

INFORME 2013 DE LA MEDICIÓN DE LOS INDICADORES DEL PLAN NACIONAL DECENAL DE EDUCACIÓN 2006-2016

El Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 –PNDE- fue terminado, entregado y difundido oficialmente en diciembre de 2007, luego del más amplio proceso participativo de construcción de política pública que se haya dado en Colombia, en el que cerca de 25.000 agentes educativos y sociales de todos los sectores expresaron su voz y sus propuestas a través de múltiples medios e instrumentos presenciales, mediáticos y virtuales.

El PNDE estableció, en el marco del artículo 67 de la Constitución Política, que la educación de calidad es un derecho que debe estar garantizado por el servicio educativo que presta el Estado, y que para que sea de calidad, la educación debe propiciar el desarrollo integral de todos y cada uno de los educandos, así como promover el desarrollo económico, social y humano del conjunto de la población y del país. Determinó, además, que todos los agentes educativos y sociales son corresponsables en la construcción de un sistema educativo de calidad, por lo cual dejó tareas específicas para cerca de 20 agentes institucionales vinculados directa e indirectamente con la educación en los diversos sectores sociales. En este sentido debe comprenderse que el cumplimiento de los indicadores del Plan Decenal no es de exclusiva responsabilidad del Estado; a éste le competen, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional y de las Secretarías de Educación, las principales cargas, pero ello no significa que los demás actores no asuman lo que les corresponde, en especial los docentes y directivos docentes, las facultades de educación, el sector productivo, el sector solidario, los medios de comunicación y las familias.

1. ASPECTOS METODOLÓGICOS

La primera medición de los indicadores del PNDE se efectuó en 2008, constituyéndose estos resultados en la línea base, y luego se han efectuado mediciones cada año. Los datos que entregamos en este informe corresponden al avance registrado en los indicadores del Plan Decenal a diciembre de 2012; no obstante, en las tablas se presentan los datos de los cinco años de medición.

Las fuentes consultadas fueron el Ministerio de Educación Nacional (con apoyo especial de la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas), Colciencias, Icfes, Sena y Dane. La medición se efectuó sobre 25 indicadores, que si bien no recogen en su totalidad los objetivos y metas del Plan Decenal –el cual postuló 50 macro objetivos, 60 macro metas, 194 objetivos y 384 metas-, sí se concentran en aspectos claves que pueden rastrear el estado de la educación en el país. Estos 25 indicadores garantizan su medición, ya que sobre ellos efectivamente se puede encontrar información en los sistemas de las entidades que tienen responsabilidad en los temas que los comprenden.

En las tablas se presentan los resultados desde 2008, y se indica valor del avance esperado a 2012 para poder valorar comparativamente si la dinámica del indicador está avanzando al cumplimiento de la respectiva meta al 2016, o si se encuentra rezagado, estancado o en retroceso. El valor esperado de avance se calculó prorrateando entre 8 años (de 2009 a 2016, ya que el punto de partida es 2008) la brecha faltante de cada indicador para alcanzar la meta señalada en el Plan Decenal, y estableciendo a partir del rango resultante cuál debería ser el avance que debe tener en 2012 para alcanzarla plenamente en 2016.

Bajo el criterio de facilitar la lectura, se estableció un código cromático para los valores resultantes, según se indica a continuación:

	Indicadores que ya han cumplido la meta, que están próximos a lograrla o que registran un avance tan dinámico que permite pronosticar que al 2016 la alcanzarán.
	Indicadores en los que se presenta una evolución importante, pero que su ritmo de crecimiento requiere cierto énfasis para que alcancen a 2016 la meta respectiva del Plan Decenal. Implica que la política pública les dé mayor importancia.
	Indicadores que presentan un bajo estado de desarrollo, por lo cual se requiere tomar medidas para impulsar su evolución.
	Indicadores que registran una escasa evolución y bajo dinamismo. La política pública debe atenderlos con urgencia.
	Indicadores que solo tienen una medición para la línea base, por lo cual aún no puede determinarse su dinámica. Se está en espera de una nueva medición, que se tendrá en 2012.

2. RESULTADOS

El estado general del promedio de los indicadores en el año tomado como línea de base, 2008, estaba en 22,7%. Subió al 32,5% en 2009, avanzó al 39,8% en 2010, continuó al 41,6% en 2011, y se situó en el 47,8 en el 2012. Hubo un avance real del 25,1% en el conjunto de los 25 indicadores en estos cinco años. El resultado general puede ser evaluado en el código cromático amarillo, si se compara la evolución con el avance esperado, que es del 64,4%.

TOTAL GENERAL	2008	2009	2010	2011	2012
	22,7	32,5	39,8	41,7	47,8
AVANCE GENERAL					25,1%

AVANCE ESPERADO
64,4

Al analizar los resultados específicos para cada uno de los 25 indicadores, se encuentra que:

- Ocho registran un formidable proceso de avance, situándose en la franja verde.
- Cinco marchan con buenas perspectivas, ubicándose en el rango amarillo.
- Cuatro presentan un cierto avance con bajo dinamismo, clasificándose en el estado anaranjado.
- Ocho requieren atención especial para potenciar su desarrollo, por encontrarse rezagados respecto al nivel de desarrollo esperable, los cuales se catalogan en el nivel rojo.

La tabla general de resultados es la siguiente:

Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	
	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	AV. ESP.
Indicador 1 Porcentaje de niños y niñas de 0 a 5 años con acceso y permanencia en programas de educación inicial (100% de la primera infancia)	N/D	N/D	35,8	42,4	58,2	56
Indicador 2 Porcentaje de estudiantes de preescolar, básica y media del sector oficial que acceden y permanecen en la educación con matrícula gratuita (100% de la matrícula)	64,1	64,3	84,7	82,5	100,0	83
Indicador 3 Porcentaje de estudiantes de básica y media con matrícula en jornada completa	11,7	11,6	11,5	10,6	18,8	56
Indicador 4 Porcentaje de matrícula en educación básica y media con conexión a Internet (llegar al 100%)	76,0	87,0	89,0	67,8	63,51	88
Indicador 5 Avance en el número de estudiantes por computador en los niveles de básica y media (para llegar a dos estudiantes por computador)	0,0	20,0	28,0	40,0	48,0	50

Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	
	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	AV. ESP.
Indicador 6 Avance en el porcentaje de cobertura neta en educación básica y media (100%)	0,0	1,5	3,7	12,0	0,0	50
Indicador 7 Expedición de un sistema de evaluación y promoción de los estudiantes	0,0	100,0	100,0	100,0	100	100
Indicador 8 Porcentaje de estudiantes de grado 5º y 9º que en las pruebas SABER se ubican en los niveles satisfactorio y avanzado en lenguaje (100%)	N/D	35,0	35,0	35,0	42,0	74
	N/D	40,0	40,0	40,0	48,0	
	N/D	37,5	37,5	37,5	45	
Indicador 9 Porcentaje de estudiantes de grado 5º y 9º que en las pruebas SABER se ubican en los niveles satisfactorio y avanzado en matemáticas (100%)	N/D	25,0	25,0	25,0	31,0	67
	N/D	22,0	22,0	22,0	27,0	
	N/D	23,5	23,5	23,5	29	
Indicador 10 Porcentaje de estudiantes de grado 5º y 9º que en las pruebas SABER se ubican en los niveles satisfactorio y avanzado en ciencias naturales (100%)	N/D	31,0	31,0	31,0	34,0	65
	N/D	30,0	30,0	30,0	40,0	
	N/D	30,5	30,5	30,5	37	
Indicador 11 Porcentaje de colegios ubicados en categorías alto, superior y muy superior en las pruebas SABER 11 (100%)	23,6	27,3	30,4	44,0	47,0	61
Indicador 12 Porcentaje de estudiantes colombianos de 15 años que se ubicaron en el nivel de desempeño 2 o superior en las pruebas de lectura, matemáticas y ciencias en el estudio PISA (100%)	44,0	53,0	53,0	53,0	49,0	69
	28,0	29,0	29,0	29,0	26,0	
	40,0	46,0	46,0	46,0	44,0	
	37,3	42,7	42,7	42,7	39,7	
Indicador 13 Porcentaje de estudiantes que en la prueba de inglés SABER 11 se ubicaron en el nivel B1 o más (50%)	10,0	11,0	12,0	6,7	13,2	49

Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	
	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	AV. ESP.
Indicador 14 Porcentaje de avance en disminución al 1% del analfabetismo en población de 15 a 24 años (99%)	0,0	-5,0	11,0	25,0	18	50
Indicador 15 Avance en la meta del 50% de cobertura en educación superior	0,0	7,0	17,6	36,4	48,7	50
Indicador 16 Porcentaje de programas universitarios con acreditación de alta calidad respecto a la meta del 30%	82,6	92,3	61,0	65,8	74,0	91
Indicador 17 Porcentaje de programas del nivel técnico y tecnológico con acreditación de alta calidad respecto a la meta del 15%	37,1	38,8	42,0	29,0	22,5	69
Indicador 18 Porcentaje de programas de formación docente con acreditación de calidad (100%)	45,1	50,8	56,8	41,6	40,1	72
Indicador 19 Avance en el número de estudiantes matriculados en educación técnica y tecnológica (duplicar la matrícula del año base)	0,0	4,3	17,2	30,4	34,6	50
Indicador 20 Porcentaje de instituciones de educación superior que tienen registrado al menos un grupo de investigación en Colciencias (100% de las IES universitarias)	44,3	44,3	52,4	70,8	66,4	73
Indicador 21 Incremento de graduación en programas de magister y doctorado (10% anual)	0,0	23,8	52,0	67,0	128,6	50
Indicador 22 Porcentaje de incremento de programas de magister y doctorado (10% anual)	0,0	19,4	55,2	82,6	105,3	50
Indicador 23 Promedio de la evaluación de desempeño de los procesos sectoriales de las SEC (100%)	N.D.	N.D.	79,0	83,0	91,0	87

Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	
	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	CÁLCULO	AV. ESP.
Indicador 24 Porcentaje de avance del PIB destinado a ciencia, tecnología, investigación e innovación y emprendimiento, hasta llegar al 1.5%	0,0	-3,0	-1,0	0,4	-1,8	50
Indicador 25 Avance en el logro del porcentaje del PIB destinado al sector educativo hasta llegar al 7%	0,0	18,6	23,6	15,5	14,7	50

3. DESAFÍOS PENDIENTES PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN LA PERSPECTIVA DEL PLAN DECENAL

En cuanto a los desafíos pendientes para garantizar el derecho a la educación desde la perspectiva del Plan Decenal, es importante tener en cuenta que todos los agentes educativos y sociales somos corresponsables en la construcción de un sistema educativo de calidad, y que como estado social de derecho, la inclusión y el fortalecimiento de los temas educativos deben darse como política educativa nacional. Los temas en los cuales se requiere hacer énfasis en ejecución de la política educativa para avanzar de manera efectiva en el logro de los objetivos y metas del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 son:

1. *Fortalecer la formación de los docentes para la construcción de ambientes escolares formadores en ciudadanía.* La política educativa está enfatizando en la formación en ciudadanía, pero ello exige que los docentes y directivos docentes generen en los ambientes escolares un sistema de relaciones incluyentes, respetuosas, acogedoras, democráticas. Y para ello no forman ni los procesos de socialización primaria ni la educación inicial de los docentes.
2. *Evaluar a los estudiantes en competencias ciudadanas, a los docentes en ambientes de aula y a las instituciones en clima escolar.* Lo que no se evalúa, aunque se le dé gran importancia curricular, termina quedando en un lugar marginal. La formación ciudadana requiere ser evaluada. Ya se ha incluido de nuevo el tema en las Pruebas Saber. Se requiere complementar con la evaluación de los docentes y de las instituciones educativas.
3. *Generar programas para los jóvenes y adultos que abandonaron el sistema educativo, frente a los cuales el Estado tiene deuda en la garantía del derecho a la educación (Brecha de inequidad), y para disminuir el analfabetismo en esta población.* Se requiere poner mayor énfasis en los programas tanto de disminución del analfabetismo como acceso a la educación básica y media, por cuanto las cifras no han mejorado significativamente.
4. *Brindar atención universal a la población con necesidades educativas especiales.* Sobre este tema el PNDE hizo un gran énfasis, y el artículo 146 de la Ley 1450 de 2011, Ley del Plan Nacional de Desarrollo, lo señala como una política que debe implementarse.

5. *Establecer la jornada completa en la educación pública de los niveles de básica y media.* Tanto el artículo 85 de la Ley 115 de 1994 como el artículo 144 de la Ley 1450 de 2011 así lo ordenan. Sin embargo, la matrícula oficial en jornada completa no ha mejorado desde 2008. Por otra parte, es muy claro que para el mejoramiento de la calidad de la educación y de los resultados en los aprendizajes de los estudiantes, esta es una condición necesaria. Tenemos baja intensidad horaria escolar anual.
6. *Llegar a la gratuidad completa y universal en preescolar, básica y media.* Se avanzó en este objetivo en el año 2012, al asegurar la gratuidad universal en matrícula. Pero falta avanzar en apoyos o subsidios para alimentación escolar, transporte, útiles y uniformes, con lo cual se contribuiría a incrementar el acceso y la permanencia de población en condiciones de vulnerabilidad.
7. *Fortalecimiento del bilingüismo en la educación básica, media y superior.* Los resultados en este frente son insatisfactorios. En 2011 se presentó una caída dramática en el lento avance en la tendencia positiva que se venía dando.
8. *Ampliar la conexión a Internet en las instituciones educativas oficiales.* Es una gran necesidad para la modernización del sistema educativo. En 2011 hubo una disminución muy fuerte en la matrícula con conexión a Internet.
7. *Cobertura educativa universal para la primera infancia.* El estado viene implementando la política de atención integral a la primera infancia, observándose resultados positivos.
8. *Cobertura neta universal en básica y media.* Los datos no muestran mejoría que permitan prever el cumplimiento de las metas. El esfuerzo del Ministerio de Educación Nacional por depurar las bases de datos y lograr un sistema de información fidedigno han evidenciado una inflación de las cifras en algunos territorios. Para 2012 se espera disponer de datos objetivos.
9. *Contar con un sistema nacional de evaluación, formación, capacitación, promoción e incentivos para docentes y directivos docentes.* Llegar a un acuerdo en este frente exige mejores disposiciones de los actores directamente involucrados, superando los niveles de desconfianza.
10. *Desarrollar y fortalecer las instituciones educativas oficiales como centros de reflexión y de investigación pedagógica, y configuración de redes de escuelas para socializar buenas prácticas y aprender de los logros y los errores.* Impulsar a las instituciones educativas como escuelas que aprenden y fortalecer la capacidad de los docentes como profesionales reflexivos para que aprendan de sus propias prácticas en proceso de mejora continua. Se deben incluir acciones al respecto en los planes de formación docente.
11. *Mejora significativa en los aprendizajes y los resultados en las evaluaciones estatales.* Los resultados disponibles muestran estadios bajos. En 2012 se tendrá la nueva medición, lo cual permitirá precisar la dinámica. En adelante se tendrán evaluaciones anuales.
12. *Establecer la gratuidad en la educación superior para estudiantes de bajos recursos.* Es un tema muy importante que debe contemplar la reforma a la ley de educación superior.
13. *Impulsar la responsabilidad social universitaria.* Entenderla no como proyectos filantrópicos de ayuda, sino como educación de calidad y formación ética de los estudiantes del nivel profesional. Exige que las universidades no solo enfatizan en la formación

profesional, sino también en ciudadanía y corresponsabilidad. Se avanzaría si en las Pruebas Saber Pro se incluyen las competencias ciudadanas.

14. *Impulsar la acreditación de alta calidad de los programas del nivel técnico y tecnológico en la educación superior.* Estos programas presentan una alta dinámica en su creación. Sin embargo, los porcentajes de acreditación de alta calidad han disminuido.
15. *Avanzar en el cumplimiento de la meta del 7% del PIB dedicado a la educación pública.* La evolución es muy lenta en este indicador, aun medida en términos de pesos constantes.