



Educación

Las tasas de cobertura en los diferentes niveles educativos en la ciudad evidencian avances importantes en el periodo 2005-2008. La tasa de cobertura neta total, que incluye los niveles de transición, básica primaria y secundaria y media muestra un aumento de 8,5 puntos porcentuales entre 2005-2008, pasando de 81,2% a 89,7%. Entre 2007 y 2008 el aumento fue de 1,3 puntos porcentuales, pasando de 446.951 a 448.054 alumnos totales matriculados y de 370.341 a 369.825 en el caso del total de alumnos matriculados en edades entre los seis y diecisiete años en estos niveles. Los avances más destacados en el periodo 2005-2008 se han dado en las coberturas netas en educación inicial (tres y cuatro años) que pasó de 24,8% en 2005 a 47% en 2008, en transición que pasó de 63% en 2005 a 90,1% en 2008, y en la de básica secundaria, que pasó de 80,6% a 90,1% en el mismo periodo. Los avances significativos entre 2007 y 2008 se dieron en las coberturas netas de la educación inicial que aumentó casi diez puntos porcentuales, pasando de 38% a 47%, y en la básica secundaria que aumentó en casi cuatro puntos porcentuales, pasando de 86,2% a 90,1%.

El menor avance se ha presentado en la cobertura neta en la educación media que tan sólo alcanza un 53,4% en 2008. La cobertura bruta en este nivel educativo en 2008 fue de 72,7%, para una extra edad cercana a un 20%. La cobertura bruta en básica secundaria es mayor al 100%, lo que significa que un porcentaje significativo de los adolescentes que terminan el noveno grado están saliendo del sistema, con graves consecuencias en términos de la

acumulación de capital humano necesario para no caer en trampas de la pobreza.

En cuanto a los indicadores de eficiencia interna, en el periodo 2005-2008 hubo una mejora permanente en las tasas de deserción y repitencia. La tasa de deserción oficial total, que incluye transición, básica y media, pasó de 4,3% en 2005 a 3,4% en 2007¹. La mayor tasa de deserción se dio en la básica secundaria con un 4,2% en 2007 y la menor en primaria con un 2,8% para el mismo año. En el caso de la repitencia oficial total, se pasó de 3,6% en 2005 a 1,7% en 2008. Entre 2007 y 2008 ésta tuvo una disminución significativa pasando del 2,9% al 1,7%; esto es, aproximadamente, 5.300 estudiantes menos que repiten frente a 2007; mientras entre 2006 y 2007 la tasa de deserción oficial total pasó de 3,6% a 3,4%; es decir, aproximadamente, 858 estudiantes menos que desertaron del sistema.

Es destacable la gran inversión que está realizando el Municipio en la educación inicial para niños de tres y cuatro años de edad. Mientras en 2005 la cobertura neta en este nivel era de 24,8%, en 2008 había aumentado casi veintitrés puntos porcentuales, llegando a una cobertura del 47,3%. Entre 2007 y 2008 el aumento fue de casi diez puntos porcentuales, fruto del programa Buen Comienzo.

Este programa inició desde la pasada administración, y pretende atender integralmente a la

1. El dato de deserción para un año dado se obtiene finalizando el primer semestre del año siguiente. En este caso el dato más reciente de deserción es el de 2007.

primera infancia. En 2007 la ciudad contaba con un 73,8% de la población hasta los cuatro años de edad en condiciones de vulnerabilidad². En 2008, 54.722 niños y niñas fueron atendidos con la oferta actual en la ciudad, pero había 44.647 niños y niñas aún sin atender en perspectiva del desarrollo integral desde la educación inicial, en los niveles uno, dos y tres del Sisbén.

El mayor logro de Buen Comienzo en 2008 fue la alianza entre la Alcaldía, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de la Educación Nacional para, entre otros, ofrecer un mayor número de cupos y garantizar la coordinación entre la política nacional y la local en el tema de la primera infancia.

La meta a 2011 es atender 82.000 niños en el nivel uno y dos del Sisbén en una perspectiva de atención integral y bajo las tres modalidades de atención: comunitaria, institucional y de entorno familiar, esta última en áreas rurales dispersas y asentamientos urbano-marginales. La inversión del municipio en el cuatrienio para este programa será de 315.000 millones de pesos.

En lo que corresponde con la cobertura en educación superior, no existen cifras oficiales para Medellín, pero sí algunas aproximaciones para el área metropolitana del Valle de Aburrá. De acuerdo con el Banco de la República, seccional Medellín, con base en la Encuesta Continua de Hogares, en 2007 la tasa neta de escolaridad superior en el área metropolitana era del 33%. Esta tasa resulta superior a la de Cali (23%) y Barranquilla (26%), igual a la de Bogotá, Manizales y Pasto, pero ligeramente inferior a la de Bucaramanga (35%). (Banco de la República, 2008, p. 21). Cálculos propios con base en información de matrícula del Icfes y de población del DANE, muestran una tasa de cobertura bruta en educación superior del 36% y 38% en 2005 y 2006, respectivamente³.

La preocupación por la educación superior en el Municipio de Medellín es reciente. En un principio el tema fue muy debatido, pues se consideraba que destinar recursos del Municipio a este nivel educativo era ilegal; no obstante, ese temor se superó y se han empezado a desarrollar una serie de acciones en tres aspectos: financiación, orientación vocacional y fortalecimiento de la oferta pública municipal. En cuanto a la financiación, se lleva a cabo a través de tres mecanismos: 1) Fondo Empresas Públicas de Medellín —EPM—, 2) Fondo Municipio de Medellín y 3) Fondos de Presupuesto Participativo. Esta última fuente es la que dio origen a toda la estructura de financiamiento de la educación superior.

El mecanismo que cuenta con mayores recursos representa es el del Fondo EPM, con 150.000 millones de pesos. Este tiene como meta cubrir a 12.000 estudiantes entre 2008-2011, es decir, tres mil estudiantes por año, otorgando créditos para matrícula y gastos de manutención. La mayoría de las universidades privadas de la ciudad participan en el programa, ofreciendo cupos en todos sus programas, a excepción de las Universidades Bolivariana, CES y San Martín. El compromiso de las universidades al participar en el programa es ofrecer cupos en todas las carreras y no solamente donde tengan sillas vacías.

En las dos primeras convocatorias del año 2008 se han beneficiado 3.009 jóvenes, es decir, cumplieron su proceso de verificación de documentos y legalización de crédito a cabalidad⁴. De ellos, la mayor proporción son de

2. Medida a través de la pertenencia de los niños a hogares clasificados en los niveles uno, dos y tres del Sisbén.
3. Tanto el cálculo del Banco de la República como el propio tienen en cuenta un rango de edad de dieciocho a veinticuatro años.
4. Información otorgada por la Subsecretaría Técnica de Educación Superior del Municipio de Medellín a 3 de abril de 2009. La información no está consolidada porque la Universidad de Antioquia aún no cierra los procesos de matrícula en todos sus programas.



la comuna de Robledo, con un 10%, le siguen San Javier, Buenos Aires y Doce de Octubre con un 8% cada una. El 57% de los beneficiarios pertenecen al estrato dos, el 28% al estrato tres y el 15% al estrato uno; asimismo, el 71% de los beneficiarios pertenecen a los niveles uno, dos, tres y cuatro del Sisbén.

La concentración de los beneficiarios por universidades evidencia una clara preferencia por las universidades públicas, de las seis primeras universidades, cinco son públicas. La Universidad de Antioquia ocupó el primer lugar con el 26,2% de los beneficiarios, le siguieron el Instituto Tecnológico Metropolitano —ITM— con el 20,7%, la Universidad de Medellín con el 10,3%, la Universidad Nacional con el 9%, el Tecnológico de Antioquia con el 5,3% y el Politécnico Jaime Isaza Cadavid con el 5,1%. Se mantiene la tendencia a elegir carreras profesionales frente a las técnicas y tecnológicas, las primeras tuvieron un 69% de participación en la elección de los estudiantes beneficiarios del Fondo, un 30% las tecnológicas y un 1% las técnicas profesionales.

Sobre el mecanismo establecido para el financiamiento con este Fondo, se ha generado mucha polémica por el alcance que tendrá dado que un 90% del crédito puede ser condonado (por criterios académicos y de servicio social) y el 10% restante debe ser pagado semestralmente por el estudiante. De acuerdo con la Dirección Técnica de Educación Superior, de la Secretaría de Educación Municipal, el diseño del programa obedece a un convencimiento de que los créditos del Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior —Icetex— no han sido bien considerados por las familias en Medellín; por ejemplo, el Municipio destinó 3.000 millones de recursos propios para complementar los recursos nacionales con que contaba el Icetex para estudiantes del municipio y, sin embargo, estos nunca fueron usados, pues no se alcanzaron a agotar los recursos nacionales. Los estudiantes

no recurren al Icetex, pues parecen ser aversos al riesgo de endeudamiento. En este sentido, el programa se concibe como una política de choque que otorga oportunidades reales de estudio en educación superior a doce mil jóvenes de la ciudad de los estratos de menores ingresos.

De acuerdo con cálculos del Banco de la República, seccional Medellín, con supuestos optimistas, el programa lograría llegar máximo a ocho mil estudiantes en 2011-2 para un incremento del 6% en el total de número de estudiantes, frente a la cifra de 2006. Un impacto relativamente pequeño, comparado con las necesidades presentes y futuras de la ciudad.

En cuanto a la calidad, el indicador más usado en Colombia ha sido el de pruebas Icfes, especialmente el de clasificación de colegios en categorías de desempeño. De acuerdo a los resultados de la evaluación realizada por la Dirección del Icfes y la Subdirección Académica⁵, las pruebas Icfes se han pretendido usar más allá de lo que realmente pueden dar. Pese a los cambios importantes en la prueba en el año 2000, transformándola en una evaluación de competencias, ésta sigue guardando la función primordial de ser un mecanismo de selección para el ingreso a la educación superior. Además, el comportamiento atípico⁶ de este indicador en los últimos años no permite que sea un buen predictor de la calidad.

La Secretaría de Educación, consciente de las dificultades con este indicador y de la importancia de tener medidas de calidad educativa, ha

5. Medellín Cómo Vamos (2008, a).

6. Para hacer seguimiento de la calidad se requiere de un mayor número de preguntas de anclaje (preguntas que se repiten año a año en las pruebas) para hacer la comparación, dado el número limitado de preguntas por prueba, también se reduce el número de preguntas de anclaje, y por lo tanto, aumenta el margen de error en la comparación año a año. Es por esto que se observan los comportamientos atípicos, como fue especialmente evidente en 2006.

inscrito a la ciudad en la prueba internacional PISA que se llevará a cabo en 2009, y además participó en un piloto de prueba Saber que permitirá comparar los resultados obtenidos con lo las pruebas llevadas a cabo en 2002 y 2003 en los colegios del municipio⁷.

Otra de las medidas de eficacia externa que debe ser utilizada para analizar la calidad educativa es la capacidad del sistema educativo para propiciar que los estudiantes prosigan sus estudios postsecundarios. La Secretaría de Educación inició en el 2004 una encuesta a los bachilleres a punto de graduarse sobre las expectativas luego de terminar. Además, hace seguimiento un año después a una muestra de ellos. Esta encuesta⁸ ha mostrado un aumento en el porcentaje de solicitudes de admisión en instituciones de educación post-secundaria: en 2004 el 41,5% de los estudiantes presentaron solicitud, mientras en 2008 lo hicieron el 55,2%. Las universidades más demandadas siguen siendo las públicas, con un 85,7% en 2008. La Universidad de Antioquia ocupa el primer lugar en la demanda, aunque ha perdido participación en los últimos años, mientras el ITM y el SENA la han aumentado. Las carreras tecnológicas y técnicas han ganado terreno frente a las profesionales; en 2004 el 89,1% de los estudiantes presentó solicitud de admisión a carreras profesionales, y en 2008 bajó al 70%.

Las mayores expectativas de los estudiantes para proseguir sus estudios plantean retos al Municipio sobre cómo ofrecer más alternativas para los estudiantes de más bajos ingresos. Aunque los créditos condonables provenientes del Fondo EPM puedan concebirse como una política encaminada a generar mayor confianza en los estudiantes en cuanto a la generación de mayores oportunidades con un riesgo bajo, es evidente que el impacto sobre la cobertura es limitado para las necesidades de la ciudad, y pasados cuatro años habría que recapitalizar

el Fondo si se quiere proseguir con la política de préstamos condonables⁹.

LOGROS

- Mayor inversión en la primera infancia que redundará en la generación de igualdad de oportunidades para los niños y, en el mediano y largo plazo, en menores niveles de pobreza y desigualdad.
- Mayor sensibilización a los estudiantes en la educación básica y media sobre la importancia de proseguir los estudios post-secundarios.
- Mejoramiento continuo de los indicadores de eficiencia interna.
- Participación en pruebas de calidad que permitan futuro medir efectivamente los cambios en el logro académico de los estudiantes en los colegios oficiales.

RETOS

- Institucionalizar el programa Buen Comienzo para garantizar sus efectos en el mediano y largo plazo.
- Mejorar la información sobre la primera infancia en la ciudad.
- Reducir el cuello de botella en la educación media mediante nuevas estrategias de inclusión y mayor pertinencia de la educación impartida.
- Buscar otras alternativas de financiamiento de la educación superior que permitan ampliar la cobertura de forma significativa.
- Establecer indicadores de resultado que den cuenta del acceso efectivo de la población a actividades culturales, recreativas y deportivas, especialmente para las personas de menores ingresos y las mujeres.

Tabla 1. Medellín: indicadores en educación, 2005-2008

Indicador	2005	2006	2007	2008
Tasa de cobertura neta total	81,2 (335.372)	84,0 (348.453)	88,4 (370.341)	89,7 (369.825)
Tasa de cobertura neta en educación inicial	24,8 (14.964)	23,9 (14.209)	38,0 (22.326)	47,3 (27.522)
Tasa de cobertura neta en transición	63,0 (12.855)	74,3 (19.954)	91,0 (27.799)	90,1 (26.982)
Tasa de cobertura neta en básica secundaria	80,6 (117.238)	82,1 (119.588)	86,2 (126.466)	90,1 (129.956)
Tasa de cobertura neta en media	52,0 (32.634)	52,8 (35.085)	52,7 (39.129)	53,4 (39.000)
Tasa de cobertura bruta en media	67,1 (53.903)	67,5 (53.936)	71,2 (56.251)	72,7 (56.661)
Tasa de deserción oficial total	4,3	3,6	3,4	n.d
Tasa de repitencia oficial total	3,6	3,3	2,9	1,7

Fuente: Metroinformación. Entre paréntesis está el número de alumnos matriculados que están en edad en el caso de las coberturas netas y el total de alumnos matriculados sin importar su edad en el caso de la cobertura bruta. n. d. no disponible

7. Estos resultados no se conocían a finales de marzo de 2009.
8. Esta encuesta se realiza con una muestra probabilística en colegios públicos. En 2008 se incluyeron 4.029 alumnos en la muestra.
9. De acuerdo a cálculos realizados por la Secretaría de Educación, el 40% del Fondo puede ser recuperado.