



Foto: Mauricio Olaya

11

EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA

Autor: Geovanny Castro Aristizábal



DATOS DESTACADOS*

Cobertura en educación

- En el Departamento de Santander se registraron 994 colegios en el año 2019, de los cuales 599 son privados (60,2%) y 395 son públicos (39,8%). Se registró un total de 43.650 estudiantes matriculados, 37.162 estudiantes en colegios públicos (85,1%) y 6.488 estudiantes en escuelas privadas (14,2%).
- En el sector oficial se encuentran impartiendo clases 14.220 docentes, que en su mayoría se encuentran en la educación básica (7.154 docentes).
- En cuanto a la tasa de matrícula, para el periodo 2011-2019, el departamento reporta un 94,7%, una cifra superior al promedio de Colombia (84,2%), y por encima de departamentos como Antioquia (90,3%), Atlántico (90,5%), Bogotá (91,8%), Caldas (80,8%), Risaralda (90,5%) y Valle del Cauca (84,1%).
- Entre el 2011 y el 2019, Santander tiene una tasa de deserción estudiantil de 3,4. Este dato es inferior al de los departamentos de Antioquia (3,8), Caldas (3,7), Risaralda (4,9) y Valle del Cauca (3,5).

Calidad en educación

- Aunque el Departamento lidera los principales rankings del país en materia de pruebas Saber, Santander (con puntaje de 322 puntos) se sitúa en un nivel de rendimiento mínimo con amplias oportunidades de mejora frente al puntaje máximo (500 puntos).
- En las pruebas Saber 5, el Departamento de Santander reporta una puntuación promedio para el periodo entre el 2014 y el 2017 de 322 puntos, obteniendo el segundo mejor puntaje del país, después de Boyacá (324 puntos).
- En las pruebas Saber 9, entre el 2014 y el 2017, Santander obtiene la mejor puntuación entre los 32 departamentos (325 puntos).
- En las pruebas Saber 11, Santander registra el segundo mejor puntaje (250 puntos, promedio entre el 2014 y el 2020), luego de Boyacá (252 puntos).
- Con respecto a la relación entre el alumno y el profesor, el Departamento cuenta, en promedio, con una proporción de 27,5 alumnos por profesor, superior a la de los departamentos de Atlántico (26,6), Bogotá (25,2), Caldas (27,2), Risaralda (25,7) y Valle del Cauca (24,3).
- Al relacionar el indicador alumno/profesor con los resultados de las pruebas Saber, se encuentra que el Departamento de Santander tiene todavía una mejor calidad educativa comparada con el resto de departamentos.

Recomendaciones

1. Aumentar la oferta educativa en educación básica y media y dar prioridad a municipios como Cabrera, Confines, Encino, Santa Bárbara y Palmar.
2. Disminuir la deserción estudiantil a través del acompañamiento psicológico, económico y personalizado de los estudiantes.
3. Alcanzar el nivel 3 de desempeño en las pruebas Saber, a partir de asegurar las condiciones de los colegios en su infraestructura física, la cualificación docente y la gestión de vigilancia educativa.

Perfil de Santander en educación básica y media

Tema	Indicador	Valor Santander (2011)	Valor Santander (2019)	Tendencia	Ranking en Colombia	Mejor buena práctica en Colombia	Fuente
Cobertura	Tasa de Matrícula	92,5%	96,4%	Alza	5 de 32	Casanare (100,3%)	Sistema Integrado de Matrícula de Educación Preescolar, Básica y Media (SIMAT) y del Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).
	Cobertura neta	86,4%	87,3%	Alza	8 de 32	Bolívar (99,3%)	
	Deserción	3,7	3,0	Baja	10 de 32	San Andrés (1,5)	
Calidad	Saber 5	319	321	Alza	2 de 32	Boyacá (324)	ICFES
	Saber 9	324	328	Alza	1 de 32	Santander (325)	
	Saber 11	236	265	Alza	2 de 32	Boyacá (252)	
	Alumno/Profesor	22,4	29,4	Alza	22 de 32	Vaupés (14,3)	SIMAT y SINEB

Nota: En Saber 5 y 9, valores entre el 2014 y el 2017. Saber 11 valores entre el 2014 y el 2020. Ranking en Colombia y mejores prácticas en Colombia, con base en promedio de cada periodo.

Fuente: elaboración propia.



INTRODUCCIÓN

El sistema educativo colombiano está compuesto por cuatro niveles. El primero lo constituye la educación preescolar, cuya duración es de tres años. El segundo, la educación básica, que está constituida por cinco años de primaria y los primeros cuatro años de secundaria. El tercero, la educación media, que tiene una duración de dos años (décimo y undécimo de bachillerato). Finalmente, está la educación superior donde se encuentra la formación técnica, tecnológica y universitaria.

En los siguientes dos capítulos del presente trabajo se realiza un análisis de la educación en el Departamento de Santander, los cuales se encuentran cada uno dividido en dos apartados. Uno que describe el mercado educativo del Departamento, y el otro que estudia la calidad del sistema educativo en Santander, a partir de los resultados de las pruebas Saber, aplicados en los distintos niveles de educación en Colombia.



Foto: Mauricio Olaya





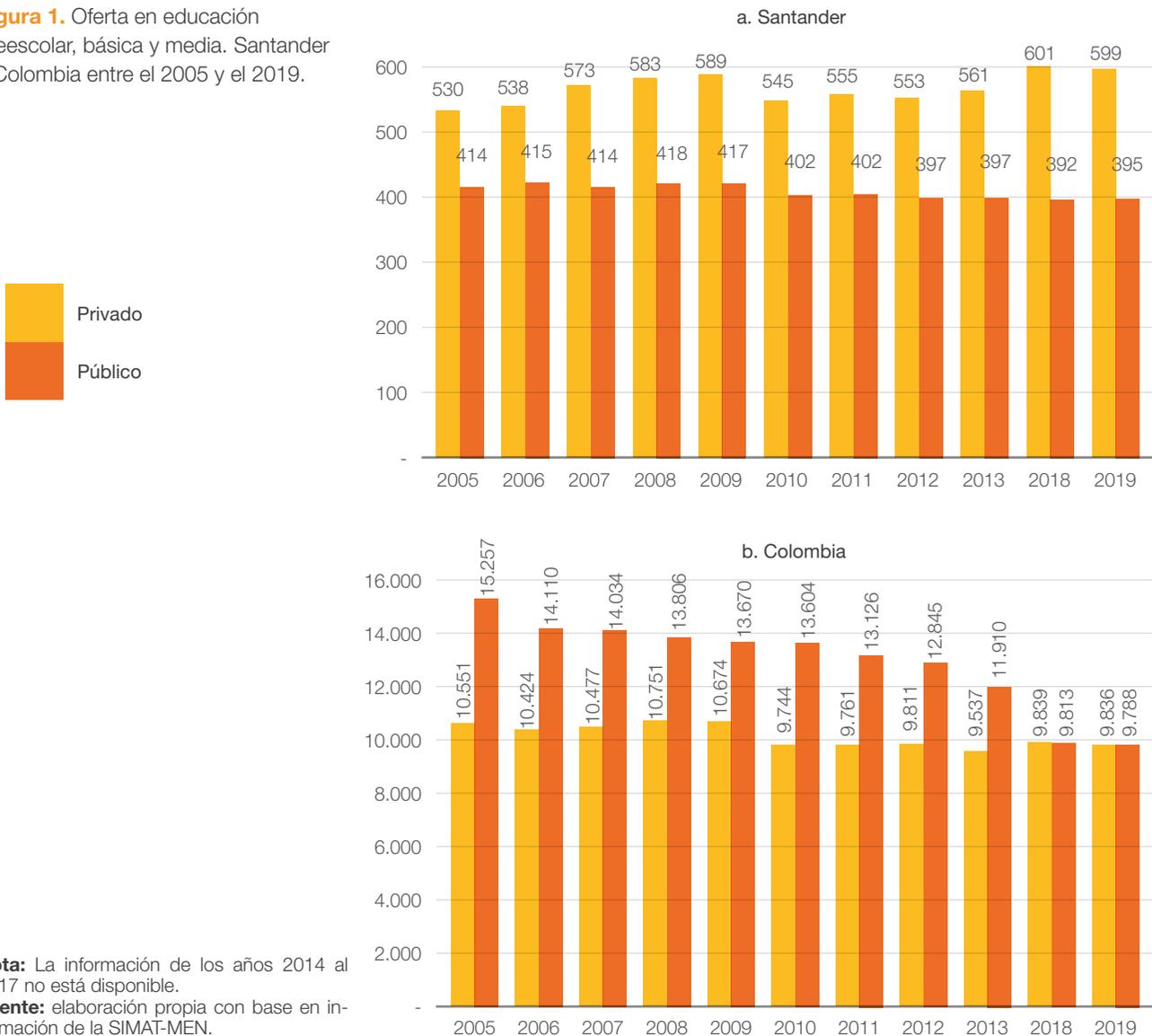
DIAGNÓSTICO

Oferta educativa

La educación a nivel preescolar, básico y medio es ofrecida en Colombia tanto por instituciones educativas oficiales como no oficiales. En el caso particular de Santander, de acuerdo con la información del Sistema Integrado de Matrícula de Educación Preescolar, Básica y Media (SIMAT) del Ministerio de Educación Nacional (MEN), para el año 2005 se registraron 944 colegios en el Departamento, de los cuales 414 correspondieron a instituciones oficiales y 530 a no oficiales. En el año 2019, el número de instituciones educativas (en adelante IE), tanto oficiales como

no oficiales, pasó a 994. Si bien aumentó la oferta educativa en Santander en los últimos 14 años, este resultado obedece al incremento en el número de IE no oficiales (69 nuevos colegios), que logran compensar la reducción en la cantidad de IE oficiales (19 IE menos). Del anterior análisis se puede establecer que, no sólo la mayor parte de la oferta del servicio en educación está en el sector no oficial (promedio para el 2005 y el 2019: 58,2%), sino que también dicho sector creció a una tasa del 11,5%, entre el 2005 y el 2019, mientras que el sector oficial tuvo una menor participación (41,8%) y se contrajo en 4,8% (ver figura 1 y figura 2)

Figura 1. Oferta en educación preescolar, básica y media. Santander y Colombia entre el 2005 y el 2019.



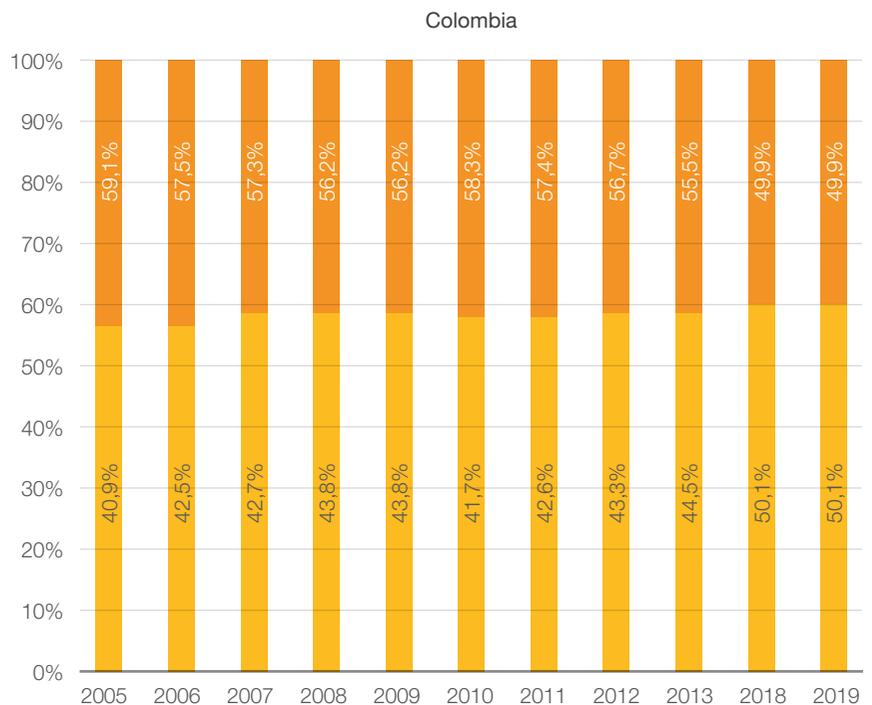
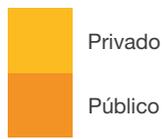
Nota: La información de los años 2014 al 2017 no está disponible.

Fuente: elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN.

En el contexto nacional se tiene que, en el año 2005, de las 25.808 instituciones educativas en preescolar, básica y media en Colombia, el 40,9% correspondían a colegios privados y, por tanto, el 59,1% a escuelas públicas. Sin embargo, para el 2019 el tamaño del sector público se reduce y pasa a tener una participación en la oferta educativa del 50,1%, y una reducción entre el 2005 y el 2019 del 55,9%. De otro lado, en el sector privado, si bien hay un aumento en la participación en la oferta del servicio en el año 2019 (49,9%),

también se reduce al presentar una tasa de crecimiento del -7,3% (ver figura 1 y figura 2). Al comparar este contexto con el departamental se encuentra que en Santander no se mantiene la tendencia de contracción en la oferta educativa en Colombia, pues la caída del sector público es más que compensada por el aumento en el sector privado. Además, contrario a lo que ocurre en Colombia, el sector privado departamental participa en mayor proporción en el servicio educativo de Santander.

Figura 2. Participación porcentual en la oferta educativa preescolar, básica y media. Santander y Colombia entre el 2005 y el 2019.



Nota: La información para los años del 2014 al 2017 no está disponible.

Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN.

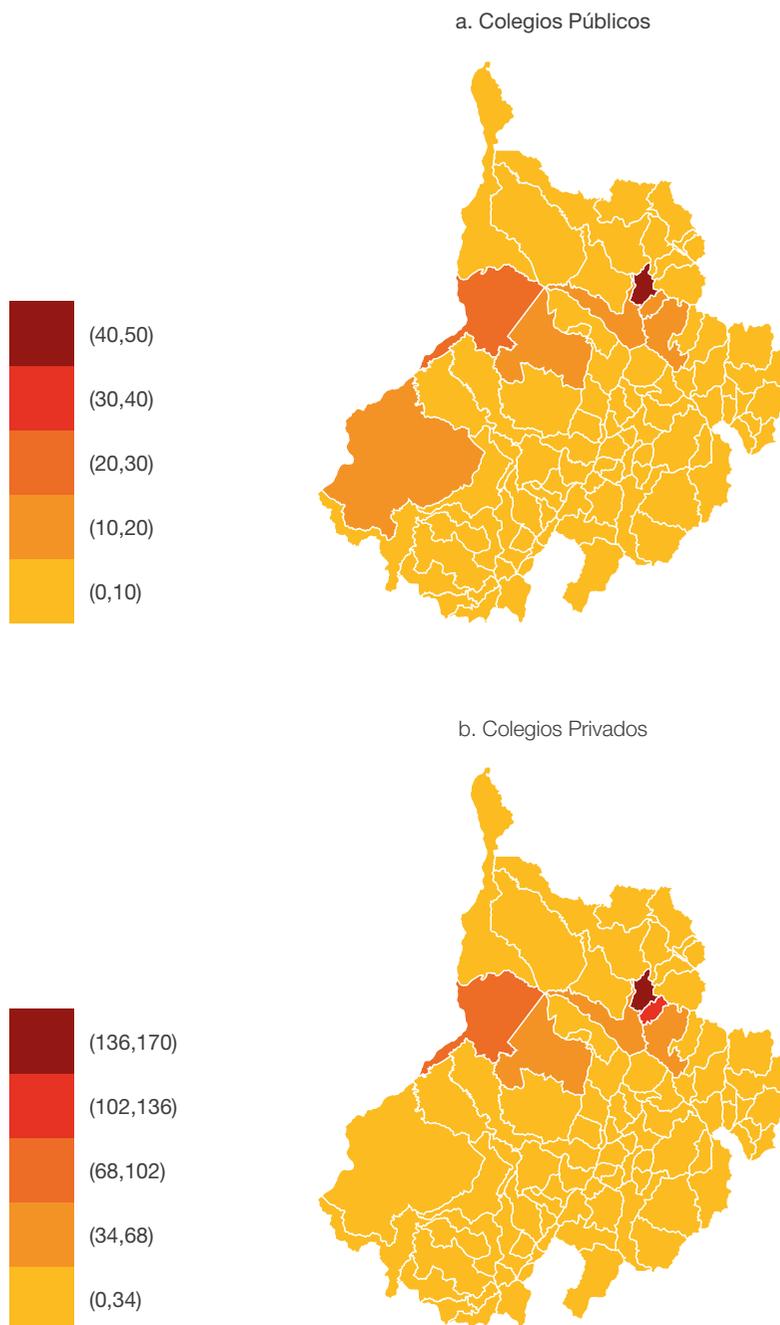
Con respecto a la oferta educativa en los municipios de Santander, en la figura 3 se observa que la concentración de los colegios públicos se da en Bucaramanga (47 colegios), seguido de Barrancabermeja, Girón, Piedecuesta, Floridablanca, Cimitarra y San Vicente de Chucurí (22 , 19, 17, 16, 13 y 12 colegios, respectivamente). En los 80 municipios restantes del Departamento, la cantidad de colegios públicos está entre uno y diez establecimientos educativos.

En materia de distribución geográfica de los colegios privados en Santander, esta es similar a la de los colegios públicos, es decir, la mayoría de estas escuelas se encuentran en la capital santandereana (169 colegios), en segundo lugar, se encuentra Floridablanca (104 colegios), en tercer y cuarto lu-

gar, los municipios de Barrancabermeja y Piedecuesta (81 y 43 colegios, en su orden). Por su parte, Girón, San Gil, Barbosa y Socorro cuentan, a su vez, con 35, 21, 17 y 13 colegios privados, respectivamente. Los demás municipios en Santander no superan las diez escuelas privadas.

Cabe mencionar que en Bucaramanga se encuentra el 21,7% del total de la oferta educativa del Departamento, posteriormente, los municipios de Floridablanca, con un 12,1%, y Barrancabermeja, con un 10,4%, concentran buena parte de esta oferta. De otro lado, los municipios con la más baja cobertura educativa en el Departamento son: Cabrera, Confines, Encino, Santa Bárbara y Palmar, que solo cuentan con un colegio para atender a la población.

Figura 3. Distribución de los centros educativos en preescolar, básica y media en Santander para el 2019.

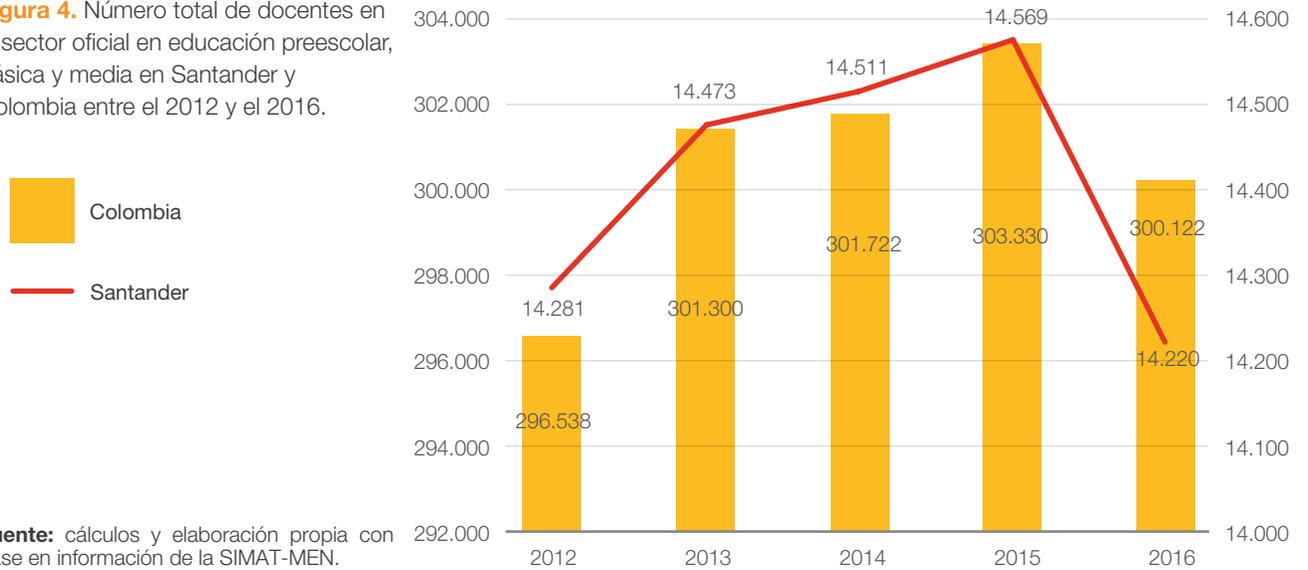


Nota: escala numérica establecida en quintiles.
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN y el SINEB del MEN.

Desde el punto de vista del número de profesores con los que el Departamento atiende el servicio educativo público en Santander, en el año 2012 se contaba con 14.281 docentes en preescolar, básica y media, y hasta el año 2015 el número de docentes creció al lograr un total de 14.659 profesores. En 2016 se presentó una reducción de 349 docentes, dejando a Santander con un total de

14,220 profesores. Este comportamiento en la contratación de docentes se dio de la misma forma para Colombia (ver figura 4)¹. Ahora, teniendo en cuenta los docentes por estudiantes, según el Índice Departamental de Competitividad 2021, en Santander existen más de 23 estudiantes matriculados por cada docente (CPC & Universidad del Rosario).

Figura 4. Número total de docentes en el sector oficial en educación preescolar, básica y media en Santander y Colombia entre el 2012 y el 2016.

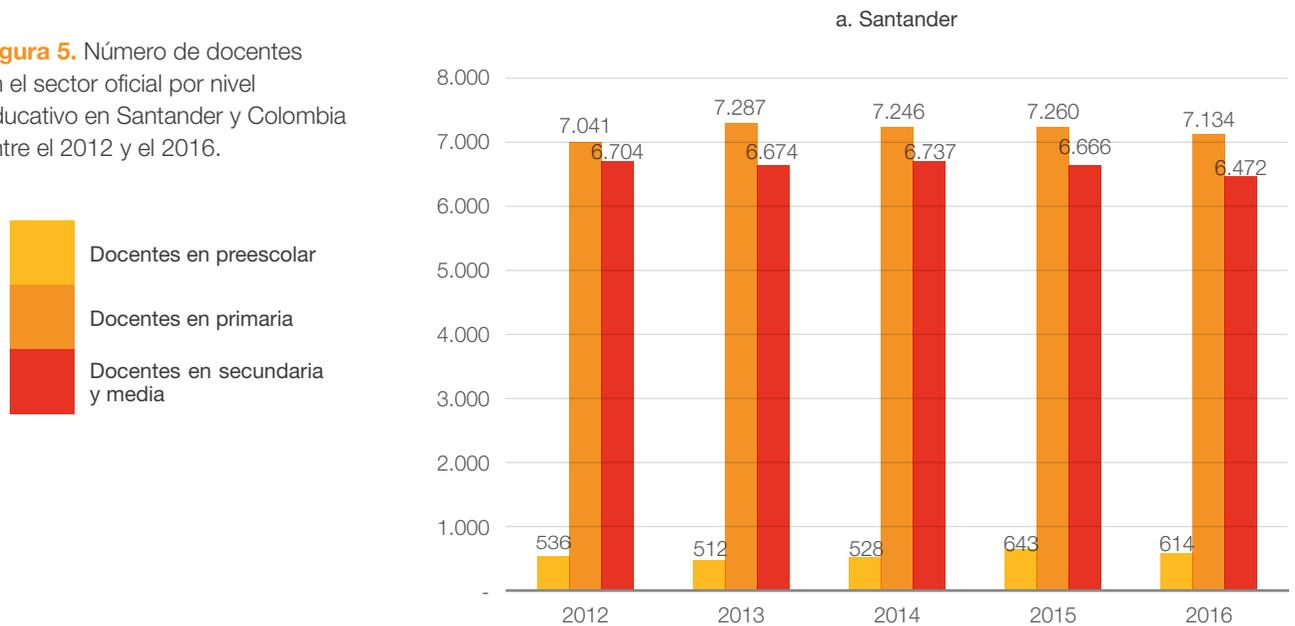


Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN.

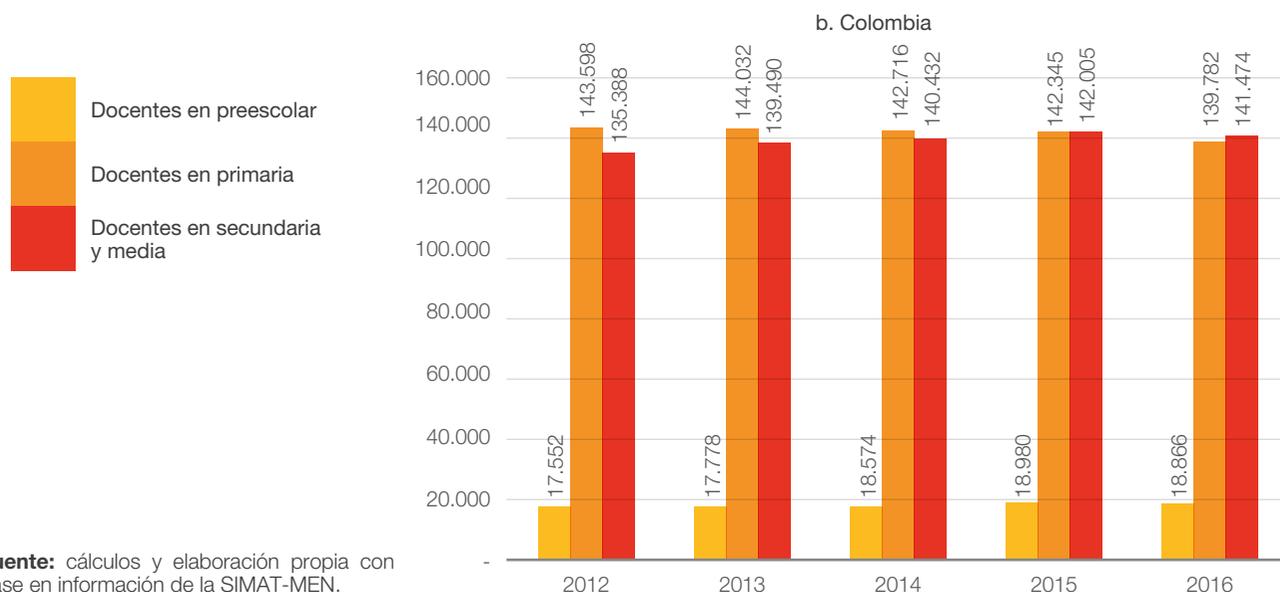
Al considerar la distribución del número de docentes entre los niveles educativos, se encuentra que la mayor parte de los docentes se concentra en educación básica y media, tal y como ocurre a nivel nacional. Para el año 2016, el Departamento de

Santander contaba con 614 profesores en preescolar, 7.134 en primaria y 6.472 en secundaria y educación media, lo que representa una distribución porcentual del 4,3%, 50,1% y 45,5%, respectivamente (ver figura 5).

Figura 5. Número de docentes en el sector oficial por nivel educativo en Santander y Colombia entre el 2012 y el 2016.



1. Si bien los datos abiertos de la SIMAT-MEN están disponibles hasta el año 2019, la información para el Departamento de Santander solo está registrada hasta el año 2016. En adelante, la información para Colombia es incompleta, es decir, no se encuentra para todos los departamentos del país, de hecho, en el año 2018 no existe registro alguno.

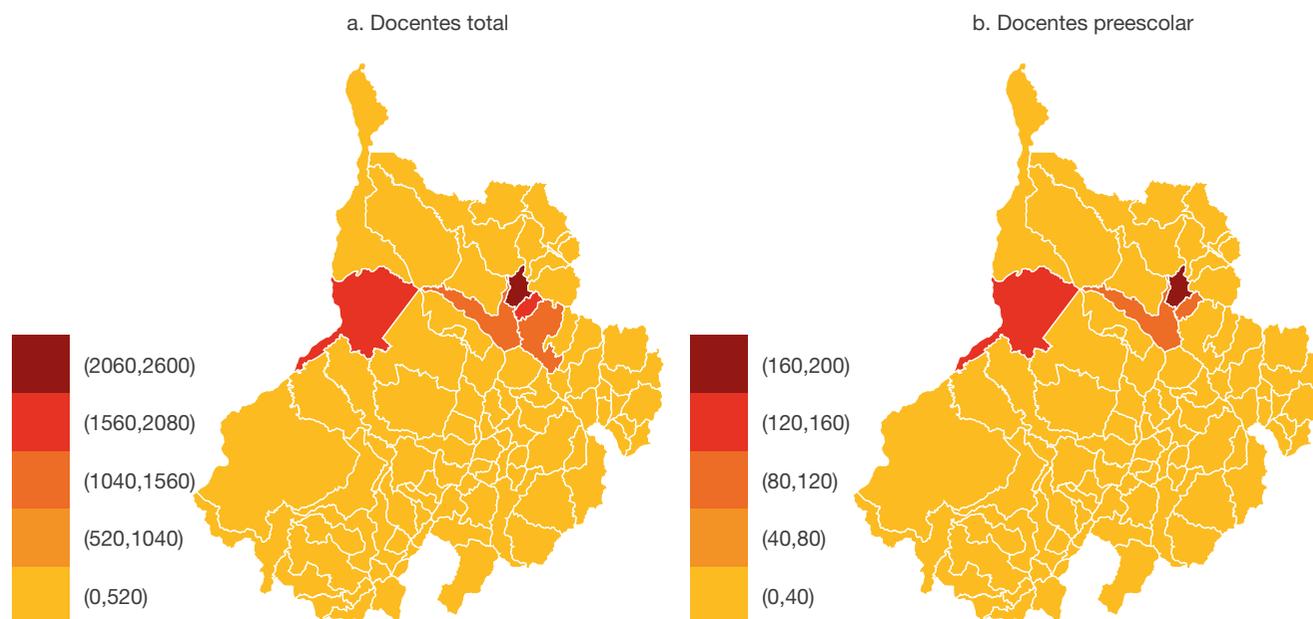


Ahora bien, para cada uno de los municipios, en la figura 6 se muestra la distribución por nivel educativo del número de profesores para el 2016, último año en el que se encuentra disponible la información. Como se observa, el área metropolitana de Bucaramanga concentra la mayor cantidad de profesores en el Departamento, seguido del municipio de Barrancabermeja. Para la distribución total se tiene que en Bucaramanga se ubican 2.551 docentes, seguido de Barrancabermeja con 1.343 profesores, Floridablanca con 1.086, Piedecuesta con 1.086 y Girón con 797. Los municipios que concentran la menor cantidad total de docentes en el Departamento son

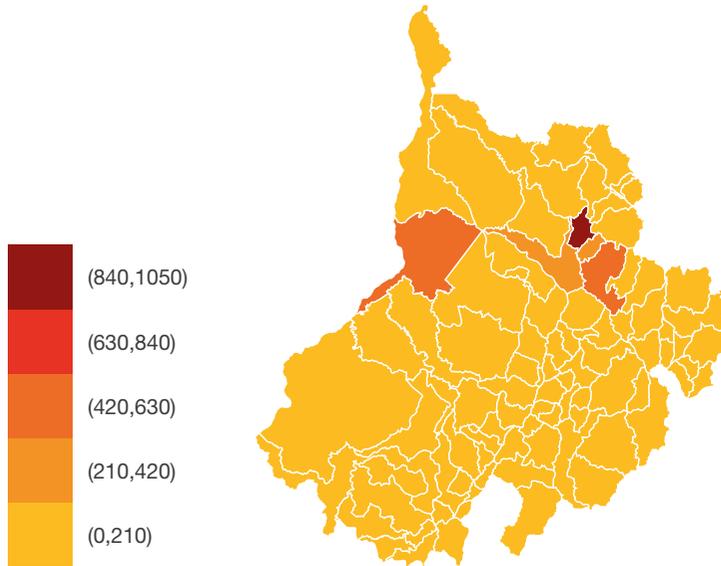
Jordán (19), Cabrera (18), Palmar (18), Aguada (17), California (15) y Vetás (15).

La distribución mencionada es consistente con la cantidad de colegios públicos existentes en los municipios, es decir, en el área metropolitana de Bucaramanga, para el año 2019, se encuentra la mayor oferta educativa del sector público del Departamento, 99 colegios de las 395 escuelas oficiales que hay en Santander, en Bucaramanga 47, en Girón 19, en Piedecuesta 17 y en Floridablanca 16. En Barrancabermeja hay 22 establecimientos, y para el conjunto de los municipios con menores profesores hay 6 colegios públicos, uno en cada municipio.

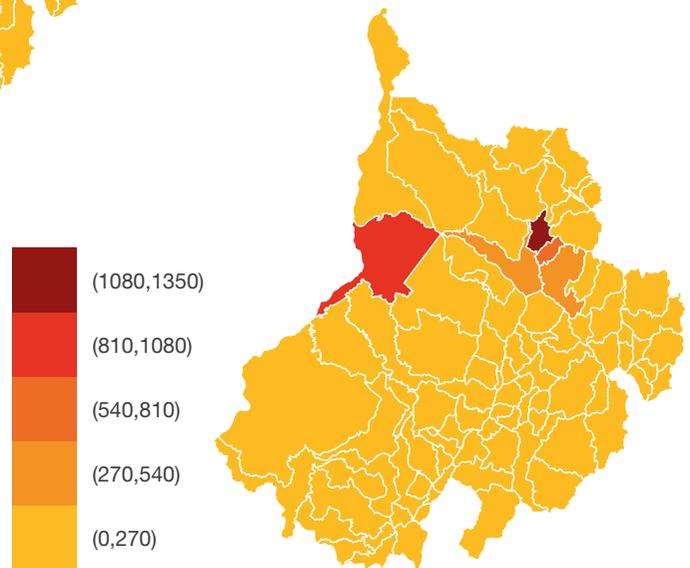
Figura 6. Docentes oficiales de educación preescolar, básica y media en Santander para el 2016.



c. Docentes primaria



d. Docentes secundaria y media



Nota: escala numérica establecida en quintiles.
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN.

Finalmente, desde el punto de vista de la distribución de docentes por nivel educativo, tanto el área metropolitana de Bucaramanga como Barrancabermeja contienen la mayor cantidad de docentes en preescolar, primaria, secundaria y media. Específicamente, en educación preescolar hay 193 docentes en Bucaramanga, 106 en Barrancabermeja, 75 en Floridablanca, 58 en Girón y 36 en Piedecuesta. No obstante, 31 de los 87 municipios en Santander no cuentan con docentes en preescolar, y 51 municipios tienen entre 1 y 10 profesores².

En educación primaria, el área metropolitana de Bucaramanga con Barrancabermeja concentran el 38,7% de los profesores en este nivel (Bucaramanga 1.022, Barrancabermeja 570, Piedecuesta 432, Floridablanca 399 y Girón 335), y el 54,0% en secundaria y educación media (Bucaramanga 1.336; Barrancabermeja 667; Floridablanca 612; Piedecuesta 475 y Girón 404).

Por último, los municipios que cuentan con el menor número de profesores en estos dos niveles son Aguada, California, Palmar y Vetás, con 9 docentes cada uno en primaria, y en secundaria y media Chima, Encino, Guapota, Palmar y San Joaquín, con 9 profesores, Aguada y San Benito con 8, Cabrera y Palmas del Socorro con 7 California y Vetás con 6 docentes, y Jordán, con 5. Este hecho puede deberse a que las condiciones laborales y/o salariales en estos municipios no sean lo suficientemente "atractivas" para que los profesores se desplacen a estos municipios, por lo tanto, hay que mejorar el sistema de incentivos en estos municipios. Así mismo, brechas regionales como las mencionadas indican que el departamento se enfrenta a una realidad heterogénea en términos de su cobertura educativa y, por lo tanto, se requiere de acciones de política que respondan de manera específica a cada caso.

2. En orden alfabético, estos municipios son Aguada, Betulia, Cabrera, California, Carcasí, Chipata, Contratación, Coromoro, El peñón, Encino, Florian, Galán, Guapota, Guavatá, Guepsa, Jordán, Landazuri, Macaravita, Palmar, Palmas del Socorro, Pinchote, Puerto Parra, San Benito, San Joaquín, San José de Miranda, Santa Bárbara, Sucre, Surata, Tona, Valle de San José y Villanueva. En orden descendente, Lebrija y San Gil (1), San Vicente de Chucurí (9), Puerto Wilches (8), Barbosa (7) Vélez (6), Málaga, Socorro y Suaita (5), Charala, Rionegro y Sabana de Torres (4), Curiti Los Santos, Puente Nacional, Simacota (3), Capitanejo, Concepción, Confines, Mogotes, Oiba y Páramo (2), Albania, Aratocha, Barichara, Bolívar, Cepita, Cerrito, Charta, Chima, El Carme de, Cuchurí, El Guacamayo, El Playón, Enciso, Gambita, Guaca, Guadalupe, Hato, Jesús María, La Belleza, La Paz, Matanza, Molagavita, Ocamonte, Onzaga, San Andrés, San, Miguel, Santa Helena de Opón y Vetás (1).



Foto: Mauricio Olaya

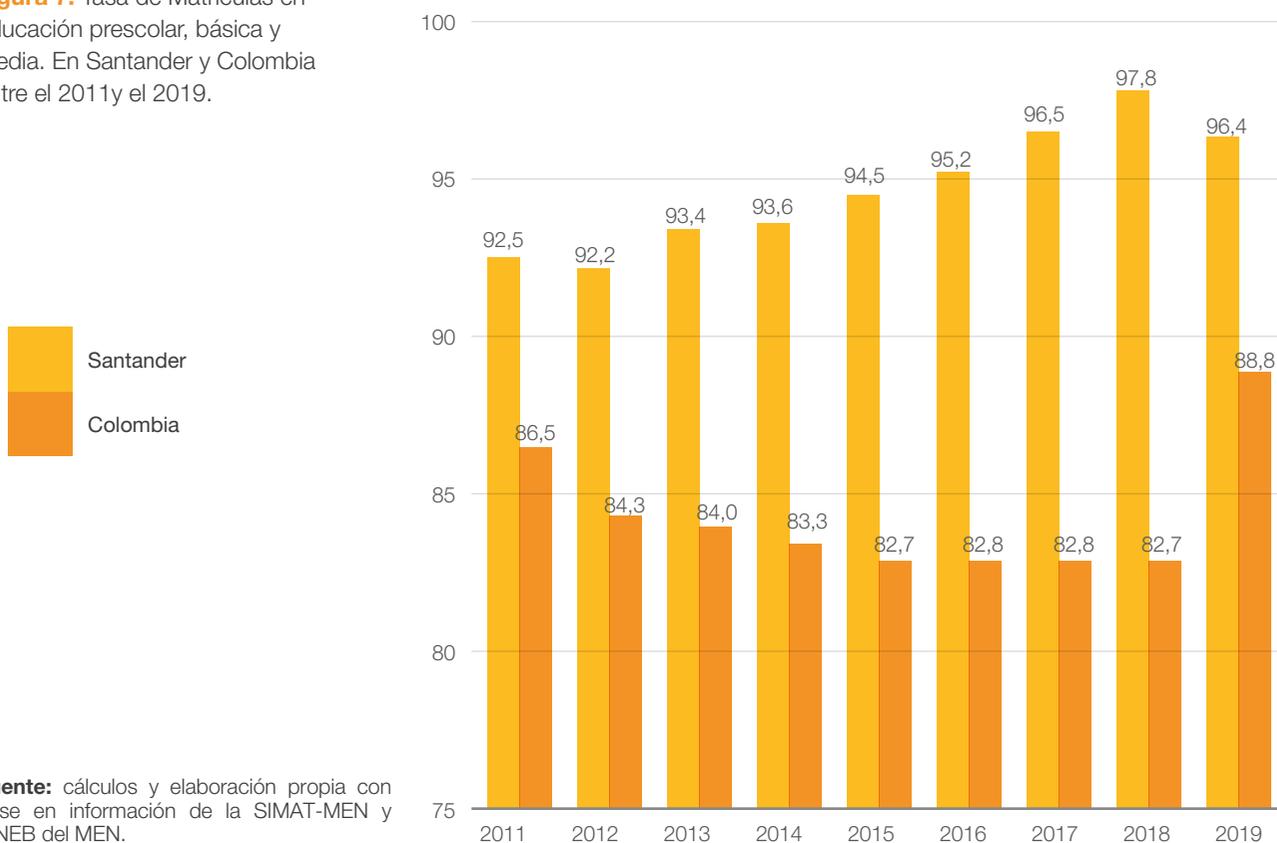


Demanda educativa

La tasa de matrícula puede ser utilizada como un proxy de la demanda en educación. En ese sentido, se encuentra que, para el inicio del periodo entre el 2011 y el 2019, el Departamento de Santander tenía una tasa del 92,5%, la cual, hasta el año 2018, creció al lograr un 97,8%. Posteriormente, en el año 2019, baja

1,4 puntos porcentuales (pp). Este comportamiento representó un crecimiento en el promedio anual del 0,5%. Al comparar la demanda departamental con lo registrado por el país, se deduce que la tasa de matrícula en Santander está por arriba de la tasa a nivel nacional en 10,8 pp, en promedio, y la tendencia de esta tasa es contraria, es decir, mientras en el Departamento la matrícula aumenta en Colombia disminuye, y viceversa (ver figura 7).

Figura 7. Tasa de Matrículas en educación preescolar, básica y media. En Santander y Colombia entre el 2011 y el 2019.



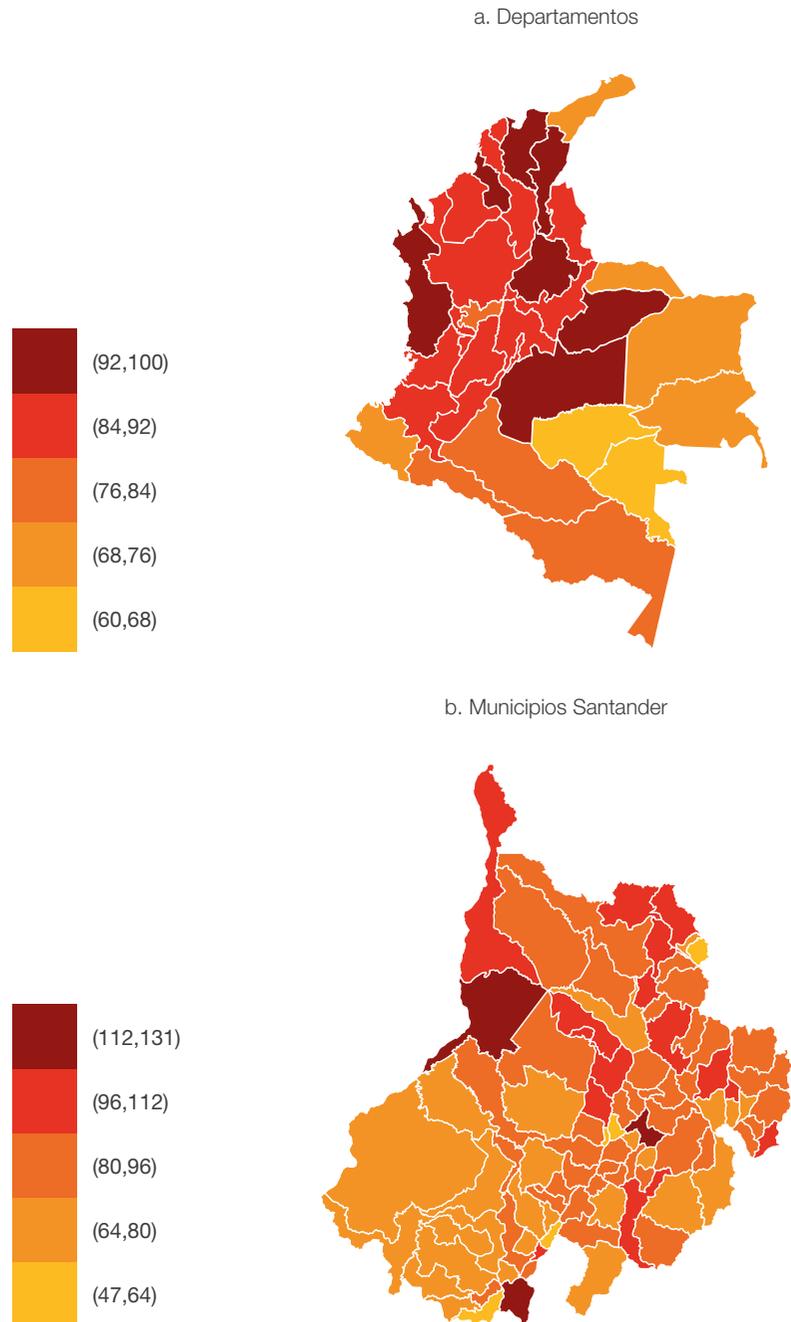
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN y SINEB del MEN.

Comparando con los demás departamentos del país, al tomar el promedio para el periodo entre el 2011 y el 2019, Santander se encuentra entre las regiones con mayor tasa de matrícula en el país, ubicándose en el quinto lugar con un 94,7%, luego de Casanare con 100%, Sucre con 97,4%, Cesar con 96,1% y Chocó con 96,1% (ver figura 8).

Sin embargo, al considerar la demanda en educación por municipios, se observa que este promedio esconde algunas diferencias regionales pues mientras existen algunos con

tasa de matrícula alta como Puente Nacional (130,1%), San Gil (125,9%), Jordán (125,1%), Barrancabermeja (117,5%) y Málaga (114,1%), al mismo tiempo Cabrera (60,5%), Albania (57,1%), San Benito (56,6%), Vetas (53,9%) y Palmar (48,5%) presentan más del 25% de sus niños y niñas en edad de educación por fuera del sistema. De otro lado, hay que señalar que Bucaramanga (100,9%), Piedecuesta (96,8%) y Floridablanca (90,0%) se encuentran en el nivel medio, por su parte Girón (76,4%) en el nivel bajo alto (ver figura 8)³.

Figura 8. Tasa de matrículas en educación preescolar, básica y media en Santander entre el 2011 y el 2019.



Nota: para San Andrés la tasa es del 70,5%. Nivel de tasa desde color claro hasta oscuro: baja, baja alta, media, media alta y alta.
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN y el SINEB del MEN.

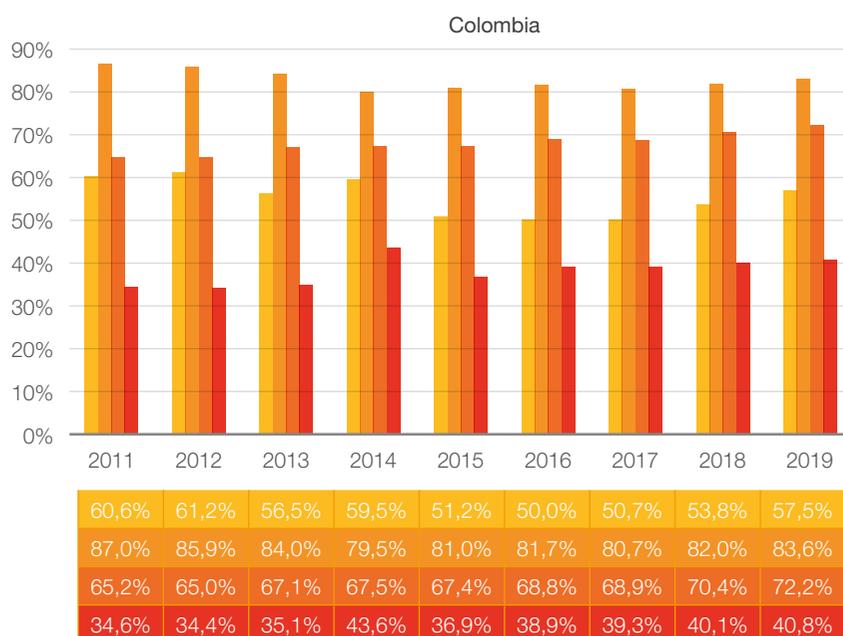
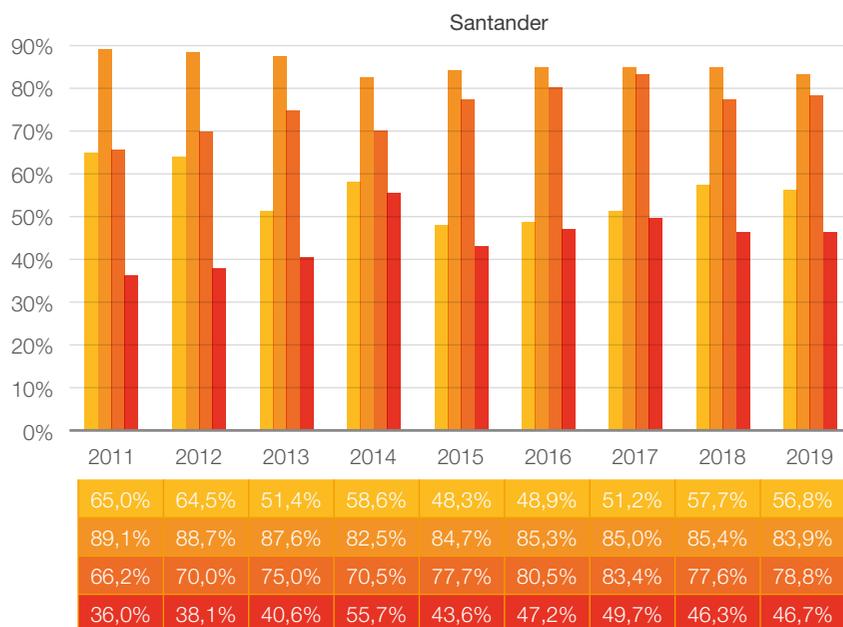
3. La tasa de matrícula se calcula dividiendo el número de estudiantes matriculados en la edad oficial correspondiente al nivel educativo, entre la población total de la misma edad.

Ahora bien, considerando la cobertura neta⁴, en la figura 9 se muestran las tasas de cobertura neta en educación preescolar, básica y media, para el periodo del 2011 al 2019, tanto para el Departamento de Santander como para Colombia. Como se observa, el nivel educativo que tiene mayor cobertura en el Departamento es el básico: en la educación primaria, en promedio, la tasa de cobertura neta es del 85,8%, y en la educación secundaria (sexto a décimo grado), el índice de cobertura neta llega al 75,5%. En segundo lugar, está la educación preescolar, con un promedio para el periodo entre el 2011 al 2019 del

55,8% y, por último, la educación media, que presentan una tasa de cobertura neta del 44,9%, en promedio.

Al comparar estas tasas con el contexto nacional se encuentra que, Colombia tiene la misma distribución que el departamento de Santander. Sin embargo, al comparar las tasas de cobertura neta media, se encuentra que en Santander estas tasas son superiores a la de Colombia. En efecto, en primaria, Santander está tres pp por arriba de Colombia, en secundaria siete pp y en educación media 6,7 pp. Esto revela una mayor matrícula educativa en el Departamento con respecto al promedio colombiano.

Figura 9. Tasas de cobertura neta en educación preescolar, básica y media en Santander y Colombia entre el 2011 y el 2019.



Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN.

4. De acuerdo con el MEN, la cobertura neta se define como el número o porcentaje de estudiantes matriculados en el sistema educativo frente a el número personas que tienen la edad correspondiente al grado que deberían estar cursando, es decir, no tiene en cuenta los niños en extraedad.

Desde el punto de vista de la cobertura por municipios, en la figura 10 se muestran los resultados de las tasas de cobertura neta promedio, del periodo entre el 2011 y el 2019, por quintiles, para cada uno de los municipios de Santander.

En el caso de la educación preescolar, los municipios de San Benito (39,7%), Oiba (39,4%), Albania (37,0%), Cabrera (35,8%) y Vetas (35,6%) se ubican en el segundo quintil, lo cual indica una cobertura baja alta. Entre tanto, los municipios que se ubican en el quintil cinco son Sabana de Torres (94,9%), San Gil (80,9%), Matanza (80,8%) y Barrancabermeja (80,5%), constituyéndose como los municipios de mayor cobertura neta en transición. Respecto a los demás municipios, el 58,6% del total de municipios en Santander se ubican en el tercer quintil, es decir, tienen un nivel de cobertura medio, incluido Girón (58,1%), y el 31,0% tienen coberturas entre el 60% y el 80%, dentro de los cuales, se encuentran Bucaramanga (70,2%), Piedecuesta (68,9%) y Floridablanca (65,9%), municipios que hacen parte del área metropolitana de Bucaramanga.

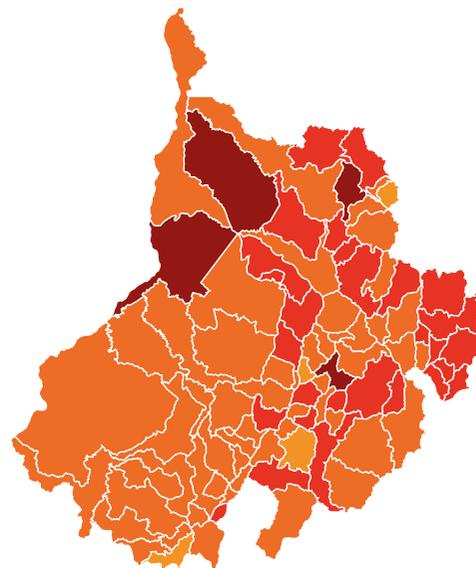
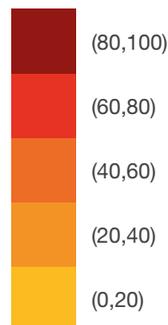
En el nivel básico, en primaria, ningún municipio en Santander tiene una baja cobertura neta. El nivel mínimo de cobertura se encuentra en el quintil tres, dentro del cual, se ubican el 24,1% del total de municipios, y el 70,1% tiene una cobertura media alta (quintil cuatro), que incluye los municipios del área metropolitana (Bucaramanga 97,2%; Piedecuesta 94,9%; Floridablanca 90,1% y Girón 81,1%). Los municipios que se

destacan con una alta cobertura neta son Sabana de Torres (126,3%), Jordán (114,5%), San Gil (113,2%), Barrancabermeja (112,1%) y Matanza (109,9%). En secundaria, solo Guavatá presenta una baja cobertura, con una tasa del 48,9%, por su parte el 53,3% de los municipios en Santander se ubican en el quintil tres y el 37,9% en el quintil cuatro. Bucaramanga (86,6%), Piedecuesta (83,6%), Floridablanca (78,8%) y Girón (67,5%) se mantienen con niveles de cobertura media alta. Por último, los municipios que obtienen una alta cobertura en secundaria son Puente Nacional (130,3%), Jordán (110,8%), Sabana Torres (108,7%) y San Gil (108,1%).

Para el tercer nivel educativo en Santander, se tiene que, entre los tres niveles, este es el que presenta menores tasas de cobertura neta promedio (35,6% del total de municipios se encuentra en un nivel bajo). En el nivel medio de cobertura se sitúa el 52,9% de los municipios, en preescolar este porcentaje es del 58,6%, en primaria del 24,1% y en secundaria del 53,3%. Dentro de este tercer quintil están Bucaramanga (58,2%), Piedecuesta (51,7%), Floridablanca (49,4%) y Girón (38,5%). Con un nivel medio alto se ubican San Gil (75,9%), Málaga (66,9%) Charalá (66,5%), Galán (66,0%), San Andrés (64,6%), Güepsa (63,7%), Enciso (61,6%), Oiba (60,7%) y Aratocha (60,4%), que representan el 10,3% del total de municipios en el Departamento. Solo el municipio de Puente Nacional logra tener una cobertura neta en nivel alto, con una tasa del 93,9%.

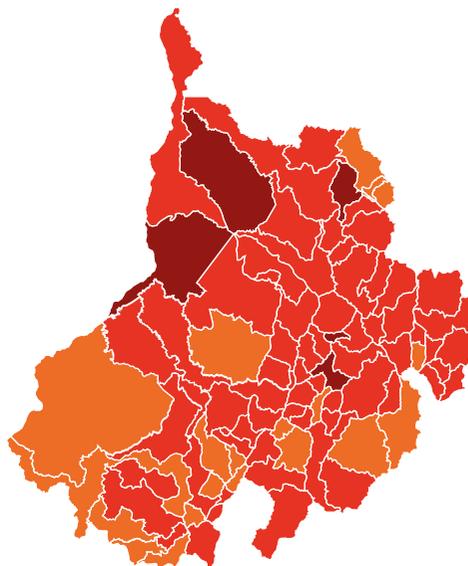
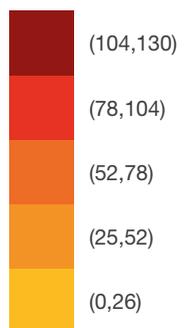
Figura 10. Tasas de cobertura neta en educación preescolar, básica y media en Santander al promedio de el 2011 y el 2019 .

a. Transición

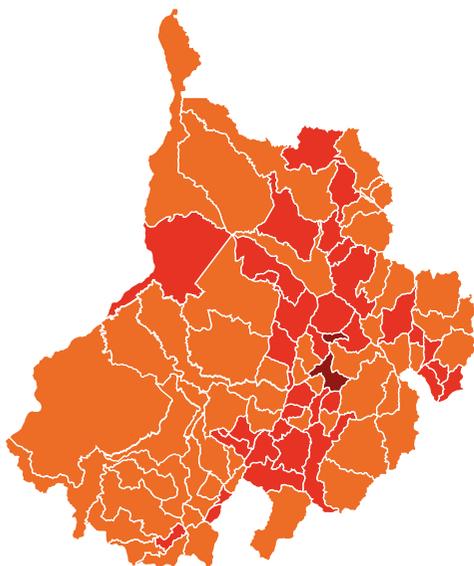
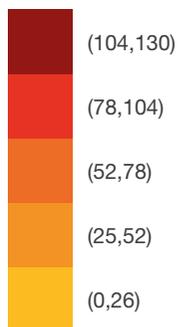


Nota: escala numérica establecida en quintiles, que clasifican la cobertura en Quintil 1: bajo, Quintil 2: bajo alto; Quintil 3: medio; Quintil 4: medio alto y Quintil 5: alto.

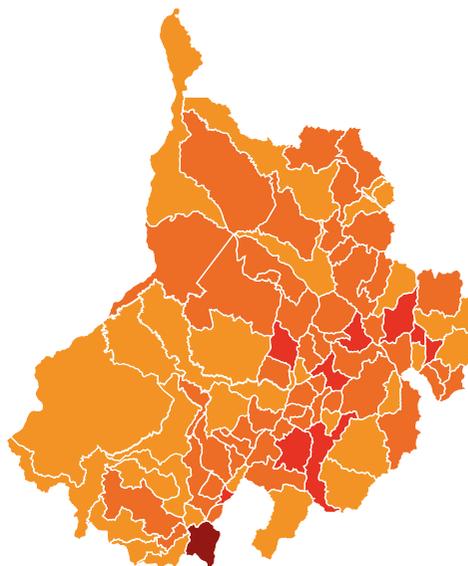
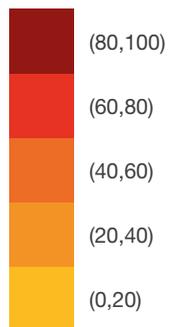
b. Primaria



c. Secundaria



d. Media

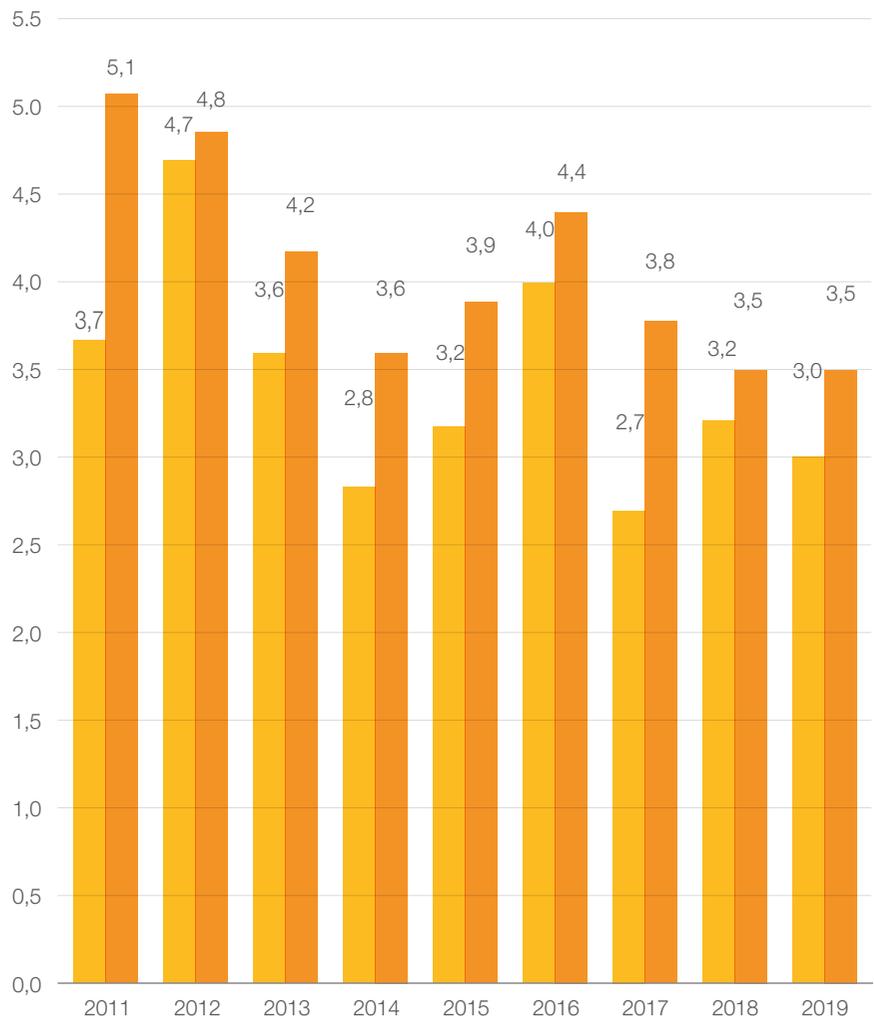


Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN y el SINEB del MEN.

Ahora bien, al considerar la tasa de deserción en el Departamento para el periodo entre el 2011 y el 2019, la figura 11 evidencia un comportamiento irregular a lo largo del tiempo. De hecho, las variaciones año a año presentan aumentos y disminuciones de la deserción, lo que no permite determinar

una clara tendencia. Cabe mencionar que este mismo comportamiento lo tiene la tasa de deserción en Colombia. En lo que sí se destaca el Departamento es en tener una tasa de deserción más baja que la nacional. En promedio, la tasa en Santander es del 3,4%, mientras que la de Colombia es del 4,1%.

Figura 11. Tasa de deserción en educación preescolar, básica y media en Santander y Colombia entre el 2011 y el 2019.



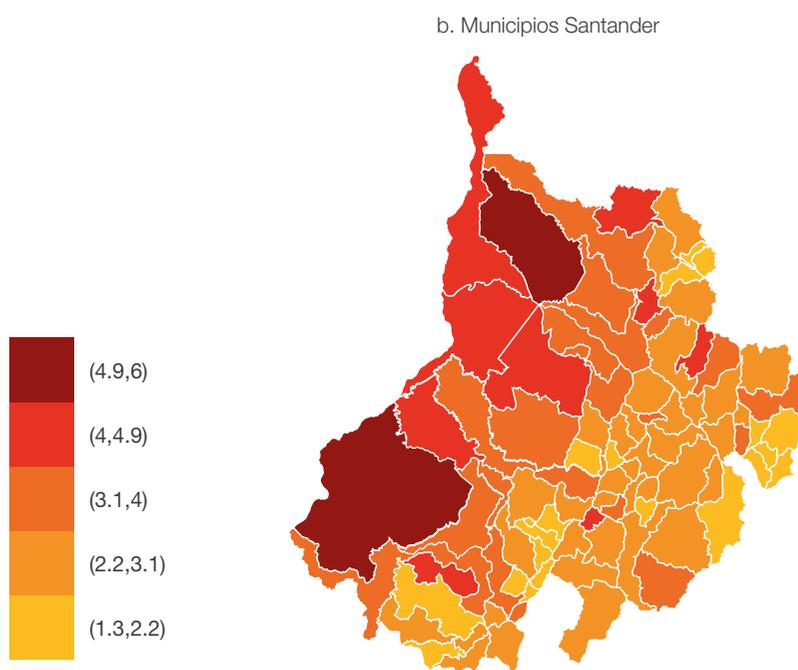
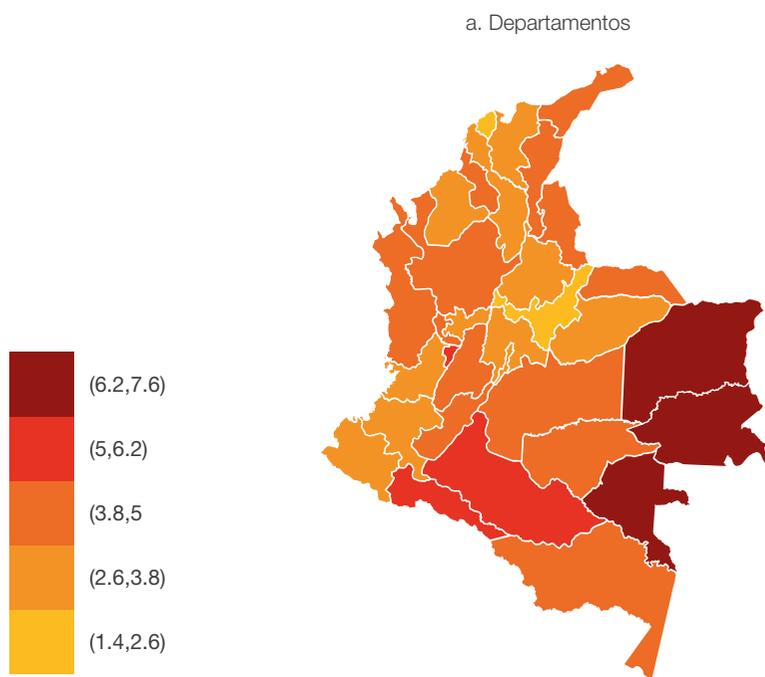
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN y el SINEB del MEN.

Además de lo anterior, el Departamento de Santander se destaca por tener la tasa de deserción en el nivel bajo alto (3,4%), junto a los departamentos del Cauca (3,1%), Cundinamarca (3,1%), Bolívar (3,0%), Córdoba (2,8%), Nariño (2,8%) y la capital Bogotá (2,7%). Los departamentos con tasas bajas son Boyacá (2,4%), Atlántico (2,2%) y San Andrés (1,5%) (ver Figura 12). Desde el punto de vista de la deserción por municipios santandereanos, se tiene que, en Cimitarra y Sabana de Torres se ubican tasas de deserción con nivel alto (5,2% y 5,9%, respectivamente), con una tasa media alta están los municipios de Puerto Parra (4,7%), Barrancabermeja (4,3%), El Playón (4,3%), Guapota (4,3%), Bucaramanga (4,3%), Puerto Wilches (4,2%), San Vicente de Chucuri (4,1%). El resto de los municipios tienen tasas entre baja y media, como Girón (3,5%), Floridablanca (3,2%) y Piedecuesta (2,9%). Finalmente, los municipios con

tasas bajas de deserción son Cabrera (1,5%), Hato (1,5%), Jesús María (1,4%), Charta (1,3%), entre otros (ver Figura 12).

Al igual, que en apartados anteriores, la información presentada evidencia una necesidad de propender por políticas específicas para los municipios. Al mismo tiempo, es clave priorizar la puesta en marcha de acciones para combatir la deserción en municipios como Cimitarra y Sabana de Torres, los cuales revelan las tasas más altas de deserción del departamento. Finalmente, es esencial revisar el avance de infraestructura TIC en estos municipios pues la pandemia pudo haber aumentado la inasistencia escolar en estos territorios. Por lo anterior, también es fundamental la puesta en marcha de acciones inmediatas para atacar las pérdidas de aprendizaje acontecidas en dichos lugares.

Figura 12. Tasa de deserción en educación preescolar, básica y media (promedio) en Santander entre el 2011 y el 2019.



Nota: Para San Andrés la tasa es del 1,5%. Nivel de tasa desde color claro hasta oscuro: baja, baja alta, media, media alta y alta.
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMAT-MEN y el SINEB del MEN.



Foto: Juan Diego Pinzón



Calidad educativa en Santander

Resultados Pruebas Saber

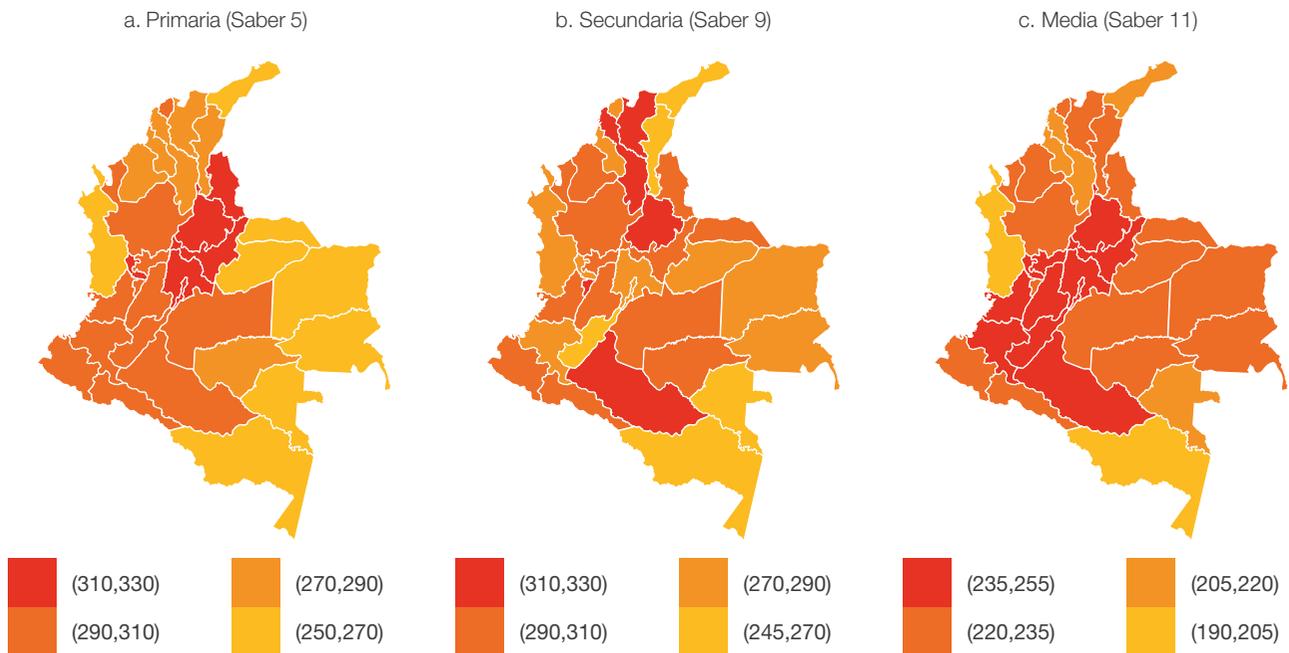
En educación básica, primaria y secundaria, el desempeño promedio en las pruebas Saber⁵ para el periodo del 2014 al 2017 fue de 322 puntos y 325 puntos, respectivamente, lo que significa que los estudiantes santandereanos, en media, superan las preguntas de menor complejidad en las pruebas, es decir, obtienen un rendimiento mínimo. Este resultado es el mismo en todos los departamentos del país, exceptuando el Vaupés en primaria (250 puntos) y el Chocó en secundaria (248 puntos), que ubican a estos dos departamentos en el nivel de desempeño insuficiente, por lo tanto, los estudiantes de estos departamentos no superan las preguntas de menor complejidad en estas pruebas (ver Figura 13).

Cabe resaltar que el departamento de Santander se ubica dentro de los cinco primeros departamentos con mayor

puntuación en educación básica. En las pruebas Saber 5 estos corresponden a Boyacá (324), Santander (322), Cundinamarca y Bogotá (322), Risaralda y Norte de Santander (311). Además, el Departamento de Santander obtiene un mayor desempeño que Antioquia, con 28 puntos de diferencia, Atlántico con 25 puntos, Caldas con 21 puntos y el Valle del Cauca con 21 puntos. En las pruebas Saber 9 la clasificación es la siguiente: Santander (325), Boyacá (323), Casanare y Risaralda (312), y Meta (311). Al comparar el desempeño de Santander en secundaria con respecto a los departamentos del Atlántico y el Valle del Cauca se encuentra que está por arriba en 27 puntos, y con Antioquia, Bogotá y Caldas 21 puntos más (ver Figura 13).

No obstante, es clave mencionar que, tal y como lo muestra la Figura 13 panel b, aunque el departamento lidera los principales rankings del país en materia de pruebas Saber, este resultado sitúa a Santander (con puntaje de 322 puntos) en un nivel de rendimiento mínimo con amplias oportunidades de mejora frente al puntaje máximo (500 puntos).

Figura 13. Desempeño académico por departamentos (pruebas Saber educación básica y media en Colombia.



Nota: para San Andrés, en su orden, los puntajes son 278, 274 y 206. Para la educación básica, promedio del 2014 al 2017, para educación media, promedio del 2014 al 2020.

Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información del ICFES.

5. El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) aplica las pruebas Saber en los distintos niveles educativos del país con el ánimo de determinar qué tanto se han logrado los objetivos en materia de desarrollo de competencias. El ICFES, de acuerdo con los resultados que obtienen los estudiantes en estas pruebas, clasifica el desempeño en insuficiente (100 a 252 puntos); mínimo (253 a 344 puntos); satisfactorio (345 a 423 puntos) y avanzado (424 a 500 puntos). Dichos resultados se emplean, entre otras cosas, para medir los estándares de la calidad de la educación en Colombia.

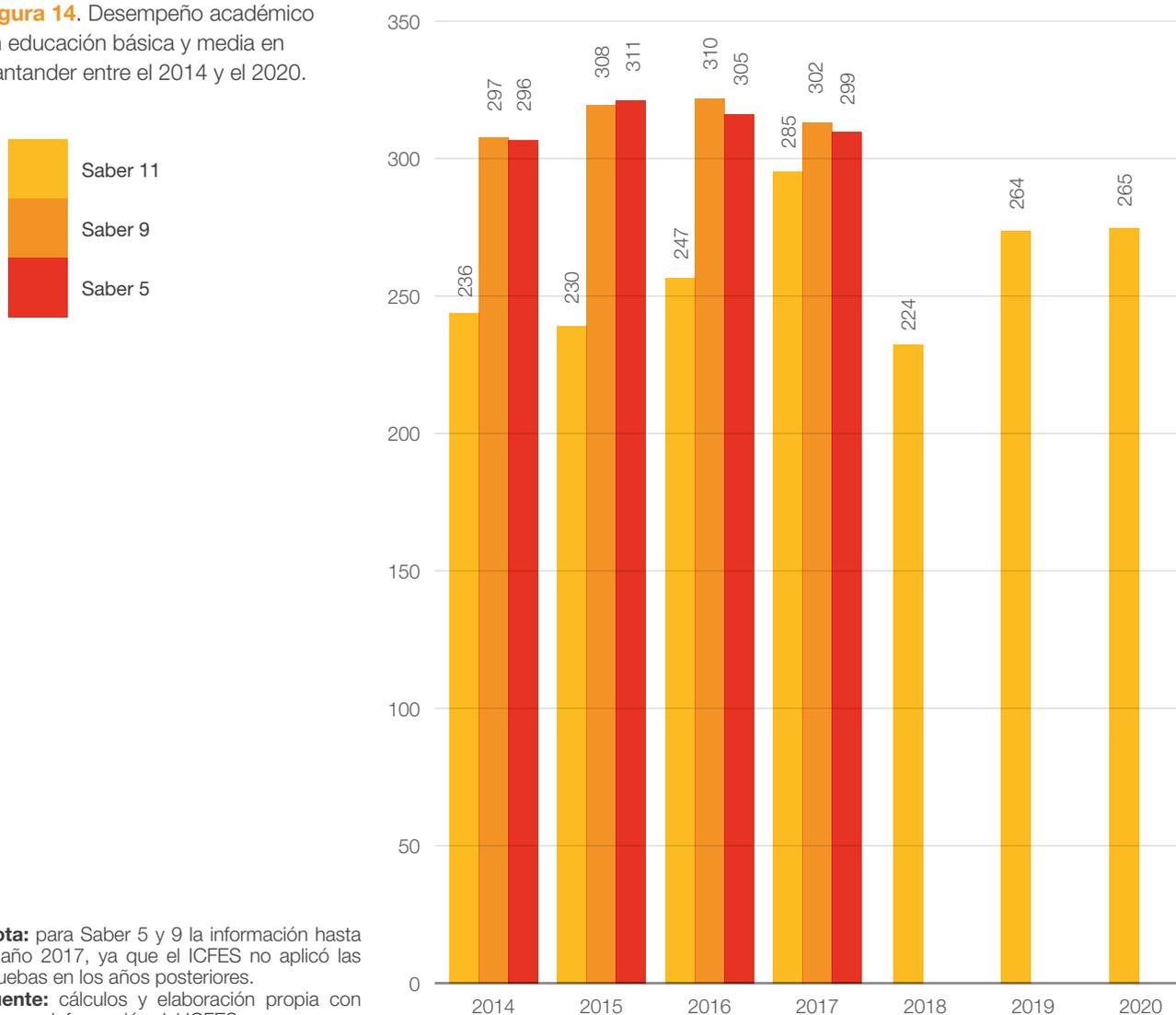
En educación media los resultados para Santander dan cuenta de un mayor avance en materia de calidad educativa en este nivel. Para el año 2014, la puntuación media fue de 236 puntos y para el año 2020 fue de 265 puntos, lo que representa un aumento de 29 puntos en siete años, pasando del nivel de desempeño insuficiente al mínimo, de acuerdo con la clasificación del ICFES. Entre tanto, en primaria pasó de 319 puntos en 2014, a 322 puntos en 2017, y en secundaria de 324 a 328 puntos en los mismos años, manteniendo el mismo nivel de desempeño a lo largo del periodo. Este avance en la calidad educativa del departamento fue mayor al que se dio en Antioquia, que obtuvo 28 puntos más, en Bogotá con 23 puntos, en Caldas con 19 puntos y en Risaralda con 17, y cercano al que se presentó en Atlántico, con 30 puntos, y menor al que obtuvo el Valle del Cauca, con 39 puntos.

Por su parte, al tomar el promedio del periodo entre el 2014 y el 2020, el Departamento se mantiene entre los cinco mejores puntajes del país: Boyacá (252), Santander (250), Huila (249), Bogotá (245) y Caldas (244). Además, está por

encima del Valle del Cauca en 27 puntos, del Atlántico en 22 puntos, de Antioquia en 21 puntos y de Risaralda en 8 puntos, diferencias que son similares a las que dieron en la educación básica, menos en el caso de Risaralda que deja de estar dentro de los cinco mejores puntajes por departamentos en el país (ver Figura 13). No obstante, en Santander se presenta una desmejora en la calidad educativa del departamento, tal y como sucede con el resto de los departamentos del país. El puntaje promedio en Saber 11 fue de 250 puntos, lo que deja al Departamento de Santander en un desempeño con nivel insuficiente. En la figura 14 se muestra la evolución del desempeño académico en el Departamento de Santander. De igual forma la figura 14 revela que existen oportunidades de mejora puesto que el Departamento aun se encuentra del puntaje máximo de 500 puntos.

Lo anterior puede estar relacionado con una disminución generalizada en el desempeño académico del país por causa de las restricciones en la educación presencial (Abadía et al, 2021a).

Figura 14. Desempeño académico en educación básica y media en Santander entre el 2014 y el 2020.



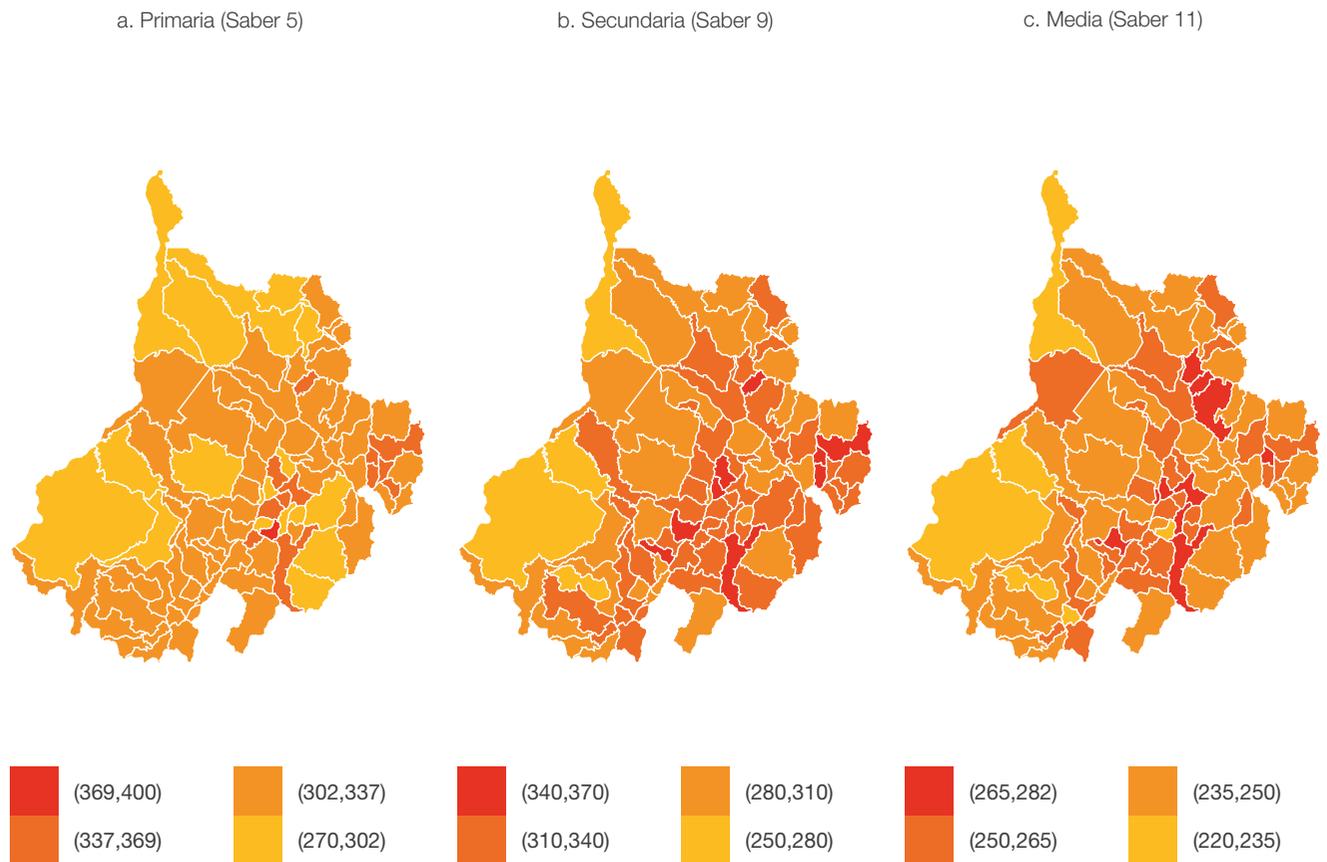
Nota: para Saber 5 y 9 la información hasta el año 2017, ya que el ICFES no aplicó las pruebas en los años posteriores.

Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información del ICFES.

Al considerar la calidad educativa del Departamento de Santander por municipios, se encuentra que, para el caso del nivel básico, en primaria, diez de los 87 municipios tienen un nivel de desempeño que los ubica en el nivel satisfactorio, por lo que sus estudiantes demuestran un desarrollo adecuado en sus competencias. Estos son Confines (399), Guapota (367), San José de Miranda (364), Barichara (352), San Gil (350), Málaga (350), Enciso (349), Charalá (348), Socorro (348) y San Miguel (346). El resto de los municipios obtienen un nivel mínimo, con lo cual, los estudiantes de dichos municipios superan las preguntas de menor complejidad, dentro de los cuales están los municipios que conforman el área metropolitana:

Floridablanca (338), que se ubica en el lugar 13 con respecto al de mayor puntaje en el Departamento, Bucaramanga (336) en el 16, Piedecuesta (329) en el 25 y Girón (315) en el 47. Los municipios con la menor puntuación en este nivel son Cimitarra (291), Landazuri (291), Sabana de Torres (288), Puerto Parra (274) y Puerto Wilches (271) (ver figura 15). En secundaria, se reduce el número de municipios con un desempeño con nivel satisfactorio, y dentro de este nivel se mantienen San José de Miranda con 366 puntos, Málaga con 354 puntos, San Miguel con 349 y Charalá con 349 puntos, y se incluyen los municipios de California y Chima con 352 puntos y El Guacamayo con 348 puntos.

Figura 15. Desempeño académico por municipios en Santander.



Nota: para la educación básica, promedio del 2014 al 2017, para educación media, promedio del 2014 al 2020.

Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información del ICFES.

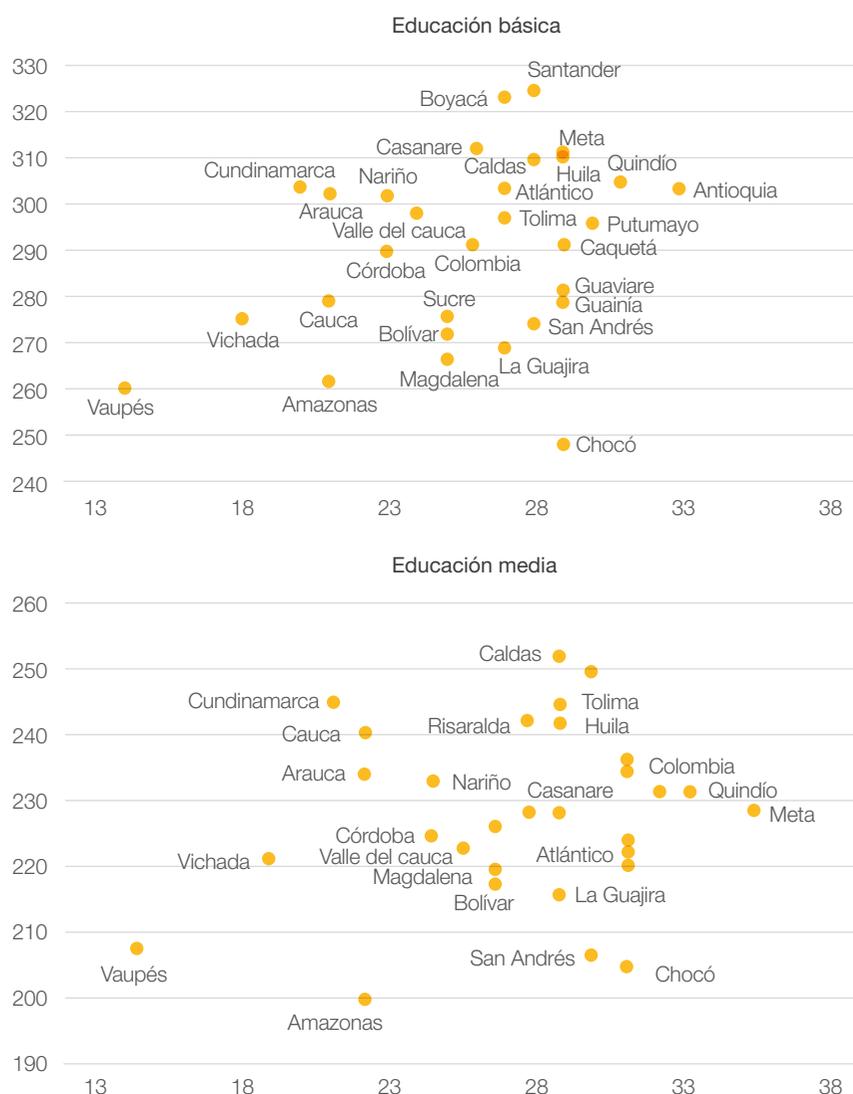
En el área metropolitana baja la puntuación promedio, comparada con la obtenida en educación primaria, menos en el caso de Floridablanca que sube al décimo lugar con 342. Bucaramanga baja al lugar 18 con 338 puntos, Piedecuesta al 34 con 332 puntos y Girón al 53 con 311 puntos. Los municipios con el más bajo rendimiento en las pruebas Saber 9 son San Benito con 283 puntos, El Peñón con 274 puntos y, nuevamente, Cimitarra, Puerto Parra y Puerto Wilches con 277, 264 y 259 puntos respectivamente (ver figura 15).

Para la educación media no se encontraron municipios con un nivel satisfactorio, esto es, puntuaciones entre los 345 y 423 puntos, y 35 de los 87 municipios del Departamento de Santander se ubicaron en el nivel mínimo, con lo cual, los 52 municipios restantes obtuvieron un desempeño insatisfactorio, lo que representa el 59,7% del total. Dentro de los primeros se destacan Bucaramanga con una puntuación de 281 puntos, Contratación con 275 puntos, Charalá con 274 puntos, Cabrera con 272 puntos y Floridablanca con 271 puntos. Los otros dos municipios del área metropolitana logran el décimo lugar, Piedecuesta con 266 puntos, y en el puesto 36, Girón

con 252 puntos. Este último baja su rendimiento, ya que en educación básica está en el nivel mínimo y en educación media está en el nivel insatisfactorio. Dentro de los segundos, se encuentran Cimitarra con 232 puntos, Puerto Wilches con 231 puntos, El Peñón con 228 puntos y Puerto Parra con 227, municipios que no solo se ubican en los últimos lugares tanto en educación básica y media, sino que también en el nivel medio reducen su desempeño al estar en el nivel insatisfactorio (ver figura 15).

Finalmente, al considerar la proporción alumno/profesor para el periodo del 2011 al 2019, se estimó dicha proporción para el Departamento de Santander en 28, lo que quiere decir que, en promedio, un profesor en el Departamento tiene en un salón de clases de 28 alumnos para la enseñanza, un resultado superior al de Colombia, cuya proporción es de 26, y de hecho, mayor a las que tienen los departamentos de Cundinamarca y Bogotá (20), Valle del Cauca (24), Risaralda (26) y Atlántico y Caldas (27), y menor a la que tiene Antioquia (33). En la figura 16 se relaciona este indicador con la puntuación media obtenida en las pruebas Saber 9 y Saber 11 por departamentos.

Figura 16. Alumno/profesor vs. desempeño académico por departamentos.



Nota: para educación básica, promedio del 2014 al 2017, para educación media, promedio del 2014 al 2020. En el eje vertical se mide la puntuación promedio en las pruebas Saber y en el horizontal la relación alumno/profesor.
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMA, SINEB del MEN y el ICFES.

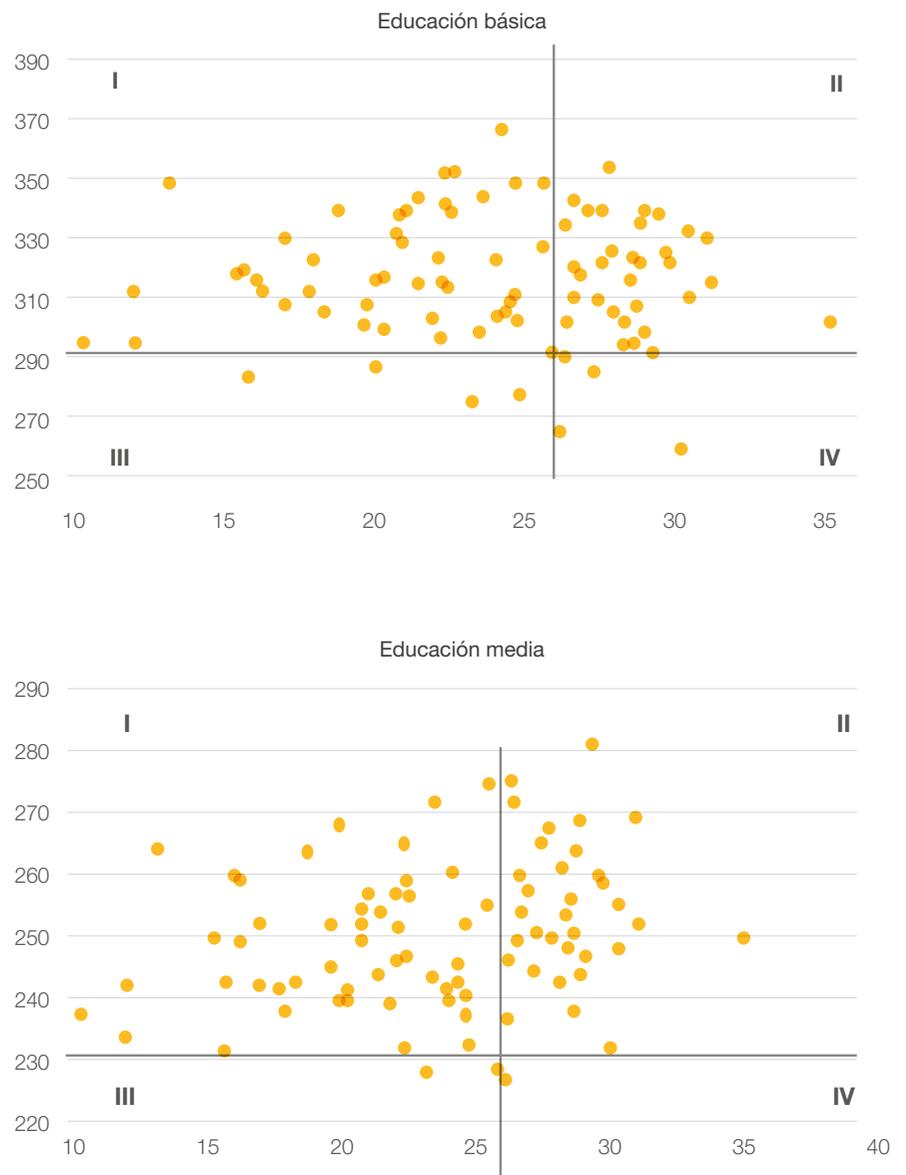
Al tomar como punto de referencia el promedio para Colombia, se divide en cuatro cuadrantes los dos diagramas. Los cuadrantes I y IV muestran la relación indirecta entre la proporción alumno/profesor y el desempeño escolar, como proxy de la calidad educativa. Es decir, si el departamento tiene una menor proporción entonces es de esperar un mayor rendimiento (cuadrante I), y si la proporción alumno/profesor es mayor, entonces el rendimiento en las pruebas Saber deberá ser menor (cuadrante IV). Los cuadrantes II y III no guardan esta relación.

Bajo este contexto, solo los departamentos de Cundinamarca, Nariño y Risaralda se ubican en el primer cuadrante, en los dos niveles educativos, por lo que son regiones en las cuales el tamaño del salón de clase está acorde con el rendimiento esperado. Igual situación presentan los departamentos de La Guajira, San Andrés, Chocó, entre otros, que al tener un mayor número de alumnos por profesor su desempeño es bajo (cuadrante IV). Respecto al Departamento de Santander, si bien

tiene una proporción mayor, el rendimiento está por arriba al promedio colombiano, incluso las puntuaciones obtenidas en las pruebas Saber son superiores a las de los departamentos de Antioquia, Atlántico y Caldas, que tienen un tamaño de clase menor en relación con las de Santander.

En la figura 17 se replica este mismo ejercicio, pero para los municipios santandereanos. Como se ve, la mayoría de los municipios del departamento se ubican entre el cuadrante I y II, es decir, existen municipios que tienen un tamaño de salón menor al promedio nacional y un rendimiento por arriba del promedio nacional. Así mismo, otros municipios que, si bien poseen una proporción alumno/profesor arriba del promedio nacional, su desempeño sigue siendo mayor que el rendimiento académico promedio para Colombia, dentro de los cuales están los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesa (cuadrante II) y Girón (cuadrante I). Lo anterior da cuenta de una mejor calidad en la educación en el Departamento, respecto a la calidad en Colombia.

Figura 17. Alumno/profesor vs. desempeño Académico por municipios en Santander.

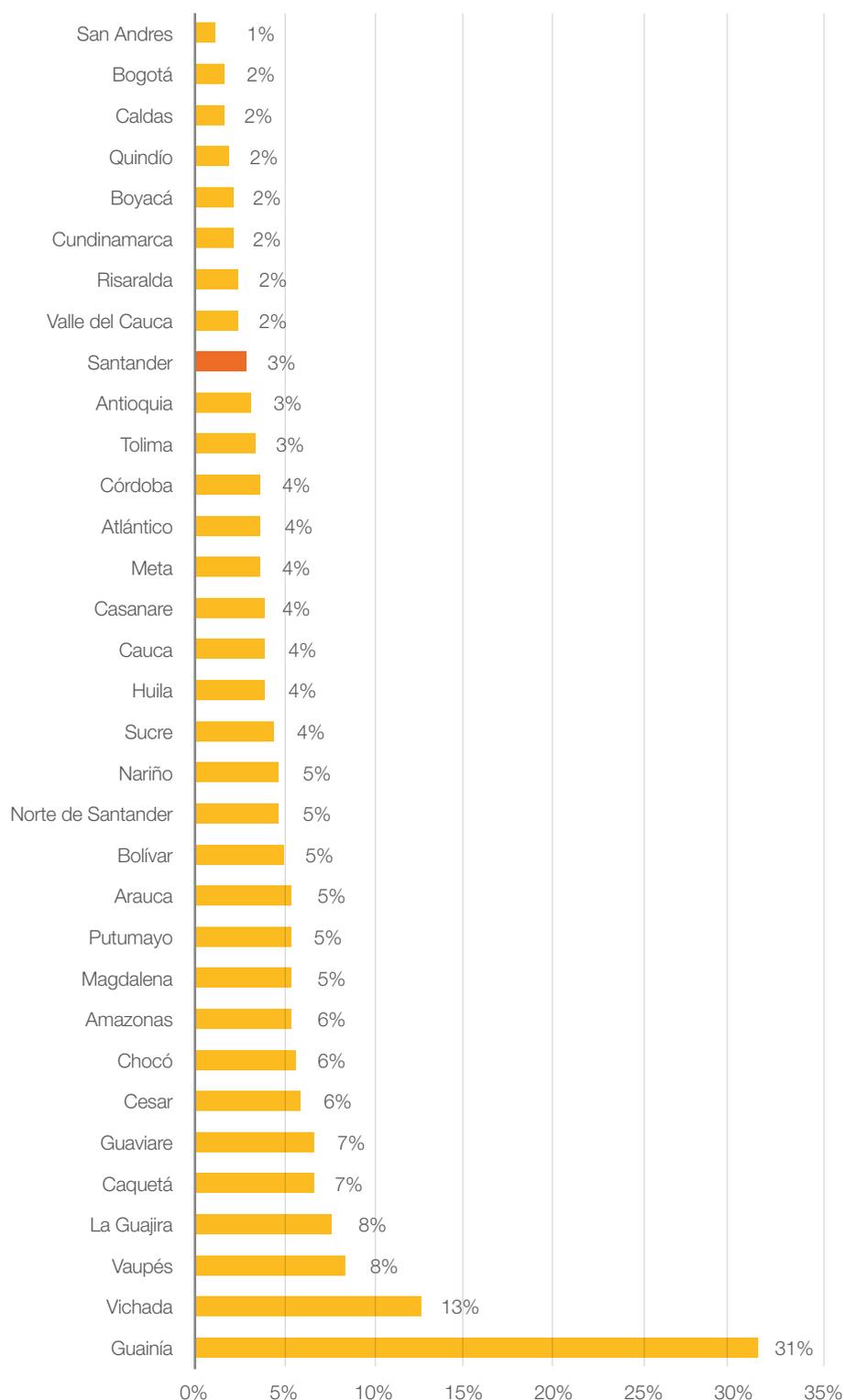


Nota: para educación básica, promedio del 2014 al 2017, para educación media, promedio del 2014 al 2020. En el eje vertical se mide la puntuación promedio en las pruebas Saber y en el horizontal la relación alumno/profesor.
Fuente: cálculos y elaboración propia con base en información de la SIMA, SINEB del MEN y el ICFES.

El Banco Mundial (2020) ha establecido que el cierre de instituciones educativas por cuenta de la COVID-19 ha impactado los procesos de aprendizaje. Por ejemplo, se registra un aumento de las inequidades educativas, afectaciones en el bienestar emocional, interrupciones en la formación escolar, entre otros aspectos. En ese sentido, el DANE modificó el indicador de inasistencia escolar incluido en el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

del DANE, pues generó una nueva metodología para establecer si un menor tuvo acceso a la educación. Los resultados muestran que, entre el 2019 y el 2020, la inasistencia escolar pasó de 2,7% a 16,4% en Colombia, mientras que en el área rural, el indicador pasó de 4,6% a 30,1%. Según la figura 18 en Santander la inasistencia escolar en 2020 fue de 3%, por encima de Bogotá, Risaralda, Valle del Cauca, Cundinamarca, Caldas, Boyacá y Quindío.

Figura 18. Inasistencia escolar por departamento en Colombia para el 2020.



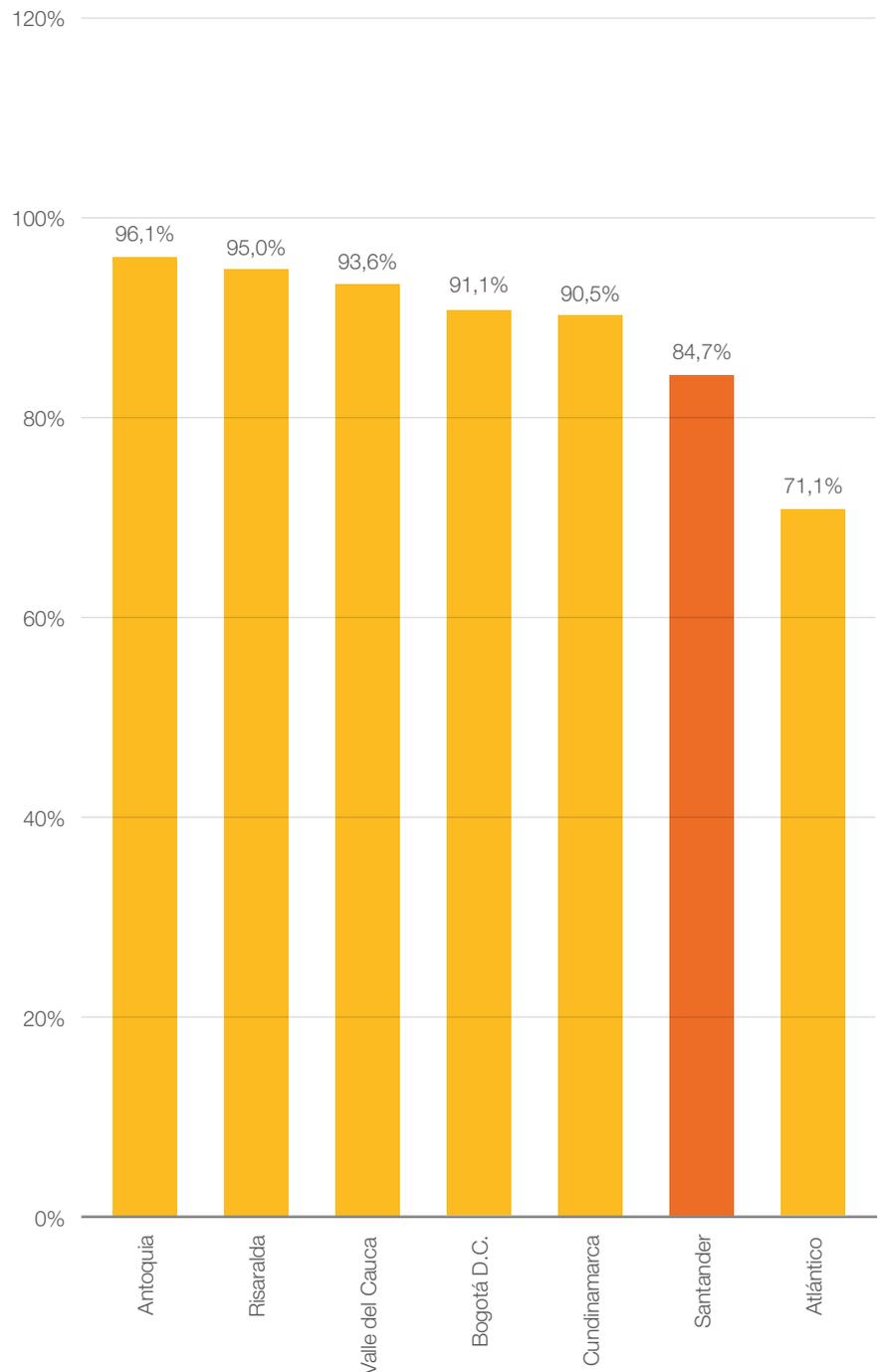
Fuente: DANE (2021).

De otro lado, según el observatorio de la Fundación Empresarios por la Educación, a corte de octubre del 2021, en Colombia solo el 78,2% de los estudiantes matriculados en 2021 había vuelto a la presencialidad con más de 2 millones de estudiantes en educación a distancia. Es importante mencionar que, Abadía *et ál.* (2021a) revelan que existe una asociación causal negativa y significativa entre la caída en los puntajes en las pruebas Saber 11 en 2020 y el choque causado por la COVID-19. Así mismo, Abadía *et ál.* (2021b) revelan que aquellos colegios que utilizaron métodos asincrónicos de instrucción y que redujeron la interacción en tiempo real con un docente reportaban

un menor desempeño. En Santander, según la figura 19, con corte al 28 de octubre de 2021, más del 15% de los niños del Departamento seguía recibiendo instrucción a distancia, lo que contrasta con el resto de los departamentos de referencia, a excepción del Atlántico.

Es importante mencionar que las pérdidas en el aprendizaje relacionadas con la educación a distancia no solo tienen implicaciones en el corto plazo, pues en el largo plazo se pueden registrar efectos como desacumulación de capital humano, aumentos de la desigualdad, disminuciones de la productividad y otros factores (Consejo Privado de Competitividad, 2021).

Figura 19. Porcentaje de estudiantes en presencialidad en Santander y departamentos de referencia para octubre del 2021.



Fuente: Empresarios por la Educación (2021).





RECOMENDACIONES

Acción pública. Ampliar la oferta educativa en el Departamento

Si bien en los últimos 14 años la oferta en educación del Departamento de Santander se ha ampliado, el incremento se debe más al aumento en el número de colegios privados que de los centros públicos, de hecho, el sector público se ha contraído en un 4,8%, lo que significa que se redujo en 19 escuelas públicas, entre el 2005 y el 2019. Por lo tanto, es importante que la Secretaría de Educación Departamental gestione los recursos necesarios para la construcción de nuevas escuelas públicas, priorizando municipios como Cabrera, Confines, Encino, Santa Bárbara y Palmar, que solo cuentan con un colegio (público) para atender a la población.

Coordinación pública-privada. Reducir la deserción escolar

Entre los años 2011 y 2019, el número promedio de estudiantes que abandonaron el sistema escolar en Santander fue de 3,4 estudiantes en promedio, constituyéndose en el décimo departamento con la más baja deserción en el país. Pese a ello, se recomienda reducir la deserción escolar. En general, son tres los factores que influyen en el abandono escolar, a saber, los conflictos familiares, el bajo desempeño académico y los problemas de índole económico. En el primer caso, es importante que desde las secretarías de educación se diseñen, lideren y apliquen programas de acompañamiento psicológico a los estudiantes, tanto en las entidades públicas como en las privadas, con el ánimo de detectar a tiempo si hay o no conflictos familiares o personales que puedan estar afectando la motivación o el rendimiento de los estudiantes. En el segundo caso, es importante crear espacios para la enseñanza y el acompañamiento personalizado en aquellos estudiantes cuyo desempeño no es el mejor, tal y como ocurre en las clases particulares, donde la pedagogía se ajuste al nivel de conocimientos del estudiante, atendiendo y solventando de forma más efectiva las debilidades que él tenga, con el obje-

tivo de nivelarlos. Por último, tanto los colegios públicos como los privados pueden otorgar becas, cuyos recursos provengan de aportes propios o del apoyo financiero de empresas privadas, esto es, conseguir que las empresas puedan, por ejemplo, apadrinar estudiantes con un buen desempeño académico.

Acción pública. Mejorar el desempeño académico en el nivel básico

Santander lidera los resultados en las pruebas Saber, lo cual lo constituye como uno de los departamentos con mejor calidad educativa en Colombia. Sin embargo, en el nivel básico hay una reducción significativa en estos resultados, comparados con los obtenidos en el nivel medio: mientras en las pruebas Saber 5 y 9 la puntuación promedio para el periodo entre el 2014 y el 2017 es de 322 y 325 puntos, respectivamente, en las Saber 11 el puntaje medio entre el 2014 y el 2020 es de 250 puntos, es decir, pasa de un desempeño *mínimo* en educación media a uno *insuficiente* en educación básica, de acuerdo con la clasificación que hace el ICFES. Por lo tanto, desde la Secretaría de Educación Departamental es necesario que se ejecuten acciones que lleven a la mejora en la calidad del nivel básico en Santander. Para ello, las secretarías deben asegurar las condiciones tanto de infraestructura física como tecnológica de las instituciones educativas, adaptadas a las verdaderas necesidades escolares, sobre todo en el sector rural. Segundo, se deben incentivar la cualificación de los docentes, invirtiendo en su formación pedagógica y en el manejo de las nuevas tecnologías aplicadas a la enseñanza, y mejorar los incentivos en las zonas rurales, de manera tal que, se puedan retener en estas zonas más y mejores profesionales o fomentar el desplazamiento de dichos profesores a estas regiones. Finalmente, desde las secretarías de educación municipales se debe fortalecer la gestión de vigilancia del sector educativo con el ánimo de que las escuelas públicas y privadas cumplan con las condiciones mínimas para ofrecer una educación de alta calidad.

Síntesis de las recomendaciones

Recomendación	Meta esperada	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Ampliar oferta educativa.	Construir 19 colegios públicos para recuperar la oferta educativa que se tenía en 2005, priorizando los municipios de menor cobertura.	Secretaría de Educación Departamental.	Acción pública.
Reducir la deserción escolar.	Bajar la tasa de deserción escolar al nivel más bajo en Colombia, al aplicar programas de acompañamiento psicológico, crear clases particulares y otorgar becas a los estudiantes.	Secretaría de Educación Municipal.	Coordinación pública-privada.
Mejorar desempeño en el nivel básico.	Subir la puntuación media de los resultados en las pruebas Saber 11 en 10 puntos, de manera que pase y se mantenga en el nivel mínimo de desempeño.	Secretarías de Educación Departamental y Municipal.	Acción pública.



REFERENCIAS

- 4 Abadía, L., Gómez, S., & Cifuentes, J. (2021a). *Gone with the pandemic: effects of COVID-19 on academic performance in Colombia*. *Universitas Económica*, 21(4).
- 5 Abadía, L., Gómez, S. y Cifuentes, J. (2021b). *Saber11 en Tiempos de Pandemia: ¿Quiénes fueron los más afectados?* Pontificia Universidad Javeriana, Departamento de Economía.
- 6 Banco Mundial. (2020a). *COVID-19: Impacto en la educación y respuestas de política pública*. Grupo Banco Mundial.
- 7 Consejo Privado de Competitividad. (2021). *Informe Nacional de Competitividad 2021-2022: Capítulo Educación*. Bogotá.
- 8 DANE. (2021a). *Cifras de Pobreza Multidimensional. Indicador de Inasistencia Escolar*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticaspor-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>
- 9 Fundación Empresarios por la Educación. (2021). *Observatorio de Gestión Educativa*. <https://www.obsgestioneducativa.com/>