

# Cuadernos de Educación y Desarrollo

Vol 2, Nº 17 (julio 2010)

<http://www.eumed.net/rev/ced/index.htm>

---

## ¿EXISTE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA?

**Yesica Fernández Malo\***

La educación es un factor esencial del desarrollo humano e instrumento fundamental para el crecimiento económico de cualquier país. La falta de educación constituye uno de los factores substanciales para generar desigualdad y mayor concentración de oportunidades. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia proclama: *“Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. (...)”*.

Es obligación del Estado Social de Derecho asegurar la prestación del servicio educativo a todas las personas y velar porque cualquiera pueda acceder a ella sin importar su condición. La opción más conocida es la prestación, por parte del sector público, del servicio social educativo. Pero la provisión de un bien social por parte del sector público tiene una ventaja adicional: la capacidad de redistribuir el ingreso es considerada una buena herramienta ante la falta de información sobre los agentes. No obstante, dicha política puede acarrear disyuntivas entre *calidad y redistribución*, y entre *eficiencia y redistribución*.

¿Es importante la calidad de la educación para la distribución del ingreso? La *teoría del capital humano* asegura que la producción aumenta no sólo por la acumulación del capital físico, sino también por la mejoría en las capacidades propias de los individuos, lo que lleva a un aumento en la productividad laboral, independiente del cambio tecnológico. Analistas de diversas corrientes ideológicas señalan, repetidamente, las diferencias en el acceso a la educación como la principal causa de las desigualdades latinoamericanas. Así mismo plantean que la política educativa es la herramienta más expedita para superar las desigualdades seculares y la falta de movilidad social. El problema es que el avance de la educación en Colombia ha sido insuficiente e inequitativo; los

grupos de menores ingresos no sólo son los que tienden a interrumpir con mayor frecuencia sus estudios, sino también los que experimentan los peores resultados en las pruebas estandarizadas.<sup>1</sup>

La evidencia muestra, en particular, que los niveles de movilidad social en Colombia son exigüos: menores que los de México y Perú y mucho menores que los de Estados Unidos. Aunque la situación ha venido mejorando paulatinamente desde los años cincuenta, el rezago todavía es grande y desesperanzador. La falta de movilidad es muchas veces explicada por conceptos abstractos, como la exclusión social, por ejemplo, que poco ayudan a esclarecer los verdaderos mecanismos que impiden el ascenso social de los menos favorecidos. Así las cosas, mejorar la calidad de la educación pública debería convertirse en piedra angular de cualquier política tendiente a igualar las oportunidades e impulsar la movilidad.<sup>2</sup>

La calidad de la educación secundaria afecta la probabilidad de acceder a la educación superior e incide sobre el rendimiento académico posterior y, en especial, sobre el desempeño en el mercado laboral. En otras palabras, podemos afirmar que la calidad de la educación secundaria es un factor clave en el logro socioeconómico y, por ello, un factor determinante de la distribución de las oportunidades y de la movilidad social.

Cabe entonces preguntarnos ¿quiénes tienen acceso a una buena educación secundaria o básica en Colombia y quiénes no? Varios estudios han determinado que si sólo los hijos de padres adinerados y educados tienen acceso a una buena educación, ello tiene implicaciones discriminatorias inmediatas, pues al contar con mayores recursos financieros no sólo pueden escoger mejor el colegio de sus hijos, sino que por su más alto nivel académico y su capacidad de pago pueden influir sobre los colegios para que usen recursos educativos modernos y contraten a profesores con mayor calificación. En sentido contrario, los padres con ingresos escasos y baja escolaridad no tienen tantas oportunidades de escogencia y, en la mayoría de los casos, deben contentarse con los cupos cuyo «precio» está a la altura de su capacidad de pago, lo que en muchos casos coincide con colegios estatales en donde la calidad no es la prioridad de la administración. Si se confirma, de otro lado, que la calidad de la educación es mejor en los planteles privados o en los planteles que privilegian la formación académica sobre la vocacional, ello debería tener implicaciones en la

---

1

Sarmiento Alfredo y Blanca Lilia Caro, El avance de la Educación en Colombia; lento insuficiente e inequitativo, Planeación y desarrollo, vol. XVIII No 1 Pág. 56

2

[ftp://ftp.fedesarrollo.org.co/pub/destacados/Los%20de%20arriba%20y%20los%20de%20bajo.pdf](http://ftp.fedesarrollo.org.co/pub/destacados/Los%20de%20arriba%20y%20los%20de%20bajo.pdf)

formulación de políticas encaminadas a mejorar la calidad de los planteles educativos.<sup>3</sup>

Para evaluar la calidad del sistema educativo se han utilizado los resultados del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- y recientemente las *Pruebas Saber*. El examen del ICFES se aplica a los estudiantes de último grado de educación media de los colegios públicos y privados con el objeto de evaluar las habilidades básicas y niveles de conocimiento en las áreas de matemáticas, lenguaje, ciencias naturales y ciencias sociales. La finalidad de estas pruebas es contribuir al proceso de auto-evaluación de las instituciones educativas de manera que se puedan realizar oportunamente los correctivos necesarios, cuando los resultados no son los esperados.<sup>4</sup>

Al evaluar los resultados del sistema educativo público durante los últimos años se observan aumentos importantes en los niveles de cobertura en primaria y secundaria, pero no se registran mayores avances en la calidad de los planteles oficiales. Esta situación resulta paradójica en la medida en que se ha venido desarrollando un proceso de descentralización que ha aumentado considerablemente los recursos para el sector. No obstante, *a priori* no se puede establecer si estos recursos se están utilizando ineficientemente, o si aún faltan recursos para poder lograr mejores niveles de calidad, o si existen otro tipo de factores que afectan el desempeño académico de los estudiantes de los establecimientos públicos. La profundización del proceso de descentralización, no ha logrado disminuir la diferencia en calidad entre planteles privados y públicos. Paradójicamente, el efecto más visible del mayor gasto en educación ha sido el aumento en la remuneración relativa de los docentes públicos. Aunque existen efectos apreciables sobre la cobertura educativa, los efectos sobre calidad han sido nulos, al menos en lo que respecta a la educación secundaria.

En el tema de calidad se puede ver que la educación básica y media ofrecida por instituciones públicas es deficiente. Si la calidad se mide por los resultados de las pruebas de Estado del ICFES, durante la década de los noventa la brecha entre la educación pública y privada aumentó, a pesar de los esfuerzos pecuniarios realizados por el gobierno. Como puede observarse en el gráfico No. 1, la brecha entre los colegios públicos (curva inferior) y los colegios privados (curva superior) aumenta casi de manera permanente entre 1992 y 1999, siendo casi el doble en el último año. A su vez, el gráfico No. 2 muestra esas diferencias

---

3

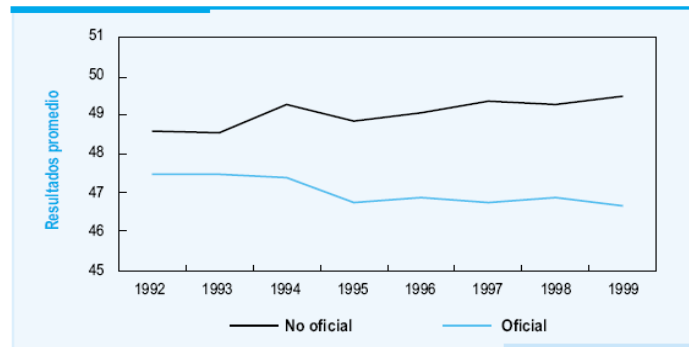
Gaviria, Alejandro, Barrientos, Jorge, Determinantes de la calidad de la educación en Colombia”. Departamento Nacional de Planeación, Archivos de Economía 159 noviembre de 2001, pág. 3

4

Ireguí Ana Maria, Melo Ligia y Ramos Jorge, Evaluación y Análisis de la eficiencia en Colombia, publicado por el Banco de la República Febrero de 2006 Pág. 34

entre departamentos para el año 2003, pues en casi todos los departamentos la curva que muestra los resultados de los colegios privados está por encima de la curva de los colegios estatales. Como lo demuestran varios estudios que han abordado el problema del rendimiento académico y la eficiencia del sector educativo, dentro de los factores que afectan el rendimiento se destacan las condiciones socioeconómicas de los alumnos, las características físicas de los planteles educativos y la formación de los docentes, dentro de lo cual juega un papel fundamental los esquemas de remuneración, entre otros.<sup>5</sup>

**Gráfico No. 1**  
**Pruebas de Estado ICFES, Colegios Públicos y Privados**



Fuente: Cálculos DNP-DDS, basados en la información del ICFES y DNP-DDT.

Con relación a la educación oficial se observa que entre 1997 y 2003 más del 90% de los colegios públicos clasificó en las categorías media, baja, inferior y muy inferior, con más del 60% de los establecimientos en las tres últimas. Este hecho sugiere que los resultados de la educación pública en términos de calidad son deficientes, y que no se han logrado avances importantes en los últimos años a pesar de los recursos crecientes asignados por el Estado para este sector.<sup>6</sup>

---

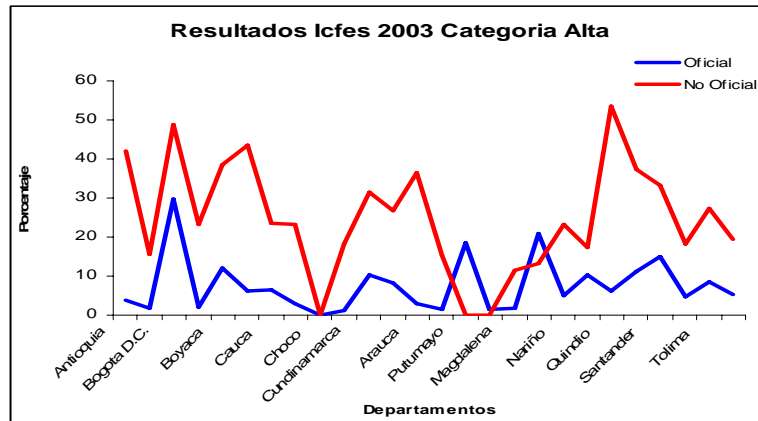
5

Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario Departamento Nacional de Planeación, 2003, pág. 170

6

Ireguí Ana Maria, Melo Ligia y Ramos Jorge, Evaluación y Análisis de la eficiencia en Colombia, publicado por el Banco de la República Febrero de 2006, pág. 12

Grafico No. 2

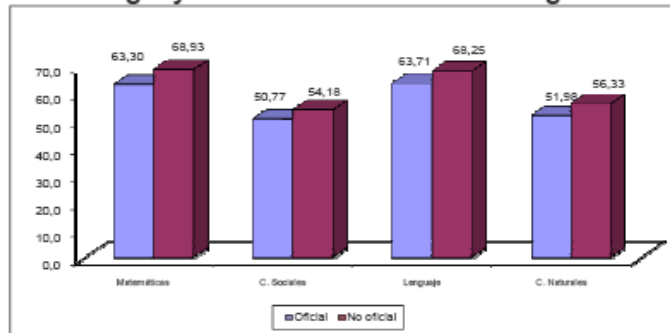


Fuente: Cálculos autora según datos del ICFES

La *prueba Saber* evalúa conceptos básicos de los estudiantes de quinto de primaria en las materias de Matemáticas, Ciencias Sociales, Lenguaje y Ciencias Naturales. Como se puede apreciar en el grafico No. 3, los resultados de Bogotá durante 2005 dejan ver serias deferencias entre los colegios oficiales y no oficiales, pues en las cuatro materias los colegios privados (segunda columna en cada caso) muestran mayores puntajes que los colegios oficiales. Como el aumento en el gasto público en educación no se refleja en el análisis de aspectos como éste, podría decirse que la educación en Colombia posee una inercia propia que no parece responder de manera expedita a la inyección de mayores recursos y que los problemas de calidad de la educación pública son más de incentivos y estructura organizacional, como afirman algunos expertos.<sup>7</sup>

Grafico No. 3

Puntajes promedio pruebas SABER 5º grado por tipo de colegio y áreas de conocimiento - Bogotá 2005



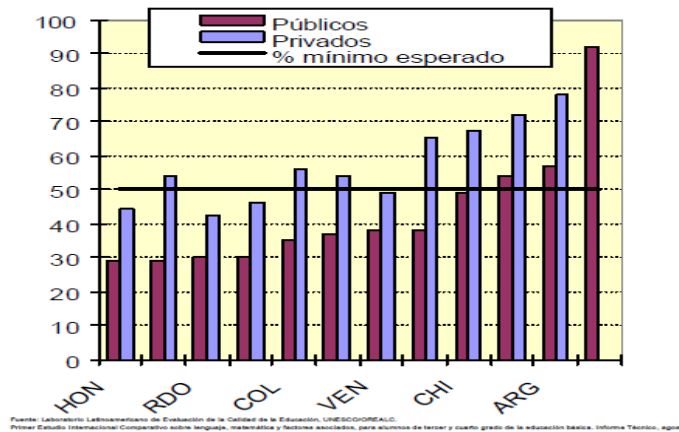
Fuente: ICFES.

7

Gaviria, Alejandro, Barrientos, Jorge, Determinantes de la calidad de la educación en Colombia”. Departamento Nacional de Planeación, Archivos de Economía 159 noviembre de 2001, pág. 71

Las deficiencias en la calidad de la educación se manifiestan cuando no se alcanzan los objetivos curriculares establecidos por el país ni los estándares internacionales. Una de las formas para evaluar la calidad en la educación consiste en analizar los resultados obtenidos en pruebas internacionales. En América Latina la valoración es llevada a cabo por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación. (LLECE).<sup>8</sup> En el Grafico No. 4 podemos ver que Colombia no supera el mínimo esperado y que los colegios con mejores pruebas siguen siendo los colegios privados.<sup>9</sup>

**Gráfico No. 4**



En 2008 la revista Dinero, de Bogotá, publicó un informe sobre los 300 mejores colegios catalogados por el Icfes como de categoría alta,<sup>10</sup> clasificándolos según un “promedio simple de la media del puntaje que obtuvieron sus alumnos en las ocho pruebas de conocimiento evaluadas por la pruebas Icfes en 2008”. En esa clasificación sólo aparecen ocho colegios estatales (oficiales, como los denomina la revista), menos del 3% del total, de los cuales el primero ocupa el puesto 55, con un promedio de 59,6 puntos. Los bachilleres del colegio que ocupó el primer puesto en esa lista alcanzaron un puntaje promedio de 66,5, mientras los del último colegio se quedaron en 52,5 puntos, en promedio. Se comprueba, también por esta vía, que la calidad en los colegios estatales deja

8

Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario Departamento Nacional de Planeación, 2003 pág. 168

9

Núñez Jairo, Steiner Roberto, Cadena Ximena y Pardo Renata; ¿Cuáles Colegios Ofrecen mejor Calidad en Colombia?; Documento CEDE 2002-03, Abril de 2002, Pág. 3

10

El Icfes clasifica como categoría alta a los colegios cuyos puntajes superan los 50 puntos en las áreas de conocimiento evaluadas; los demás colegios clasifican como de categoría media y baja.

mucho que desear, por lo que se mantiene reducida para una porción muy numerosa de la población colombiana las posibilidades de la movilidad social.<sup>11</sup>

En resumen, las características del plantel inciden de manera notable sobre el rendimiento, en ocasiones mucho más que los atributos familiares, como lo son la educación de los docentes, número de docentes por alumnos e infraestructura física, entre otras, lo que tiene un efecto positivo sobre el resultado de las pruebas ICFES. Con esto podemos decir que un aumento trascendente de las dotaciones de capital humano y físico de los planteles públicos se convertiría en un mayor rendimiento de los estudiantes menos favorecidos, lo que ayudaría a igualar las oportunidades y a incrementar la movilidad social. Se podría decir entonces que gastar más en educación es el camino más expedito para garantizar que los hijos de los pobres puedan acceder a una educación de buena calidad. Aunque no siempre el mayor gasto puede traducirse en mayor rendimiento, al menos debe modificarse la estructura de incentivos imperante en los planteles educativos para los docentes. Podemos concluir que es posible aumentar el rendimiento académico por medio de inversiones en la capacitación de los docentes y la infraestructura del plantel, pero estas inversiones pueden resultar inocuas si no se modifican los incentivos y las prácticas pedagógicas afines. Así toda política encaminada a aumentar la calidad de la educación debe tener dos ejes principales: incentivos e inversión pública; ignorar alguno de los dos conduciría a políticas inútiles en el mejor de los casos o a inversiones improductivas en el peor.

\*Coordinadora del Observatorio sobre Desarrollo Humano en Colombia de la Universidad Autónoma de Colombia; egresada del programa de Relaciones Económicas Internacionales de la Universidad Autónoma de Colombia y estudiante de la Maestría en Economía de la Universidad Externado de Colombia.