

#CómoVamosAMB

Informe de
calidad
de vida

Educación

Mediante la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Asamblea General de la ONU estableció la necesidad de “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (Naciones Unidas, 2018, p. 27), siendo este el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), denominado “Educación de Calidad”.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2021), afirma que, mientras los gobiernos nacionales tienen la responsabilidad de garantizar el derecho a una educación de calidad, el cuarto ODS lo reconoce como un compromiso internacional y colectivo que requiere de voluntad política, el compromiso de

los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, la juventud, las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales para hacer frente a los desafíos educativos y construir sistemas inclusivos, equitativos y pertinentes para todos los educandos.

En tal sentido, resulta fundamental realizar seguimiento a los indicadores en materia de educación que faciliten la comprensión de los avances y/o retrocesos en esta materia, así como los retos que deben estar en las agendas de los actores responsables. Por ello, este capítulo contempla el análisis del sector educativo del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) y se presenta considerando coberturas en educación, deserción y repitencia, logro escolar, educación superior e inversión en educación.

Coberturas en Educación

Las tasas de cobertura en educación se determinan considerando los estudiantes matriculados en cada nivel educativo con relación a la población en edad escolar. Según el Ministerio de Educación Nacional (MEN) esta población se encuentra entre los 5 y 16 años, y los rangos de edad teóricos para cursar cada nivel educativo se muestran en la *tabla 1*.

Tabla 1. Rangos de edad teóricos para cada nivel educativo

Nivel educativo	Rangos de edad
Transición	5 años
Básica primaria	6 a 10 años
Básica secundaria	11 a 14 años
Media	15 a 16 años

Fuente: Elaborado por BMCV con base en Secretarías de Educación Municipales y DANE.

Sin embargo, la realidad es que existen estudiantes con *extraedad*, es decir, con un desfase entre la edad y el grado que cursa; por lo que el sistema educativo acoge estudiantes que no se ajustan a los parámetros señalados en la *tabla 1*. En general, esta situación se presenta cuando el niño o joven tiene dos o tres años por encima de la edad esperada para cursar un nivel educativo específico (Ministerio de Educación Nacional, 2007); fenómeno apalancado por la repitencia y el ingreso tardío al sistema escolar.

Considerando las proyecciones y retroproyecciones poblacionales del Censo DANE 2018, y tal como se describe en la *tabla 2*, entre 2016 y 2020 la población en edad escolar disminuyó 1,6% en Bucaramanga, y se incrementó en los demás municipios del AMB: 0,3% en Floridablanca; 4,2% en Girón y 14,5% en Piedecuesta. Por su parte, el total de la población matriculada desde transición hasta educación media también presentó variaciones entre 2016 y 2020. En el caso de Bucaramanga tuvo un crecimiento en el número de estudiantes de 1,5%, Floridablanca aumentó 3,7%, Girón 5,3% y Piedecuesta 8,0%.

Tabla 2. Variación 2016-2020 de la población en edad escolar y del total de matriculados

Municipio	Año	Población en edad escolar (5-16 años)	Variación de la población en edad escolar	Total de matriculados	Variación del total de matriculados
Bucaramanga	2016	97.260	-1,6%	105.013	1,5%
	2020	95.748		106.585	
Floridablanca	2016	49.971	0,3%	46.867	3,7%
	2020	50.111		48.593	
Girón	2016	29.809	4,2%	30.443	5,3%
	2020	31.062		32.051	
Piedecuesta	2016	28.860	14,5%	31.925	8,0%
	2020	33.049		34.469	

Fuente: Elaborado por BMCV con base en Secretarías de Educación Municipales y DANE.

Como se puede evidenciar, en Bucaramanga, Girón y Piedecuesta el número de estudiantes matriculados es mayor que la población en edad escolar, situación asociada no solo a la extraedad, sino además a la dinámica del área metropolitana en la que población de un municipio se matricula en otro. Este hecho puede explicar el comportamiento de Floridablanca, el cual tiene 1.518 niños entre los 5 y 16 años que no se encuentran matriculados en el municipio y que, si bien algunos pueden no estar estudiando, la mayoría pueden estar matriculados en colegios de municipios vecinos.

Ahora bien, las variaciones tanto de la población en edad escolar como de la matrícula se reflejan en el comportamiento de la cobertura en educación, razón por la cual es de interés analizar las tasas de cobertura en educación por municipio. Inicialmente se analiza la **tasa de cobertura bruta en educación** que corresponde a la relación porcentual entre los estudiantes matriculados en un determinado nivel educativo, independientemente de la edad que estos tengan, con respecto a la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar dicho nivel¹ (Ministerio de Educación Nacional, 2007). Este indicador da

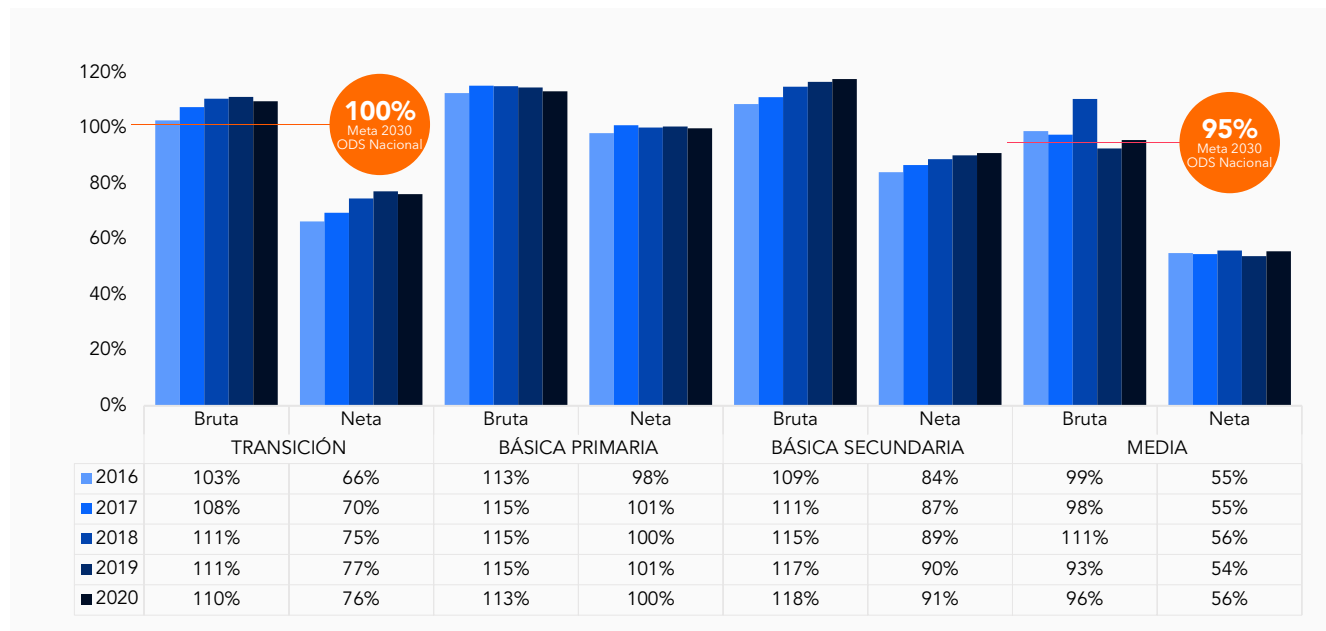
cuenta de la capacidad del sistema educativo para garantizar la matrícula en un determinado nivel escolar.

Es importante destacar que en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se plantean metas a 2030 para Colombia referentes a cobertura bruta en transición y media, las cuales se establecieron en 100% y 95% respectivamente (CONPES 3918, 2018). Por ello, en adelante las cifras que se presentan para estas coberturas tendrán dichas metas como referencia.

Por otra parte, la **tasa de cobertura neta en educación** es la relación entre los estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad teórica correspondiente al nivel y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel (Ministerio de Educación Nacional, 2007). Este indicador tiene particular relevancia porque su incremento representa una buena cobertura de la población en edad escolar, así como la disminución del ingreso tardío al sistema educativo y las tasas de repitencia escolar. De este modo, se describirán estos indicadores educativos para cada uno de los municipios del AMB.

¹ Ver tabla No. 1 "Rangos de edad teóricos para cada nivel educativo".

Gráfico 1. Tasas de cobertura bruta y neta - Bucaramanga



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Secretaría de Educación de Bucaramanga.

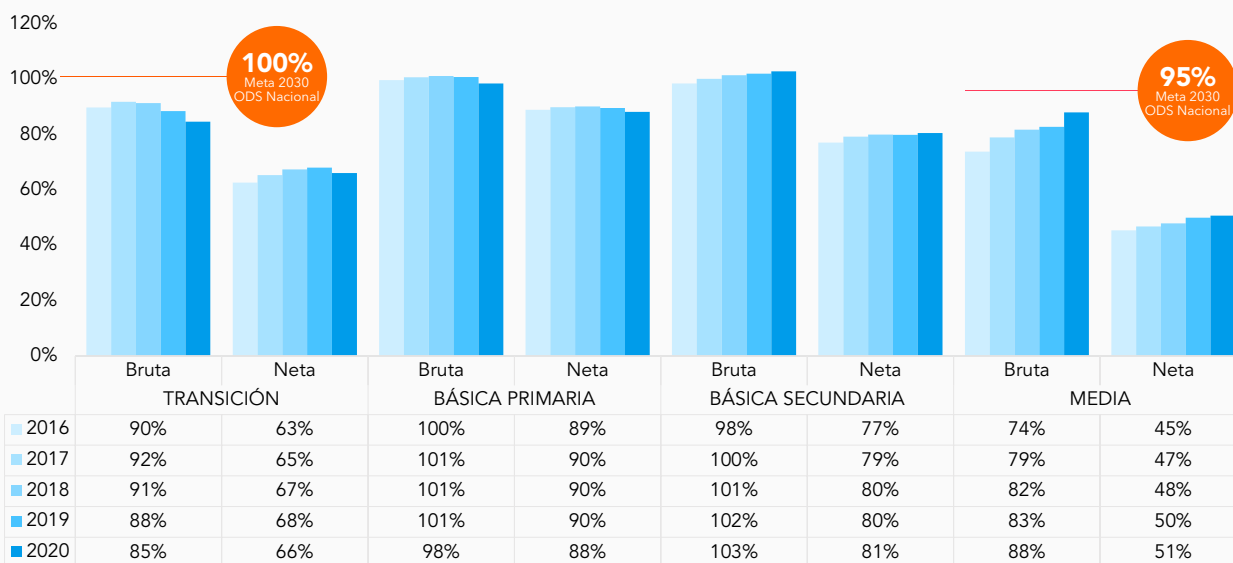
En términos generales, el municipio de Bucaramanga ha tenido tendencias crecientes en las coberturas en educación entre 2016 y 2020 (*gráfico 1*); en las que la cobertura bruta se ha mantenido muy cercana o por encima de 100%. Este hecho se atribuye a que el número de matriculados (numerador para su cálculo) puede estar incluyendo estudiantes en extraedad - bien sea porque tuvieron un ingreso tardío al sistema educativo o porque las tasas de repitencia son altas-; y a la recepción de población estudiantil que reside en otros municipios y que por lo tanto no está contabilizada dentro de su población en edad escolar. En cuanto a las coberturas netas, los niveles *transición* y *media* es donde se encuentran estudiantes matriculados con más desfase en la edad establecida por el Ministerio de Educación Nacional; mientras tanto, la educación básica primaria se destaca por ser el nivel educativo donde ambas tasas de cobertura están sobre 100%.

La extraedad también resulta importante en la tasa de cobertura neta, puesto que entre más frecuente sea este fenómeno, más bajas serán estas. En Bucaramanga han sido notorias las diferencias entre

las coberturas brutas y netas, esto implica que si bien el sistema educativo está atendiendo a toda la población en edad escolar (cobertura bruta), existen retos asociados a la reducción del ingreso tardío y la repitencia escolar, lo que permitirá incrementar la cobertura neta y reducir las diferencias entre ambas tasas.

Las cifras de cobertura en educación para el municipio de Floridablanca se presentan en el *gráfico 2*. La tendencia general de estas tasas ha sido estable en el periodo 2016-2020, sin embargo, algunos cambios que se pueden destacar son la cobertura bruta en transición que disminuyó de 90% en 2016 a 85% en 2020; la cobertura bruta en educación media que aumentó de 74% en 2016 a 88% en 2020; mientras en básica primaria las tasas de cobertura neta y bruta presentaron disminuciones de 1 y 2 puntos porcentuales en 2020, con respecto a 2016. Vale la pena destacar que, a diferencia de Bucaramanga, el municipio de Floridablanca se encuentra por debajo de las dos metas establecidas por los ODS a nivel nacional para 2030.

Gráfico 2. Tasas de cobertura bruta y neta - Floridablanca

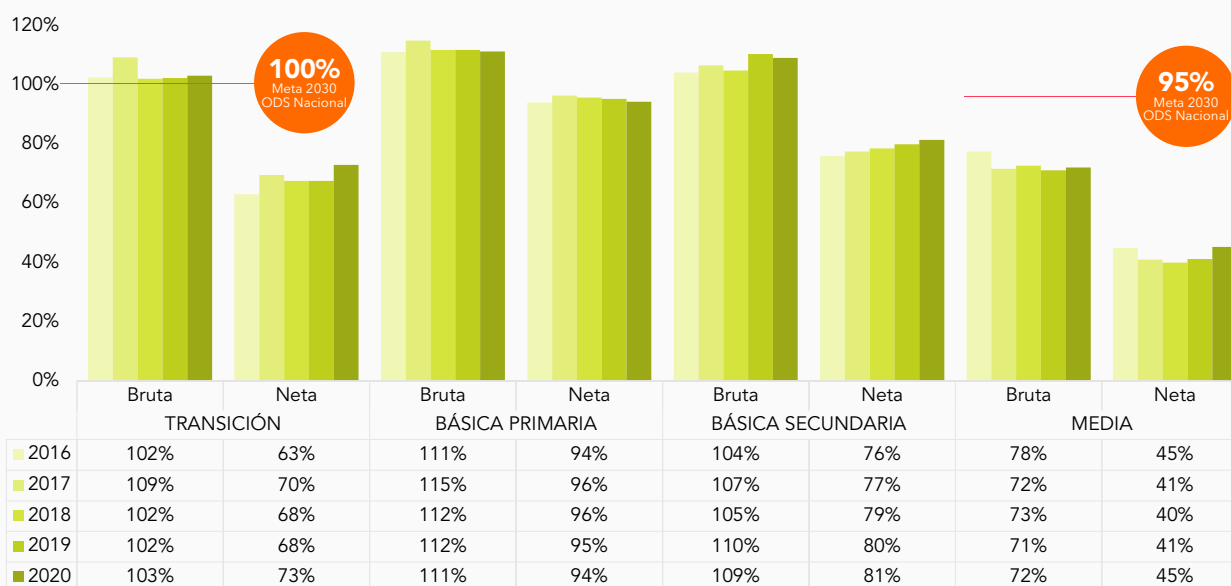


Fuente: Elaborado por BMCV con base en Secretaría de Educación de Floridablanca.

En el municipio de Girón se evidencia que las coberturas en cada nivel educativo se han mantenido en cifras muy similares en el transcurso del periodo 2016-2020 (gráfico 3), sin embargo, el municipio ha tenido crecimientos que, aun cuando han sido moderados, representan avances; como es el caso de la cobertura neta en transición, que incrementó 10

puntos porcentuales en el periodo de observación. Se destaca que las tasas de cobertura bruta en transición, primaria y secundaria están por encima de 100%; mientras que en educación media está entre 78% en 2016 y 72% en 2020, cifras que dejan ver el reto que tiene Girón para garantizar la trayectoria educativa de sus estudiantes.

Gráfico 3. Tasas de cobertura bruta y neta - Girón

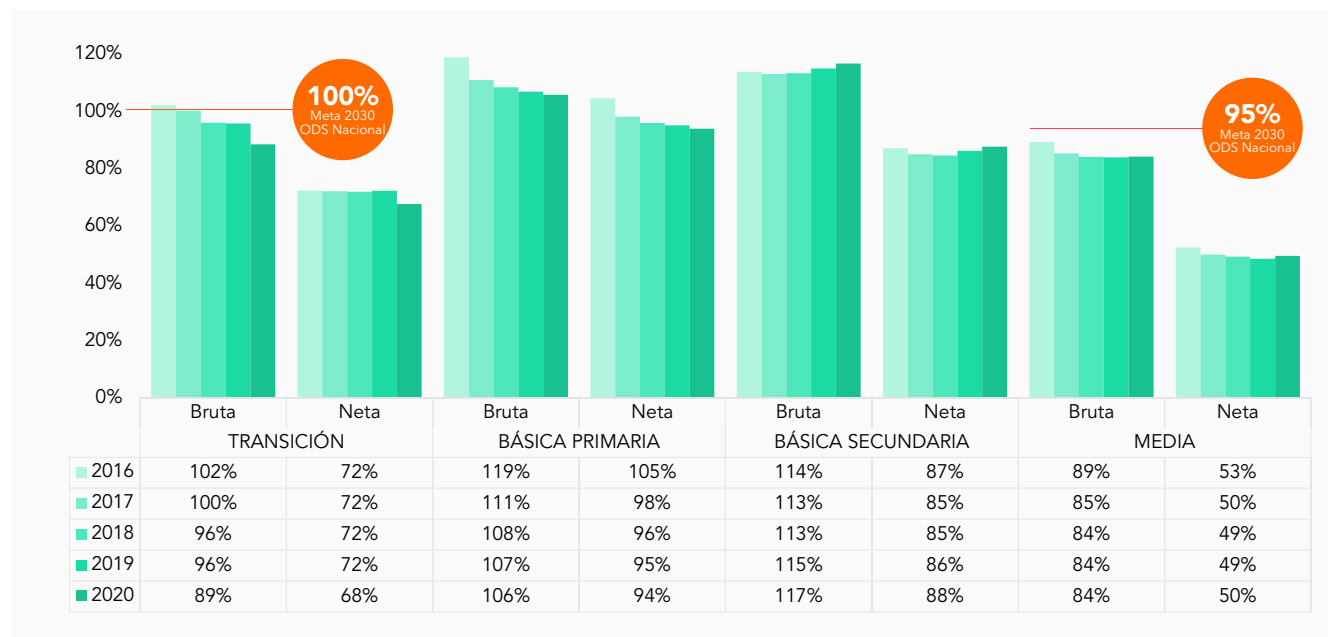


Fuente: Elaborado por BMCV con base en Secretaría de Educación de Girón.

Piedecuesta es el municipio del AMB en donde se observan decrecimientos en las tasas de cobertura en la mayoría de los niveles educativos (gráfico 4). Particularmente en transición, básica primaria y media, las tasas entre el 2016 y el 2020 han disminuido; y

en educación básica secundaria se han presentado incrementos moderados. Piedecuesta tiene el reto de atender las necesidades de cada uno de los niveles educativos con el propósito de garantizar la continuidad en cada ciclo y su culminación.

Gráfico 4. Tasas de cobertura bruta y neta - Piedecuesta



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Secretaría de Educación de Piedecuesta.

En este marco merece especial atención la tasa de cobertura en educación media para los municipios del AMB, puesto que es el nivel en donde se encuentran menores tasas de cobertura bruta para el año 2020, 96% Bucaramanga, 88% Floridablanca, 72% Girón, y 84% Piedecuesta; así como bajas tasas de cobertura neta, 56%, 51%, 45% y 50% respectivamente. En diálogo con las secretarías de educación municipales se identificó que este embudo entre la cobertura neta en secundaria y media se deriva de la alta repitencia que se presenta en estos grados educativos, por lo que en muchos casos los niveles 10° y 11° se cursan teniendo edades superiores a los 17 y 18 años.

Ahora bien, como consecuencia de la emergencia sanitaria del COVID-19, el año 2020 tuvo retos importantes en términos educativos -entre ellos la suspensión de clases presenciales-, razón por la cual es necesario considerar los cambios que hubo entre 2019 y 2020 en términos de cobertura educativa. En tal sentido, *transición* presentó descensos tanto en cobertura bruta como neta para los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta, mientras Girón presentó un leve incremento en cobertura

bruta (1 pp) y uno notable en cobertura neta (5 pp). En básica primaria todos los municipios del AMB presentaron disminuciones en las tasas de cobertura entre 2019 y 2020. En contraste, los niveles de básica secundaria y media aumentaron sus tasas de cobertura en 2020, excluyendo la tasa de cobertura bruta en secundaria para Girón, que pasó de 110% en 2019 a 109% en 2020, sin embargo, conserva un buen nivel de cobertura.

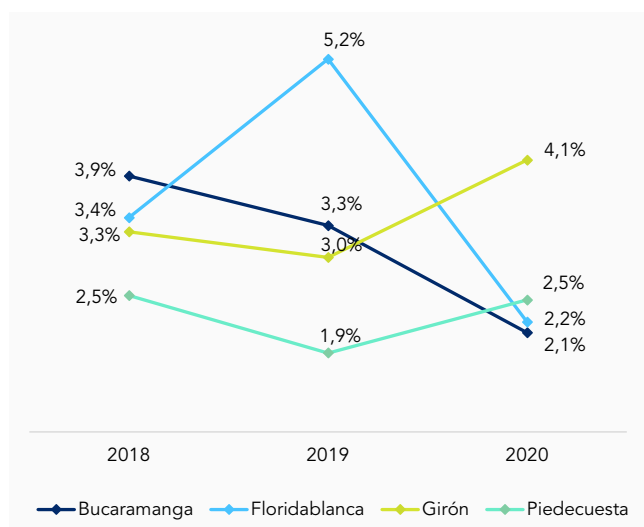
Tras el análisis de las coberturas municipales y el diálogo con expertos y autoridades en materia educativa, se pudo concluir que se deben desarrollar estrategias de fortalecimiento en el área metropolitana, puesto que la realidad en el AMB es que los estudiantes matriculados no necesariamente son residentes del municipio donde cursan sus estudios. Es fundamental construir una matriz destino-origen de los estudiantes con el propósito de comprender la dinámica educativa en el AMB y su relación con aspectos sociales, económicos y culturales, así como la lógica de la migración educativa entre los cuatro municipios metropolitanos.

Deserción y repitencia

La deserción escolar y la repitencia tienen implicaciones directas en las tasas de cobertura. Por ello, en este punto se analiza la **tasa de deserción intra-anual**, la cual hace referencia a la proporción de estudiantes que abandonan el sistema escolar antes de que finalice el año lectivo, como proporción de los alumnos matriculados (Ministerio de Educación Nacional, 2007).

Tal como se puede observar en el gráfico 5, los municipios del AMB presentan un comportamiento heterogéneo en cuanto a la tasa de deserción. Mientras que en 2020 Bucaramanga y Floridablanca presentaron disminuciones respecto al 2019, en Girón y Piedecuesta el número de estudiantes que abandonaron sus estudios fue mayor que en 2019. La reducción más importante frente a este indicador se presentó en Floridablanca que pasó de 5,2% en 2019 a 2,2% en 2020. Por su parte, Girón presentó el mayor crecimiento en puntos porcentuales de la deserción intra-anual (1,1 pp 2019 y 2020).

Gráfico 5. Tasa de deserción intra-anual



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Según cifras del Ministerio de Educación Nacional, la tasa de deserción intra-anual por género tiende a presentarse en una mayor proporción en hombres que en mujeres, situación que se refleja en tres de los cuatro municipios del AMB (tabla 3), así, en el año 2020, en Bucaramanga, los hombres tuvieron una tasa de deserción de 2,3% y las mujeres de 1,9%;

para Floridablanca esta misma tasa fue de 2,2% en hombres y 2,3% en mujeres, mientras que Girón tiene la tasa de deserción más alta por género en el AMB, con 4,6% en hombres y 3,5% en mujeres. Por su parte, para el municipio de Piedecuesta la tasa de deserción en hombres fue de 2,7% y en mujeres 2,3%.

Tabla 3. Tasa de deserción intra-anual según género 2020

	Hombres	Mujeres
Bucaramanga	2,3%	1,9%
Floridablanca	2,2%	2,3%
Girón	4,6%	3,5%
Piedecuesta	2,7%	2,3%

Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Si se analiza por nivel educativo se encuentra que las mayores tasas de deserción se presentan en transición (tabla 4); las cuales, entre el 2019 y el 2020, se incrementaron en Girón (4,2 pp), Piedecuesta (1,6 pp) y Bucaramanga (0,5 pp) mientras que en Floridablanca se presentó una reducción de 3,7 pp. De otro lado, en educación media están las menores tasas de deserción, que se reducen entre los mismos años, excepto en el caso de Piedecuesta. Cabe mencionar que en 2019 secundaria fue el segundo nivel educativo con mayor deserción en el AMB, mientras que en 2020 este puesto lo ocupó primaria.

Al desagregar por sector oficial y no oficial (gráfico 6) surgen varios aspectos por resaltar: i) durante 2018 y 2019 en Bucaramanga, Girón y Piedecuesta la tasa de deserción fue mayor en el sector oficial; sin embargo, en Floridablanca el sector no oficial fue donde hubo más estudiantes que abandonaron el sistema escolar. ii) En 2020 se revirtió la tendencia de los años anteriores y el sector no oficial pasó a tener las tasas más altas de deserción, con aumentos en los municipios de Bucaramanga, Girón y Piedecuesta. iii) Se destaca la considerable disminución que presentó Floridablanca en 2020 tanto en oficial como no oficial, mientras que Girón incrementó en ambos sectores. iv) En 2020

Tabla 4. Tasa de deserción intra-anual según nivel educativo 2019-2020

Tasa de deserción intra-anual 2019-2020								
	Transición		Primaria		Secundaria		Media	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Bucaramanga	6,4%	6,9%	3,0%	2,3%	3,7%	1,1%	1,6%	1,1%
Floridablanca	9,7%	6,0%	5,2%	2,9%	5,2%	1,0%	2,5%	1,1%
Girón	3,6%	7,8%	2,3%	4,5%	3,8%	3,3%	2,7%	1,9%
Piedecuesta	3,2%	4,8%	1,5%	2,2%	2,2%	2,1%	1,6%	3,3%

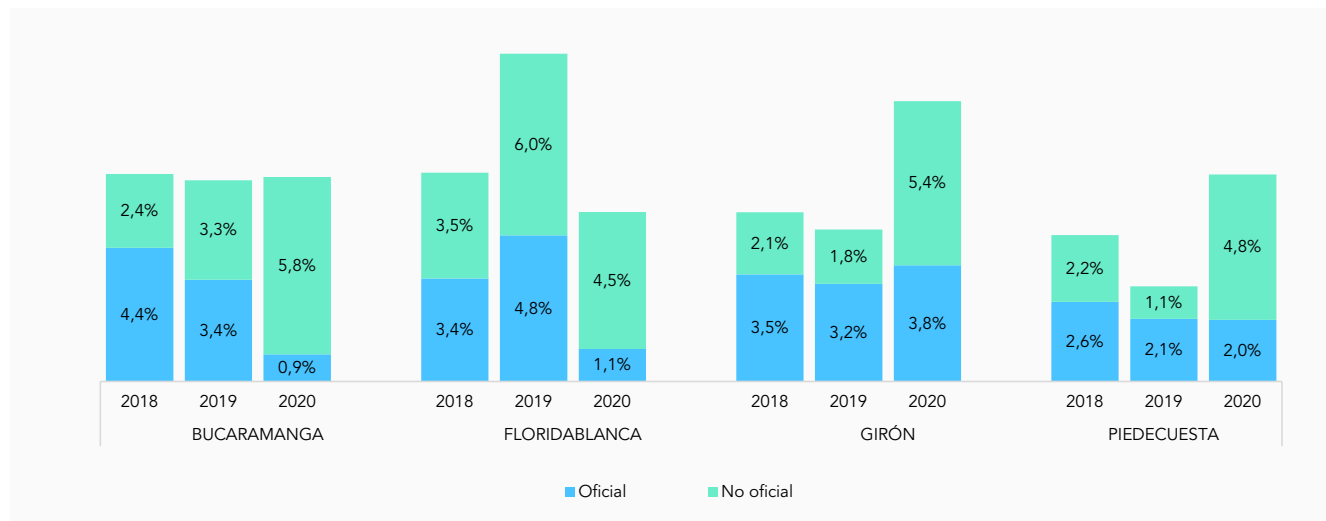
Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Bucaramanga disminuyó notablemente dicha tasa en el sector oficial, pasando de 3,4% en 2019 a 0,9% en 2020. Sin embargo, el incremento de la deserción en el sector no oficial también fue significativo en 2020 (2,5 pp). Cabe mencionar el logro alcanzado por Bucaramanga y Floridablanca, los cuales han logrado revertir la deserción en los colegios oficiales

de dichos municipios, esfuerzo que debería ser replicado de forma efectiva por Girón y Piedecuesta.

Ahora bien, otros factores relevantes en el análisis de la eficiencia del sistema educativo son la reprobación y la repitencia, los cuales pueden convertirse en motivadores de abandono del

Gráfico 6. Tasa de deserción intra-anual (oficial y no oficial)



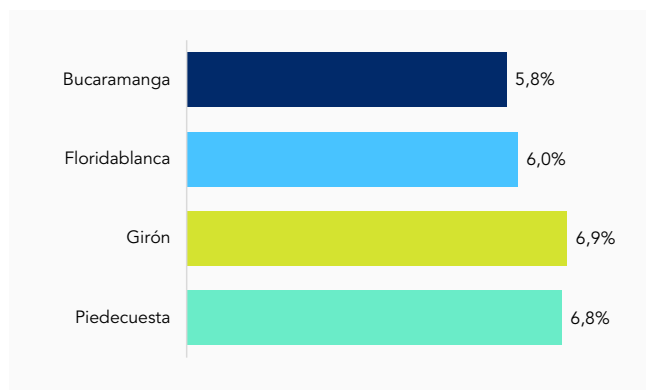
Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

sistema y profundizar la deserción escolar. De hecho, el Ministerio de Educación Nacional (2013) señala que "la reprobación tiene unas implicaciones de tipo emocional y social sobre los alumnos lo que ocasiona que, en casos extremos, un estudiante deserte del sistema educativo a pesar de tener la posibilidad de repetir el nivel" (p. 74).

La **tasa de reprobación** corresponde al número

de alumnos que no cumplieron con los requisitos mínimos para aprobar el grado que cursaron, con respecto al total de alumnos matriculados en ese grado (Ministerio de Educación Nacional, 2007). En el caso de los municipios del AMB para 2020, en el total de matrícula desde transición hasta educación media se presentaron tasas de reprobación entre 5,8% y 6,9% (gráfico 7), ubicándose por encima de la tasa nacional, la cual fue de 5,7% en este mismo año.

Gráfico 7. Tasa de Reprobación transición-educación media, 2020

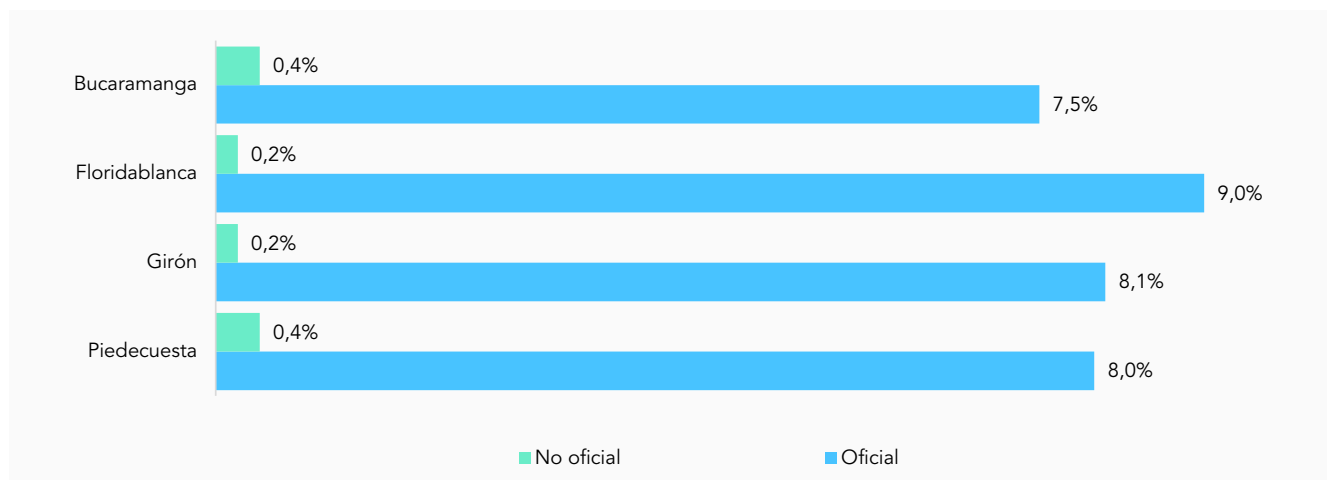


Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Como se puede observar en el gráfico 7, la tasa de reprobación en Bucaramanga para 2020 fue de 5,8%, equivalente a 5.783 estudiantes que no cumplieron con los requisitos mínimos establecidos para aprobar el grado escolar, de los cuales 5.693 pertenecen al sector oficial y 90 al sector no oficial.

En Floridablanca 2.711 estudiantes matriculados en 2020 reprobaron el año escolar (6%), siendo 2.682 estudiantes del sector oficial y 29 del no oficial. Para el caso de Girón, fueron 2.084 los matriculados que reprobaron (6,9%), 2.073 estudiantes del sector oficial y 11 del no oficial. Por último, los estudiantes de Piedecuesta que no aprobaron algún grado entre transición hasta media fueron 2.168 (6,8%), 2.144 del sector oficial y 24 del no oficial.

Gráfico 8. Tasa de Reprobación 2020 (oficial y no oficial)



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

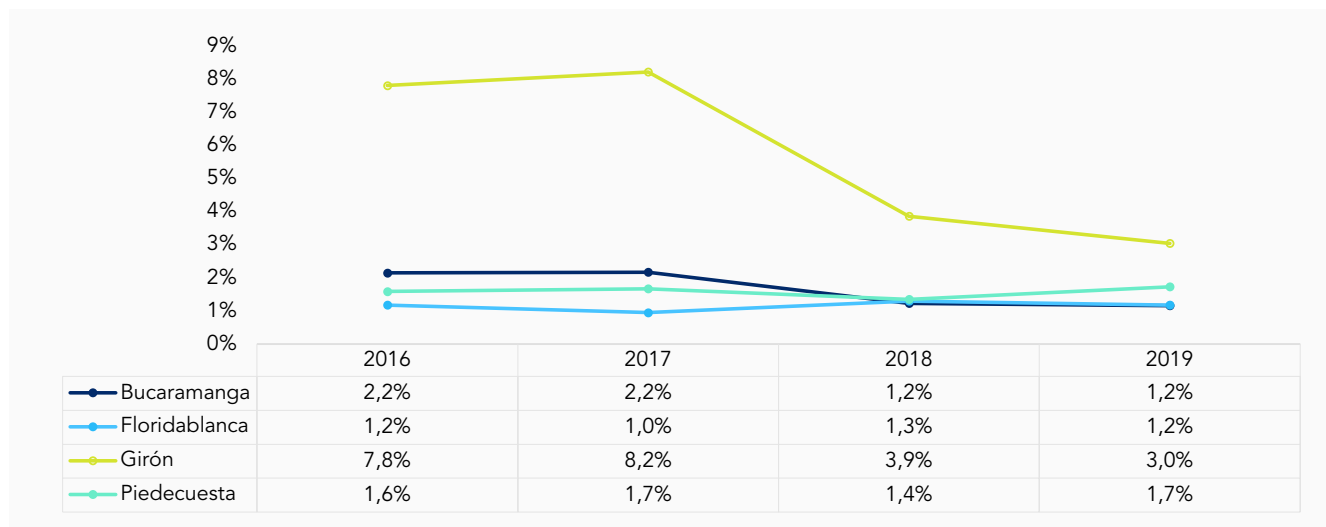
Lo expuesto con antelación deja ver un panorama alarmante respecto a las diferencias entre la tasa de reprobación oficial y no oficial en el Área Metropolitana de Bucaramanga (gráfico 8). Sin lugar a duda, esto representa un gran reto en materia de eficiencia educativa para el sector oficial en todos los municipios del AMB, cuyas estrategias deberán ser eficaces y contundentes para este cierre de brechas.

Por su parte, la **tasa de repitencia** es entendida como la relación entre los estudiantes que permanecen en un mismo grado escolar durante un periodo mayor a un año, con respecto a los alumnos matriculados en ese mismo grado (Ministerio de Educación Nacional, 2007). De este modo, la repitencia escolar pone de manifiesto cómo a través de los años se acentúa

la tasa de reprobación y, como consecuencia, incrementa la probabilidad de que un estudiante finalice sus estudios por encima de la edad adecuada para el grado que cursa.

En el gráfico 9 se puede observar que, para todos los años, Girón es el municipio que presenta mayor porcentaje de repitencia; no obstante, desde 2017 ha presentado una tendencia a reducirlo, ubicándose en 3% para 2019. Los demás municipios del AMB muestran menores tasas de repitencia con un comportamiento muy similar entre el año 2018 y 2019; sin embargo, para Piedecuesta el incremento fue de 0,3 pp. Conviene mencionar que la información sobre repitencia para 2020 no se encontraba disponible al momento de la realización del presente informe.

Gráfico 9. Tasa de repitencia en el sector oficial



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Departamento Nacional de Planeación - TerriData.

Para dar cierre a este subtema, es necesario subrayar que repetir años escolares no solo representa pérdidas de recursos humanos, financieros, tecnológicos, entre otros, para el sistema educativo; sino que además la UNESCO (2015) reconoce que, luego del nivel

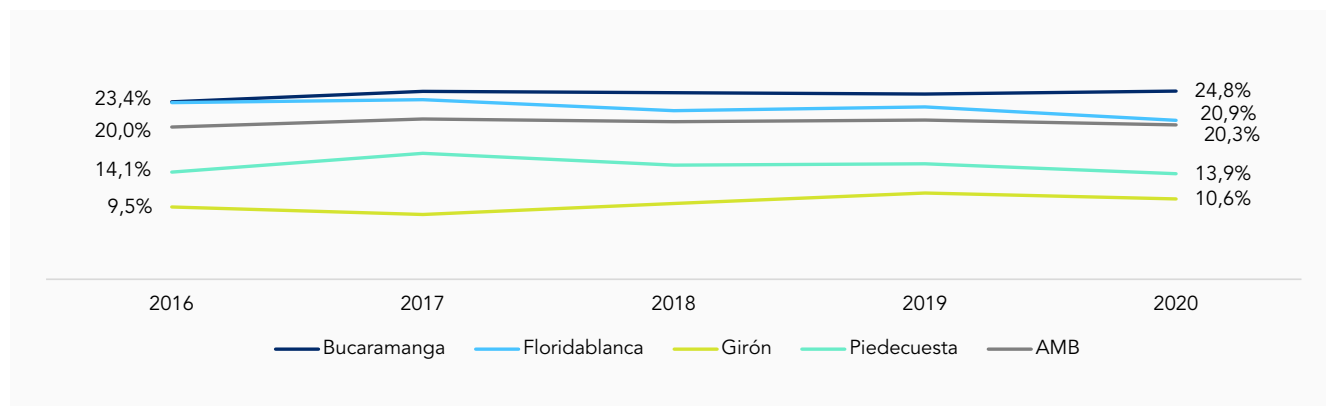
socioeconómico de los estudiantes, la repitencia es la variable que más influencia negativa tiene sobre los logros de aprendizaje y de desempeño académico de los estudiantes.

Logro Escolar

La eficiencia del sistema educativo está relacionada con el logro de niveles satisfactorios en el desarrollo de las competencias por parte de los estudiantes y de los aprendizajes previstos para cada nivel escolar. En Colombia, las pruebas estandarizadas

del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) evalúa el desempeño de los estudiantes mediante las pruebas Saber; por ello, en este apartado se analiza el logro escolar mediante el Examen de Estado de la Educación Media, Saber 11°.

Gráfico 10. Porcentaje de estudiantes cuyo puntaje global en las pruebas Saber 11° supera el percentil 90



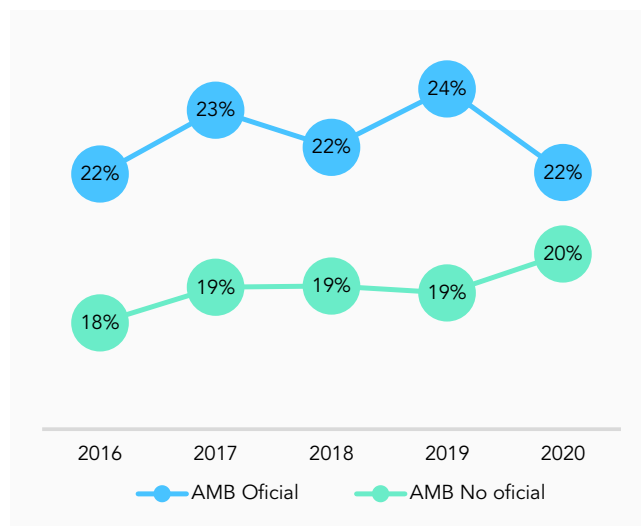
Fuente: Calculado por BMCV con base en ICFES.

De acuerdo con los resultados, durante el periodo 2016-2020 no se evidencia incrementos significativos en el **porcentaje de estudiantes con mejor desempeño académico en las pruebas estandarizadas Saber 11°** (gráfico 10); es decir, en el periodo de estudio este indicador ha sido relativamente estable; sin embargo, Bucaramanga y Floridablanca siempre han estado liderando este desempeño. Así mismo, se puede evidenciar que las diferencias entre municipios son bastante marcadas, como en el caso de Girón y Bucaramanga cuyas diferencias alcanzan los 14 puntos porcentuales.

Ahora bien, para el AMB el porcentaje de estudiantes con puntaje superior al percentil 90 se ha mantenido alrededor del 20%, cifra que supera en 4,7 pp y 10,5 pp el porcentaje para Santander y Colombia. En otras palabras, mientras en el AMB el 20,3% de los estudiantes que presentaron Saber 11 en 2020 obtuvieron resultados destacados, en Santander fue 15,6% y en Colombia 9,8%. Este comportamiento de 2020 es similar a lo que se ha presentado en los demás años del periodo de estudio.

En cuanto a las diferencias entre el sector oficial y no oficial se puede observar que la brecha para el AMB se ha mantenido durante el periodo de estudio, dejando al sector oficial con un mayor porcentaje de estudiantes con desempeño destacado en las pruebas Saber 11° (gráfico 11). Sin embargo, en 2020 hubo un comportamiento que, aunque reduce la brecha entre sectores, representa un deterioro del desempeño en el sector oficial.

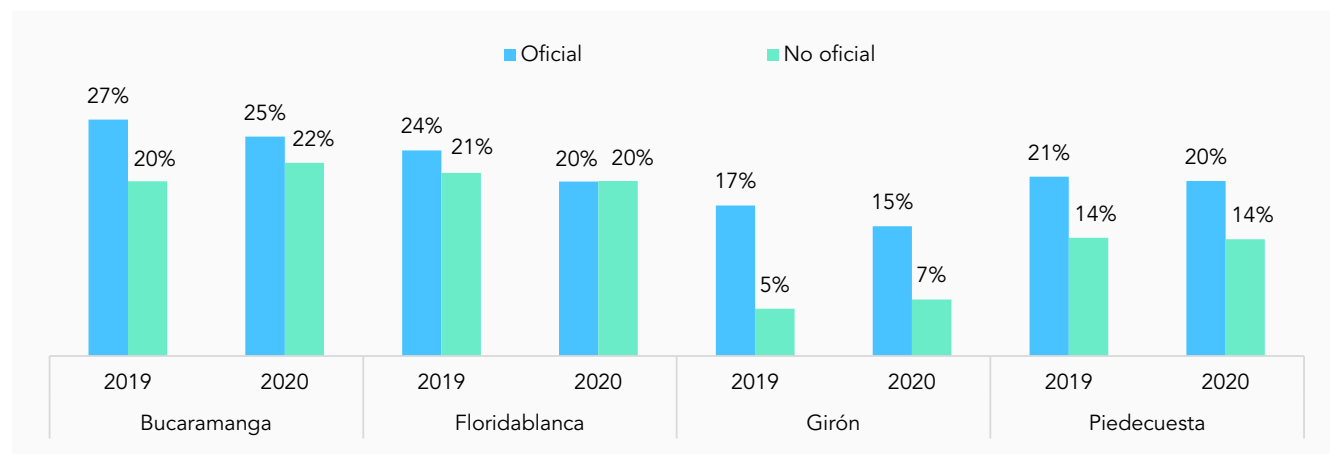
Gráfico 11. Porcentaje de estudiantes cuyo puntaje global en las pruebas Saber 11° supera el percentil 90
Área Metropolitana de Bucaramanga - Oficial y No oficial



Fuente: Calculado por BMCV con base en ICFES.

Al observar las diferencias por municipios (Gráfico 12) se encuentra que Girón ha sido el municipio con diferencias más acentuadas entre sectores, en 2019 la diferencia entre oficial y no oficial fue de 12 puntos porcentuales y en 2020 de 8 puntos porcentuales. Piedecuesta es el segundo municipio donde se observa una brecha considerable, mientras Bucaramanga y Floridablanca, además de tener los porcentajes más altos de estudiantes con resultados en Saber 11° que superan el percentil 90, son quienes tiene una menor brecha entre sectores educativos.

Gráfico 12. Porcentaje de estudiantes cuyo puntaje global en las pruebas Saber 11° supera el percentil 90
Oficial y No oficial



Fuente: Calculado por BMCV con base en ICFES.

Como resultado del diálogo con expertos y gobiernos locales se pudo concluir que la migración educativa entre los municipios del AMB responde a la búsqueda que hacen los padres de familia de una educación de mayor calidad, que origine resultados más destacados en el logro escolar de sus hijos.

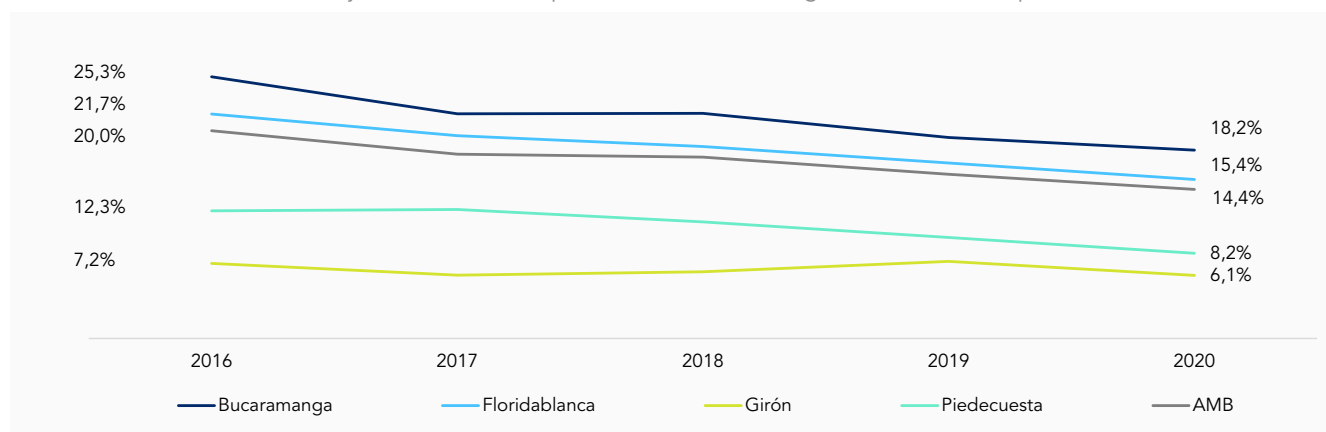
Otro de los indicadores fundamentales en el análisis del logro escolar es el **porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11°**. Núñez, Téllez y Monroy (2019), afirman que el bilingüismo con énfasis en inglés es una de las herramientas más importantes para acceder al nuevo orden mundial de la globalización cultural y económica; así, los retos que enfrenta el sector educativo para lograr los niveles de bilingüismo deseables son enormes, en particular por la carencia de docentes de inglés calificados.

La prueba de inglés en el examen estandarizado Saber 11° "está en concordancia con los niveles del Marco Común Europeo de Referencia (MCER) para las lenguas (A1, A2, B1, B2). De esta manera, el ICFES clasifica a los examinados en cinco niveles de desempeño: A-,

A1, A2, B1 y B+. Se decidió incluir un nivel inferior a A1, denominado A-, debido a que en Colombia existe población que se encuentra por debajo del primer nivel del MCER (A1); el cual corresponde a aquellos desempeños mínimos que involucran el manejo de vocabulario y estructuras gramaticales básicas. De igual manera, se incluyó un nivel superior al B1 para aquellos estudiantes que superan lo evaluado en este nivel, denominado B+" (ICFES, 2020, p. 1).

Tal como se puede ver en el *gráfico 13*, el porcentaje de estudiantes con nivel de inglés B1 o B+ presenta una tendencia decreciente y sostenida en el periodo 2016-2020. Esto sucede para todos los municipios del AMB, siendo Girón nuevamente el que está por debajo de los demás municipios, seguido por Piedecuesta, Floridablanca y Bucaramanga que es el municipio con mayor porcentaje de estudiantes con niveles destacados de inglés. En 2020 este indicador fue de 18,2% para Bucaramanga, 15,4% para Floridablanca, 8,2% para Piedecuesta y 6,1% para Girón; lo cual indica que en el AMB tan solo el 14,4% de los estudiantes que presentaron Saber 11° en 2020 obtuvieron nivel de inglés B1 o B+.

Gráfico 13. Porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11°



Fuente: Calculado por BMCV con base en ICFES.

A nivel metropolitano existe una notoria desmejora en el porcentaje de estudiantes con nivel de inglés B1 o B+; sin embargo, cabe mencionar que para 2020 el 9,9% de los estudiantes de Santander que presentaron Saber 11° obtuvieron B1 o B+ en inglés, mientras que en Colombia fue el 7,8%. Esto deja a Bucaramanga, Floridablanca y Piedecuesta por encima de los resultados nacionales y departamentales; en contraste, Girón se mantiene por debajo del porcentaje nacional.

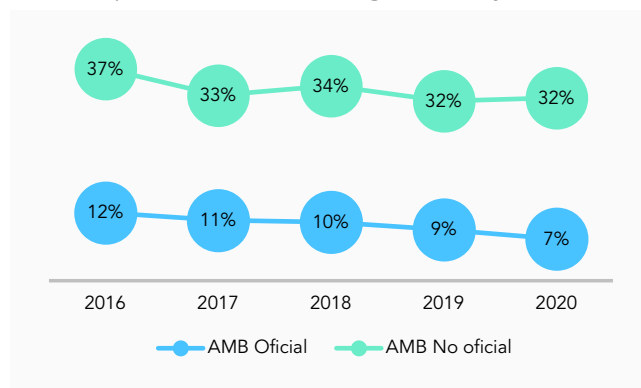
Si bien el hecho de que el AMB presente un mayor porcentaje que el nacional pudiera ser considerado un buen resultado, en términos de calidad las cifras para todos los municipios del AMB son preocupantes debido a que cada vez son menos los estudiantes que alcanzan niveles B1 y B1+ en inglés.

Esta situación se agudiza al analizar los resultados por sector (*Gráfico 14*), puesto que la educación

oficial está 25 puntos porcentuales por debajo de la no oficial en el año 2020, con el agravante de que en el sector oficial se observa que el porcentaje ha ido disminuyendo con el transcurso de los años. Con estos resultados se confirma la necesidad de plantear estrategias inmediatas encaminadas al mejoramiento de la calidad en la enseñanza de esta segunda lengua.

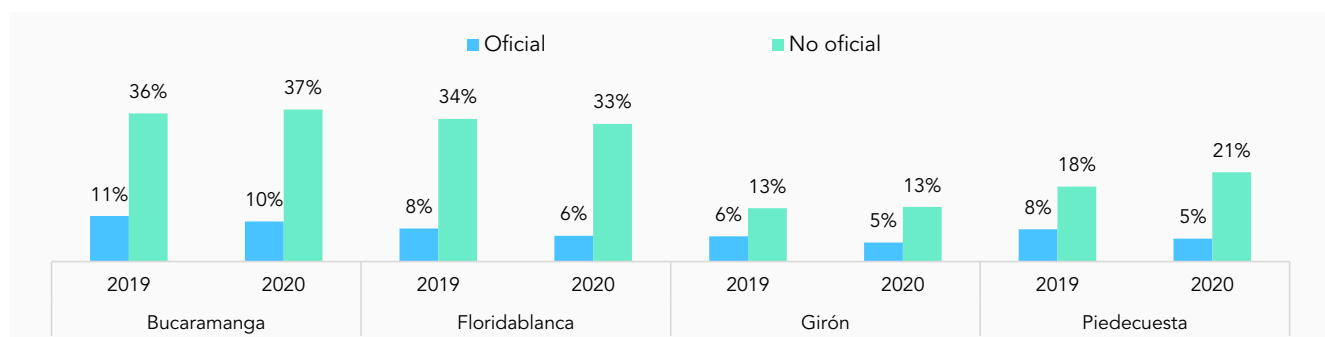
Los resultados anteriores se mantienen en cada uno de los municipios del AMB, considerando que en el transcurso del periodo de estudio el sector oficial ha disminuido el porcentaje de estudiantes con nivel de inglés B1 o B+ (Gráfico 15). Además, son notorias las brechas entre ambos sectores, siendo las más significativas las de Bucaramanga y Floridablanca.

Gráfico 14. Porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11° Área Metropolitana de Bucaramanga - Oficial y No oficial



Fuente: Calculado por BMCV con base en ICFES.

Gráfico 15. Porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11° Oficial y No oficial



Fuente: Calculado por BMCV con base en ICFES.

A partir de las diferentes mesas con expertos desarrolladas en el marco de la construcción de este informe, se puede relacionar el bajo desempeño en inglés con el contexto en el cual se educan los estudiantes. Es así como los niños de educación oficial tienen oportunidad de iniciar su proceso de aprendizaje de inglés cuando ingresan a la secundaria (entre 12 y 14 años), mientras que en el sector educativo privado un niño comienza su formación en inglés a sus 3 o 4 años.

Lo descrito con antelación pone de manifiesto que las brechas de inequidad en el sistema educativo se hacen evidentes cuando se comparan las condiciones del sector oficial con las del no oficial. Si bien los criterios de medición del desempeño son los mismos, las carencias en la educación oficial son importantes; situación que impone mayores retos a sus estudiantes comparado con el sector no oficial.

Adicionalmente, los expertos han considerado que existe una preocupación generalizada con respecto a los rezagos de aprendizaje que se están generando como consecuencia de los ajustes educativos en la pandemia. A esto se le suma que algunos niños tendrán más rezago que otros, en tanto las inequidades entre los tipos de colegios determinan las posibilidades de acceder al proceso de formación virtual. Esto implica que las brechas en educación se van a seguir acentuando, puesto que estos rezagos de aprendizaje se suman a las inequidades preexistentes.

Por este motivo, una de las conclusiones más importantes a la que se llegó con los expertos, es que el modelo educativo debería incorporar mejoras estructurales en los procesos de lectura así como construir modelos más flexibles donde los procesos lectores y las competencias socioemocionales sean prioridad; lo que permitirá que en adelante los estudiantes logren afianzar las temáticas que en época de pandemia se ha dejado de lado.

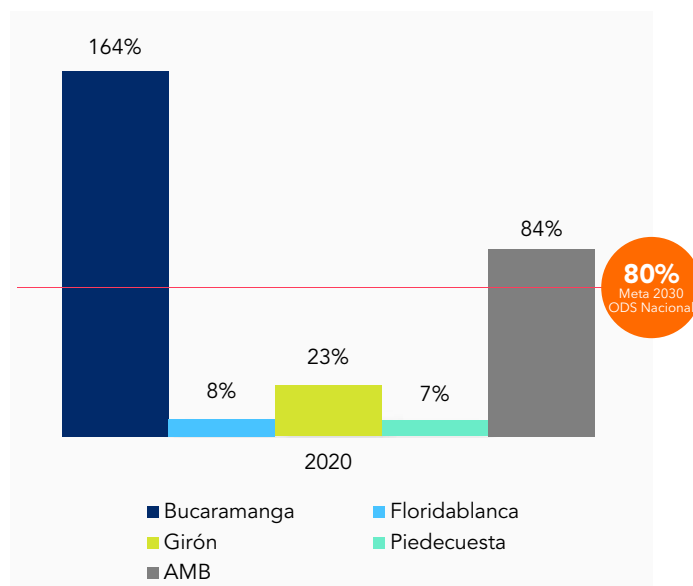
Educación Superior

La trayectoria educativa hace referencia al tránsito que hace una persona desde que accede a un servicio de primera infancia, pasando por la educación básica y media, hasta llegar a una institución de educación superior. Mediante la **tasa de cobertura bruta en educación superior**, el Ministerio de Educación Nacional mide la relación porcentual entre el total de estudiantes matriculados en programas de pregrado (técnicos, tecnológicos y universitarios), independientemente de la edad que estos tengan, respecto al total de la población entre 17 y 21 años (rango de edad teórico). En la agenda nacional de Objetivos de Desarrollo Sostenible (CONPES 3918, 2018) se estableció una meta a 2030 de tasa de cobertura bruta en educación superior del 80%.

Como consecuencia de la alta concentración de oferta educativa en Bucaramanga, es notoria la diferencia con respecto a los demás municipios en términos de cobertura en educación superior (Tabla 5 y Gráfica 16). Ahora bien, esta alta tasa de cobertura en Bucaramanga responde a que en el municipio se encuentran ubicadas las principales universidades de Santander y de Colombia, además de recibir estudiantes de varias regiones del país. Girón también cuenta con oferta educativa técnica y tecnológica que le permite tener la segunda tasa

de cobertura del AMB, aunque lejos de la capital del departamento. Tal como se observa en la *gráfica 16*, la meta ODS 2030 establecida para este indicador es superada por el AMB por 4pp.

Gráfica 16. Tasa de cobertura bruta en educación superior 2020



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Tabla 5. Tasa de cobertura bruta en educación superior 2016-2020

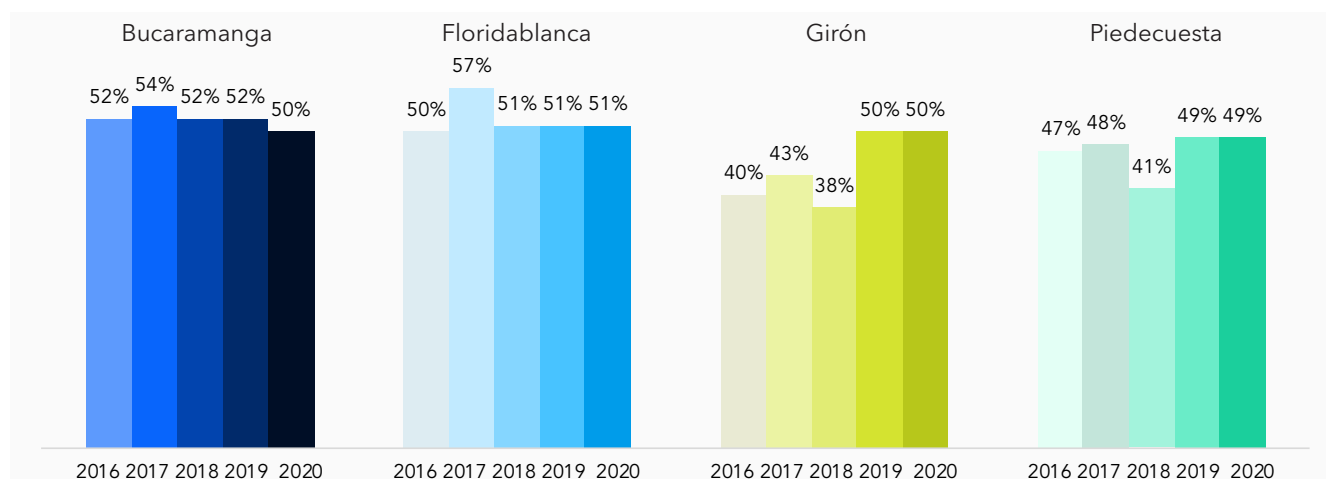
Tasa de cobertura bruta en educación superior					
	2016	2017	2018	2019	2020
Bucaramanga	170%	166%	164%	160%	164%
Floridablanca	8%	9%	9%	8%	8%
Girón	21%	26%	20%	23%	23%
Piedecuesta	12%	12%	8%	7%	7%
AMB	89%	88%	85%	83%	84%

Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Otra forma de aproximarse a la dinámica de acceso a la formación en pregrado es mediante el indicador **tránsito inmediato a la educación superior**, que da cuenta de los estudiantes que terminan satisfactoriamente el grado 11 y que ingresan a programas técnicos, tecnológicos y universitarios de forma inmediata. Para el caso de los municipios del AMB los estudiantes que ingresan a programas de

pregrado apenas superan el 50% para los municipios de Bucaramanga y Floridablanca; sin embargo, para Girón y Piedecuesta las tasas están por debajo del 50% y solo en los dos últimos años Girón alcanzó una tasa del 50% (Gráfico 17). Los bachilleres que ingresaron a la educación superior en el AMB en 2019 fueron 5.522 y en 2020 fueron 5.454.

Gráfico 17. Tasa de tránsito inmediato a educación superior



Fuente: Elaborado por BMCV con base en Ministerio de Educación Nacional.

Cabe mencionar que el panorama de educación superior en el AMB se caracteriza por una gran oferta de programas de pregrado que se concentran -en su mayoría- en Bucaramanga. Como consecuencia, se presenta una alta migración educativa hacia este municipio, de modo que recibe estudiantes que residen y se graduaron en otros municipios del

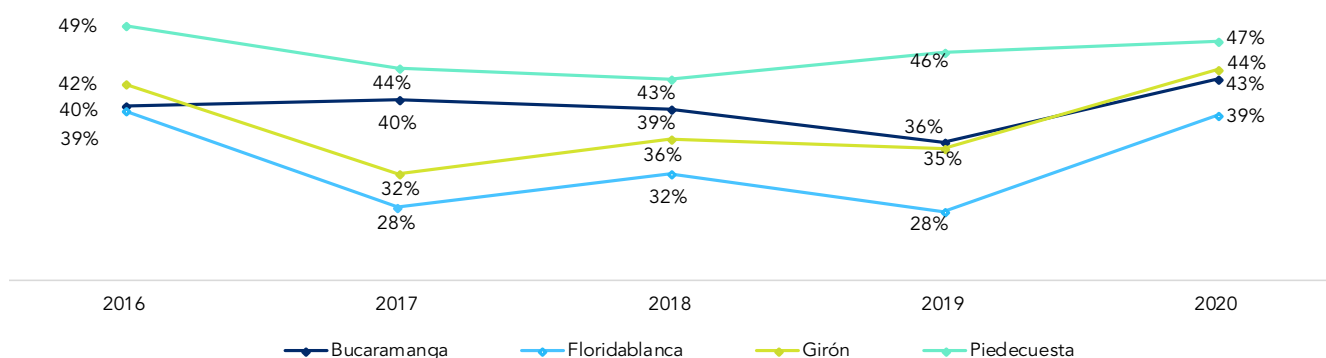
AMB y Colombia. Así mismo, los estudiantes que culminan el grado 11 en el AMB se matriculan en otras universidades de Colombia, lo que influye en los porcentajes presentados de ingreso inmediato a la educación superior, por lo que este indicador debe considerarse con precaución.

Inversión en Educación

La inversión en educación ha presentado dinámicas diferentes en los municipios del AMB durante el periodo 2016-2020. Como se observa en el gráfico 18, aunque cada municipio ha tenido variaciones durante estos años en la inversión en educación como porcentaje de la **inversión total se ha mantenido en porcentajes superiores** al 27% e inferiores al 50%. En el caso de Piedecuesta se evidencia un

compromiso importante en cuanto a los recursos destinados para el sector educación, pues desde 2018 ha incrementado este porcentaje y en 2020 se ubicó en 47%. Girón, Bucaramanga y Floridablanca también han incrementado de forma conservadora los recursos para educación con respecto a 2019, ubicándose este indicador para 2020 en 44%, 43% y 39%, respectivamente.

Gráfico 18. Inversión en Educación como porcentaje de la inversión total



Fuente: Cálculo BMCV con base en Contaduría General de la Nación.

En cuanto a la destinación, los municipios del AMB emplean más del 80% de su inversión en garantizar la cobertura educativa (tabla 6); empleando el otro 20% en *calidad - matrícula, calidad - gratuidad, eficiencia en la administración del servicio educativo, necesidades educativas especiales, educación superior y otros gastos en educación. Conviene mencionar que los gastos en inversión destinados a calidad - matrícula son recursos para construcción,*

ampliación, adecuación y mantenimiento de infraestructura educativa; dotación institucional de material y medios pedagógicos para el aprendizaje; transporte escolar; diseño e implementación de planes de mejoramiento; pago de servicios públicos de las instituciones educativas y arrendamiento de inmuebles destinados a la prestación del servicio público educativo.

Tabla 6. Distribución de la inversión en educación por subcuentas

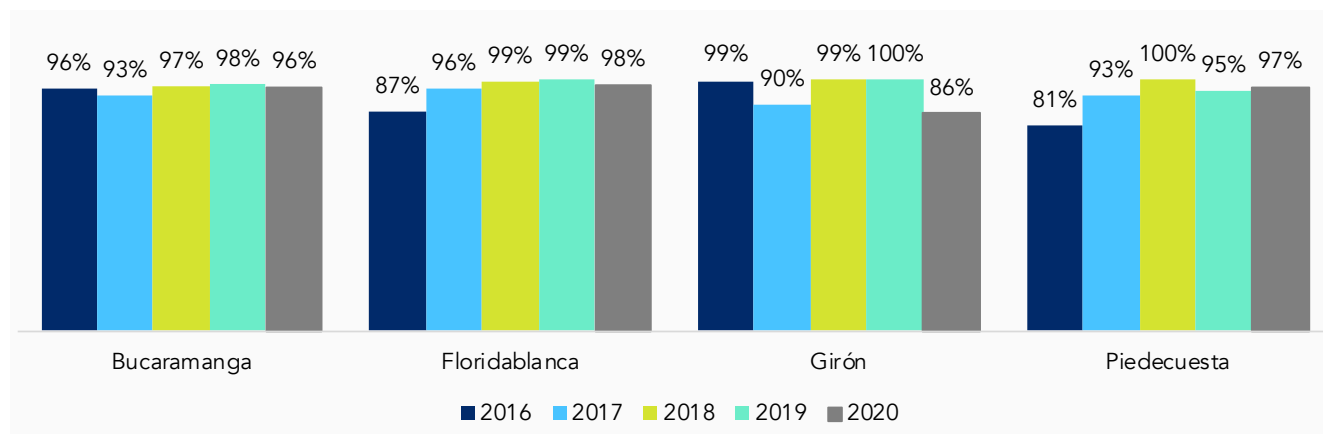
		Cobertura	Calidad - Matrícula	Calidad - Gratuidad	Eficiencia en la administración del servicio educativo	Necesidades educativas especiales	Otros gastos en educación	Educación superior
Bucaramanga	2019	80,2%	15,4%	1,6%	0,5%	0,4%	0,3%	1,6%
	2020	80,9%	16,2%	1,9%	0,4%	0,3%	0,2%	0,0%
Floridablanca	2019	80,6%	16,7%	1,8%	0,6%	0,2%	0,0%	0,0%
	2020	86,5%	10,2%	2,2%	0,3%	0,6%	0,1%	0,2%
Girón	2019	85,4%	11,7%	2,2%	0,2%	0,3%	0,1%	0,0%
	2020	87,7%	9,4%	2,3%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Piedecuesta	2019	89,5%	7,8%	2,6%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
	2020	89,0%	7,1%	2,8%	0,4%	0,5%	0,1%	0,1%

Fuente: Cálculo BMCV con base en Contaduría General de la Nación.

Por último, se analiza el **porcentaje de ejecución de la inversión en educación** que en general, muestra altos porcentajes de ejecución y estabilidad en el periodo 2016-2020 (Gráfico 19). Esto implica que los municipios tienen procesos de gestión pública de acuerdo con la planeación realizada. Mantener altos porcentajes de ejecución contribuye a proporcionar un impacto real

de las inversiones, el cual puede durar más de un año en hacerse efectivo y dependerá de la destinación que tengan los recursos. En otras palabras, los resultados de invertir en infraestructura, por ejemplo, son perceptibles en un periodo de tiempo diferente a la formación docente, a la alimentación escolar o a la dotación con material pedagógico.

Gráfico 19. Porcentaje de ejecución de la inversión en Educación



Fuente: Cálculo BMCV con base en Contaduría General de la Nación.

Retos

- **La educación se comporta como un hecho metropolitano:** Es fundamental pensar y comprender la lógica de la dinámica educativa entre los municipios del área metropolitana. En primera instancia, tener clara la matriz destino-origen de los estudiantes, de modo que se puedan realizar análisis que relacionen los aspectos socioeconómicos de los estudiantes, la institución en la cual se encuentran matriculados, su desempeño y permanencia escolar. Además, es esencial que los municipios mantengan un diálogo fluido entre ellos, de modo que en el marco de acción de la educación pública se contemplen las realidades del área metropolitana.
- **Cerrar las brechas de inequidad entre el sector educativo oficial y no oficial:** Es importante que se analice el desempeño y la calidad del sistema educativo del área metropolitana considerando los recursos y las condiciones que caracterizan tanto al sector oficial como al no oficial. Reconocer estas diferencias debe ser un generador de políticas públicas acertadas para cada uno de estos contextos educativos.
- **Fortalecer la calidad de la formación en inglés como segunda lengua:** Se confirma la necesidad de plantear estrategias inmediatas encaminadas al mejoramiento de la calidad en la enseñanza de esta segunda lengua. El bilingüismo debe ser una meta para los municipios del AMB y el departamento de Santander, sobre todo con la necesidad apremiante de internacionalizar la producción, aumentar las exportaciones, atraer inversión privada, formar capital humano especializado y con mayor acceso al conocimiento.
- **El diseño curricular debe ser un foco de atención para construir modelos más flexibles donde los procesos lectores sean prioritarios:** Una propuesta para formar competencias complejas en los estudiantes es cambiar el diseño curricular; los estudios han corroborado que los colegios que implementan estrategias innovadoras en educación presentan mejores resultados. Por ello, es fundamental comprender el proceso de aprendizaje desde una visión más amplia y así tomar decisiones pedagógicas que potencien las capacidades de los estudiantes. Por ejemplo, generar una línea base de ambientes de aprendizaje para la ciencia, la tecnología y los medios educativos.
- **Priorizar las competencias socioemocionales:** En tiempos de pandemia las competencias socioemocionales deben ser priorizadas en el proceso de aprendizaje, incluirlas de forma explícita en la formación de los estudiantes permitirá que los éstos aprendan a reaccionar ante las crisis y adquieran habilidades blandas.

Tabla 7. Resumen de indicadores

Subtema	Indicador	Bucaramanga		Floridablanca		Girón		Piedecuesta		Meta ODS 2030
		2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	
Cobertura en educación	Tasa de cobertura bruta en transición	111%	110%	88%	85%	102%	103%	96%	89%	100%
	Tasa de cobertura neta en transición	77%	76%	68%	66%	68%	73%	72%	68%	ND
	Tasa de cobertura bruta en básica primaria	115%	113%	101%	98%	112%	111%	107%	106%	ND
	Tasa de cobertura neta en básica primaria	101%	100%	90%	88%	95%	94%	95%	94%	ND
	Tasa de cobertura bruta en básica secundaria	117%	118%	102%	103%	110%	109%	115%	117%	ND
	Tasa de cobertura neta en básica secundaria	90%	91%	80%	81%	80%	81%	86%	88%	ND
	Tasa de cobertura bruta en media	93%	96%	83%	88%	71%	72%	84%	84%	95%
	Tasa de cobertura neta en media	54%	56%	50%	51%	41%	45%	49%	50%	ND
Deserción y Repitencia	Tasa de deserción intra-anual	3,3%	2,1%	5,2%	2,2%	3,0%	4,1%	1,9%	2,5%	ND
	Tasa de deserción intra-anual en el sector oficial	3,4%	0,9%	4,8%	1,1%	3,2%	3,8%	2,1%	2,0%	ND
	Tasa de deserción intra-anual en el sector no oficial	3,3%	5,8%	6,0%	4,5%	1,8%	5,4%	1,1%	4,8%	ND
	Tasa de repitencia en el sector oficial	1,2%	ND	1,2%	ND	3,0%	ND	1,7%	ND	ND
	Tasa de Reprobación	ND	5,8%	ND	6,0%	ND	6,9%	ND	6,8%	ND
	Tasa de Reprobación sector oficial	ND	7,5%	ND	9,0%	ND	8,1%	ND	8,0%	ND
	Tasa de Reprobación sector no oficial	ND	0,4%	ND	0,2%	ND	0,2%	ND	0,4%	ND
Logro escolar	Porcentaje de estudiantes cuyo puntaje global en las pruebas Saber 11° supera el percentil 90	24%	25%	23%	21%	11%	11%	15%	14%	ND
	Porcentaje de estudiantes cuyo puntaje global en las pruebas Saber 11° supera el percentil 90 - Sector oficial	27%	25%	24%	20%	17%	15%	21%	20%	ND
	Porcentaje de estudiantes cuyo puntaje global en las pruebas Saber 11° supera el percentil 90 - Sector no oficial	20%	22%	21%	20%	5%	7%	14%	14%	ND
	Porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11°	19%	18%	17%	15%	7%	6%	10%	8%	ND
	Porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11° - Sector oficial	11%	10%	8%	6%	6%	5%	8%	5%	ND
	Porcentaje de estudiantes que alcanzan nivel de inglés B1 o B+ en las pruebas Saber 11° - Sector no oficial	36%	37%	34%	33%	13%	13%	18%	21%	ND
Educación superior	Tasa de cobertura bruta en educación superior	160%	164%	8%	8%	23%	23%	7%	7%	80%
	Tasa de tránsito inmediato a educación superior	52%	50%	51%	51%	50%	50%	49%	49%	ND
Inversión en educación	Inversión en Educación como porcentaje de la inversión total	36%	43%	28%	39%	35%	44%	46%	47%	ND
	Porcentaje de ejecución de la inversión en Educación	98%	96%	99%	98%	100%	86%	95%	97%	ND

Nota 1: Los indicadores que contienen las letras ND señalan la no disponibilidad de la información.

Nota 2: Los colores en la tabla representan los cambios que se han dado en el indicador comparado con el año anterior.



Mejóro



Se mantuvo



Desmejoró

Fuente: elaboración BMCV

Pregunta de investigación

- ¿Cuáles son las estrategias que se deberían implementar para reducir de forma efectiva las brechas de inequidad entre el sector oficial y no oficial en términos de deserción, repitencia y logro escolar?