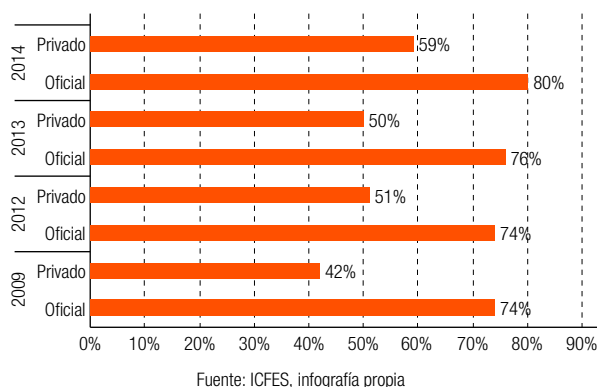


Gráfico 45. Medellín: niveles insuficiente y mínimo en colegios oficiales y privados en prueba SABER, noveno grado lenguaje

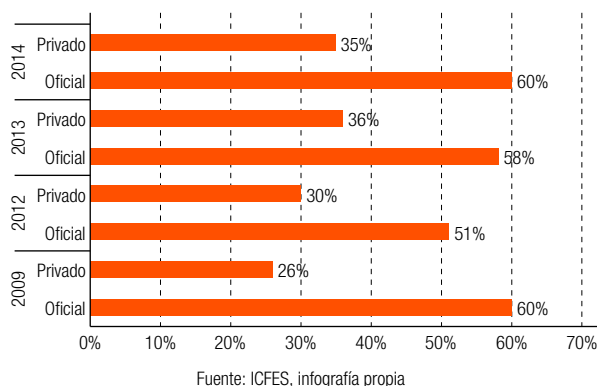
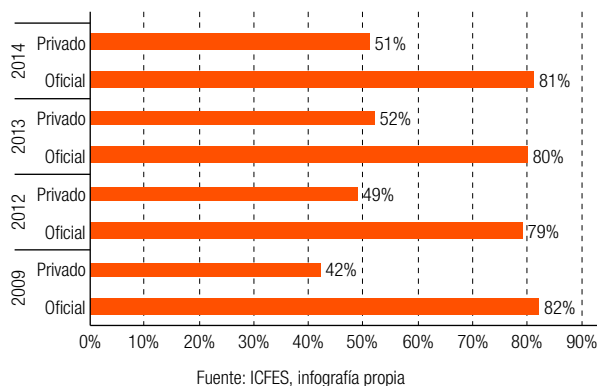


Gráfico 46. Medellín: niveles insuficiente y mínimo en colegios oficiales y privados en pruebas SABER, noveno grado matemáticas

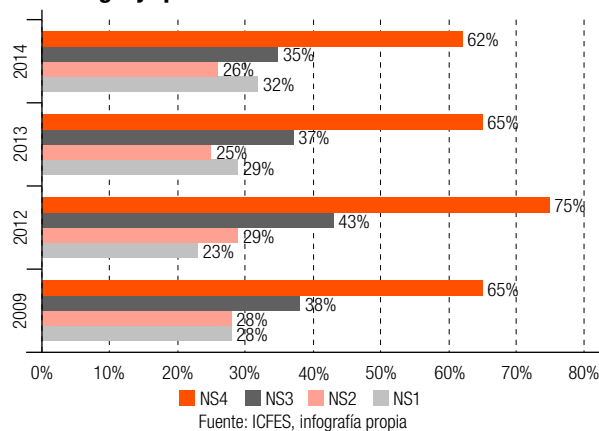
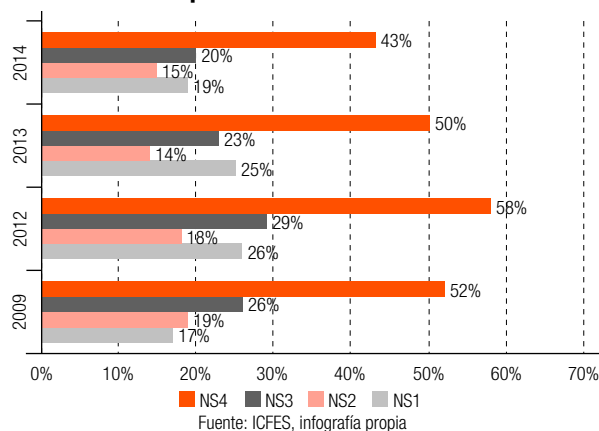
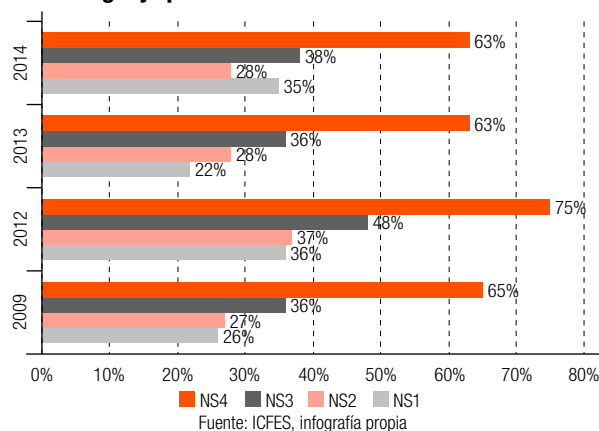
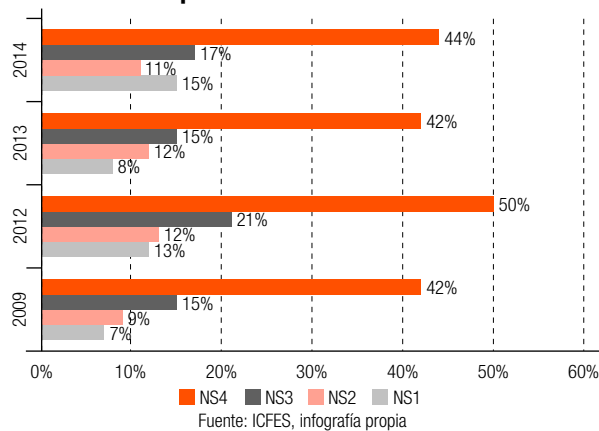


El impacto del nivel socioeconómico del estudiante en el logro escolar

La literatura sobre logro escolar ha reconocido la relevancia de los factores socioeconómicos asociados al estudiante y su familia. Consciente de esta dependencia, el Icfes ha diseñado un formulario sociodemográfico que contiene un conjunto de preguntas que buscan conocer algunos aspectos relativos al contexto familiar de los estudiantes que presentan las pruebas⁴⁵. Con esta información, el Icfes clasifica a los estudiantes e instituciones educativas en cuatro niveles socioeconómicos -NSE-, siendo el uno el de menores condiciones y el cuatro el de mayores condiciones socioeconómicas, y entrega resultados para cada uno de estos niveles.

Como puede observarse en los gráficos 47, 48, 49 y 50, el NSE4 es el de mejores resultados en todas las pruebas y grados y para todos los años, le sigue de lejos el NSE3, mientras que los NSE1 y NSE2 están por debajo del NSE3, en la mayoría de los casos, aunque los separa una menor distancia que la evidenciada entre el NSE4 el NSE3. Por su parte, no se observa un comportamiento muy homogéneo en las diferencias entre los NSE1 y NSE2, en algunos casos los resultados son muy similares, en otros casos el NSE2 supera al NSE1, y en otros tantos, el NSE1 supera al NSE2.

⁴⁵ Los aspectos indagados en el formulario sociodemográfico son los siguientes: género y edad del estudiante, personas que integran el hogar del estudiante, nivel educativo de los padres o acudientes, miembros del hogar que trabajan, acceso al sistema educativo por parte de los hermanos del estudiante, algunas características de la vivienda del estudiante (pisos, paredes, acceso a servicios públicos, hacinamiento), tenencia de ciertos bienes, acceso a bienes culturales en el hogar y actividades culturales y recreativas realizadas por la familia (Icfes, 2015).

Gráfico 47. Medellín: niveles satisfactorio y avanzado en prueba quinto grado lenguaje por niveles socioeconómicos -NSE-**Gráfico 48. Medellín: niveles satisfactorio y avanzado en prueba SABER quinto grado matemáticas por niveles socioeconómicos -NSE-****Gráfico 49. Medellín: niveles satisfactorio y avanzado en prueba SABER noveno grado lenguaje por niveles socioeconómicos -NSE-****Gráfico 50. Medellín: niveles satisfactorio y avanzado en prueba SABER noveno grado matemáticas por niveles socioeconómicos -NSE-**

De acuerdo con el Icfes (2011), en uno de sus estudios sobre factores asociados para Colombia, los resultados en las pruebas Saber evidencian que a mayor nivel socioeconómico de los estudiantes y sus familias mayor es el desempeño esperado en todos los grados y áreas evaluadas. Cuando además del NSE se incluyen los resultados para colegios oficiales y no oficiales se encuentran diferencias importantes; así, los estudiantes de colegios privados tienden a obtener puntajes más altos en las pruebas, como se observaba para Medellín en el caso de los porcentajes de niveles de logro, y las diferencias se incrementan en relación con

los estudiantes de colegios oficiales, en la medida que aumentan las condiciones socioeconómicas.

Asimismo, el Icfes (2011) reconoce que aunque las condiciones socioeconómicas tienen gran incidencia en los resultados en pruebas de los estudiantes, lo que sucede al interior de los colegios, esto es, la forma cómo se organizan para prestar el servicio educativo, también influye en los resultados. En ese orden de ideas, con los resultados de los estudiantes colombianos en las pruebas Saber de quinto y noveno en 2009, el Icfes midió el efecto colegio; esto es, el aporte de las variables

exclusivas asociadas al colegio sobre la explicación de las diferencias en los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas. Para el quinto grado el efecto varió entre el 18% y el 22%, mientras que para el noveno grado varió entre el 12% y el 20%. La importancia del efecto colegio reside en que muestra qué tan grande puede ser el margen de acción dentro de las instituciones escolares, y del sistema educativo en su conjunto, para promover políticas, programas y acciones en pro del mejoramiento escolar.

Recomendaciones de política en materia de calidad educativa

Como se afirmaba en el anterior Informe de Calidad de Vida, la participación de Colombia en las últimas versiones de la Prueba Pisa ha permitido trazar orientaciones de política para la mejora del logro escolar. El principal diagnóstico para el país, que también incluye a Medellín, es que los desempeños de los estudiantes colombianos son insuficientes para enfrentar los retos que exigen las sociedades modernas, de forma particular los asociados a la resolución de problemas inesperados, no rutinarios y de contextos poco familiares. Los objetivos de política en materia de logro escolar, en consecuencia, deberían centrarse en aumentar las proporciones de estudiantes ubicados en los niveles más altos de desempeño, acelerar el ritmo de mejoramiento de los desempeños y cerrar las brechas de género y zona y sector que aún persisten. En el caso de Medellín, con base en los resultados más recientes de las pruebas Saber para quinto y noveno grado, se llega a estos mismos objetivos, con excepción de que no parecen evidenciarse brechas entre lo urbano y lo rural en lo que concierne con la oferta pública, aunque es evidente la diferencia en resultados entre los colegios oficiales, tanto urbanos como rurales, y los no oficiales.

Para lograr estos objetivos, la OCDE le ha propuesto al país estrategias basadas en el aumento de estándares para todos los estudiantes,

que incluyen cambios curriculares, mejoras en las prácticas de enseñanza, introducción de la jornada escolar completa, cambio en la edad de entrada en el colegio o el aumento del tiempo dedicado a las clases.

Políticas en torno a la calidad educativa en Medellín

La actual administración definió una “Ruta para el Mejoramiento de la Calidad Educativa”⁴⁶ como documento guía para la política en materia de calidad educativa en la ciudad de Medellín. Esta ruta consta de diez elementos que pueden incidir sobre el resultado en calidad educativa. Estos elementos son: Maestros para la Vida, el desarrollo de contenidos y planes de estudio, la jornada complementaria, el sistema de evaluación y mejoramiento de la calidad, ambientes de aprendizaje, formación en éticas del cuidado para la vida, plan de lectura y las bibliotecas escolares, escuelas para la vida y la ciudadanía, gerencia educativa y el trabajo público privado.

Aunque cada uno de estos elementos es importante, de acuerdo con la Vice alcaldía de educación, cultura, participación, deporte y recreación, los cuatro primeros son los más relevantes. Y desde una mirada más integral, el programa de atención integral a la primera infancia, Buen Comienzo, es considerado por la administración como la política de calidad más relevante en el largo plazo.

Como se expresaba en el anterior Informe de Calidad de vida estas propuestas plasmadas en la Ruta de Mejoramiento de la Calidad, especialmente las consideradas como prioritarias, en

46 Para revisar en detalle en qué consiste la Ruta y la discusión en torno a ella suscitada en la Mesa de trabajo organizada por el programa Medellín Cómo Vamos en 2014, véanse: Secretaría de Educación de Medellín (2014) disponible en: <http://www.medellincomovamos.org/ruta-para-el-mejoramiento-de-la-calidad-de-la-educacion-lineas-rectoras-0> y Medellín Cómo Vamos (2014, b) disponible en: <http://www.medellincomovamos.org/mesa-de-trabajo-ruta-de-mejoramiento-de-la-calidad-educativa-en-medellin>

asocio con el Programa Buen Comienzo, están muy acordes con las propuestas emanadas de la OCDE. Los cambios curriculares y las mejoras en las prácticas de enseñanza están plasmados en los dos primeros elementos de la ruta.

El aumento de estándares y de jornada completa son cambios que deben ser promovidos desde el gobierno central, de hecho ésta última ya está siendo implementada como piloto en el país y Medellín está participando en la primera fase⁴⁷, con seis instituciones educativas y una cifra cercana a los 2.500 estudiantes. En la convocatoria de la Secretaría de Educación para la vinculación de las Instituciones Educativas -I.E- en este piloto, 26 rectores mostraron interés, de allí se pasó a 14 I.E, y, finalmente fueron seleccionadas seis I.E, bajo criterios que involucraban el impacto de los Proyectos Educativos Institucionales -PEI-, el contexto, la petición del Ministerio de que todos los niveles educativos de la Institución participaran del piloto, y la disponibilidad de los recursos adicionales que debía aportar el municipio. Ya había experiencias previas con instituciones como Juan María Céspedes, que cuatro años atrás viene implementando la jornada única con resultados positivos probados en materia de calidad y permanencia. El gobierno nacional ha aportado el costo de las horas extras de los maestros y \$1.320 para restaurante escolar por estudiante, es decir, el 30% del costo para el municipio. El municipio, por su parte, debe aportar el restante 70% del restaurante escolar, las adecuaciones de las instalaciones y además acompañar el proceso desde la metodología y la pedagogía.

Aunque el gobierno nacional le apuesta a una segunda fase que iniciaría en junio de 2015, el municipio de Medellín ha decidido no participar, aunque se mantienen las seis instituciones de la primera fase. Las razones tienen que ver con los recursos necesarios para adelantarla y, principalmente, porque el municipio quiere antes de escalar la estrategia evaluar sus resultados. Para ello está definiendo una línea de base, que servirá para dicha evaluación.

En cuanto al costo de una estrategia de universalización de la jornada única, la Secretaría afirma que se costó para las 14 I.E que en principio estaban más interesadas en participar, y éste

ascendía a \$40.000 millones aproximadamente. Para la totalidad de las I.E aún no se cuenta con dicha valoración, pero se estima que se necesitaría la construcción de 192 infraestructuras más, aproximadamente.

Ahora bien, Medellín viene adelantando dentro de sus programas bandera el de Jornada Complementaria, que busca conectar el sistema educativo con todo el sistema de desarrollo urbano, para ello tiene una oferta con base en la cultura, la ciencia y tecnología y el deporte. A 2014 estaba atendiendo 62.000 estudiantes, cubriendo el 18% de la matrícula oficial en Medellín. Este programa pasa a ser política pública municipal a partir del Acuerdo 50 de 2014, lo que implicará que más allá del gobierno de turno esta estrategia debe proseguir. La exigencia cada vez más creciente de la política nacional de ir adoptando la jornada única, frente a esta política pública municipal de jornada complementaria entraña retos adicionales para la ciudad, que de hecho ya se han venido evidenciando con el rechazo de algunos estudiantes que son objeto de ambas políticas, pues en su criterio la jornada única ponía en riesgo lo que habían ganado con la jornada complementaria. Ante esto, la Secretaría de Educación apunta a una estrategia que combine ambas políticas, donde luego de las 4 p.m., los estudiantes que hoy se benefician de la jornada complementaria, puedan seguir haciéndola, con la salvedad de que ésta última es voluntaria, es decir acceden a ella quienes quieren, mientras la jornada única es obligatoria en las I.E que participan del piloto. Asimismo, es importante resaltar que en concordancia con el acompañamiento a las I.E que hoy cuentan con jornada única, las I.E que cuentan con jornada complementaria, también tienen acompañamiento en la definición de contenidos a través de la estrategia de Expedición Currículo.

47 En lo concerniente con la implementación de la primera fase de la jornada única en Medellín y el avance de Jornada Complementaria, se toma como fuente la entrevista a profundidad concedida por la Secretaría de Educación a Medellín Cómo Vamos el 27 de abril de 2015.

En el caso del componente de la Ruta, Maestros para la Vida, el Centro de Innovación del Maestro -MOVA⁴⁸ en 2014 definió el enfoque del módulo pedagógico de los espacios diseñados, y de acuerdo con la Alcaldía de Medellín⁴⁹, el reto para 2015 será la construcción y dotación de MOVA, con base en el enfoque definido. Los espacios serán: laboratorio de bricolaje, laboratorio especializado, laboratorio de lecturas, laboratorio del cuerpo, laboratorio de artes plásticas, laboratorio de la imagen, aulas de formación y auditorio.

En cuanto al desarrollo de contenidos y planes de estudio, se viene desarrollando la estrategia de Expedición Currículo de Maestros para Maestros que busca unificar criterios y marcos de referencia en cuánto al que enseñar para cada una de las áreas obligatorias y fundamentales⁵⁰, sirviendo efectivamente de material de apoyo a todos los maestros.

En el cuarto componente de la Ruta, el sistema de evaluación, se tiene que el mayor logro en 2014 consistió en la medición de una línea de base de un índice multidimensional de la calidad de la educación en Medellín -IMCE, que “permite tener una mirada de la calidad educativa en las instituciones educativas de la ciudad y del conjunto del sistema, además de ordenamientos de instituciones que apoyan la toma de decisiones de los directivos de las instituciones, la Secretaría de Educación y los padres de familia (Alcaldía de Medellín, 2014, p.17).

Por último, la estrategia de largo plazo para impactar la calidad educativa, esto es, el Programa Buen Comienzo que atiende integralmente la primera infancia en la ciudad, mostró en el año 2014 una reducción en su cobertura, tomando como base la población focalizada, esto es, los niños y niñas menores de cinco años en condición de vulnerabilidad⁵¹. Mientras en 2011 la cobertura llegó al 70,3% con 84.024 niños atendidos, en 2014 llegó a 62.685, para una tasa de cobertura de 55,5%. De acuerdo con la Secretaría de Educación⁵², el problema no radica en la oferta institucional pública, pues los recursos están disponibles para una mayor atención, si no que radica por el lado de la demanda, es decir, esto es el reflejo de la demanda efectiva de la población objetivo por los servicios ofrecidos por el Programa en sus distintas modalidades. Asimismo, se plantea que la reducción del número de niños en esos rangos de edades termi-

na reduciendo la demanda. Sin embargo, cuando se observan los datos de población versus atención, tomando como base el año donde mayor número de niños se atendieron, esto es 2011, se tiene que mientras en ese año la población objetivo llegó a 119.538, en 2014 alcanzó los 112.912, para una diferencia de 6.626 niños menos que debían ser atendidos, dado el criterio de focalización, no obstante, cuando se observa la atención efectiva en cada año, se observa que en 2011 se atendieron 84.024 niños, mientras en 2014 se atendieron 62.685 niños, para una reducción de 21.339 niños atendidos efectivamente entre 2011 y 2014. Ahora bien, el cambio demográfico impacta las necesidades de atención, pero como se observa al contrastar ambos resultados, el peso más grande reside en el número de niños efectivamente atendidos.

De acuerdo con la Secretaría dicha reducción también ha obedecido a que la apuesta actual “se ha concentrado en la universalización de la atención con calidad, lo que implica abandonar modalidades con baja demanda para fortalecer la atención de los niños y las niñas en condiciones integrales, lo cual puede verse en el incremento de los atendidos en jardines infantiles y el fortalecimiento de la atención de Centros Infantiles ocho horas”⁵³

Efectivamente, de la información entregada por la Secretaría de Educación, se puede constatar que hay modalidades que se ofrecían en convenio con otras entidades, como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Maná de la Gobernación

48 “Este centro es derivado de los recursos del Fondo Medellín Ciudad para la Vida, provenientes de la fusión de UNE-Millicom, donde del total de \$1,4 billones, se destinarán \$35.000 millones para dicho Centro. El CIM estará ubicado en el distrito de ciencia, tecnología e innovación y busca dar un salto de una capacitación al maestro basada en cursos cortos que no logran tocar a profundidad las áreas disciplinares a una conexión directa con el sistema de innovación e investigación de la ciudad. Asimismo, el CIM busca consolidar un escenario de formación, intercambio, experimentación y encuentro de los maestros. Este centro está pensado para no encargarse únicamente de las prácticas docentes sino también de los contenidos” (MCV, 2014).

49 Alcaldía de Medellín (2015) Informe de Gestión, 2012-2014.
50 Alcaldía de Medellín (2015, p.97).

51 El criterio para definir la vulnerabilidad es con base en el Sisbén. A 2014, un puntaje menor o igual a 60 puntos era necesario para participar del Programa.

52 En entrevista concedida a Medellín Cómo Vamos el 27 de abril de 2015.

53 Alcaldía de Medellín (2015, a).

de Antioquia, que al culminar 2014 ya no operaban, estas son los hogares infantiles y Maná atención integral. En el primer caso, el programa Buen Comienzo ofrecía acompañamiento y cualificación a las jardineras, procesos que ya culminaron; en el segundo caso, en 2014 no se contrata esta modalidad que a 2011 atendió 8.829 niños, en 2012 lo hizo con 9.075 niños y en 2013 llegó a 3.916. Otras modalidades fueron canceladas, como la de atención cinco horas que desde 2012 no opera por baja demanda, de acuerdo con lo expresado por la Secretaría de Educación.

En general, se observa que a excepción de los Jardines Infantiles, que han mostrado aumento en los niños atendidos desde 2011, conforme se han ido incorporando a la oferta estos nuevos espacios pasando de atender en 2010 a 375 niños a 4.723 en 2014, el resto de modalidades muestran reducciones como el entorno familiar, el entorno comunitario, e incluso la modalidad de centros infantiles ocho horas, aunque con una leve reducción.

Esta caída en la cobertura efectiva del programa, y una reducción en términos reales en la destinación de recursos para la primera infancia en los últimos tres años,⁵⁴ deben llamar a la reflexión en torno a: de un lado, la calidad ofrecida por las modalidades que han visto reducida su demanda, y de otro lado, el por qué si hay una población en condiciones de vulnerabilidad que hoy no está atendida, de acuerdo a los criterios establecidos por el programa, ésta no está accediendo a la oferta que el municipio está ofreciendo. Al respecto es necesario precisar que hay una población atendida por fuera del programa Buen Comienzo que, sin embargo, por las dificultades con los sistemas de información en cuanto a la atención integral a la primera infancia no es posible precisar. Así las cosas, de acuerdo con la Secretaría de Educación⁵⁵, existe una mesa entre el ICBF, Buen Comienzo Medellín y Buen Comienzo Antioquia donde es posible cruzar información, no obstante, en el Sistema de Información SIMAT solo se incluye información para niños de 3 y 4 años, pero de cero a 3 años el sector privado no tiene la obligación de reportar dicha información, con lo cual la información sobre atención integral a la primera infancia no es com-

pleta, constituyendo uno de los principales retos no sólo para Medellín sino para toda Colombia.

La universalización con calidad de la atención integral a la primera infancia es una apuesta muy valiosa bajo cualquier enfoque que se quiera abordar, sea éste desde un punto de vista de los derechos, las potencialidades y el desarrollo de las capacidades en los niños. No obstante, hoy los datos muestran otra realidad, se está atendiendo en modalidades y espacios más cualificados, pero a una menor población. La universalización implica que cualquier niño o niña de la ciudad, sin importar su condición de vulnerabilidad tenga la oportunidad de ser atendido integralmente entre los cero y los cinco años, lo que implica una mayor inversión de la actual.

De hecho, de acuerdo con la Secretaría de Educación⁵⁶, uno de los mayores retos que enfrenta hoy la ciudad en relación con el programa Buen Comienzo es garantizar un buen tránsito de la atención recibida por los niños en este programa hacia los niveles de transición y los primeros tres años de la básica primaria. Se ha observado que hay un desbalance de la calidad de la atención en dicha transición, en términos especialmente del personal disponible para la atención, y en otros aspectos como la nutrición, pues lo que alcanzan a ganar en el programa Buen Comienzo, pueden perderlo fácilmente al avanzar en su proceso formativo. En ese sentido, la Secretaría de Educación adelanta un estudio que permitiría, entre otros, cuantificar los costos para lograr ese propósito.

54 De acuerdo con información extraída del FUT de la Contaduría General de la Nación.

55 En entrevista concedida a Medellín Como Vamos el 27 de abril de 2015.

56 Balance de la mesa de trabajo sobre Atención Integral a la primera Infancia llevada a cabo el 21 de abril por Medellín Como Vamos y el Centro de Pensamiento Social. Las presentaciones están disponibles en: <http://www.medellincomovamos.org/sistemas-de-informacion-transicion-a-la-educacion-inicial-continuidad-y-trabajo-con-las-familias-son>

Medellín Cómo Vamos es un programa privado que tiene el propósito de evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad. Para lograr este objetivo, entre otros, el programa estudia el impacto del Plan de Desarrollo Municipal en las áreas determinantes del bienestar, a través de un conjunto de indicadores de resultado.

La información técnica se discute con expertos de la academia, el sector público y el sector privado con el fin de identificar los temas prioritarios para la ciudad. Al mismo tiempo, se tiene en cuenta la opinión ciudadana por medio de una encuesta de percepción que comenzó en 2006 y se realiza cada año.



Dirección: Carrera 43A N° 1-50, San Fernando Plaza, Torre 1, piso 12 • Telefax: 326 00 31
www.medellincomovamos.org • info@medellincomovamos.org • [@medcomovamos](https://twitter.com/medcomovamos)