

**Programa Cali Cómo Vamos  
Comisión Vallecaucana por la Educación  
Proyecto Educación Compromiso de Todos**



**MESA DE TRABAJO  
AMPLIACIÓN DE COBERTURA EDUCATIVA EN CALI  
ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS**

**Santiago de Cali, Noviembre 24 de 2006**

**Iniciativa para evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad de Cali  
Avenida 6N N° 17 - 92. Oficina 705 Teléfono: 6534406**

**calicomovamos1@yahoo.com  
www.calicomovamos.org.co**



## **COMITÉ DIRECTIVO**

RAFAEL SANTOS  
CO-DIRECTOR EL TIEMPO

EMILIA RUIZ  
DIRECTORA EJECUTIVA FUNDACIÓN CORONA

MARÍA FERNANDA CAMPO  
PRESIDENTA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ

ÓSCAR ROJAS RENTERÍA  
DIRECTOR FUNDACIÓN ALVARALICE

FRANCISCO LLOREDA MERA  
DIRECTOR EL PAÍS

JULIÁN DOMÍNGUEZ RIVERA  
PRESIDENTE CÁMARA DE COMERCIO DE CALI

## **COMITÉ TÉCNICO**

JOSÉ LUIS VALENCIA  
EL TIEMPO CALI

OFELIA CORRADINE  
EL TIEMPO BOGOTÁ

MARTA LUCÍA DE LA CRUZ  
JEFE AREA DE GESTIÓN LOCAL Y COMUNITARIA FUNDACIÓN CORONA

JOHN WILSON BUITRAGO  
ECONOMISTA VICEPRESIDENCIA DE GESTIÓN CÍVICA Y SOCIAL CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ

JUAN DIEGO SAA  
COORDINADOR DE PROGRAMAS FUNDACIÓN ALVARALICE

MARÍA DEL MAR GIRALDO  
ASISTENTE DE DIRECCIÓN EL PAÍS

CESAR AUGUSTO GARCÍA  
GERENTE DE GESTIÓN PÚBLICA CÁMARA DE COMERCIO DE CALI

## **COORDINACIÓN**

GLORIA ELIANA ESPINOSA PINTO  
COORDINADORA

MAURICIO VÁSQUEZ NÚÑEZ  
ASISTENTE TÉCNICO

**AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA EDUCATIVA EN CALI, ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS**  
**Memoria de la Mesa de Trabajo**

Cali, Noviembre 24 de 2006

**Participantes**

Hernán Ortiz Ch.	Fundación Instituto Baldo
Katy Franco	Directora Comunitec - Centros Regionales de Educ. Superior
Perla Escandón	El País
Julián Palau	Docente Facultad Educación Universidad del Valle
Humberto Peñuela	Presidente Fundación Humanizar
Juan Pablo Milanese	Director Programa Ciencias Políticas ICESI
Adolfo Álvarez	Docente F. Humanidades Univalle/Foro Nac. por Colombia
María Elena Mafla	Colegios Comfandi
Josefina Ijaji	Coordinadora Área Educación Fundación FES Social
Patricia Camacho	Fundación Empresarios por la Educación
Gloria E. Medellín	Fundación Carvajal
Martha L. Castañeda	Coordinadora Proyecto Educativo Líderes Siglo XXI
Nelson Rafael Vargas	Miembro Comisión Vallecaucana por la Educación
Gustavo Lorza	Miembro Subcomisión Cobertura - Veeduría Ciudadana

**Secretaría de Educación Municipal (SEM)**

Leidy Johanna Rojas	Asesora Secretaría de Educación Municipal
Diego Fernando Orozco	Coordinador Plan Cobertura Educativa
Jesús González	Asesor Secretaría de Educación Municipal

***Educación Compromiso de Todos***

Brigitte Bravo Osorio	Coordinadora del Proyecto
-----------------------	---------------------------

***Comisión Vallecaucana por la Educación***

Francisco Piedrahita	Moderador de la Mesa - Rector Universidad ICESI
Lucía Silva Becerra	Secretaría Ejecutiva
Catalina Sánchez	Asistente Comisión Vallecaucana

***Cali Cómo Vamos***

Gloria Eliana Espinosa Pinto	Coordinadora del Proyecto
Mauricio Vásquez N.	Asistente Técnico
Diego Alonso García	Economista Colaborador

## **Agenda**

- Instalación de la Mesa.
- Presentación de los asistentes.
- Presentación del Proyecto Cali Cómo Vamos.
- Presentación del Proyecto Educación Compromiso de Todos.
- Presentación de la Secretaría de Educación Municipal.
- Sesión de preguntas y comentarios.

## **Desarrollo de la reunión**

La mesa de trabajo comenzó con la presentación de Cali Cómo Vamos, en la cual se expusieron los objetivos del proyecto y los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2006, en los módulos de Educación y Situación de la Niñez, a cargo de la Coordinadora del Proyecto, Gloria Eliana Espinosa Pinto.

Seguidamente hizo su presentación Educación Compromiso de Todos, por parte de la Coordinadora, Brigitte Bravo. El objetivo de este proyecto es “posicionar el tema de una educación equitativa, incluyente y de calidad en la agenda pública nacional a través del seguimiento y evaluación de las políticas educativas y de la cualificación de la opinión ciudadana”. Los ejes de trabajo desarrollados por el Proyecto para cumplir con su objetivo son: Construcción de la Agenda Ciudadana, Seguimiento a la Política Educativa y Cualificación de la Opinión, en los cuales tienen lugar sus actividades orientadas a la expresión ciudadana sobre las necesidades y expectativas de los colombianos frente a la educación, la evaluación del desarrollo del derecho a la educación a través de una batería indicadores que permiten evaluar de manera concretar el avance de las metas, y espacios de discusión y la difusión a través de diversos medios de comunicación.

Tras una breve reseña de la naturaleza del proyecto, se presentaron los resultados para Cali de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2006 de Educación Compromiso de Todos, realizada entre el 18 y el 31 de enero de 2006 a 1.454 hombres y mujeres mayores de 18 años de todos los estratos socioeconómicos de Bogotá (756), Cali (255), Medellín (215), Barranquilla (139), Bucaramanga (59) y Villavicencio (30).

La encuesta indaga sobre la opinión de los ciudadanos sobre: i) La educación en el contexto nacional actual, ii) Diagnóstico y opiniones sobre la educación, iii) Valoración de la educación, iv) Evaluación de la imagen y percepción de la gestión del gobierno, v) gobierno en ciencia y tecnología, vi) Nuevo gobierno en educación, vii) Evaluación al legislativo y viii) Competitividad.

Posteriormente, la asesora de la Secretaría de Educación Municipal, Leidy Johanna Rojas, expuso las principales consideraciones del Programa de Ampliación de Cobertura Educativa 2006-2007, mediante la contratación con privados, política del Gobierno Nacional que pretende ampliar la cobertura educativa mediante la contratación con instituciones educativas privadas para la prestación del servicio, cuando la Secretaría de Educación no tiene en sus instalaciones la capacidad para hacerlo. Los temas tratados fueron: la normatividad aplicable, el estudio de matrícula de la Secretaría de Educación, el banco de oferentes, los criterios de evaluación, la asignación de cupos y el proceso de interventoría.

Luego el funcionario Diego Fernando Orozco hizo una reseña de la necesidad de ampliar la cobertura educativa en la ciudad de Cali, así como los últimos resultados obtenidos en esta materia, a partir del comportamiento de la matrícula en los últimos años, y de los propósitos del Plan de Desarrollo y del Plan Decenal de Educación.

En el año 2003, la tasa de cobertura bruta era del 81%, de acuerdo con las proyecciones de población, siendo un nivel inferior al promedio de las principales ciudades del país. Por ello, se le propuso al Ministerio de Educación aprobar al gobierno municipal 2004-2007 la creación de 20.000 cupos anuales de ampliación de cobertura para que con 80.000 cupos se elevara la tasa de cobertura bruta al 86%, de acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal.

En el año 2003-2004, con la creación de los primeros 20.000 cupos, muchos estudiantes se quedaron por fuera, lo que motivó la solicitud al Ministerio de Educación de la duplicación de la ampliación de cobertura para el año 2004-2005. Esos 40.000 cupos incrementaron significativamente la cobertura, al alcanzar una tasa del 84%. En el 2005-2006, se crearon 20.000 nuevos cupos, por lo que actualmente la tasa es de 87.15%, para la población de 5 a 17 años según datos del Censo 2005, cumpliéndose la meta propuesta.

Posteriormente, el funcionario presentó un análisis de los resultados de la Prueba de Estado ICESF durante el periodo 2003 - 2006 para las instituciones educativas en general, como para las oficiales y las no oficiales. En éste se registra una mejoría en los resultados de la prueba, por el incremento en el porcentaje de instituciones en categoría de rendimiento alto y una reducción del porcentaje que presenta rendimiento bajo.

Finalmente, se abrió la sesión de preguntas y respuestas, moderada por el doctor Francisco Piedrahita -Rector de la Universidad ICESI y directivo de la Comisión Vallecaucana por la Educación-, y en la que participaron los invitados a la Mesa de Trabajo, quienes son expertos en el tema de educación.

Terminando la sesión de preguntas, los funcionarios de la Secretaría de Educación Municipal manifestaron que la información sobre el Programa de Ampliación de Cobertura queda a disposición de la mesa de trabajo para que sea consultada.

## **Preguntas y comentarios**

### ***Sobre la Encuesta de Percepción Ciudadana 2006 de Educación Compromiso de Todos***

- La Educación también es un asunto local. Complementario a indagar sobre los resultados del gobierno nacional, debe hacerse sobre las Secretarías de Educación de cada ciudad.
- Tal y como lo confirman los resultados de la Encuesta, el acceso útil y efectivo a un computador -en función de las competencias en el manejo del mismo- es bajísimo en Cali. Menos de lo que se podría esperar para la población joven.
- Es importante identificar qué contestan los encuestados que son padres de familia, porque tienen una mirada distinta sobre la calidad de la educación.
- Un análisis más completo sobre calidad en la educación sería el contraste de los resultados de la opinión, con las Pruebas SABER y con los resultados de los indicadores en general.
- Falta liderazgo en el tema de la educación tanto a nivel nacional como local. La formación en bachillerato debe calificarse en función de la preparación de los estudiantes para el trabajo y para la educación superior.

### ***Sobre el Proceso de Ampliación de Cobertura Educativa 2004-2006***

- El gobierno nacional debería ampliar la capacidad de las instituciones educativas oficiales de los entes territoriales para ofrecer los nuevos cupos, en vez de hacerlo por contrato con instituciones privadas. Por otro lado, el proceso de ampliación de cobertura mediante la contratación ha traído consigo una disminución en la calidad de la educación. No obstante es claro que la Ley 715 de 2001 prevé la contratación de la prestación del servicio educativo, sólo en las zonas donde se compruebe la insuficiencia de infraestructura oficial y con instituciones de comprobada calidad para lo que el Ministerio de Educación ha entregado las directrices para la puesta en marcha del Banco de Oferentes, que asegura que los colegios contratados ofrezcan la calidad necesaria.
- Una investigación que compare los resultados académicos de los colegios contratados con los de los colegios oficiales, permitiría identificar si existe una relación entre el proceso de ampliación y la disminución de la calidad de la educación. Por otro lado, el aumento de cobertura abriendo segundas y terceras jornadas en las instituciones es contraproducente, pues va en detrimento de la calidad de la educación de la población de escasos recursos, que es la atendida por instituciones educativas con dobles jornadas.

- ¿Cómo cuenta la calificación de los docentes en los criterios de idoneidad para la elección de las instituciones contratadas?

Leidy Johanna Rojas (SEM): En los criterios de evaluación de las instituciones contratadas no está contemplado este ítem. Específicamente, la idoneidad está en función de las Pruebas SABER e ICFES y a la infraestructura.

- Se llamó la atención sobre los altos niveles de deserción. De acuerdo con información de la Secretaría de Educación la deserción se ha mantenido entre 2003 y 2005 en 4%, lo que implica que en cada uno de estos años se han retirado del sistema educativo 18 mil niños, mientras los nuevos cupos han sido 20 mil. Evidentemente se debe realizar un mayor esfuerzo en permanencia para hacer efectivos los esfuerzos en aumento de la matrícula.

Diego Orozco (SEM): Según los últimos datos, la tasa de cobertura bruta está en el 88% y la neta en 85.7%, pero entre niveles y grados. La deserción es una debilidad que tiene el sistema en todo el país. Para contribuir a aumentar la permanencia se está buscando ofrecer canastas educativas complementarias. Adicionalmente, la identificación de la deserción tiene un problema de información: no existe información clara sobre los estudiantes que abandonan el cupo en un colegio y se matriculan en otro.

- ¿Dónde están los estudiantes de los 80.000 cupos nuevos y qué año escolar van a cursar? A una semana de diciembre, hay casos en los que los estudiantes aún no saben si van a recibir el subsidio para entrar al establecimiento educativo que les fue asignado, y les toca pagar más hasta que el colegio reciba la subvención. ¿Qué pasa con lo que ya ha pagado el padre de familia?

Leidy Johanna Rojas (SEM): Lo que se ha hecho hasta ahora es la adjudicación de cupos, la cual es una autorización que se respalda con la firma del contrato. Estamos estudiando la documentación y desde la próxima semana estamos firmando los contratos. Existe un compromiso en el que, una vez la Secretaría de Educación Municipal le dé el subsidio a la institución, ésta debe devolver el dinero que le fue cancelado mientras no se había otorgado la subvención.

- Hay niños cuyas familias no tienen con qué pagar durante el tiempo que demore el subsidio en llegar. El Secretario de Educación actual se había comprometido a que los subsidios se entregaran en septiembre, cuando comienza el año escolar en Cali, y a diciembre no se ha cumplido.
- La diferencia del Calendario Académico de Cali (B) en comparación al del resto del país (A) genera problemas administrativos, de gestión y de ordenamiento de gasto. Se debe ajustar al calendario al que rige a nivel nacional.
- ¿Qué impide que la Secretaría de Educación Municipal empiece el proceso de calificación de los colegios en marzo o abril?

Leidy Johanna Rojas (SEM): Para este año lectivo el Ministerio de Educación entregó la guía para la conformación del Banco de Oferentes el 14 de julio de 2006. Esta fecha es muy conveniente para el calendario de Bogotá, que comienza en febrero, pero no para nuestra ciudad.

- En ese caso debió usarse la guía para la confirmación de oferentes del año anterior o la de la Universidad Nacional, por ejemplo. Existen muchas opciones.

Diego Orozco (SEM): En septiembre los niños admitidos en los colegios que tienen los cupos ya están listos para iniciar clases. Sin embargo, hay instituciones educativas que hacen cosas que no son permitidas, como cuando se ofrecen un número de becas mayor al que en realidad tienen, incluso antes de que le sea asignada una cantidad específica. La institución educativa está en la obligación de retribuir a los padres de familia por concepto de pago de matrícula, una vez se haga efectivo el subsidio. Lo que pasa es que en ocasiones la forma de atraer padres de familia es ofrecer más becas de las que son y decirles que mientras tanto paguen la matrícula. Es una situación muy difícil de controlar.

- Se evidencia falta de planificación cuando el programa de ampliación de cobertura no inicia en la fecha en que debe. Además permite que exista margen para los errores y la corrupción. Se dice que la interventoría es la que debe encargarse de eso, pero es que ni siquiera la interventoría se contrata en el momento justo. Se contrata para tres meses, cuando ya se está agotando el programa. Se deben tomar los correctivos necesarios para el siguiente año lectivo.
- ¿Por qué hay comunas que no fueron incluidas inicialmente en el programa de ampliación de cobertura y en octubre sí?

Leidy Johanna Rojas (SEM): El primer estudio de plan de matrícula oficial que se hizo determinó que había algunas comunas donde no era necesario ampliar la cantidad de cupos, ya que había disponibilidad de los mismos en el sector oficial. En los meses siguientes esa disponibilidad se agotó, surgiendo la necesidad de contratar la ampliación con colegios privados, pues había que darles continuidad a los niños.

Una dificultad que se presenta al respecto es la costumbre de los padres matricular a sus hijos en los colegios en el último momento o habiendo comenzado ya el período académico. Esto hace que cambien los resultados de los estudios de septiembre a octubre sobre disponibilidad o necesidad de cupos.

- De parte de la Comisión Vallecaucana por la Educación, solicitamos a la Secretaría de Educación Municipal los resultados de esos dos estudios de matrícula, de manera informativa, para que los actores que estamos aquí convocados, acompañemos el proceso. Quisiera también tener la información de un comparativo 2005-2006 y 2006-2007 en cuanto a cupos y recursos asignados



para ver la evolución de la matrícula oficial y de la contratada para la ampliación.

Diego Orozco (SEM): La distribución de los recursos depende del nivel nacional. Las adiciones de presupuesto que se hacen son las que permiten cubrir la ampliación de cobertura, y se hacen en el CONPES de agosto-septiembre. Eso no ha cambiado en cuatro años. Por otro lado, es necesario un cambio de criterios en cuanto a las fechas desde el Ministerio, ya que esto permitiría un margen de maniobrabilidad para hacer una mejor planificación.

En cuanto al comparativo, tenemos una base de 10 años atrás donde se aumentó la cobertura de básica primaria, por política nacional. La consecuencia de ello es que esa población adicional pasó a secundaria, y la relación del número de alumnos por docente aumentó frente a la de la primaria, pero contando apenas con la misma cantidad de maestros (no se aumentó el número de docentes), lo que hace que ahora esa cantidad excedente de estudiantes no se pueda recibir.

- En los casos en que los colegios reciben a los niños con la promesa de que van a entrar, la mayoría son de población vulnerable. ¿Qué puede hacer la Secretaría al respecto?

Leidy Johanna Rojas (SEM): En cuanto a población vulnerable, los desplazados reciben atención especial y prioridad en la prestación del servicio. Respecto a las instituciones educativas, la SEM no puede asumir las expectativas de éstas como propias. Se garantiza el acceso al sistema a través de los cupos nuevos, pero dentro de los límites que impone el estudio y la evaluación.

Diego Orozco (SEM): La SEM hace dos meses aproximadamente le pidió a todos los responsables de la ampliación de cobertura, tanto los que vienen de 2005-2006, como los del presente año lectivo, los listados de los estudiantes que continuaban y los que estaban quedándose por fuera. Y aún hoy todavía están llegando las instituciones con la información.

- Esta misma discusión se dio en la Subcomisión de Cobertura de la Comisión Vallecaucana por la Educación en 2002. Cali ha encontrado dificultades en la aplicación de la política nacional de cobertura, especialmente respecto a las consecuencias que tiene ésta en la calidad educativa y dado que el concepto de calidad de los colegios debe darse desde la Secretaría de Educación y sobre el mismo, calificar permanentemente a las instituciones. Con dichos criterios de la entidad territorial, se tendría una base de colegios que harían parte del banco de oferentes.
- Es necesario mejorar la calidad y oportunidad de las cifras de población atendida y por atender. Se debe aclarar por qué hay registrados niños estudiando en una comuna y luego aparecen en otra. Una propuesta que surgió fue que la cobertura se hiciera estrictamente geográfica entre los colegios del Banco de Oferentes.

Como actores deberíamos pedirle a la Secretaría de Educación Municipal mayor disciplina en el manejo de esa información.

Diego Orozco (SEM): Las cifras desde el 2005 sí están y no han variado. Esa información ya se le envió al Ministerio de Educación.

- Deben estandarizarse los criterios de evaluación para la entrada de los colegios al Banco de Oferentes, que no varíen año a año.

Leidy Johanna Rojas (SEM): Existen unos criterios de evaluación básicos expedidos por el Ministerio de Educación Nacional. Solo se necesita actualizar la información del Banco de Oferentes conformado, lo cual facilita mucho la gestión. El proceso tiende a mejorar al interior de la Secretaría.

- Este es el momento preciso para comprometerse a hacer bien el proceso para 2007-2008. Están claros los protocolos y está disponible la información necesaria. El objetivo es que al mes de julio los padres de familia sepan si sus hijos tienen o no los cupos en las instituciones educativas. Los problemas que se han presentado se deben a no hacer las cosas a tiempo.

Diego Orozco (SEM): Ya tenemos un cronograma que nos permite hacer el estudio, la asignación y la contratación en tres meses. La definición de la contratación es lo que nos está demorando. Si se define en febrero, serían los meses de marzo, abril y mayo, para estar listo en junio para la contratación.

Jesús González (SEM): El plan de matrícula debe hacerse con los reportes de los rectores de las instituciones educativas al municipio, cerrando el año lectivo. A partir del comportamiento de la matrícula en esta vigencia se hace la proyección para el año siguiente. Por otro lado, para el año 2007-2008, por Ley de Garantías, no es posible hacer antes el proceso de contratación.

- La educación de los niños no puede estar sometida a la Ley de Garantías.
- Se sabe con tiempo que va haber Ley de Garantías en esa época. No se puede ser tan esquemáticos en ese aspecto. Ya se conoce una tendencia en las cifras, como el del 4% en la deserción anual, con lo que se puede hacer el plan.
- La inquietud que queda planteada es que hay incongruencias en las vigencias de los procesos de matrícula, por ejemplo, los contratos para la matrícula de los niños en noviembre, para un año escolar que comienza en septiembre. Entendemos que la Secretaría de Educación Municipal tiene limitaciones, por lo que debemos buscar soluciones. Como sociedad civil con capacidad de intervención estamos dispuestos a acompañarlos si es preciso ante el Ministerio. No tiene sentido que se comience el proceso de calificación de colegios en julio.

Diego Orozco (SEM): El cronograma que tenemos establecido se puede trasladar a través del año: recibir las propuestas que ya estén elaboradas en marzo. El análisis, las visitas y la evaluación se pueden hacer en esos 3 meses para que en junio estemos listos para la contratación. Pero la contratación no se da hasta tener los resultados de matrícula.

- Pensando en el año 2007-2008, la selección de interventoría no debe hacerse por territorio sino por componentes en el programa de ampliación de cobertura. Considerando varios ítems: infraestructura, la evaluación del Proyecto Educativo Institucional, la idoneidad de docentes, entre otros. Las recomendaciones de las interventorías que han pasado por ese proceso son un insumo valioso.

### ***Sobre los resultados de las Pruebas ICFES 2003-2006***

¿En estos resultados tienen algún dato de mayor desagregación de las categorías de alto, medio y bajo rendimiento en las pruebas ICFES?

Diego Orozco (SEM): Los resultados están también para los tres niveles superiores y los tres inferiores (Muy superior, superior - inferior, muy inferior). Se encuentra que las instituciones oficiales no han tenido resultados ni muy inferiores ni muy superiores, aunque se ha ido mejorando en los puntajes superiores.

- El ICFES debe estandarizar la prueba -que no lo ha hecho-, para poder hacer comparables los resultados entre año y año. La comparación sin estandarización es poco confiable, porque no permite identificar cuánto peso tiene la mejoría real del rendimiento y establecer la prueba es más fácil ahora que en el pasado, dado que esta es una de las explicaciones que se ha dado a la mejoría en los resultados. Lo que sí se puede hacer es realizar comparaciones entre instituciones en una misma prueba.