

Libertad y Orden

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
República de Colombia

LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA
PLAN SECTORIAL 2002 -2006

Marzo, 2003

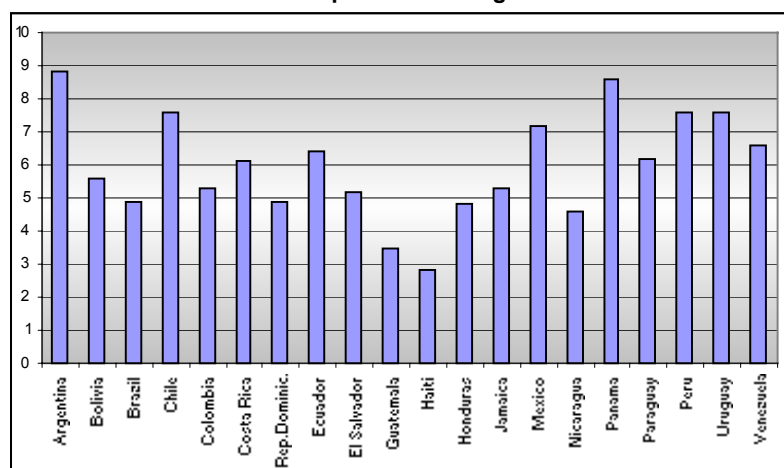
LA REVOLUCION EDUCATIVA - DIAGNÓSTICO

La educación es un factor estratégico y prioritario del desarrollo humano, social y económico de los países y un instrumento esencial para la construcción de sociedades más autónomas, justas y democráticas.

La cobertura y la calidad de la educación son factores determinantes para garantizar la competitividad de un país. A pesar de los esfuerzos realizados, Colombia no ha logrado universalizar el acceso de niños y jóvenes a una educación básica de calidad. Los indicadores de cobertura, eficiencia y calidad del sistema educativo indican que los avances han sido lentos e insuficientes y que en muchos casos los aumentos en cobertura se han logrado a costa de la calidad. La falta de educación constituye uno de los factores esenciales del aumento de la pobreza y la persistencia de la desigualdad.

Colombia necesitó casi una década para aumentar en un grado el nivel promedio de escolaridad, que continúa siendo bajo para el nivel de desarrollo del país. En el año 2000, la escolaridad media de la población de 15 años y más en el país solo era superior a la de siete países de la región, (Brasil, Nicaragua, Haití, República Dominicana, El Salvador, Honduras y Guatemala). (Gráfica 1)

Gráfica 1
Años Promedio de Educación de la Población de 15 años y más
en los países de la región. 2000



Fuente: Informe de Desarrollo Humano. 2001 PNUD

La Revolución Educativa propone transformar el sistema educativo en magnitud y pertinencia para garantizar la competitividad del país y asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Con este objetivo, se propone expandir la cobertura y mejorar la calidad y aumentar la eficiencia y la productividad del sector.

COBERTURA

En el año 2001, 9.6 millones de estudiantes asistieron a preescolar, básica primaria, secundaria y media¹. De este total, el 76% fue atendido por el sector oficial. Se estima que el 73% de estudiantes residen en zonas urbanas y el 27% en zonas rurales..

Para el total de la educación básica y media, la cobertura bruta en 2001 alcanzaba el 80%, mientras que la cobertura neta era del 76%. Sin descuidar la atención que demanda la cobertura

¹ Cálculos con base en el formulario C600 MEN – DANE

de la básica primaria, los niveles que exigen especial consideración son los de preescolar, secundaria y media, en particular en las zonas rurales. En el caso de preescolar, para el total nacional la cobertura bruta² alcanzó el 34% y la cobertura neta³, el 30%. Sin embargo, en las zonas rurales esos porcentajes son del 28% y 22%, respectivamente (Cuadro 1).

Cuadro 1
Cobertura de la Educación Preescolar, Básica y Media

	Preescolar (Grado Cero)	Básica Primaria	Básica Secundaria	Media	Total
COBERTURA BRUTA					
Urbano	37%	104%	90%	66%	83%
Rural	28%	136%	34%	16%	70%
Total	34%	113%	74%	52%	80%
COBERTURA NETA					
Urbano	33%	78%	61%	32%	82%
Rural	22%	92%	23%	7%	60%
Total	30%	82%	50%	25%	76%

Fuente: Matrícula C-600 año 2001

Estimaciones de población urbano - rural, con base en proyecciones cabecera – resto

Además de reflejar la brecha existente entre las áreas rural y urbana, las cifras indican un descenso en cobertura al pasar de la primaria a la secundaria y de ésta a la media. Los índices de cobertura bruta superiores al 100% en la básica primaria indican que la capacidad instalada promedio permitiría atender a la población en edad para ese nivel tanto en la zona urbana como en la rural. El incremento marginal en cobertura en este nivel depende de una mejor adecuación de la oferta a las condiciones de la demanda, en particular en las áreas más distantes y dispersas.

En básica secundaria, la cobertura bruta es de 74%, mientras que la cobertura neta alcanza el 50%. En las zonas rurales estos indicadores continúan siendo bajos, con porcentajes del 34% y 23% respectivamente. En educación media, la cobertura bruta es del 52% y la neta del 25%. Al igual que en secundaria, estos bajos índices de cobertura se explican en parte por el reducido cubrimiento en las zonas rurales, donde la cobertura bruta es del 16% y la neta del 7%.

Población en edad escolar por fuera del sistema educativo

De acuerdo con datos de la Encuesta Continua de Hogares del DANE, en el 2001, el 16% de la población entre 5 y 17 años estaba por fuera del sistema educativo, es decir, 1.8 millones de niños y jóvenes en edad escolar. En las zonas urbanas, la población de ese grupo de edad por fuera del sistema alcanzaba el 12%, mientras que en las áreas rurales este porcentaje ascendía al 25% de la población en ese grupo de edad.

Al tener en cuenta la distribución por edades, se encuentra que veinte de cada cien niños entre 5 y 6 años no tenía acceso al sistema educativo. Este problema es mayor en la zona rural, donde una tercera parte de los niños no asiste a un centro educativo. El grupo de edad más crítico en cuanto a porcentaje de población por fuera del sistema escolar es el de 16 y 17 años, con un porcentaje del 41% (Cuadro 2).

² Cobertura Bruta: Matrícula total en el nivel en consideración / Total de población en edad para ese nivel. En el presente caso, se trabaja la población de 5 y 6 años para preescolar; 7-11 años para primaria; 12-15 años para básica secundaria; 16 a 17 años para educación media.

³ Cobertura Neta: matrícula en edad para el nivel en consideración / Total de población en edad para ese nivel.

Cuadro 2
Población en edad escolar por fuera del sistema educativo (%)

	5-6 años	7-11 años	12-15 años	16-17 años	Total
Urbana	13,6	4,2	10,4	34,6	12,1
Rural	33,0	9,9	28,8	56,5	25,4
Total	19,6	5,9	16,0	40,7	16,1

Fuente: Cálculo con base en Encuesta Continua de Hogares 2001 –DANE-

Los indicadores de acceso a la educación por niveles de ingreso muestran que entre 1997 y 2001 disminuyó la proporción de niños y jóvenes de hogares pobres por fuera del sistema educativo, en particular la de menores de 11 años (Cuadro 3). No obstante, este esfuerzo es aún insuficiente: para 2001, 29 de cada 100 niños del quintil de hogares de menores ingresos (quintil 1), y 19 de cada 100 en el quintil 2 no asistían a un centro educativo. La situación era más crítica respecto de los jóvenes de 16 y 17 años, donde cerca de la mitad (48%) del quintil 1 y el 42% del quintil 2 estaban por fuera del sistema educativo.

Cuadro 3
Proporción de población por fuera del sistema educativo por grupos de edad y quintiles de ingreso percápita del hogar

Quintiles de ingreso	5-6 años		7-11 años		12-15 años		16-17 años	
	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001
1	44,9	28,8	12,7	8,8	25,9	22,9	48,0	48,2
2	31,7	18,8	8,8	5,9	17,9	16,3	44,9	42,0
3	14,9	10,9	3,9	3,1	13,9	11,1	31,3	39,5
4	8,9	7,8	1,3	2,0	7,3	7,8	25,4	33,2
5	6,0	3,2	0,4	0,9	2,7	5,3	16,0	24,9
TOTAL	26,9	19,6	7,2	5,9	16,7	16,0	35,3	40,7

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 1997 y Encuesta Continua de Hogares 2001

En cuanto a las razones de inasistencia escolar, los estudios indican que mientras para el grupo de 7 a 11 años las restricciones de oferta representan casi las dos terceras partes (64%) de las causas de inasistencia, para el grupo de 12 a 17 años cobra especial relevancia la falta de interés de los jóvenes por el estudio (29% de las causas de inasistencia)⁴. Lo anterior pone de manifiesto que aunque siguen primando razones ligadas a restricciones de la oferta, la pertinencia y la calidad de la educación, en particular de la secundaria y media, son factores determinantes para la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo.

Estudios sobre factores asociados a la deserción escolar han identificado, además de los factores socioeconómicos y de pérdida de sentido de la secundaria, otras razones de abandono del sistema escolar: dificultad para combinar trabajo-estudio, expulsión por disciplina, pérdida del año, embarazo de adolescentes, conflictos entre docentes (individualismo y fragmentación), autoritarismo, falta de afecto, agresividad y violencia entre pares, pandillismo, distanciamiento escuela-comunidad⁵.

La agudización del conflicto colombiano ha generado un incremento en la demanda de cupos en las áreas urbanas. Estimativos de la Red de Solidaridad indican que para el año 2002 hay cerca de

⁴ Cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida 1997

⁵ Ver un resumen de tales estudios en Nieto, María Carolina. Los fenómenos de deserción, repitencia y extraedad en Colombia 1990-1999. Estado del Arte. 2001

800 mil desplazados por presiones de diferentes actores armados, de los cuales cerca de 200 mil son niños y jóvenes entre 5 y 17 años.

Las tasas más elevadas de repitencia y deserción escolar se presentan en el primer grado de la primaria, con tasas cercanas al 10% y al 18% respectivamente. Las tasas de deserción son más elevadas en la población más pobre, en el sector oficial y en las zonas rurales. En las áreas rurales, cerca del 50% de los niños y niñas abandonan el sistema al finalizar su formación de básica primaria. Las tasas de deserción en el sector oficial muestran una disminución progresiva alcanzando valores entre el 5% y 6% en los grados restantes, aunque vuelven a incrementarse en quinto grado a niveles cercanos al 13%. En el sector privado se observa una tendencia decreciente de las tasas de deserción hasta 1997, año a partir del cual se presenta un nuevo incremento de este indicador.

En educación superior, la cobertura pasó de 13% a 21.8% durante la última década. Este crecimiento obedece al crecimiento de la demanda, al efecto desregulador introducido por la Ley 30 de 1992, y a un proceso de diversificación en las instituciones.⁶ La oferta privada en educación superior muestra una tendencia creciente: mientras en los años sesenta era del 41%, en la actualidad alcanza el 64%.

Aunque la absorción de la demanda potencial⁷ alcanza sólo el 42%, la cobertura bruta en pregrado⁸ se incrementó en un 68% entre 1990 y 2000. La matrícula de posgrado, por su parte, pasó de 53.607 estudiantes en 1997 a 55.911 en 2000, luego de una disminución de 8.000 alumnos en 1998 y 1999. De los 934 mil estudiantes matriculados en el año 2000, el 88% asistía a universidades e instituciones universitarias y el 12% a carreras técnicas y tecnológicas.

Las cifras de cobertura de la educación superior colombiana indican que el país continúa por debajo de los niveles internacionales. En el año 2000 Colombia presentaba un nivel de cobertura inferior al promedio que presentaban en 1997 los países de América Latina y los de la OCDE⁹, de 25% y 54% respectivamente¹⁰.

El sistema de educación superior continúa siendo inequitativo. En 1993, sólo el 3.5% de los dos quintiles de ingreso más bajo asistía a una institución de educación superior, comparado con un 36% en los quintiles más altos. Para 1997 la distancia entre estos dos grupos se había incrementado: el 9% de los más pobres asistía frente al 65% de los más ricos.

Los bajos niveles de cobertura coexisten con un alto porcentaje de cupos sin utilizar¹¹, lo que sugiere que un balance más adecuado entre la oferta y la demanda no es solo un problema de inversión pública, sino que también está asociado al mejoramiento de las condiciones económicas y crediticias de los estudiantes, y al direccionamiento de la oferta. La oferta de crédito educativo continúa siendo insuficiente. Durante el período 1995-1999 el porcentaje de alumnos con crédito del ICETEX disminuyó de 7,5% a 4,5%. En el 2000 este porcentaje aumentó hasta alcanzar el 6%, con 55.000 alumnos beneficiados¹².

CALIDAD

Los resultados de las pruebas SABER, las cuales vienen siendo aplicadas de manera muestral en el país desde comienzos de la década pasada, sugieren una tendencia al deterioro de la calidad de

⁶ Entre 1985 y 1997 se crearon 44 nuevas instituciones de educación superior, mientras que entre 1977 y 1985 se crearon 111. El 70% de las nuevas instituciones son privadas.

⁷ Calculada como las personas que presentan el examen del ICFES.

⁸ Esta tasa es calculada como los estudiantes de pregrado en relación con la población entre 18 y 22 años.

⁹ OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

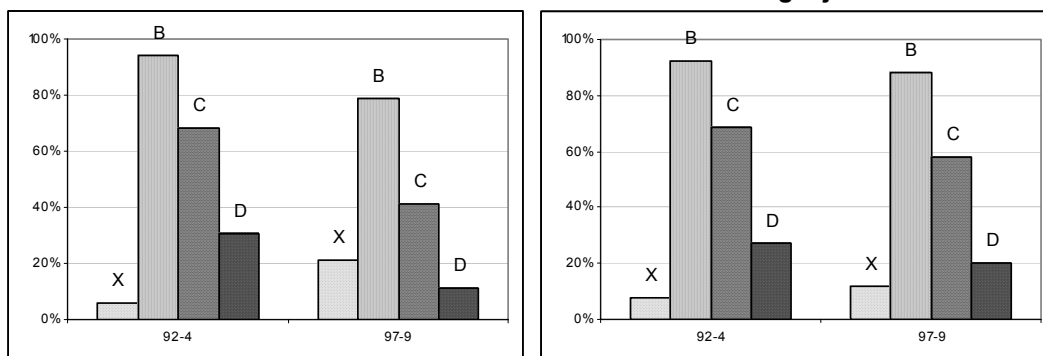
¹⁰ Fuente: UNESCO data (1999) reportado en World Development Indicators 2001.

¹¹ El mayor porcentaje de cupos sin utilizar se registra en el sector privado (52%), mientras que el sector público utiliza el 80% su capacidad instalada.

¹² Cálculos DNP-DDS-SE con base en información suministrada por el ICETEX.

la educación básica, tal como se observa en la Gráfica 2¹³. Las evaluaciones realizadas entre 1992-94 y 1997-99 muestran una reducción del porcentaje de estudiantes que alcanzaron el nivel superior (D) y un aumento en el porcentaje de aquellos que no alcanzan los niveles mínimos (X)¹⁴.

Gráfica 2
Pruebas SABER – 1992-94 vs. 1997-99
Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro
Matemáticas **Lenguaje**



Esta tendencia al deterioro de la calidad de la educación básica también se ha evidenciado en la educación media. La Gráfica 3 muestra la evolución de la proporción de colegios públicos y privados por categoría de rendimiento alcanzada en los Exámenes de Estado del ICFES¹⁵, entre 1986 y 1999.

Mientras en 1986, el 35% del total de los colegios de educación media era de bajo rendimiento, para 1999 ese porcentaje se había incrementado al 56%. Al analizar esta tendencia según el sector al que pertenece el colegio, se encuentra que la proporción de colegios oficiales de bajo rendimiento se duplicó en los 13 años del período analizado, pasando del 37% en 1986 al 64% en 1999. En los colegios privados, la tendencia creciente de la participación de los colegios de bajo rendimiento alcanzó su punto más alto en 1996, con un 48%, año a partir del cual se observa una tendencia decreciente hasta alcanzar un 42% al final del período analizado. Igualmente en el sector privado se aprecia una tendencia al crecimiento de la participación de los colegios con alto rendimiento.

¹³ En el caso del área de matemáticas son definidos 4 niveles de logro:

Nivel X: Estudiantes que no poseen un nivel mínimo de conocimientos y destrezas.

Nivel B: Estudiantes que logran resolver problemas sencillos, que presentan toda la información en el enunciado.

Nivel C: Estudiantes que logran resolver problemas que requieren algún tipo de reorganización o transformación.

Nivel D: Estudiantes que logran resolver problemas que requieren análisis de información y mayores niveles de abstracción y conceptualización.

En el área de lenguaje, los niveles de logro están definidos de la manera siguiente:

Nivel X: Estudiantes que no logran siquiera a hacer lectura literal del texto.

Nivel B: Estudiantes que hacen lectura localizada del texto.

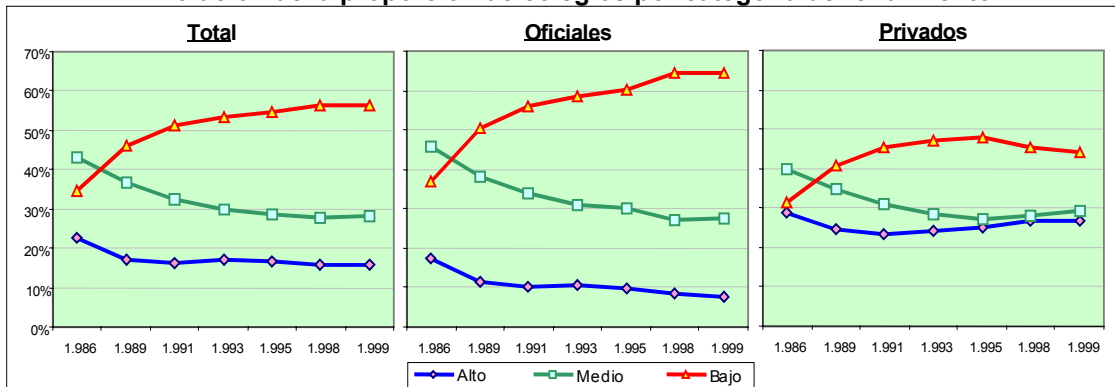
Nivel C: Estudiantes que logran una comprensión parcial del texto.

Nivel D: Estudiantes que logran hacer lectura comprensiva del texto.

¹⁴ El comportamiento de los resultados que ilustra la gráfica puede estar afectado por limitaciones en la comparabilidad de las pruebas. Sin embargo, es improbable que un descenso tan marcado pueda atribuirse sólo a este factor, lo que llevaría a concluir que aunque el descenso real no fue de tal magnitud, se presenta una tendencia al deterioro en la calidad de la educación.

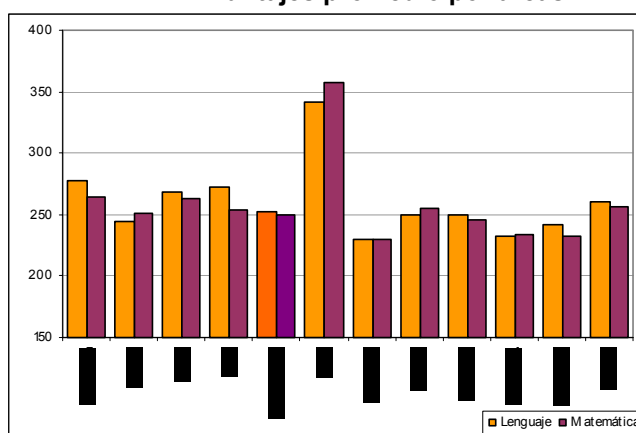
¹⁵ Este examen evalúa a los estudiantes que finalizan el grado 11. Para el nuevo examen de Estado, que comenzó a aplicarse en el país a partir del 2.000 se definen tres categorías de desempeño: Bajo: menos de 30 puntos; Medio: entre 30 y 70 puntos; y Alto: entre 70 y 100 puntos.

Gráfica 3
Exámenes de Estado del ICFES
Evolución de la proporción de colegios por categoría de rendimiento



Otra forma de medir la calidad de la educación en el país es a través de los resultados obtenidos por los estudiantes colombianos en algunos proyectos de evaluación en el contexto internacional. En la evaluación de la calidad de la educación llevada a cabo por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), Colombia se ubica por debajo del promedio de los países de la Región en las pruebas de lenguaje y matemáticas (Gráfica 4).

Gráfica 4
LLECE – Puntajes promedio por áreas



Las evaluaciones de calidad para la educación superior sugieren igualmente una tendencia decreciente. Parte de la explicación de este comportamiento está asociada con el crecimiento desordenado de la oferta durante la década de los noventa. Durante este período, el crecimiento de la oferta no estuvo acompañado por una normatividad clara sobre las condiciones de funcionamiento, los procedimientos de evaluación y sistemas efectivos de control y vigilancia, lo cual se ha visto reflejado en bajos niveles de pertinencia social y laboral.

Para satisfacer las expectativas y necesidades de la sociedad en materia de calidad de los programas de educación superior, en el país se ha venido implementado el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, el cual está conformado por tres mecanismos: i) la acreditación voluntaria de programas e instituciones; ii) la definición de estándares mínimos de calidad; y iii) los exámenes de calidad de la educación superior – ECAES-.

Mediante la acreditación voluntaria de programas e instituciones, el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la comprobación que efectúa una institución sobre la calidad de sus programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social. Mediante este sistema, se han acreditado 138 programas de pregrado en 26 instituciones de educación superior, que representan el 3.9% del total de programas objeto de acreditación. En 2002, 355 programas más han solicitado su acreditación voluntaria al Consejo Nacional de Acreditación.

La definición de estándares de calidad tiene por objeto contribuir a mejorar la calidad de la educación superior colombiana, mediante el establecimiento de criterios y condiciones mínimas de calidad para la creación y funcionamiento de los programas académicos. Hasta la fecha se han expedido once Decretos que fijan estándares mínimos de calidad.

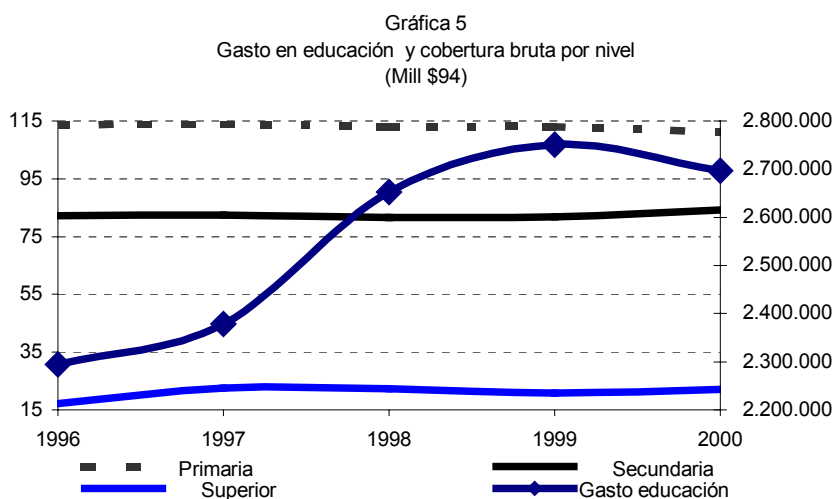
Los Exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior -ECAES- constituyen una modalidad de Examen de Estado para la evaluación externa de los estudiantes de último año. Se han expedido los Decretos que reglamentan los ECAES en Medicina, Ingeniería Mecánica y Derecho.

EFICIENCIA

El Ministerio de Educación cuenta con 30 entidades adscritas, una vinculada y 19 establecimientos públicos educativos. Aunque el MEN ha llevado a cabo programas recientes de reorganización institucional, es necesario mejorar sus procesos de planeación y formulación de políticas, los procedimientos de evaluación y seguimiento de su gestión frente al desempeño de las entidades sectoriales, y la confiabilidad y oportunidad de la información sectorial.

A pesar de las reformas, el sector de educación se sigue caracterizando por la multiplicidad de instancias, la pobre coordinación entre sus entidades, la duplicidad de funciones, y por un diseño institucional que no genera incentivos a la eficiencia y limita las posibilidades de avanzar en la expansión de la cobertura y mejorar la calidad de la educación.

Desde la década de los 90 se ha promovido la descentralización de la educación básica. Sin embargo, estos esfuerzos no se han traducido en un mejoramiento de la gestión de las entidades territoriales. El Gráfico 5 indica que el esfuerzo financiero realizado a partir de 1997 no se ha visto reflejado en un incremento de las tasas de cobertura.



Este incremento significativo de los costos de la educación sin que se observen efectos positivos sobre la cobertura y la calidad ha obedecido a la combinación acumulada de varios factores institucionales, administrativos y legales.

Un factor limitante ha sido el incremento de los costos asociados a la promoción automática de las categorías del escalafón docente, sin que estas promociones hayan estado acompañadas por un mejoramiento de la calidad. En 1997 el 21% de los docentes se encontraba en un grado inferior al 7 mientras que para el año 2000 sólo el 12% se encontraba por debajo de este nivel. Este comportamiento tiene su explicación parcial en los incentivos del estatuto docente expedido en 1979, mediante el cual se premiaba el tiempo de servicio sobre la calidad del desempeño de los maestros. El nuevo estatuto de profesionalización docente, expedido en junio de 2002, busca revertir ese proceso al establecer como principal criterio de ascenso el buen desempeño de los docentes.

De la misma manera, en el país no se ha hecho un esfuerzo metódico y riguroso para avanzar en procesos de reorganización que conduzcan a la obtención de indicadores alumno/docente, alumno/grupo, docente/grupo, ajustados a la realidad nacional y local.

Otro factor que ha limitado la eficiencia del proceso de descentralización, la asignación eficiente de los recursos y la adecuada planeación, evaluación y seguimiento de los programas es la ausencia de un sistema de información sectorial integrado, actualizado y confiable.

La Ley 715 de 2001, la cual reformó la Ley 60 de 1993, constituye una herramienta fundamental en la solución a los problemas de ineficiencias en el sector educativo en los niveles de preescolar, básica y media. La nueva Ley modifica el mecanismo de asignación de recursos en el que se premiaba a las entidades territoriales con mayores plantas de personal, por un sistema de distribución de recursos basado en el número de niños y niñas atendidos y por atender. Este nuevo mecanismo generará claros incentivos para ampliar y mantener la cobertura del sistema educativo.

Además de la reforma en el sistema de distribución de recursos, la Ley 715 define las competencias entre las diferentes entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos) y la Nación. Del adecuado y oportuno desarrollo y aplicación de esta Ley dependerá en gran medida el mejoramiento de los procesos de planeación, definición y seguimiento de las políticas educativas.

Al igual que la educación básica y media, la educación superior se ve afectada por problemas de duplicidad de funciones, escasa coordinación entre las múltiples entidades, y por la ausencia de un sistema de información unificado. Los indicadores de productividad académica muestran que en general, las universidades públicas del país se encuentran lejos de niveles de gestión y de eficiencia deseables. Sus estructuras de costos indican una excesiva proporción de los gastos asociados con el pago de servicios personales y las pensiones, en detrimento de la inversión y de una adecuada operación, lo que afecta la calidad de la enseñanza y pone en riesgo la viabilidad misma de las universidades. Adicionalmente, se presenta una baja utilización de la capacidad instalada que no solo se evidencia en el número de cupos sin utilizar sino también en el elevado número de instituciones pequeñas¹⁶. El ejercicio de la función de supervisión y vigilancia y de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior no ha respondido a una política coherente, integral y de largo plazo.

La combinación de los factores indicados se ve reflejada en importantes distorsiones en los costos promedio por estudiante y en los aportes directos del Gobierno Nacional, sin que exista una relación entre el esfuerzo financiero y los resultados de las instituciones en términos de cobertura, calidad y eficiencia.

¹⁶ En el año 2000, cerca del 63% de las instituciones atendía menos de 3,000 estudiantes cada una. De estas, el 39% atendía menos de 1,000 estudiantes.

LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA - PLAN DE DESARROLLO

La cobertura y la calidad de la educación son los factores más determinantes para asegurar la competitividad de un país. El desarrollo social y económico está directamente asociado al aumento de la productividad y esta última depende de la adecuada interacción entre las mejoras en tecnología y el crecimiento de la educación y de las habilidades de la fuerza laboral. La experiencia muestra que los países que logran desarrollar interacciones ordenadas, con transiciones lineales, rápidas y equilibradas, logran incrementos más acelerados y sostenibles de productividad y crecimiento. Esto implica la necesidad de impulsar políticas que garanticen incrementos lineales y graduales en cobertura y calidad de los diferentes niveles de educación.

La Revolución Educativa busca dar respuesta a las necesidades de cobertura y calidad que requiere el país para alcanzar mejores condiciones de desarrollo social y económico y mejorar la calidad de vida de la población. Para cumplir este objetivo, el Plan de Desarrollo Educativo define tres políticas educativas básicas:

- 1 Ampliar la cobertura educativa**
- 2 Mejorar la calidad de la educación**
- 3 Mejorar la eficiencia del sector educativo**

1. AMPLIAR LA COBERTURA EDUCATIVA

1.1 Educación Preescolar, Básica y Media

La política de ampliación de cobertura está dirigida a elevar la cobertura bruta del 82% al 92% con la creación de 1.5 millones de cupos educativos, dando especial atención a la población más vulnerable, como un mecanismo para asegurar mayor equidad en la prestación del servicio. Esta política incluye dos programas básicos: i) Reorganización; y ii) Recursos adicionales para atención a la población vulnerable.

a. Reorganización. Consiste en fortalecer el proceso de reorganización¹⁷ de las entidades departamentales y municipales y de las instituciones educativas, mediante la mejor distribución y utilización de los recursos del Sistema General de Participaciones, de tal manera que se asegure un mayor balance y equidad en la distribución de los recursos físicos, humanos y financieros y la óptima utilización de la capacidad instalada. El Gobierno Nacional apoyará este proceso mediante el mejoramiento de la asistencia técnica, la capacitación y la definición de parámetros y estándares técnicos, dando prioridad al número de niños atendidos. Así mismo, se reorientará la asignación de los recursos provenientes de la Ley 21 de 1982 con el fin de apoyar el proceso de reorganización mediante la ampliación y mejoramiento de la infraestructura y dotación de los colegios de los niveles de preescolar, básica y media. Con el desarrollo de este programa se busca la generación de 800.000 nuevos cupos.

b. Recursos Adicionales para la Atención de la Población Vulnerable. Este programa está dirigido a la creación de 640.000 nuevos cupos educativos a partir de la utilización del 56% los recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, y del ahorro fiscal resultante de la supresión de las contralorías territoriales y las personerías, de acuerdo con el Proyecto de Reforma Política del Estado. Estos recursos serán utilizados para ampliar la cobertura con criterios de equidad y calidad bajo dos modalidades: subsidios a la demanda y contratación de la prestación del servicio. El Ministerio definirá criterios objetivos para la asignación de estos recursos, teniendo en cuenta parámetros de equidad, estímulo al esfuerzo local, racionalización del gasto de las entidades territoriales, y el apoyo a aquellas entidades con rezagos en cobertura y calidad.

¹⁷ El proceso de reorganización se inició como política nacional del gobierno anterior. La Ley 715 de 2001 estableció el marco jurídico necesario para poder ser aplicado en todo el país.

Los subsidios a la demanda estarán destinados a beneficiar niños y niñas de escasos recursos que no puedan ser atendidos por la oferta pública. Estos estudiantes serán ubicados en colegios privados que demuestren elevados estándares de calidad. Los beneficiarios podrán pagar derechos académicos y/o servicios complementarios según la reglamentación que para tal fin expida la Nación.

La contratación es una modalidad complementaria de ampliación de cobertura. Las entidades territoriales podrán contratar la prestación del servicio educativo con entidades, sociedades, cooperativas o corporaciones de reconocida idoneidad, seleccionadas mediante concursos de méritos, con el fin de brindar educación especializada a los grupos poblacionales que así lo requieran. La contratación deberá pactarse por alumno atendido, con incentivos por resultados en términos de calidad. Las entidades territoriales y el Gobierno Nacional trabajarán conjuntamente para identificar los beneficiarios y la modalidad de ampliación de cobertura que sea apropiada para cada región, teniendo en cuenta que a los estudiantes se les debe garantizar el ciclo completo de educación básica y media.

Se pondrán en marcha proyectos para atender en forma preferencial a la población desplazada por la violencia, la población indígena y afrocolombiana, a los niños discapacitados y a la población de las áreas rurales de baja densidad. Se promoverá un trabajo conjunto con la Red de Solidaridad, los ministerios del sector social y los organismos de cooperación internacional, para proporcionar atención ágil y transitoria a la población desplazada, acompañada por programas de retorno de esta población a sus lugares de origen. Se establecerán programas especiales en las zonas definidas como receptoras de población desplazada, con el fin de ampliar la capacidad de sus sistemas educativos para atender las necesidades adicionales generadas por el desplazamiento. Se establecerán modalidades especiales para la inclusión en el sistema educativo de los grupos indígenas y afrocolombianos, y se continuará con la política de ampliación de atención especializada para niños, niñas y jóvenes con limitaciones o discapacidades.

Para apoyar los programas de educación en las zonas rurales se continuará la ejecución del Programa de Educación Rural – PER , el cual busca complementar los programas anteriores mediante la ampliación del acceso a la educación de la población en las áreas rurales a través de la aplicación de metodologías pedagógicas que reconozcan sus condiciones y particularidades. El desarrollo de este programa está basado en la aplicación de modelos educativos ya probados (Escuela Nueva, Posprimaria Rural, Sistema de Aprendizaje Tutorial-SAT, Servicio Educativo Rural-SER) y en algunos modelos más novedosas (Telesecundaria y Aceleración del Aprendizaje). El objetivo de este programa es la creación de 60,000 nuevos cupos.

Con el fin de complementar los beneficios de los programas para la ampliación de cobertura, se pondrán en marcha proyectos de apoyo que favorezcan la demanda, aumenten las tasas de retención, y mejoren la eficiencia del sistema educativo. El Ministerio trabajará en coordinación con la Presidencia de la República, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF y las administraciones departamentales y municipales en el fortalecimiento del programa “Familias en Acción” y en la ampliación de restaurantes escolares; se promoverán proyectos de transporte escolar para facilitar el acceso y la permanencia de los estudiantes, y se promoverán programas de alfabetización.

1.2. Acceso con Equidad a la Educación Superior

En educación superior, el Gobierno Nacional tiene como meta la implementación de tres programas para la creación de 400.000 nuevos cupos: i) crédito; ii) modernización de la gestión de las universidades públicas; y iii) promoción de la educación técnica y tecnológica.

a. Crédito. Mediante este programa se crearán y fortalecerán nuevos mecanismos de financiación en beneficio de los estudiantes de menores recursos, y de mejoramiento de la calidad de la educación. Este programa será financiado con recursos provenientes de un crédito del Banco Mundial por US \$200 millones y recursos de contrapartida nacional por US \$87 millones¹⁸. El crédito tiene tres componentes, el principal de los cuales es el de promoción de la equidad en el acceso; el segundo componente está dirigido al fortalecimiento del programa de doctorados en el país, y el tercer componente tiene por objeto la creación de un Observatorio Laboral que examine el rendimiento de los egresados en el mercado laboral y genere incentivos para que las instituciones impartan una educación de alta calidad que mejore las perspectivas de empleo de sus egresados.

El componente de promoción de la equidad en el acceso consiste en otorgar créditos a estudiantes de bajos recursos y buen desempeño académico. Estos créditos tendrán períodos de amortización equivalentes al doble del período de estudios, bajas tasas de interés, y cuotas limitadas por un porcentaje de los ingresos del egresado. Se avanzará en el diseño de sistema de garantías basado en el ingreso futuro de los estudiantes, y se ampliará el esquema de crédito educativo para financiar a los estudiantes que por primera vez hayan sido admitidos en programas de carreras técnicas y tecnológicas que cumplan con los requisitos de calidad establecidos por el Gobierno Nacional o en carreras universitarias acreditadas o en proceso de acreditación. Así mismo, se podrá financiar parcialmente la manutención de estudiantes de las instituciones estatales de educación superior que después de haber iniciado su programa en su ciudad o región de domicilio permanente, deban trasladarse a la ciudad donde la universidad ofrezca la culminación de dicho programa. Con este componente se espera crear 100.000 nuevos cupos en cinco años.

b. Racionalización de Recursos y Modernización de la Gestión de las Universidades Públicas. Este programa consiste en aumentar la eficiencia en el uso de los recursos físicos, humanos y financieros de las instituciones públicas de educación superior. Se concertarán Planes de Gestión y Desempeño con las instituciones que así lo requieran, dirigidos a mejorar la gestión y aumentar la oferta educativa mediante el ofrecimiento de programas pertinentes en las regiones; favorecer la adopción de nuevas metodologías en los programas presenciales, a distancia y virtuales; y asegurar la óptima utilización de la infraestructura existente. Así mismo, se promoverá la toma de medidas propedéuticas para disminuir la repitencia y la deserción. De esta forma se espera retener cerca de 80,000 estudiantes en el sistema educativo y generar 70,000 nuevos cupos en las instituciones de educación superior.

Para apoyar y favorecer el logro de los objetivos propuestos en las instituciones públicas, el Ministerio de Educación Nacional reglamentará la asignación de recursos del presupuesto de la Nación a las instituciones de educación superior estatales de tal forma que a partir del año 2004 un porcentaje creciente del monto total de dichas transferencias será asignado con base en indicadores de desempeño por institución. Para esto, durante el 2003 el Ministerio diseñará, en colaboración con el Sistema de Universidades Estatales-SUE, un sistema de indicadores de desempeño el cual incluirá factores de ampliación de cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos.

c. Promoción de la Educación Técnica y Tecnológica

El grado de desarrollo del país exige ampliar la base de técnicos profesionales y tecnólogos. Con el fin de facilitar el cumplimiento de este objetivo, se promoverán los siguientes mecanismos para generar 150,000 nuevos cupos en programas conducentes a estos títulos:

- Fomentar los programas técnicos y tecnológicos mediante sistemas de créditos académicos y medidas propedéuticas que faciliten el tránsito de los estudiantes entre los diferentes niveles de la educación superior, de tal forma que con el uso eficiente de la infraestructura actual, la promoción de los programas de mayor pertinencia, y el uso de nuevas metodologías, se

¹⁸ Este crédito fue aprobado por el Directorio del Banco Mundial en Diciembre de 2002.

generen 70,000 nuevos cupos. Con este objetivo se avanzará en la reglamentación de la Ley 749 de 2002, que regula los programas técnicos y tecnológicos.

- Desarrollar estrategias de trabajo conjunto con el SENA, incluyendo la posibilidad de integrar algunos de sus programas al sistema de educación superior. El desarrollo de estas estrategias permitirían ampliar la cobertura en 80.000 nuevos estudiantes.

2. MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

El mejoramiento de la calidad constituye un pilar fundamental del Plan de Desarrollo Educativo. Los programas de incremento de cobertura deben ir acompañados de una política de calidad que movilice el sistema educativo en función del mejoramiento de los esquemas de aprendizaje y de la motivación de los niños por el acceso al conocimiento. El desafío de la política de calidad consiste en involucrar a las instituciones educativas, a los maestros, y a la sociedad en general, en la definición de un sistema integral de estándares, de resultados de las evaluaciones, y de formulación sistemática de planes de mejoramiento educativo.

Con este propósito, el Gobierno Nacional apoyará a las entidades territoriales y a las instituciones educativas en sus procesos de mejoramiento institucional y de gestión, para asegurar que los educandos desarrollen competencias básicas, profesionales, laborales y ciudadanas que contribuyan a elevar y consolidar los principios de convivencia, democracia y solidaridad.

Mejorar la calidad del sistema educativo en los niveles básico, medio y superior, y adecuarlo a las exigencias actuales y futuras del país requiere la puesta en marcha de una serie de acciones encaminadas a asegurar la coherencia y articulación de todos los niveles del sistema. Para el desarrollo de estas acciones se adelantarán los siguientes programas: i) definición de estándares; ii) evaluación de resultados; iii) diseño e implementación de planes de mejoramiento; iv) referenciación para aprender de experiencias exitosas; v) pertinencia de los programas ofrecidos; vi) conectividad e informática; vii) televisión y radio educativa; viii) programa de textos y bibliotecas; ix) acreditación de universidades e institutos técnicos y tecnológicos; y x) impulso a la investigación en educación superior.

2.1 Definición de Estándares

La definición y socialización de estándares para todos los niveles de la educación es una herramienta esencial para unificar en forma consistente los propósitos del sistema educativo. El establecimiento secuencial de los objetivos contribuye al desarrollo progresivo del estudiante, y abre la posibilidad de que las evaluaciones sucesivas den cuenta de su progreso.

Se acordarán y se difundirán estándares mínimos de calidad, con el fin de que las instituciones educativas cuenten con un referente común que asegure a todos los colombianos el dominio de conceptos y competencias básicas para alcanzar desempeños satisfactorios en su actividad laboral, vivir en sociedad y participar en ella en igualdad de condiciones. Se promoverá el desarrollo de competencias ciudadanas, del juicio moral y de los valores. Para educación superior, se propone completar la reglamentación sobre estándares mínimos para el registro calificado, de tal manera que se cubra el 100% de los núcleos de programas de pregrado que se ofrecen en el país.

2.2 Evaluación de Resultados

Se evaluará el estado de desarrollo de las competencias básicas en las áreas de lenguaje y matemáticas, así como la comprensión, sensibilidad y convivencia ciudadana, a todos los estudiantes de 5º y 9º grado del país. Esta evaluación será censal, y se aplicará en forma periódica cada tres años a estudiantes e instituciones. La Nación, los departamentos y los municipios cofinanciarán la aplicación de estas pruebas. Los resultados alcanzados en las evaluaciones se

difundirán en todos los estamentos de la sociedad, de tal manera que cada institución conozca sus fortalezas y debilidades en relación con los promedios municipales, departamentales y nacionales.

Adicionalmente se pondrá en marcha el sistema de evaluación del desempeño de docentes y directivos docentes, de manera consistente con el sistema de evaluación de competencias para los alumnos. La evaluación de docentes y directivos se relacionará con el mejoramiento de los resultados de sus instituciones en los resultados de las pruebas censales. En desarrollo del marco legal vigente, se reglamentarán las pruebas para el ascenso de los docentes en el escalafón, las cuales estarán relacionadas con los estándares de calidad.

Teniendo en cuenta la experiencia del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES, esta entidad se fortalecerá y consolidará como la entidad rectora del diseño, la aplicación, el análisis y la divulgación de los resultados obtenidos en las diferentes evaluaciones que se realizarán tanto para las instituciones educativas como para los docentes y directivos docentes.

2.3 Planes de Mejoramiento

Con base en los resultados de las evaluaciones, las instituciones educativas deberán proponer y formular Planes de Mejoramiento que incluyan nuevas estrategias pedagógicas conducentes a que los estudiantes alcancen mayores niveles de logro. El Ministerio de Educación apoyará a las entidades territoriales para que en armonía con los Planes de Mejoramiento de las instituciones, fijen metas y apoyen las acciones de cualificación de los procesos pedagógicos, focalizando sus esfuerzos en aquellas instituciones que reporten mayores debilidades.

Se hará énfasis en fortalecer la gestión de las instituciones educativas para generar calidad, mejorando la capacidad gerencial de los directivos docentes de tal manera que puedan desempeñar mejor sus funciones e impulsar el desarrollo continuo de la gestión escolar. Esto implica fortalecer sus habilidades gerenciales y desarrollar su capacidad para poner en marcha esquemas de administración adecuados y eficientes.

Las instituciones públicas de educación superior, en coordinación con el Ministerio, elaborarán Planes de Mejoramiento en las áreas académica, administrativa y financiera. Estos Planes estarán orientados al mejoramiento integral de su gestión y desempeño, y a la óptima utilización de sus recursos.

2.4 Aprender de Experiencias Exitosas

Con el fin de referenciar los Planes de Mejoramiento, se promoverá la identificación, documentación y divulgación de prácticas exitosas en función del aprendizaje de los niños y niñas, mediante las siguientes acciones:

- Socializar experiencias exitosas a través de foros educativos locales, departamentales y nacionales.
- Propiciar la formación de redes de docentes que se constituyen en espacios de comunicación e intercambio de experiencias exitosas encaminadas a mejorar los procesos en el aula.
- Identificar instituciones con altos niveles de logro y de desempeño para que asistan y apoyen a aquellas que presenten más bajos resultados.

2.5 Pertinencia

Este programa está orientado a lograr que los estudiantes alcancen un desempeño personal, ciudadano y productivo exitoso, contribuyendo al mejoramiento de las condiciones de convivencia, empleabilidad, productividad y competitividad del país.

Se promoverá una formación sólida en competencias básicas, ciudadanas y laborales generales y específicas. Con el fin de corregir los factores de inequidad, discriminación o aislamiento, se adelantarán proyectos que mejoren la pertinencia de la educación en beneficio de los grupos poblacionales más vulnerables o con capacidades excepcionales. Se desarrollarán acciones para brindar atención a los grupos étnicos, a la población desplazada y adulta, y a los niños y niñas con necesidades educativas especializadas. En el sector rural se desarrollarán modelos educativos exitosos ya implementados bajo el Proyecto de Educación Rural (PER). En coordinación con las entidades territoriales, el Ministerio de Educación apoyará el diseño y puesta en marcha de planes regionales para promover la pertinencia de programas educativos en los departamentos fronterizos.

Se promoverán proyectos que impulsen el desarrollo de habilidades para la vida en sociedad y prevengan la deserción escolar y el fracaso social. Estos programas incluyen la educación sexual y reproductiva, la prevención de la violencia y el maltrato, el VIH-Sida, el consumo de drogas y el tabaquismo entre otros.

Con el fin de mejorar la pertinencia de los programas de educación superior, se creará el Observatorio Laboral, previsto dentro del componente de Fortalecimiento Institucional del programa de crédito de Educación Superior con el Banco Mundial. La finalidad del Observatorio Laboral es monitorear, analizar y difundir información sobre el mercado laboral, y hacer seguimiento a los egresados de las instituciones de educación superior para crear una base de información que facilite a las instituciones redireccionar sus programas y a los estudiantes la óptima selección de sus preferencias educativas.

Así mismo, mediante el desarrollo del segundo componente del crédito con el Banco Mundial, se financiarán estudios de doctorado y se dotará a las instituciones educativas de infraestructura y equipos adecuados; se fortalecerán las actividades de cooperación nacional e internacional y se apoyará la financiación de proyectos de investigación que permitan el desarrollo de grupos y centros de investigación y desarrollo tecnológico.

2.6 Conectividad e Informática

En armonía con el proyecto de la Agenda de Conectividad, se impulsará la expansión del sistema Internet II como plataforma para facilitar la ampliación del ancho de banda y lograr que todo el sistema educativo tenga acceso fluido y oportuno a las nuevas ofertas de conexión a bases de datos, genéricas y específicas, disponibles a nivel global.

2.7 Televisión y Radio Educativas

En coordinación con los Ministerios de Comunicaciones y Cultura, se trabajará en la creación de un canal y una programación de televisión educativa y cultural, dirigida a las audiencias infantil y juvenil, que estimule el desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas.

Se promoverán proyectos que utilicen la radio, la televisión y el Internet como medios para desarrollar programas de educación formal y no formal. En forma complementaria se impulsarán programas de alfabetización a través de la radio educativa.

2.8 Textos y Bibliotecas

Gobierno Nacional promoverá mecanismos dirigidos a facilitar a las entidades territoriales el acceso a libros, textos y otros materiales educativos de calidad. Estas acciones estarán acompañadas de estrategias que garanticen la creación y el fomento de hábitos de lectura y el uso y racionalización de los materiales educativos. De la misma manera, el Ministerio de Educación trabajará en el desarrollo del Plan de Bibliotecas y Lectura liderado por el Ministerio de Cultura.

2.9 Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior

Con el fin de dar garantía pública de la calidad de los programas e instituciones de educación superior, el Gobierno reforzará el Sistema Nacional de Acreditación, el fomento y el ejercicio de la inspección y vigilancia mediante la aplicación de las siguientes mecanismos:

- Acreditación mínima obligatoria mediante la verificación de estándares mínimos de calidad de todos los programas e instituciones.
- Acreditación voluntaria de alta calidad de programas e instituciones.
- Aplicación obligatoria de los exámenes de calidad de la educación superior ECAES a todas las carreras.
- Creación de programas conjuntos de doctorados entre universidades para mejorar el nivel académico y formar los docentes e investigadores que remplazarán a la generación saliente.
- Fortalecimiento y creación de grupos y centros de investigación

2.10 Impulso a la Investigación en la Educación Superior

Este programa está orientado a financiar estudios de doctorado, y a dotar a las instituciones educativas de infraestructura y equipos adecuados, fortalecer las actividades de cooperación nacional e internacional, y apoyar la financiación de proyectos de investigación que permitan el desarrollo de grupos y centros de investigación y desarrollo tecnológico. Se buscará el fortalecimiento de los centros de investigación de las universidades, en especial en lo referente a fortalecer las relaciones de estos con centros de investigación en el exterior.

Con la ejecución de este componente se busca expandir la cobertura, fortalecer la formación de recurso humano de alto nivel, y contribuir a la consolidación de la comunidad científica del país. El logro de estos objetivos se traducirá en la formación de mejores docentes; en estímulos para la permanencia o regreso de los científicos colombianos al país; en la formulación de proyectos de investigación de calidad; y en un mayor dinamismo de las universidades localizadas en las regiones de menor desarrollo.

3. MEJORAMIENTO DE LA EFICIENCIA DEL SECTOR EDUCATIVO

El sector educativo requiere el replanteamiento y la modernización de sus estructuras institucionales, de sus procedimientos administrativos y operativos, y de sus sistemas de supervisión e incentivos, de tal manera que obtengan mejores resultados en términos de cobertura y calidad.

En este contexto, la tercera política de la Revolución Educativa está enfocada a la modernización de la administración y la gestión del sector en los niveles nacional, departamental y municipal. Con este propósito se desarrollarán cuatro programas orientados a mejorar la productividad, la eficiencia y la transparencia sectorial, y a asegurar la calidad de las inversiones: i) modernización institucional del MEN; ii) modernización de las entidades departamentales y municipales; iii) concertación de Planes de Gestión y Desempeño; y iv) sistema de información del sector educativo.

3.1 Modernización Institucional del Ministerio de Educación - MEN

Las acciones que se emprenderán para la modernización del Ministerio de Educación están enmarcadas en el Proyecto de Renovación del Estado, y están orientadas a concentrar las funciones del Ministerio de Educación en sus actividades misionales: definición de políticas; planeación; y evaluación y seguimiento de los programas y proyectos nacionales .

El Ministerio impulsará la descentralización de las entidades adscritas que imparten educación media, técnica y tecnológica hacia los entes territoriales, o las fortalecerá para que en el caso de

cumplir con los requisitos establecidos por la Ley, puedan convertirse en entes universitarios autónomos. Así mismo, cuando exista justificación para ello, brindará apoyo para que aquellos institutos que prestan servicios especializados y que no son competencia del Ministerio, se conviertan en corporaciones o fundaciones.

Mediante el desarrollo del tercer componente del crédito con el Banco Mundial -Fortalecimiento y Gobernabilidad en el Sistema de Educación Superior-, se apoyará el funcionamiento, monitoreo y seguimiento institucional del sector, teniendo en cuenta el actual marco legal y la capacidad de planeación y gestión de las entidades responsables de la política.

Se propone la modernización del ICETEX, entidad que adecuará su estructura para prestar un eficiente servicio con la prioridad de focalizar y ampliar la cobertura de crédito y becas para los estudiantes de menores recursos. Por su parte, el ICFES se concentrará en el desarrollo del sistema nacional de pruebas. Las funciones de inspección y vigilancia que venía adelantando ésta entidad serán asumidas por el Ministerio. Las funciones de fomento estarán bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación y Colciencias.

El Ministerio en su nivel central adecuará su estructura, fortaleciendo y asumiendo nuevas funciones dirigidas al fomento de la calidad de la educación superior. Así mismo y en coordinación con la Contraloría General de la Nación, el Ministerio trabajará en el programa para el buen uso de los recursos públicos y avanzará en los planes de mejoramiento impulsados por la Contraloría.

El Ministerio definirá como su cliente principal a las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales certificadas, hacia las cuales orientará los mayores esfuerzos en asistencia técnica, con miras a fortalecer el proceso de descentralización y el fortalecimiento de la gestión local.

3.2 Modernización de Entidades Departamentales y Territoriales

El Ministerio de Educación Nacional apoyará los procesos de reorganización y fortalecimiento de las secretarías de educación departamentales y municipales de tal manera que estas estén en capacidad de apoyar a sus instituciones educativas en el logro de sus metas de calidad, cobertura y eficiencia.

Uno de los mayores desafíos del sector educativo es la creación y consolidación de los mecanismos que contribuyan a garantizar el uso eficiente de los recursos provenientes de las transferencias de la Nación. La Ley 715 redefinió de la estructura de asignación de recursos del sector al pasar del esquema de reconocimiento de costos, a un esquema que premia el número de alumnos atendidos. El impacto de estas transformaciones dependerá de la capacidad de los gobiernos central, departamentales y municipales para lograr consensos que les permitan adaptar sus estructuras técnicas, administrativas y financieras a las nuevas condiciones.

Para facilitar la transición y la puesta en marcha del nuevo esquema, el Ministerio de Educación, de manera concertada con las Secretarías, establecerá programas de asistencia técnica para apoyar la formulación y ejecución de planes territoriales de modernización con énfasis en cinco aspectos:

- Transparencia en la inversión y ejecución de los recursos de funcionamiento e inversión.
- Racionalización de los recursos físicos (plantas físicas, mobiliario y dotación), recursos humanos (docentes y administrativos) y reorganización de la oferta disponible para atender la demanda del servicio educativo.
- Rediseño de procesos críticos misionales y desarrollo e implantación del sistema de información de apoyo a la gestión.
- Definición de estructuras orgánicas, financieras y administrativas.
- Definición y difusión de los aspectos legales relacionados con la reglamentación de la Ley 715.

De manera complementaria, el Ministerio de Educación apoyará a las entidades territoriales en la búsqueda de alternativas financieras para resolver el problema de las deudas del sector educativo a cargo del situado fiscal. Con este propósito, el Ministerio revisará y validará el monto de las deudas de los departamentos, distritos y municipios certificados con el sector educativo por concepto de pagos financiados con recursos del situado fiscal.

Una vez determinado el monto real de las deudas a reconocer, el Ministerio de Educación adelantará las gestiones pertinentes ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que se estudie la viabilidad presupuestal de asignar los recursos que permitan a los departamentos, distritos y municipios certificados, atender las obligaciones que se financiaban con los recursos del situado fiscal pendientes de pago a 31 de diciembre de 2001.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público estudiará diferentes alternativas de pago con el objeto de sanear dichos pasivos durante las próximas vigencias fiscales, incluyendo la posibilidad de realizar cruces de cuentas. La forma y oportunidad del cubrimiento de las deudas a reconocer a los departamentos y distritos a cargo del situado fiscal a 31 de diciembre de 2001, estará sujeta a la aprobación del PAC y a la disponibilidad y situación de fondos por parte de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las metas a lograr con el apoyo a las entidades territoriales incluyen la modernización de 32 secretarías departamentales, 4 distritales y 42 de municipios certificados, y crear modelos de gestión para la operación de las secretarías municipales no certificadas y para las instituciones educativas integradas. La adopción e implantación de estos modelos será responsabilidad de las secretarías departamentales, distritales y municipales certificadas.

El MEN apoyará a las entidades territoriales en la consolidación de los procesos de certificación de los 42 municipios con poblaciones superiores a 100,000 habitantes que de acuerdo con la Ley, asumieron la gestión y administración de sus sistemas educativos a partir del 1º de enero de 2003. Con posterioridad a esta fecha, el MEN apoyará la gestión de los municipios menores de 100,000 habitantes para asegurar la continuidad a los procesos de certificación.

3.3 Concertación de Planes de Gestión y Desempeño con Instituciones de Educación Superior

En los Planes de Gestión y Desempeño con las instituciones públicas de educación superior se acordarán metas de ajuste y mejoramiento en los siguientes aspectos:

- Eficiencia administrativa: se definirá conjuntamente la relación de personal administrativo por docente y por estudiante con el fin de determinar el tamaño óptimo de la planta de cargos de acuerdo al tamaño y complejidad de la institución.
- Eficiencia académica: se establecerá la carga académica e investigativa de los docentes de planta en cada institución ajustándola a los estándares que se definan entre el Gobierno y las instituciones para optimizar la capacidad de atención de cada institución y fomentar la investigación científica y tecnológica. En forma adicional, se desarrollarán estrategias para reducir la deserción y garantizar la óptima utilización de la capacidad instalada de cada institución.

Para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos por parte de las instituciones públicas de educación superior, se pondrán en marcha estrategias de integración institucional mediante convenios con las instituciones de educación superior. Se apoyará la creación de confederaciones de universidades en las distintas regiones del país, con el fin de facilitar la circulación de estudiantes y profesores y aprovechar las economías de escala y las fortalezas locales de cada universidad. Un ejemplo lo constituye el proyecto de integración de las instituciones de educación superior de la Región del Caribe colombiano.

3.4 Sistema de Información del Sector Educativo.

El sector educativo necesita mejorar y fortalecer sus sistemas de información de tal manera que se disponga de estadísticas confiables y oportunas sobre el desempeño del sector educativo en todos sus niveles, en términos de cobertura, calidad y eficiencia.

En desarrollo de este programa, se unificará y centralizará la información del sector educativo necesaria para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP y para la planeación y seguimiento del sector, en la Dirección de Planeación del Ministerio. El sistema de información sectorial deberá apoyar los procesos de análisis de corto, mediano y largo plazo; el diseño de políticas; y los procesos de evaluación y seguimiento. De manera complementaria, el sistema de información sectorial apoyará las funciones de gestión, coordinación, planeación y administración de las entidades nacionales y territoriales.

Bajo el nuevo esquema de asignación de los recursos del Sistema General de Participaciones para educación, será necesario desarrollar un sistema confiable de registro para los estudiantes matriculados, con su identificación completa. Para controlar la calidad de esta información, el Ministerio de Educación trabajará en forma coordinada con las secretarías de educación y con la Registraduría Nacional, y contratará auditorías muestrales que certifiquen la confiabilidad de la información.

El sistema de información del sector educativo se ha concebido en dos niveles:

- Nivel nacional: comprende la información estadística de cobertura, calidad e inversión tanto en educación básica como superior, y el sistema de apoyo a la gestión interna del Ministerio.
- Nivel territorial: comprende el desarrollo del sistema de información de apoyo a los procesos operativos, de planeación y misionales de las secretarías de educación y de las instituciones educativas.

El sistema de información del sector educativo se construirá a lo largo del cuatrenio de gobierno. A finales de 2003 se deberá haber implantado el sistema del nivel nacional y para finales de 2006 se deberán haber implantado los sistemas de información territoriales al menos hasta el nivel municipal. Los sistemas territoriales se formularán y ejecutarán como parte de los planes territoriales de modernización explicados en el numeral 3.2.

Como apoyo adicional del Ministerio al montaje del sistema de información de las regiones, se establecerán acuerdos con el Ministerio de Comunicaciones para conectar todas las secretarías de educación departamentales y municipales al servicio de Internet y así facilitar los flujos de información entre las entidades territoriales.

Se reforzará el Sistema Nacional de Información de Educación Superior. Las instituciones educativas, el Concejo Nacional de Acreditación (CNA) y la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados (CNMD) deberán reportar de forma oportuna y veraz al Gobierno Nacional toda la información que éste requiera para conformar un sistema de indicadores que permita a la comunidad conocer el estado de la educación y facilite el proceso de toma de decisiones en todos los niveles.

Mediante el desarrollo del tercer componente del crédito para la educación superior -Fortalecimiento y Gobernabilidad en el Sistema de Educación Superior-, se apoyará el funcionamiento, monitoreo y seguimiento institucional, teniendo en cuenta el actual marco legal y la capacidad de planeación y gestión de las entidades responsables de la política. Se consolidará y organizará el sistema de información y de seguimiento de la calidad. En este sentido el programa desarrollará las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de la gestión institucional en las entidades del sector en lo relativo al diseño, implementación, monitoreo, evaluación y vigilancia.
- Actualización, mejoramiento y expansión del sistema nacional de información de la oferta de educación superior y divulgar los resultados obtenidos
- Creación del Observatorio Laboral.