

**ANÁLISIS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN EN EL
MUNICIPIO DE RIOHACHA, GUAJIRA**

**YOEL BLANCHAR PLATA
MARÍA ALEJANDRA MAESTRE CÓRDOBA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
BUCARAMANGA**

2013

**ANÁLISIS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN EN EL
MUNICIPIO DE RIOHACHA, GUAJIRA**

**YOEL BLANCHAR PLATA
MARÍA ALEJANDRA MAESTRE CÓRDOBA**

**Monografía para optar al título de
Especialista en gestión pública**

**Director
GONZALO ORDOÑEZ GÓMEZ
Psicólogo**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
BUCARAMANGA**

2013

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	14
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
3. MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL DE REFERENCIA	23
3.1 POLÍTICAS DE MODERNIZACIÓN DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN	23
4. DIAGNÓSTICO LA EDUCACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	34
4.1. COBERTURA.....	34
4.2. PERSONAL DOCENTE	36
4.3. EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO EN EL SECTOR EDUCATIVO	42
4.4. CALIDAD	45
4.4. LAS PRUEBAS SABER	54
4.5. RESPONSABILIDAD SOCIAL.....	59
5. RECOMENDACIONES	62
BIBLIOGRAFÍA	64

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Categorización de los colegios.....	30
Tabla 2. Matriculas 2011 y 2012 en el departamento de la Guajira. Grado 6 a 11 Rural...35	35
Tabla 3. Distribución de los docentes por municipios.....	37
Tabla 4. Escalafón Docente.....	39
Tabla 5. Formación académica de los docentes.....	40
Tabla 6. Desviación Nacional y Departamental.....	42

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Categorización de los colegios.....	31
Gráfica 2. Evolución de la matrícula por modalidad.....	35
Gráfica 3. Matriculas 2011 y 2012 en el departamento de la Guajira. Grado 6 a 11 Rural.....	36
Gráfica 4. Desviación Nacional y Departamental.....	42
Gráfica 5. Puntajes SABER 2009.....	55
Gráfica 6. Colegios por Categoría de Rendimiento.....	56
Gráfica 7. Puntajes Promedio, SABER 2009.....	56
Gráfica 8. Niveles de desempeño en la entidad territorial certificada y el país por tipos de establecimientos en lenguaje, tercer grado.....	57
Gráfica 9. Niveles de desempeño en la entidad territorial certificada y el país por tipos de establecimientos en matemáticas, tercer grado.....	58

RESUMEN

TITULO: Análisis de la prestación del servicio de educación en el municipio de Riohacha, Guajira*

AUTOR: Yoel Blanchar Plata, María Alejandra Maestre Córdoba **

PALABRAS CLAVES: Educación, descentralización, calidad, Riohacha.

Los procesos de descentralización de la educación en Colombia han sido objeto de numerosos análisis en el ámbito municipal, regional y nacional, por ser una política de alto impacto en el desarrollo del país. Su objetivo principal era otorgar a los municipios cierta autonomía en la toma de decisiones, siempre y cuando cumplieran con cierto nivel de calidad en la prestación del servicio. La responsabilidad social debe ser un asunto cotidiano para el sector gubernamental, pues se constituye como el gran eje de toda administración pública, ofrecer una educación de calidad cuyos contenidos respondan adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona y para actuar en los diversos ámbitos de la sociedad. Como resultado, se ha encontrado la mejoría en algunos aspectos, como la cobertura y la infraestructura, pero estos cambios no se han notado claramente en la calidad. La evaluación de la calidad educativa es fundamental, ya que permite determinar la eficacia de los insumos empleados en el ofrecimiento del servicio. El objetivo de este trabajo consiste en analizar el estado de la provisión del servicio de educación en el municipio de Riohacha, con el fin de encontrar las fortalezas y las oportunidades de mejora del mismo.

*Proyecto de grado

**Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Especialización en Gestión Pública. Director Gonzalo Ordoñez Gómez.

ABSTRACT

TITLE: Analysis of the education service provision in the municipality of Riohacha, Guajira *

Author: Yoel Blanchar Plata, María Alejandra Maestre Córdoba **

KEYWORDS: Education, decentralization, quality, Riohacha.

Decentralization of education in Colombia have been the subject of numerous analyzes at the municipal, regional and national level, as a high impact on policy development in the country. Its main objective was to give municipalities some autonomy in decision-making, subject to compliance with certain level of quality in service delivery. Social responsibility should be an everyday affair for the government sector, as it is as the great center of all government, providing quality education whose respond adequately to what the individual needs to develop as a person and to act in various areas of society. As a result, found improvement in some aspects, such as coverage and infrastructure, but these changes have not been clearly noticed in quality. The evaluation of educational quality is critical because it determines the effectiveness of the inputs used in providing the service. The aim of this paper is to analyze the state of the education service provision in the municipality of Riohacha, in order to find the strengths and opportunities for improvement.

*Degree Project

** Faculty of Human Sciences. School of Economics and Management. Specialization in Public Management. Director: Gonzalo Ordoñez Gómez.

INTRODUCCIÓN

La acción de gobernar es siempre un proceso interactivo porque ningún actor, ya sea público o privado, tiene los conocimientos ni las capacidades o recursos suficientes para resolver unilateralmente los problemas (Kooiman, 1993); porque refleja la inherente interdependencia de poder que existe en las relaciones entre las instituciones y actores que intervienen en dicha acción. La dependencia de poder implica, por un lado, que para alcanzar metas las organizaciones tienen que intercambiar recursos y negociar propósitos comunes y, por otro, que el resultado del intercambio está determinado no sólo por los recursos de los participantes sino además por las reglas del juego y el contexto del intercambio. Ninguna organización podrá monopolizar el proceso global de adopción de decisiones, pero algunas de ellas sí podrán dominar el proceso de intercambio concreto.

Las políticas públicas pueden asumir diferentes formas administrativas y jurídicas; sus lineamientos pueden expresarse entonces en la constitución, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos y los decretos; pero también en los acuerdos programáticos, los planes, los programas, los proyectos y los contratos. La gestión de políticas públicas no se reduce a la formulación de actos administrativos, su puesta en marcha comprende procesos muchos más complejos, que se refieren a la difusión, la aceptación, la aplicación y el control de las desviaciones.

La gestión de la responsabilidad, refiere a cuál es el proceso de preparación para recibir la temática de la responsabilidad social en el ámbito público. En este contexto, es requerido que los gobiernos coordinen su actuar no sólo con las instituciones del estado, sino que también con las instituciones que aplican la responsabilidad social, es decir, aprender del sector privado y rescatar los elementos aplicables al sector público. Con ello, se permite generar un entorno cooperativo y asesor que disminuye las barreras normativas incluyendo más actores, enfoques y modalidades de gestión.

Ahora bien, la gestión pública se acerca a la responsabilidad social en el momento de que visualiza los beneficios que obtiene y cuáles son los avances o retrocesos que son asumidos. Por ejemplo, el tránsito de ciudadano a cliente puede ser un elemento conceptual de mucha fuerza, dado a que la brecha es amplia cuando se trata de satisfacción de la demanda real. La nueva gestión pública busca incorporar elementos de la globalización y el entorno, no obstante, no es sólo incorporar los, sino que también mantener un registro actualizado de lo que pasa afuera, para así ir disminuyendo, en lo posible; o manteniendo la brecha entre la oferta y demanda.

Es preciso recordar que los objetivos de la gestión pública, están enfocados a lograr mayor competitividad y productividad a la gestión de la responsabilidad requerida para trabajar con las comunidades, pues está siempre asumirá prevalecer sus problemas acorde con los actores vivenciales de estos. La Responsabilidad social, es una herramienta de gestión empresarial y no una estrategia de acercamiento a las comunidades, asimismo se establece que estas empresas como parte de la gestión pública deben invertir en la calidad de vida de su población – acción.

Así mismo las justificaciones para el ejercicio de la responsabilidad social del estado u organizaciones públicas como las alcaldías se presentan varias situaciones como operaciones con recursos escasos, ineficiencia, burocracia, corrupción y campañas negativas, que movilizan a la opinión pública en contra de su propio interés. Por consiguiente estas organizaciones, los objetivos no son cuantitativos, como ocurre con las metas comerciales y financieras de las organizaciones privadas. Al contrario resultan unos de carácter objetivo, en los que puedan medir y cuantificar el beneficio que reciben; y otros resultan de asociados a la percepción e imagen generada dentro de la sociedad.

El sistema educativo fue bastante centralizado hasta mediados de la década de los ochenta. Hasta entonces, prácticamente todas las decisiones eran tomadas por el Ministerio de Educación Nacional, entidad que diseñaba los currículos, adquiría y distribuía los libros de texto, construía, dotaba y administraba directamente a un número importante de establecimientos educativos en todo el país; y definía los temas y programas de capacitación de los docentes. Para realizar muchas de estas tareas el Ministerio contaba con dos instancias en los departamentos: los Fondos Educativos Regionales – FER que administraban lo relativo a las plantas de personal; y los Centros Experimentales Piloto – CEP, encargados de los temas pedagógicos y la formación docente.

En ese ámbito, el papel de las secretarías de educación era secundario y los establecimientos educativos eran apenas receptores pasivos de estas acciones, las cuales no siempre llegaban de manera oportuna, ni coordinada. Además, los docentes tenían escasas posibilidades de realizar innovaciones o divulgarlas a sus colegas, y los rectores tenían poco liderazgo entre la comunidad educativa. Por lo tanto, no había condiciones para desarrollar un proyecto pedagógico autónomo y pertinente a los contextos locales.

De allí que las alcaldías, desde sus secretarías de educación deban estimular su responsabilidad social acorde con las necesidades reales de la población y la productividad que se necesita para ello. Las organizaciones, asumen como entidades públicas un rol social, y no sólo comercial. El enfoque responsable puede considerarse desde una perspectiva diferente al simple intercambio comercial entre patrocinador y patrocinado, introduciendo un factor clave en el desarrollo de la actividad, el interés general.

1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

La entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 permitió, bajo los principios de la democracia y del estado social de derecho, afianzar el proceso de descentralización. Así, se dieron las bases para el desarrollo regional y local y para que los servicios sociales (educación y salud, principalmente) fueran ejecutados localmente, garantizando mayor cobertura, calidad y eficiencia, menores costos y la participación activa de los ciudadanos.

De esa manera, el Ministerio de Educación Nacional pasó a definir los grandes lineamientos de política del sector, así como a ejercer la vigilancia del mismo. A su vez, los departamentos, distritos y municipios certificados comenzaron a ser responsables de prestar directamente el servicio educativo en su respectiva área de jurisdicción atendiendo las necesidades de la población. Para ello tienen una serie de funciones asignadas por la normatividad vigente. Por su parte, los establecimientos educativos adquirieron autonomía para elaborar su Proyecto Educativo Institucional – PEI, así como para definir el plan de estudios, los métodos pedagógicos y la manera de organizar su trabajo.

El trabajo proporciona al presente estudio fundamentos teóricos que explican que van acordes con las modalidades gestión de la Responsabilidad social planteadas en la investigación, ya que aborda como las acciones socialmente responsables pueden ir orientadas a cubrir necesidades de grupos con dificultades pero no a la mejora de las condiciones de vida de ciertos colectivos, definiendo el proceso de alianzas, iniciativas y gestiones que deben generarse desde la propia empresa.

Algunos de los factores implicados en este proceso son la promoción de los valores éticos a través de su cultura corporativa, las prácticas éticas de recursos humanos que fomentan el acceso al conocimiento y su transferencia, y las relaciones de la empresa con sus grupos de interés, que impulsan, no solamente la genera-

ción de conocimientos y la innovación, sino también los valores éticos que van intrínsecamente unidos a las mismas.

Uno de sus planteamientos formula El desarrollo de planes y programas de responsabilidad social. Tal como se ha expuesto anteriormente, y en síntesis, en el ámbito de la innovación y la GC el desarrollo de iniciativas de RSE tiene como objetivos principales mejorar en la difusión y aplicación ética de nuevas tecnologías (a la población en general y grupos de interés, aunque también, por ejemplo, a grupos desfavorecidos), el respeto al medio ambiente a través de políticas de prevención y de acción medioambiental, la formación de los trabajadores en TIC, la participación en redes de conocimiento con otras empresas e instituciones, o el desarrollo de capacidades para la detección de problemas a resolver en relación con sus grupos de interés (Hart y Christensen, 2002; Hart y Sharma 2004).

De esta manera, las acciones de RSE contribuyen a la mejora de los resultados de las actividades o prácticas concretas de GC. Para la investigación propone los discernimientos sobre RS y los aspectos éticos quedan almacenados, se distribuyen y difunden continuamente, se incorporan a la cultura de la empresa y en definitiva, contribuyen a formar y modelar la postura ética de la organización y su base de conocimiento lo cual incluye aspectos externos, tales como las necesidades y las expectativas de los grupos de interés y su evolución a lo largo del tiempo, y otros internos, como los factores a considerar (ventajas y problemas) para implantar prácticas de RS y cómo han influido estas políticas en la consecución de los objetivos de la empresa y de sus grupos de interés.

Es importante plantear como resultado de este trabajo se relaciona con la relevancia que tiene en la actualidad para la gestión pública que realizan las instituciones y los servicios públicos del estado, el identificar herramientas y estrategias de gestión que permitan enfrentar de manera eficiente los nuevos desafíos de transversalidad e intersectorialidad, asociados a la emergencia de derechos ciudadanos

tales como la equidad, el respeto por la diversidad, el empoderamiento o el desarrollo sustentable.

Estos desafíos emergentes de la gestión pública demandan a los gestores públicos el desarrollo de capacidades e instancias de gestión que les permitan establecer relaciones más eficientes con los distintos niveles, actores y grupos con los que interactúan, tanto en la necesaria coordinación de instituciones, enfoques y recursos que puedan estar involucrados en la atención de estos nuevos derechos ciudadanos, como incorporando de forma efectiva las características y requerimientos específicos de los sujetos que se ven afectados por problemáticas sociales, económicas, culturales o medioambientales desde una perspectiva transversal, desarrollando programas y prestaciones que respondan a esas características y requerimientos.

Otra justificación significativa es la relación que tiene la responsabilidad social corporativa con un modelo de gestión aplicable a cualquier tipo de organización, independientemente del sector económico al que pertenezca o al tamaño de su estructura o recursos. Esta situación se relaciona con el hecho de romper el mito relativo a la responsabilidad social en cuanto a que su aplicación se limita únicamente a las empresas, dado que existen significativas experiencias de aplicación de este modelo en universidades, organismos internacionales e incluso instituciones estatales en distintos países del mundo.

También es importante identificar la existencia de ciertas condiciones básicas relacionadas con la aplicación del modelo de responsabilidad social corporativa a la gestión pública, entre las que destaca la relevancia de asumir voluntariamente este modelo y no como resultado de alguna imposición legal, debido a que uno de sus fundamentos más destacados se relaciona con la necesaria existencia de valores y principios individuales y organizacionales que sustenten este modelo tales

como la transparencia, la conciencia de los impactos, el desarrollo sustentable, etc.

Además, una condición fundamental se relaciona con los ámbitos de aplicación del modelo de responsabilidad social corporativa: las acciones que reflejan un comportamiento socialmente responsable de una organización deben abarcar los ámbitos internos y externos de la misma, por lo que la adecuada identificación de los *stakeholders* o agentes críticos ayudará a una organización a reconocer los actores y áreas respecto de los cuales deberá fortalecer su compromiso y comportamiento socialmente responsable. En el contexto de los servicios públicos, la aplicación de la responsabilidad social corporativa puede contribuir de manera considerable al fortalecimiento de la democracia.

De igual manera, de acuerdo al carácter práctico de la investigación se busca establecer la relación existente entre responsabilidad social y la gestión pública como procesos administrativos en alcaldías y sus secretarías de educación, puesto que ambas deben ser parte de una gestión empresarial donde se formalicen los sistemas políticos y de gestión tanto económicos, sociales y ambientales para lograr resultados exitosos.

Desde su aporte metodológico, se aplicarán instrumentos que arrojarán datos confiables, a fin de establecer estrategias para generar cambios actitudinales en los sujetos de estudio, tratando de conseguir la satisfacción de los diferentes grupos de interés que actúan en la gestión de estas instituciones. Permitiendo las consideraciones de aspectos sociales que respondan a las exigencias del entorno.

Para lograr una gerencia que satisfaga las necesidades de la comunidad, se requiere de la aplicación de estrategias adecuadas a los gobiernos locales, abordar la realidad actual de crisis económica y de manejar con eficacia la escasez hacia una sana administración. Por ello, se seleccionarán aquellos municipios que se

consideren apropiados para aplicar los instrumentos de recolección de información que permitan analizar la problemática planteada y presentar soluciones prácticas.

Con relación a esa vinculación de los entornos organizacionales y la comunidad Mujica (2006:228) señala lo siguiente: “La racionalidad presente en los diversos enfoques teóricos de la Administración en los últimos treinta años, ha venido dando paso a la nueva episteme de tal modo que se ve reflejada en su práctica discursiva, incluso la referente a los fenómenos vinculados a la interacción entre colectividades, tal como lo referido a la estrategia competitiva.” Por lo tanto, los municipios deben dejar de ser solo recaudadores de impuestos para ejecutar un presupuesto.

El cambio es hacia la prestación de un mejor servicio a la comunidad con responsabilidad social, utilizando para ello las herramientas tecnológicas que les permitan ser más eficaz y eficiente, es la orientación hacia un nuevo paradigma en la manera de pensar del funcionario público. El abordaje de la realidad se hará desde una perspectiva cualitativa, tomando como base una investigación enmarcada en el contexto fenomenológico. Esta investigación estará soportada por la revisión documental-bibliográfica desde el punto de vista de la hermenéutica.

Se justifica la investigación, en su aporte teórico, ya que sustenta la idea de aplicar en las organizaciones de hoy el desarrollo de estrategias y actividades que se asumen desde las alcaldías para que desde allí se integren compromisos que generen nuevas alternativas de gestión para mejorar el contexto social dentro del cual se establece su campo de acción.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La responsabilidad social se refiere entonces al cumplimiento de las obligaciones frente a unos principios que la sociedad ha establecido como aspecto básico de convivencia y desarrollo. En la actualidad los principales compromisos que la empresa tienen para con su medio están determinados por unos principios los cuales se consolidan como una expectativa socialmente válida, ampliando así las obligaciones que las organizaciones empresariales tienen para la sociedad.

Una de las variables más relevantes que condicionan y sostienen esta resistencia a los cambios en la gestión pública se encuentra relacionada con el concepto de cultura organizacional, que durante varias décadas se ha ido conformando en las instituciones públicas. En algunos casos, ello es incentivado por el temor e incertidumbre frente a los cambios, pero en la mayoría de los casos se origina más bien como reacción frente a las malas condiciones de trabajo que deben enfrentar los servidores públicos respecto de sus remuneraciones, jornadas de trabajo, beneficios sociales, posibilidades de desarrollo y crecimiento profesional y humano, y en particular en cuanto a su relación contractual con el estado.

En este sentido, Olías de Lima señala en confirmación a esta situación (de invisibilidad de la cultura organizacional y sus efectos) que “la cultura de los empleados públicos puede ser un freno a la productividad pero también es un compromiso con los valores de la vida colectiva y con los intereses del Estado, recomendando cuidado al momento de introducir criterios de mercado en la gestión pública que pueden llegar a ser lesivos a la probidad y los valores éticos” (2001:20).

De otra parte, las alcaldías como organizaciones tienen en sus manos el poder económico, por lo que sus acciones deben estar encaminadas a resolver los difíciles procesos administrativos que resulten dentro de sus funciones y poner en prácticas medidas que busquen resolver los problemas; las organizaciones socialmen-

te responsable se considera competitiva en términos económicos, cuando cumple con sus objetivos de una manera eficiente asegurando su supervivencia, los beneficios que generan las empresas, una vez satisfechas las necesidades de sus funcionarios, asalariados, proveedores, se convertirán en fuentes de ingresos para la administración pública, socializándose para contribuir al desarrollo económico del municipio, región o país, sin embargo, en las alcaldías existen factores limitantes para que la gestión pública sea un proceso de mejoramiento en la calidad administrativa y social.

En los últimos años las nuevas realidades sociales a las cuales se viene enfrentando el sector educativo, los desarrollos conceptuales, modelos de desarrollo económico y tendencias surgidas de procesos de globalización, modernización del estado y descentralización, han marcado transformaciones significativas en la formulación de las políticas públicas del país y en particular de las orientadas a la educación. Como es de notar los entes territoriales son los encargados de promover y generar las iniciativas educativas a través de políticas, planes, y programas articulando dichas acciones y comprometiendo al sector educativo, no solamente a mejorar la eficiencia, sino también impulsar el mejoramiento de la calidad educativa.

En este contexto se orientan las visiones estratégicas para determinar los efectos de calidad educativa en el municipio de Riohacha con el fin de contribuir a identificar lineamientos que orienten, dinamicen y concreten la ejecución de la política con sus respectivas acciones en aras a mejorar la calidad del sistema educativo en el departamento. Las implicaciones de la calidad en el sistema educativo tiene su expresión en el proceso de enseñanza aprendizaje, a través de ello, los esfuerzos se miden por el instrumento conocido como pruebas externas saber, en un sentido más específico, este instrumento de medición del aprendizaje de los estudiantes demostraron que los logros académicos obtenidos tanto en el Departamento de la Guajira como en el municipio de Riohacha presentan un impacto ne-

gativo para las escuelas en la formación de la calidad humana de sus estudiantes; de manera desarticulada la escuela enseña y evoluciona de una manera muy diferente a la que propone la política de estado acerca de la educación en Colombia: **“La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concesión integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”**¹. Y cuyos ejes principales son: La calidad, cobertura y eficiencia

De lo anteriormente expuesto se deduce que la política pública educativa difiere en su aplicación dentro del contexto territorial y son situaciones objetivas y subjetivas que provocan esta diferenciación, que es necesario precisar a fin de determinar por qué existen repercusiones en la baja calidad educativa en el departamento. En Riohacha a través de los planes de desarrollo ha diseñado una política pública en la educación en procura de solucionar entre otros los problemas de cobertura, calidad, capacitación y o formación de los docentes, se han destinado para ellos recursos provenientes de las regalías que recibe la región con la finalidad de hacer inversiones en el área educativa y solucionar los problemas que aquejan el sistema educativo del municipio.

A pesar de estas políticas educativas y de inversión en la educación formuladas e implementadas en los municipios con la coordinación y dirección del gobierno departamental, no se entiende porque, los resultados obtenidos por los estudiantes en los mecanismos nacionales de medición de la calidad académica esto es, las pruebas saber y los procesos de certificación de las instituciones educativas, presentan un balance desfavorable en la parte educativa. No se cuenta con estrategias prácticas de integración con la comunidad de la que forma parte, respondiendo con la sensibilidad adecuada y las acciones sociales oportunas a las necesidades planteadas, atendíéndolas de la mejor manera, buscando el equilibrio en-

¹DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA. SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA. 2012.

tre sus intereses y la sociedad y posteriormente que tienen obligaciones ineludibles que afrontan responsabilidades que serán englobadas de acción u omisión, materiales o inmateriales, por lo que podemos asegurar que las organizaciones además de producir bienes y servicios para asegurar su estabilidad y crecimiento; deben cumplir objetivos sociales que fueron diseñadas con el fin de que alcance la máxima eficiencia posible.

Desde ese aspecto, en lo social de la investigación está centrado en una parte esencialmente organizativa, puesto que la responsabilidad social desde un punto de gestión debe determinarse por principios frente a la sociedad estableciendo como aspectos básicos la convivencia y el desarrollo, compromisos que tanto las organizaciones como los emprendedores deben explorar para desarrollar un modelo efectivo para solucionar problemas en todos los sectores articulados socialmente. En teoría, la responsabilidad social debería ser asunto cotidiano para el sector gubernamental, pues se constituye como el gran eje de toda administración pública. Sin embargo, en la práctica a muchos se nos ha olvidado que un servidor público es justamente eso, un servidor de la sociedad a la que se debe. Y más que un servidor, un gobernante es un actor que debe responder por sí mismo y por sus representados, cumpliendo así con el gran objetivo del beneficio común. Utopía o realidad; esa respuesta la tenemos los ciudadanos.

3. MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL DE REFERENCIA

3.1 POLÍTICAS DE MODERNIZACIÓN DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN

El proyecto de modernización de las Secretarías de Educación consiste en un conjunto de intervenciones articuladas que buscan incidir de forma integral en estas entidades para que consoliden una cultura y unas prácticas orientadas al mejoramiento continuo de su gestión. Esto es, incrementar su capacidad institucional para asumir los retos de la ampliación de cobertura, el mejoramiento de la calidad, la prestación eficiente del servicio educativo y la contribución al desarrollo, productividad y competitividad regional.

El proyecto de modernización consta de cinco componentes, los cuales pueden ser desarrollados en su totalidad o se pueden privilegiar unos dependiendo de las necesidades de cada Secretaría de Educación. Este componente se orienta a mejorar el grupo de actividades y métodos de trabajo que realizan y utilizan los funcionarios de las Secretarías de Educación para cumplir con sus objetivos y funciones. Inicia por un diagnóstico de los procesos de las Secretarías, los analiza buscando mejorarlos y luego se encarga de implantarlos. Los procesos que se incluyen en la reingeniería son:

- Gestión de los recursos humanos, físicos y financieros
- Sistemas
- Gestión administrativa
- Contratación y jurídica
- Comunicaciones
- Despacho
- Planeación
- Cobertura

- Evaluación y acompañamiento
- Apoyo a la gestión institucional
- Atención al ciudadano

La descripción de los procesos es compatible con los requerimientos de las normas ISO, sin embargo, el objetivo del proyecto no es certificar a las Secretarías aún cuando éstas quedan en un nivel de avance que les permitiría hacerlo posteriormente. El municipio de Riohacha a través de los planes territoriales ha diseñado una política pública en educación encaminada a dar cumplimiento a los preceptos constitucionales y legales en procura de solucionar entre otros los problemas de cobertura, calidad y eficiencia. La Gestión de esta política pública se revela como un proceso social amplio y heterogéneo de interacción y consenso donde los individuos e instituciones actúan como agentes sociales en mira de solucionar los problemas que aquejan al sistema educativo en el departamento.

Desde esa premisa la Gestión Pública Local demanda cambios estructurales de fondo, que serán posibles de existir la aptitud de construir sólidas y necesarias alianzas Estado-tejido social, para impulsarlos desde adentro, ya que únicamente lo territorial está en capacidad de forjar y edificar su modelo de sociedad deseado que no es posible construir desde afuera, pues nadie que no quiera y pueda desarrollarlo logrará alcanzar tal propósito.

El desarrollo implica cambios en los modos de pensar y actuar de la colectividad, por lo que tiene que incentivarse y empujarse, si es el caso, para que asuma las responsabilidades y comportamientos que sean menester en esa dirección; no es obligarla a cambiar su modo de pensar sino hacerla comprender la urgencia de interactuar y conducir los procesos colectivos a favor de los proyectos locales en los que ojalá haya intervenido la sociedad interesada en su vital y fundamental desarrollo.

Desde la gestión educativa municipal este proceso surge de la calidad en los planes educativos de cada región o territorio, puesto que está directamente asociado a los resultados que logre una Administración, y se ha definido como: proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento, evaluación, control y rendición de cuentas de las estrategias de desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, ambiental, político e institucional de una Administración, sobre la base de las metas acordadas de manera democrática. En estos términos, calidad educativa debe buscar de manera eficaz y eficiente resultados.

El Ministerio de Educación Nacional, La Secretaria de educación departamental, la secretaria de educación municipal, la comunidad educativa y la sociedad en general, se encuentran preocupados por los bajos resultados académicos obtenidos en los establecimientos educativo, lo que llevó a hacer un análisis minucioso a las pruebas de estado y a los procesos académicos y administrativos con el propósito de buscar estrategias que permitan mejorar el nivel académico y la calidad de la educación que se presta y así obtener mejores logros en las pruebas de estado y alumnos competentes.² Haciendo un seguimiento a las pruebas de estado se puede ver que los resultados obtenidos por la mayoría de las instituciones educativas en los últimos años, demuestran el bajo nivel educativo en los establecimientos educativos administrados por el municipio de Riohacha.

Una segunda dimensión del concepto de calidad, complementaria del anterior, está referida a qué es lo que se aprende en el sistema y a su *pertinencia* en términos individuales y sociales. En este sentido una educación de calidad es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona -intelectual, afectiva, moral y físicamente-, y para actuar en los diversos ámbitos de la sociedad -el político, el económico, el social-

² Secretaria De Educación Departamental De La Guajira Macroproceso Gestión De La Calidad Del Servicio Educativo En Educación Pre-Escolar, Básica Y Media.

Esta dimensión del concepto pone en primer plano los fines atribuidos a la acción educativa y su realización en los diseños y contenidos curriculares.³

Una tercera dimensión es la que se refiere a los *procesos* y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva una educación de calidad es aquella que ofrece al estudiante un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente convenientemente preparado para la tarea de enseñar, buenos materiales de estudio y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto pone en primer plano el análisis de los medios empleados en la acción educativa.⁴ Adicionalmente en materia de determinación de calidad educativa, hoy en día es importante tener en cuenta dos factores esenciales, como son, de una parte: la articulación de contenidos curriculares no solo de grado a grado, sino entre uno y otro nivel del sistema educativo, en nuestro caso preescolar, básica primaria y secundaria y media académica o técnica; y de otro: la evaluación educativa.

La evaluación de la calidad educativa es fundamental, ya que permite determinar la eficacia de los insumos empleados en el ofrecimiento del servicio. Desde la perspectiva es necesario que se establezcan mecanismos de evaluación en su conjunto, para analizar los aprendizajes de los estudiantes, los procesos educativos, el currículo, los profesores y las instituciones educativas. Desde la Secretaria De Educación del municipio de Riohacha, presenta un impase en el proceso evaluativo, el sistema de evaluación del saber y las competencias de los estudiantes se ha desarrollado de manera acelerada pero no ha sucedido lo mismo con los docentes, por esta razón existe una diferencia visible entre el manejo de herra-

³ Toranzos, L. (2001). "El problema de la calidad en el primer plano de la calidad educativa". Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. *Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación*, 1-17

⁴ Toranzos, L. (1996). Evaluación y Calidad. *Revista Iberoamericana de Educación*. Num. 10 enero-abril, pp. 63-68.

mientas de evaluación que aplican los estudiantes y el manejo y conocimiento que de ellas tienen los docentes.

Conforme lo anterior, es imprescindible evaluar cada uno de los ítems señalados en el ofrecimiento del servicio educativo que hace el municipio de Riohacha, en los niveles de preescolar, básica y media, a fin de determinar en donde se encuentran las falencias que arrojan los resultados negativos a nivel de calidad educativa. Teniendo en cuenta, el nuevo contexto generado a partir de la propuesta nacional del desarrollo del modelo por competencias desde el MEN y el ICFES como su ejecutor fundamental, encontramos múltiples factores de orden académico que no han permitido las acciones pertinentes en torno al mejoramiento de los resultados en las pruebas externas tanto a nivel nacional como internacional. Sin desconocer los factores asociados (Nivel socio-económico, género, instituciones privadas y públicas, rurales y urbanas) y las condiciones reales objetivas (geográficas, económicas, políticas, sociales y culturales) la capacitación se centrara en las variables académicas y en la identificación de algunos problemas identificados previamente a nivel nacional y que tienen una incidencia directa en los indicadores de calidad educativa.

Existe consenso respecto de la baja calidad de la educación, pese a los esfuerzos realizados en aumentar el tiempo de aprendizaje, definir nuevos currículos, elaborar materiales didácticos o formar a los docentes, entre otros. Este juicio se basa en los magros resultados de aprendizaje obtenidos en mediciones y evaluaciones comparadas, especialmente en lectura, escritura y matemáticas. Si bien dichas competencias son la base de los demás aprendizajes, definir la calidad de la educación solamente por los resultados de aprendizaje en determinadas áreas conlleva el riesgo de sesgar tanto la formulación de políticas como la actividad docente.

La falta de conocimientos y capacidades para afectar más directamente lo que ocurre en las aulas y la dificultad de incorporar las dimensiones subjetivas en el análisis, ha entrañado que el debate de la calidad en el ámbito de las políticas se haya centrado en enfoques provenientes del campo económico, dando gran importancia a aspectos tales como eficacia, eficiencia o competitividad; medidas que, aun siendo necesarias, no han mostrado ser suficientes para resolver los problemas de la baja calidad de la educación.

La secretaria de educación coordinó acciones para capacitar y formar a los docentes desde distintas disciplinas y proyectos transversales, pero estas no han arrojado los resultados esperados en las pruebas saber y el departamento de La Guajira sigue ocupando los últimos lugares en las pruebas de estado. Lo que ha despertado las alarmas en esta administración, que ha venido trazado políticas educativas desde la conformación del plan de desarrollo departamental, hasta la articulación del plan de formación territorial, como una estrategia fundamental para llevar secuencias en las líneas de acción y formación permanente de los docentes.

Lograr una mayor pertinencia social implica revisar, bajo la lupa de la filosofía de la calidad, los fines de la educación superior y su correspondencia con el proyecto de país que se quiere construir; es decir, con el proyecto de desarrollo nacional, pero también con el proyecto educativo en marcha, y en consecuencia exige establecer criterios para diseñar y revisar las carreras técnico; profesionales y los posgrados, las líneas de investigación y los proyectos de extensión, en acuerdo con las necesidades sociales y productivas y con las nuevas formas de creación, y distribución del conocimiento. La pertinencia se refiere a la capacidad de la educación superior de dar respuestas oportunas y significativas a cada problema a cuya solución sea necesaria.

En los planes de desarrollo de este periodo 2008-2014, la calidad educativa se orientaba en lograr una mayor pertinencia social esto implica revisar, bajo la lupa

de la filosofía de la calidad, los fines de la educación y su correspondencia con el proyecto de país que se quiere construir; es decir, con el proyecto de desarrollo nacional, pero también con el proyecto educativo de la educación básica y media en marcha, y en consecuencia exige establecer criterios para diseñar y revisar las carreras técnico; profesionales y los posgrados, las líneas de investigación y los proyectos de extensión, en acuerdo con las necesidades sociales y productivas y con las nuevas formas de creación, y distribución del conocimiento.

La implantación progresiva de un nuevo sistema de evaluación por acreditación y la necesidad de comparar el distinto desarrollo de las instituciones en muy diversos apartados demandaban un sistema de indicadores de calidad para las distintas pruebas realizadas. Lo antes mencionado, obligaba a reconocer que la exigencia de calidad, una prioridad de la educación, era inseparable de la responsabilidad social, en la medida en que ésta se interprete como la búsqueda de soluciones efectivas, coherentes y oportunas a las necesidades y problemas de la sociedad y especialmente a las que tienen relación con la construcción de una cultura de paz y un desarrollo sostenible. En este sentido, al evaluar la calidad educativa de las IES, es decir: el cuándo, el cómo, el con qué, el por qué, el para qué, el para quién, el hasta dónde, de todos sus procesos y resultados; necesariamente se estará evaluando la responsabilidad social de las mismas.

Haciendo un seguimiento a las pruebas de estado se puede ver que los resultados obtenidos por la mayoría de las instituciones educativas en los últimos años, demuestran el bajo nivel educativo en los establecimientos educativos administrados por el departamento de la Guajira. En el año 2011 dos (2) colegios privados, se ubicaron en la categoría 'MUY SUPERIOR', a saber: Colegio de Albania y Colegio Francisco de Paula Santander ambos privados. En el año 2012 esos mismos establecimientos educativos se mantuvieron en esa categoría. Además, cabe aclarar que esta categoría no la alcanzó ningún colegio oficial. A nivel municipal, solo la categoría de superior fue alcanzada por el colegio privado SARA DE-

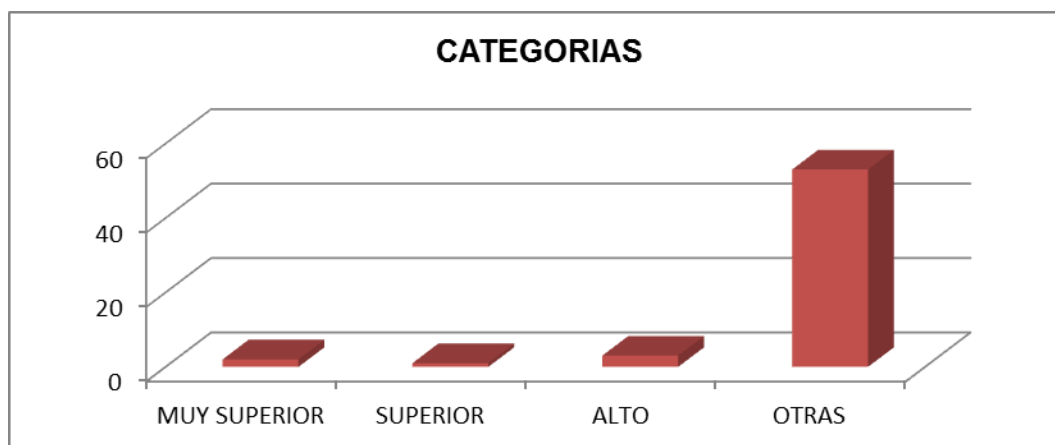
LUQUE PANAFLET, mientras que en los municipales solo hubo puntajes aislados y se alcanzó la categoría ALTO en la Institución Educativa Sagrada Familia.

Además de estos indicadores de las pruebas saber, son varios los factores que deben ser considerados para poder realizar una aproximación a la temática de la calidad, tanto a su definición como en la elaboración de indicadores valorativos de la misma. Asimismo, el significado de la calidad, puede variar según quiénes se refieran a ella: los funcionarios, los directores, los padres, la ciudadanía, los docentes, los alumnos. De igual modo, éste significado tomará diferentes connotaciones dependiendo del contexto histórico, social, económico, cultural y geográfico de manera global en el Departamento de La Guajira. (Ver tabla y gráfico)

Tabla 1. Categorización de los colegios

No	INSTITUCIONES EDUCATIVAS	JORNADA	CATEGORÍA
1	COLEGIO DE ALBANIA	COMPLETA U ORDINARIA	MUY SUPERIOR
2	COLEGIO FRANCISCO PALAU Y QUER	COMPLETA U ORDINARIA	MUY SUPERIOR
3	INSTITUTO CRISTO REY	MAÑANA	SUPERIOR
4	GIMNASIO BILINGUE MODERNO	COMPLETA U ORDINARIA	ALTO
5	COLEGIO NACIONALIZADO EL CARMELO	COMPLETA U ORDINARIA	ALTO
6	COLEGIO LA SAGRADA FAMILIA	COMPLETA U ORDINARIA	ALTO

Gráfica 1. Categorización de los colegios



Por otra parte, no siempre se calcula la calidad utilizando los mismos indicadores, o, pueden ser diferentes las perspectivas e intereses que se ponen en juego para analizarla. Es claro que al hablar de la calidad educativa, se está hablando necesariamente dentro de un marco que da cuenta del compromiso asumido por todos los sectores involucrados en el quehacer educativo, para construir una educación de calidad con equidad, pertinencia y responsabilidad social. El valor que se le asigne a la educación, la política de financiamiento educativo, la organización del sistema, el reconocimiento social y económico de los profesionales de la educación, la creación de condiciones favorables que garanticen el acceso y permanencia de los alumnos en el Sistema Educativo, son variables que determinan la calidad del servicio del mismo.⁵

La calidad de la educación constituye un marco de referencia de aplicación de la políticas públicas educativas en las cuales se condensan los procesos y las metas de calidad a través de diversos procedimientos como las “Normas Técnicas Curriculares”, los convenios de desempeño, la certificación, la acreditación, el control de la gestión y la evaluación por competencias. A partir de esta visión todo es eva-

⁵⁵ Herrera, A. y A. Didriksson, (1998) La construcción curricular: innovación, flexibilidad y competencias. Enseñanza Superior y Sociedad. Vol. 10, No. 2, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IIESALC-UNESCO), México. 29-52.

luable, censable, medible, y controlable: La enseñanza, el aprendizaje de los alumnos, la eficiencia de las instituciones y la administración de los recursos. Estos procesos además de apoyarse en la medición y el control se orientan hacia la estandarización, la homogenización y la racionalización.

La política de calidad descansa en la generación de un sistema de eficacia y eficiencia. En el municipio de Riohacha esta política tiene sus antecedentes en la estrategia de mejoramiento cualitativo de la educación y desde entonces la calidad a estado asociada al rendimiento escolar, la medición, los exámenes del ICFES, las pruebas saber y la estandarización del currículo. Algunos de estos problemas, ya identificados a partir de la experiencia adquirida en las diversas asesorías a nivel nacional con docentes y directivos nos permiten trazar una ruta hacia el mejoramiento académico a partir de la aplicación de estrategias que permitan alcanzar tal fin. Dentro de estas falencias podemos mencionar algunas:

- Falta de interiorización del modelo educativo por competencias, por parte de docentes, coordinadores y rectores.
- El formalismo educativo de cara al decreto 1290, no ha permitido vislumbrar el verdadero espíritu de la propuesta nacional.
- El trabajo por estándares no ha permeado el trabajo en el aula de clase. Entendido este como las acciones de pensamiento que son evaluadas desde la perspectiva de la evaluación externa enmarcado dentro de la propuesta por competencias desde 2003.
- Ausencia de unidad de criterio en torno a planes de estudio y modelos pedagógicos.
- Existe una visión episódica frente al modelo educativo planteado por el MEN, una marcada preocupación de parte de directivos y profesores por obtener buenos resultados en las pruebas SABER- ICFES en onceavo grado, sin percibir que ello no es más que el producto final que la institución ha fabricado.

- El concepto de proceso no ha sido debidamente comprendido, este ha sido relacionado más con el plan de estudios y su evaluación, que con el desarrollo de las habilidades propias de cada estadio de desarrollo psico-evolutivo en los estudiantes.
- Existe una marcada tendencia al desarrollo y evaluación de contenidos, antes que al desarrollo de competencias educativas.
- La falta de conocimiento de los marcos teóricos de la evaluación por competencias no ha permitido comprender los objetivos de la evaluación externa, y en menor grado relacionarla con las evaluaciones internas.

4. DIAGNÓSTICO LA EDUCACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Según el Ministerio de Educación Nacional, en 2010, el departamento de la Guajira cuenta con cifras preocupantes en el tema de la educación. Para empezar, existe registro de que el 30% de la población en la Guajira es analfabeta, mientras que en el país es del 6.6%, siendo la situación más preocupante la del municipio de Uribia, donde un 67% de la población se encuentra en esta situación⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, el gobierno nacional y departamental se han preocupado por disminuir estas cifras, a través de políticas como el proceso de reorganización del sector educativo (educación preescolar, básica y media), iniciado a comienzos del siglo XXI. Este tenía dos propósitos centrales, el primero de ellos, elevar la articulación de la oferta educativa, buscando garantizar el tránsito de los estudiantes desde los niveles educativos inferiores hasta la media, especialmente en el campo. En segundo lugar, disminuir el tamaño del sistema educativo oficial, que entonces estaba conformado por cerca de 45.000 establecimientos educativos. El proceso de integración institucional se dio con mayor fuerza entre el año 2000 y 2005, y ha significado un incremento en las responsabilidades que las instituciones deben asumir⁷.

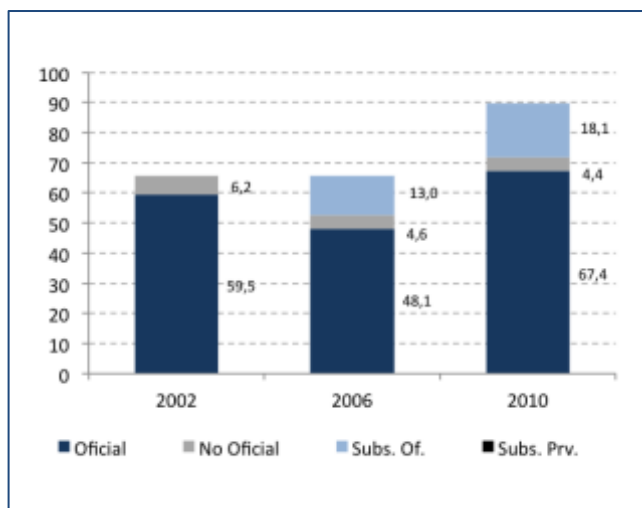
4.1. COBERTURA

Al analizar los datos de cobertura en el departamento, para la educación preescolar, básica y media, se encuentra que, entre 2002 y 2010 la matrícula total oficial y privada, tiene un incremento significativo, como se demuestra en las siguientes gráficas y tablas:

⁶ Tomado del sitio web del Ministerio de Educación Nacional, septiembre de 2013.

⁷ Empresarios por la educación (2011). Educación, ¿qué dicen los indicadores? Capítulo 44: La Guajira.

Grafica 2. Evolución de la matrícula por modalidad



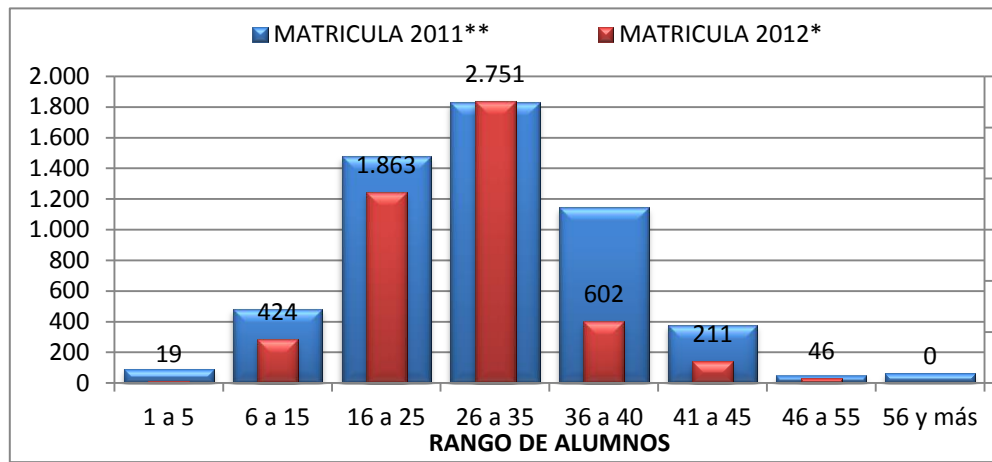
Fuente: Empresarios por la educación (2011).

Tabla 2. Matriculas 2011 y 2012 en el departamento de la Guajira. Grado 6 a 11 Rural

RANGO DE ALUMNOS	MATRICULA 2011**	MATRICULA 2012*
1 a 5	91	19
6 a 15	483	424
16 a 25	1.477	1.863
26 a 35	1.827	2.751
36 a 40	1.145	602
41 a 45	377	211
46 a 55	47	46
56 y más	62	0
TOTAL	5.509	5.916

La evolución de la matrícula total por nivel educativo muestra cambios importantes en las tendencias, especialmente en los últimos años. La primaria crece y la ampliación de la oferta empiezan a concentrarse en los demás niveles.

Grafica 3. Matriculas 2011 y 2012 en el departamento de la Guajira. Grado 6 a 11 Rural



La cobertura educativa del municipio de Riohacha, la cobertura escolar se encuentra en un 82% según la secretaria de educación, adicionalmente el 15% de la población entre 15 y 55 años saben poco del leer y el escribir, persisten además falencias en la calidad de la educación. En el municipio existen 12 instituciones educativas urbanas, 5 rurales y 15 centros etnoeducativos.

4.2. PERSONAL DOCENTE

La planta de docentes y directivos docentes aprobada por el Ministerio de Educación y viabilizada de acuerdo al número de estudiantes para la secretaria de educación, está conformada por 2.453 empleados, a corte de diciembre de 2012. La planta están distribuida de acuerdo a los perfiles y las funciones de los cargos y de acuerdo a la matricula atendida reportada en el SIMAT. La planta señalada es de carácter oficial y está contemplada bajo las leyes que rigen la educación y la contratación emanadas del el gobierno nacional. En Riohacha son 453 nombrados.

El departamento de La Guajira está compuesto por 15 municipios, de los cuales, hay 3 certificados (Riohacha, Maicao y Uribí). Por tanto, La planta de docentes de la secretaría de educación departamental está distribuida en los 12 municipios que administra este ente territorial en las zonas urbanas y rurales. Pero la mayor parte de los docentes están concentrados en las cabeceras municipales, aun muchos de los que laboran en las zonas rurales viven en zonas urbanas, lo que facilita el desarrollo de los programas de capacitación y de formación docente.

De acuerdo a la población demográfica, a las características del departamento de La Guajira y a la matrícula oficial, la planta de docentes está distribuida de la siguiente manera, en cada uno de los municipios.

Tabla 3. Distribución de los docentes por municipios

No.	MUNICIPIOS	DOCENTE	%
1	ALBANIA	150	6,53%
2	BARRANCAS	262	11,4%
3	DIBULLA	287	12,5%
4	LA DISTRA	90	3,91%
5	EL MILINO	50	2,17%
6	FONSECA	358	15,5%
7	HATONUEVO	121	5,27%
8	LA JAGUA	29	1,26%
9	MANAURE	257	11,1%
10	SAN JUAN	410	17,8%
11	URUMITA	90	3,91%
12	VILLANUEVA	192	8,56%
13	RIOHACHA	453	20%
	TOTAL	2296	100%

Grados de escalafón

Los docentes de la planta de cargo de la secretaría de educación departamental se encuentran escalafonados como lo establecen las leyes que regulan la educación. De los 2296 docentes que pertenecen al departamento de La Guajira, el 32.08% de los docentes de la planta pertenecen al escalafón contemplado en el decreto 1278 de 2002, mientras que el 67,92% se encuentran en la categoría establecida en el decreto 2277 de 1979. Esto implica que se debe lograr un buen desempeño profesional para abordar de forma integral un conjunto de factores que son fundamentales para el desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades cognitivas, pedagógicas, éticas y sociales de los docentes. Tres de ellos requieren una atención prioritaria por parte de los países: un sistema articulado de formación y desarrollo profesional permanente; un sistema transparente y motivador de carrera profesional y evaluación docente; y un sistema adecuado de condiciones laborales y de bienestar.

La participación de los docentes en el cambio educativo es crucial para que éste tenga éxito, por lo que es preciso crear las condiciones y mecanismos institucionales que fortalezcan su protagonismo y responsabilidad en la gestión de sus instituciones y en la formulación de políticas educativas. De esta forma, se revertirá el enfoque tradicional que ha considerado al docente como un ejecutor de orientaciones y decisiones definidas sin su opinión y conocimiento, lo que se ha traducido en limitaciones para que las políticas educativas se traduzcan en prácticas efectivas en las escuelas y las aulas. El Estado y la sociedad deben garantizar a los docentes las mejores condiciones de trabajo y, éstos deben mostrar los más altos desempeños traducidos en aprendizajes efectivos de los estudiantes.

De los 732 docentes que se rigen por el Decreto 1278, hay 443 ubicados en la categoría 2A, siendo este el mayor porcentaje. Mientras que, de los 1564 docentes que se encuentran ubicados en el escalafón del decreto 2277, hay 750 docen-

tes en la categoría 14 y 410 docentes en la categoría 13. Lo cual muestra que la mayoría de los docentes están ubicados en estas dos categorías.

Tabla 4. Escalafón Docente

Escalafón 2277 de 1979			Escalafón 1278 de 2002		
Categoría	No. docentes	%	Categoría	No. docentes	%
1	10	0,43%	1A	164	7,14%
2	14	0,60%	2A	443	19,2%
3	3	0,13%	2AE	69	3,00%
4	11	0,47%	2B	10	0,43%
5	10	0,43%	2BE	11	0,47%
6	16	0,69%	2C	1	0,04%
7	8	0,34%	3AM	2	0,08%
8	81	3,52%	A	14	0,60%
9	19	0,82%	BC	16	0,69%
10	35	1,52%	PU	1	0,04%
11	42	1,82%	SE	1	0,04%
12	155	6,75%			
13	410	17,8%			
14	750	32,6%			
Subtotal	1564	67,92%	Subtotal	732	32,08%
TOTAL GENERAL			2296	100%	

Formación académica

De acuerdo con la información contenida en la tabla siguiente, el 52.30% de los docentes tiene formación en licenciaturas, el 31.96% de los profesores cuenta con estudios de postgrados en educación. El 0.08% cursaron estudios de postgrados magister, el 3.39% de los docentes reportan estudios de profesional en áreas diferentes a educación, el 0.52% solo curso estudios de bachiller académico, pero el 3.78% presentaron estudios de bachiller pedagógico, mientras que el 6.46%

son normalistas superior, el 0.04% tecnólogo en educación, y de esta manera, el 1.39% no ha definido su situación en el escalafón nacional.

Tabla 5. Formación académica de los docentes

Título	No. de Docentes	%
Bachiller Académico	12	0,52%
Bachiller Pedagógico	87	3,78%
Licenciado	1201	52,30%
Normalista Superior	149	6,46%
Posgrado en Educación	734	31,96%
Postgrado Magister	2	0,08%
Profesional	78	3,39%
Tecnólogo	1	0,04%
No definido	32	1,39%
Total	2296	100%

Los docentes que tienen estudios de magister pertenecen al régimen antiguo y se encuentran clasificados en el grado 14 del escalafón. Pero el mayor número de docentes tienen títulos de licenciados y algunos cursos de capacitación para escalafón, pero no han continuado con estudios de postgrados. Los docentes que tienen grados de profesional en áreas diferentes a educación, los tecnólogos, los Bachilleres Académicos, los Bachilleres Pedagógico y los Normalistas Superiores no han continuado estudios universitarios, algunos han adelantado cursos de formación para ascenso en el escalafón. Pero requieren de formación permanente y de formación universitaria, que cualifique la labor y el servicio que se presta.

Hay un 36.5% de docentes adscritos a la planta que manifiestan haber realizado otro tipo de estudios en los que se incluyen Programas de Formación Permanente de Docentes, en compañía del Ministerio de Educación Nacional y del ministerio de comunicaciones en programas como: todos a aprender, computadores para educar, además, algunos han adelantado estudios en diplomados, programas de

actualización, programas de formación en inglés, en nuevas tecnología. Pero se hace necesario el mejoramiento del nivel educativo de estos docentes, para la cualificación del servicio que se brinda.

El municipio de Riohacha, en estos momentos viene adelantando acciones pertinentes para cumplir con la misión propuesta en el plan MEN; en este sentido, se han identificado necesidades de talento humano para orientar los programas de atención a poblaciones con necesidades educativas especiales, derechos humanos, planes de mejoramientos institucionales, proyectos educativos institucionales, procesos administración y gestión de instituciones educativas, planteamiento educativos, entre otros.⁸

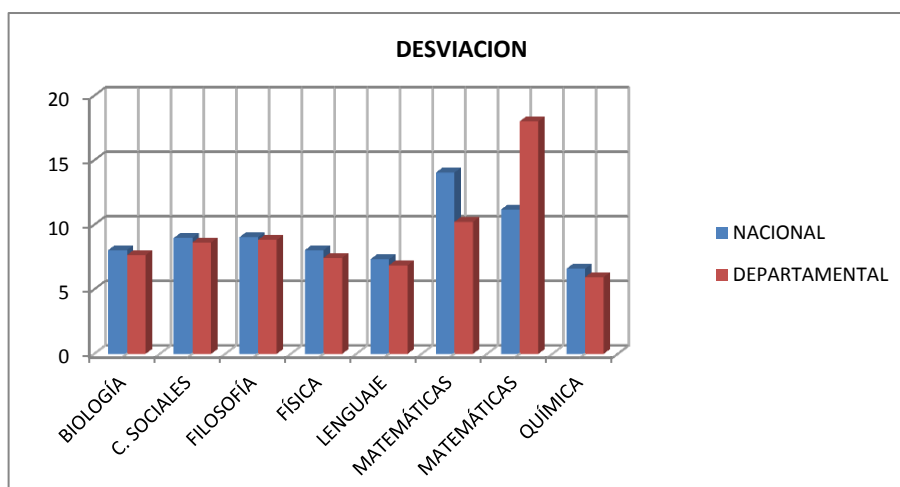
La secretaria de educacion del municipio viene haciendo grandes esfuerzos para mejorar la calidad de la educacion y por ende el nivel competitivo de sus educandos para mejorar los resultados presentado en las pruebas de estado, lo que permitiria de manera directa mejorar el promedio alcanzado hasta ahora y reducir la **desviación** presentada en cada una de las áreas de acuerdo a la linea base del Ministerio de Educacion Nacional. Porque la meta trazada por este ente territorial es mejorar el promedio competitivo y reducir la desviacion, hasta superar el promedio nacional. Como se puede ver en el siguiente cuadro, la nacion presenta una desviacion bastante significativa por que la establecen a traves de la linea promedio, pero la desviacion establecida por el departamento de La Guajira, esta determinada por el promedio nacional, lo que requiere grandes esfuerzon por parte del ente territorial para alcanzar el promedio nacional y en ese mismo orden superar el promedio de la linea base.

⁸ Medina, Acuña Alfonso; Secretario de Educación Departamental. Retos y Desafíos del Sector Educativo del Departamento de la Guajira.

Tabla 6. Desviación Nacional y Departamental.

NO.	DESVIACIÓN	NACIONAL	DEPARTAMENTAL
1	BIOLOGÍA	8,04	7,65
2	C. SOCIALES	8,98	8,64
3	FILOSOFÍA	9,03	8,82
4	FÍSICA	8,03	7,44
5	LENGUAJE	7,32	6,86
6	MATEMÁTICAS	14,03	10,22
7	MATEMÁTICAS	11,18	18,01
8	QUÍMICA	6,59	5,94

Gráfica 4. Desviación Nacional y Departamental



4.3. EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO EN EL SECTOR EDUCATIVO

Se puede hablar de la evaluación del desempeño como un proceso de seguimiento sistemático, analítico y de estimación cuantitativa y cualitativa de los docentes de acuerdo al grado de eficacia con el que llevan a cabo las actividades académicas, cometidos y responsabilidades de la labor que desempeñan. La evaluación de desempeño es el instrumento de ley que busca la formación permanente de los docentes y la actualización de acuerdo al área de desempeño de cada uno.

En la actualidad se cuenta con 718 docentes nombrados a partir del decreto 1278 de 2002. Los cuales deben presentar periódicamente la evaluación de desempeño para ascender en el escalafón. Esto significa que los docentes deben estar en actualización y formación permanente para así mejorar sus prácticas evaluativas y por ende su formación profesional y académica frente a la evaluación y frente a la labor que realiza.

La secretaria de educación municipal está diseñando políticas educativas de formación profesional (postgrados, maestrías) permanente para los docentes de la planta de cargo, que pertenecen al decreto 1278 de 2002, para quienes se ha diseñado una programación especial de formación de acuerdo a los perfiles y disciplinas que desempeñan. Definiendo estas premisas, las metas principales que se ha trazado la gobernación de La Guajira a través de la secretaria de educación, es alcanzar una educación con calidad y formación para la vida, donde los jóvenes puedan resolver sus conflictos de manera pacífica y con el dialogo, respetando la opinión de cada uno y las diferencias culturales y pluriétnica.

Además, con proyectos de vida donde la formación intelectual del ser, sea el núcleo fundamental. De tal manera, que permita superar la desigualdad social y la brecha existente entre los sectores sociales. Para que los estudiantes, en especial los más desfavorecidos y vulnerados, logren mayores niveles formativos y una inserción más cualificada y con mayor reconocimiento en el desempeño de sus actividades futuras en el ámbito de su quehacer social, económico y político.

En este sentido, la administración busca a través de sus políticas educativas, una educación con calidad que contribuya real y efectivamente a elevar las condiciones de vida de la población y a cimentar los valores y prácticas de la democracia y la convivencia. La Secretaria de Educación tiene dentro de sus propósitos fundamentales, alcanzar una educación con calidad donde se propicien los procesos de formación, profundización, profesionalización y cualificación de los docentes,

para que estos contribuyan a la formación permanente, competente e integral de los educando, para alcanzar una educación transformadora como la requiere la estructura social y las comunidades más necesitadas.

De igual manera, la Secretaria de Educación ha centrado en sus políticas educativas la cualificación de los docentes y los logros de unas metas optimas de calidad en el servicio que se presta, por tanto, se hace necesaria la formación de los maestros y directivos docentes para avanzar y alcanzar las metas de calidad planteadas. Para lograr y posicionar a nivel competitivos sus egresados. Además, para posicionar a los docentes en los nuevos paradigmas educativos y en los enfoques pedagógicos, metodológicos y los avances conceptuales que exige el desarrollo de la sociedad, los cuales, se hace más pertinente frente a los desafíos de una realidad cada vez más compleja en razón a los cambios culturales, más globalizada y mediada por un mundo más interactivo.

En consecuencia, los docentes deben estar preparados para enfrentar los retos que les plantea la sociedad moderna, los cuales se reflejan principalmente en la gran diversidad cultural y social que hace presencia en el aula, en las permanentes transformaciones mediáticas, tecnológicas y de la información, en la urgente formación de ciudadanos con conciencia social y ambiental y, con una cultura democrática.

De esta manera, se busca concebir un cambio profundo en la aptitud del maestro, en los procesos pedagógicos, a partir de unas política de formación de educadores pertinente y coherente con los actuales retos de la educación en nuestro departamento y en el país, con una educación que responda a las expectativas individuales y colectivas, a la diversidad, a la interculturalidad, a la adecuada resolución de los conflictos y, a los desafíos de La Guajira en constante crecimiento. Para enfrentar los retos de la construcción de una educación de calidad, la formación de los maestros desde la apropiación del respeto, la tolerancia y la diversidad

y de la inclusión e integración social, al igual que de los nuevos paradigmas del conocimiento en las diferentes áreas del saber.

Las nuevas expectativas sociales exigían que el sistema educativo fuera más allá de garantizar escolaridad universal, y ofreciera a todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, oportunidades para desarrollar las habilidades y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivo y seguir aprendiendo a lo largo de la vida. No se trata solamente de lograr la universalización de la educación obligatoria, es necesario garantizar resultados en los estudiantes.

De allí, secretaria de educación enmarca dentro de sus políticas de formación permanente para los docentes la formación integral de maestros idóneos y capaces, líderes, competentes y con visión de desarrollo local, regional y nacional. Para ello promueve se han diseñado 8 líneas de formación: pedagógica, planeación estratégica, científica e investigativa, disciplinar, deontológica y en valores, multilingüista, nuevas tecnologías de la información y comunicación (NTICS), inclusión y necesidades educativas especiales, las cuales permitirán el perfeccionamiento, direccionamiento y calidad de los procesos escolares en instituciones educativas.

4.4. CALIDAD

Alcanzar una educación de calidad para todos y todas como condición para el desarrollo de las naciones y de los individuos es un propósito sobre el cual no hay discusión y Colombia así lo ha entendido. En efecto, el mejoramiento de la calidad de la educación viene ocupando hace ya varias décadas un lugar preponderante en la política educativa colombiana, alimentándose de los prolíferos desarrollos alcanzados en el campo de la educación y la pedagogía, de los señalamientos de diversos organismos multilaterales, así como de las innovaciones adelantadas por un gran número de docentes que han tenido la valentía de poner en cuestión los

modelos tradicionales al constatar que con ellos no logran que sus estudiantes accedan de manera comprensiva a los conocimientos, ni pueden desempeñarse con ellos en el mundo de la vida.

Partiendo de la visión Nacional: Ampliar la cobertura de los servicios educativos y mejorar las oportunidades para el acceso de los más pobres no es suficiente. Existe consenso en cuanto a la necesidad de concentrar los esfuerzos de los próximos años en la generación de condiciones para que los estudiantes reciban una educación de calidad. Por calidad se entiende la capacidad del sistema para lograr que todos o la gran mayoría de los estudiantes alcancen niveles satisfactorios de competencias para realizar sus potencialidades, participar en la sociedad en igualdad de condiciones y desempeñarse satisfactoriamente en el mundo productivo.

Respetando la particularidad de cada uno de los niveles, el sistema educativo colombiano comparte desde el preescolar hasta la educación superior una concepción unificada sobre lo que es la calidad de la educación así como sobre los mecanismos para alcanzarla. Esta visión parte de la idea de que el propósito de los procesos educativos es el desarrollo de unas competencias definidas, en un nivel creciente de complejidad y especialización.

El grado de desarrollo de estas competencias se verifica mediante evaluaciones periódicas que permiten establecer que tan cerca se está de lograr los objetivos propuestos y diseñar acciones para mejorar. Las instituciones educativas son las principales responsables del mejoramiento, mediante la aplicación de procesos autónomos de gestión estructurados intencionalmente en función de objetivos conocidos por todos.

Calidad educativa

El concepto de calidad educativa incluye varias dimensiones o enfoques, complementarios entre sí. Toranzos (2000) sostiene que en el ámbito educativo la calidad puede considerarse en varias dimensiones. La primera dimensión es la *eficacia*: una educación de calidad es aquella que logra que los alumnos realmente aprendan lo que se supone deben aprender -aquello que está establecido en los planes y programas curriculares-, al cabo de determinados ciclos o niveles. En esta perspectiva el énfasis está puesto en que, además de asistir a clase, los estudiantes aprendan en su paso por el sistema. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa.⁹

El Ministerio de Educación Nacional, La Secretaria de educación municipal, la comunidad educativa y la sociedad en general, se encuentran preocupados por los bajos resultados académicos obtenidos en los establecimientos educativos, lo que llevó a hacer un análisis minucioso a las pruebas de estado y a los procesos académicos y administrativos con el propósito de buscar estrategias que permitan mejorar el nivel académico y la calidad de la educación que se presta y así obtener mejores logros en las pruebas de estado y alumnos competentes.¹⁰

Haciendo un seguimiento a las pruebas de estado se puede ver que los resultados obtenidos por la mayoría de las instituciones educativas en los últimos años, demuestran el bajo nivel educativo en los establecimientos educativos administrados por el municipio.

⁹Toranzos, L. (2001). "El problema de la calidad en el primer plano de la calidad educativa". Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. *Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación*, 1-17

¹⁰Secretaria de educación departamental de la Guajira macroproceso gestión de la calidad del servicio educativo en educación pre-escolar, básica y media.

Una segunda dimensión del concepto de calidad, complementaria del anterior, está referida a qué es lo que se aprende en el sistema y a su *pertinencia* en términos individuales y sociales. En este sentido una educación de calidad es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona -intelectual, afectiva, moral y físicamente-, y para actuar en los diversos ámbitos de la sociedad -el político, el económico, el social-. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los fines atribuidos a la acción educativa y su realización en los diseños y contenidos curriculares.¹¹

Una tercera dimensión es la que se refiere a los *procesos* y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva una educación de calidad es aquella que ofrece al estudiante un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente convenientemente preparado para la tarea de enseñar, buenos materiales de estudio y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto pone en primer plano el análisis de los medios empleados en la acción educativa.¹² Adicionalmente en materia de determinación de calidad educativa, hoy en día es importante tener en cuenta dos factores esenciales, como son, de una parte: la articulación de contenidos curriculares no solo de grado a grado, sino entre uno y otro nivel del sistema educativo, en nuestro caso preescolar, básica primaria y secundaria y media académica o técnica; y de otro: la evaluación educativa.

La evaluación de la calidad educativa es fundamental, ya que permite determinar la eficacia de los insumos empleados en el ofrecimiento del servicio. Desde la perspectiva es necesario que se establezcan mecanismos de evaluación en su conjunto, para analizar los aprendizajes de los estudiantes, los procesos educativos, el currículo, los profesores y las instituciones educativas. Desde la Secretaría

¹¹Ibid. Toranzos (2000)

¹²Toranzos, L. (1996). Evaluación y Calidad. Revista Iberoamericana de Educación. Num. 10enero-abril, pp. 63-68.

De Educación, presenta un impase en el proceso evaluativo, el sistema de evaluación del saber y las competencias de los estudiantes se ha desarrollado de manera acelerada pero no ha sucedido lo mismo con los docentes, por esta razón existe una diferencia visible entre el manejo de herramientas de evaluación que aplican los estudiantes y el manejo y conocimiento que de ellas tienen los docentes.

Conforme lo anterior, es imprescindible evaluar cada uno de los ítems señalados en el ofrecimiento del servicio educativo que hace el departamento de la Guajira, en los niveles de preescolar, básica y media, a fin de determinar en donde se encuentran las falencias que arrojan los resultados negativos a nivel de calidad educativa.

Teniendo en cuenta, el nuevo contexto generado a partir de la propuesta nacional del desarrollo del modelo por competencias desde el MEN y el ICFES como su ejecutor fundamental, encontramos múltiples factores de orden académico que no han permitido las acciones pertinentes en torno al mejoramiento de los resultados en las pruebas externas tanto a nivel nacional como internacional. Sin desconocer los factores asociados (Nivel socio-económico, género, instituciones privadas y públicas, rurales y urbanas) y las condiciones reales objetivas (geográficas, económicas, políticas, sociales y culturales) la capacitación se centrara en las variables académicas y en la identificación de algunos problemas identificados previamente a nivel nacional y que tienen una incidencia directa en los indicadores de calidad educativa.

Estándares de Calidad

Un estándar es un criterio claro y público que permite juzgar si un estudiante o una institución cumple con unas expectativas comunes de calidad. Frente a la libertad que la legislación colombiana otorga a los establecimientos educativos para definir

en forma autónoma el currículo y los planes de estudio, y a la autonomía que gozan las instituciones de educación superior es importante establecer lo que se espera que todos los estudiantes logren como resultado de su experiencia educativa.

Los estándares básicos de competencia constituyen el parámetro de lo que todo los estudiantes deben saber y hacer para lograr el nivel de calidad esperado en cada uno de los niveles educativos y son el criterio contra el cual es posible establecer en qué medida se cumplen los objetivos del sistema educativo y si las instituciones de educación alcanzan los resultados que se esperan de ellas. Colombia ha adoptado ya estándares de competencia para la educación básica y media en los campos del lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, naturales y ciudadana, preescolar, inglés, tecnología, e informática. Estos Estándares han sido ampliamente difundidos, para que las instituciones educativas diseñen con base en ellos sus currículos, planes de estudio y estrategias pedagógicas y de evaluación en el aula.

Existen también estándares que establecen las condiciones mínimas para garantizar un servicio educativo de calidad. Son estándares de oportunidades para aprender o estándares institucionales que aunque no se relacionan directamente con los resultados de los estudiante, fijan los criterios de calidad de los insumos, los agentes, los procesos y los ambientes que son necesarios garantizar para que se alcancen o superen los estándares básicos de calidad. Con base en estos estándares se ha implementado el sistema de calidad de la educación superior.

La evaluación de competencias

La evaluación periódica de resultados de aprendizajes es la manera como se verifica si los estudiantes alcanzan estándares de competencia. Es un instrumento muy potente, pues recoge y devuelve información sobre el desempeño de los alumnos y permite identificar los avances y los aspectos sobre los cuales es nece-

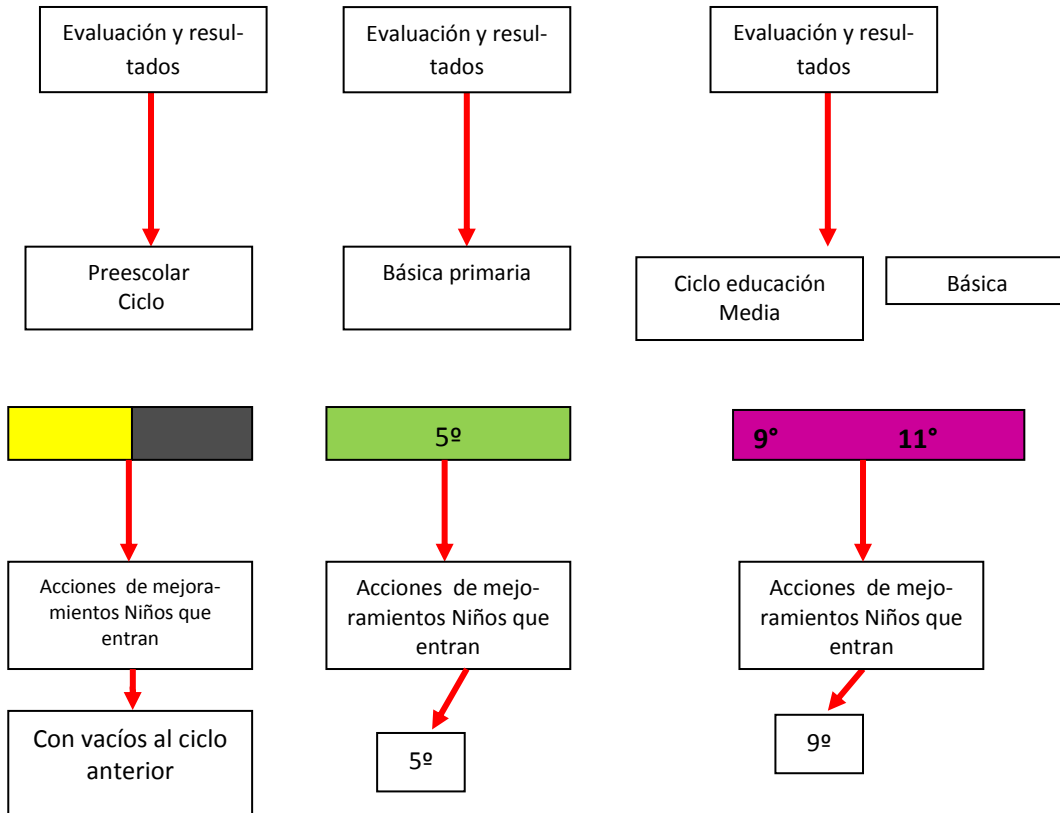
sario hacer énfasis para mejorar. También sirve para informar a la sociedad sobre el estado de la educación en el país y por esa vía rendir cuentas sobre la gestión de los distintos actores involucrados: El gobierno Nacional, Los gobiernos territoriales y las instituciones educativas.

Las mediciones periódicas se iniciaron en Colombia desde los años 70 y han evolucionado hasta el punto de evaluar cada una de las instituciones educativas oficiales y privadas del país en todos los niveles educativos. Las pruebas SABER, 2003 y 2006-2009 permiten evaluar si estamos consiguiendo o no y en qué grado ese saber y saber hacer en las competencias han sido definidas. Los resultados de las pruebas 2003 son la línea de base nacional de desempeño en matemáticas y lenguaje, son un referente a futuro para valorar el progreso de los niños y de las instituciones en todas las regiones del país. Tanto las pruebas como los estándares, han tenido como marco conceptual de diseño los lineamientos curriculares.

A partir de las pruebas saber en lenguaje y matemática se abre la gran oportunidad de desarrollar estrategias de educación para mejorar el desempeño de niños y los jóvenes antes de finalizar su básica y media y simultáneamente, fortalecer las estrategias en los ciclos evaluados en los estudiantes en los niveles (, 9° y 11°). El desempeño de los estudiantes en las pruebas representan un aprendizaje acumulado, no únicamente el alcanzado en el grado que se evalúa. (Ver Gráfico) Desde el punto de vista de la institución se mejora un ciclo para los nuevos estudiantes que ingresan a él. Finalmente el sistema tradicionalmente realiza la evaluación del grado 11° que orienta el proceso de selección para la educación superior. Con estos tres momentos se crea la secuencia de evaluación del sistema de formación de los estudiantes de básica y media.

Las Políticas articuladas de evaluación educativa orientadas a la mejora progresiva de la calidad de la educación y del funcionamiento de los sistemas educativos. Es importante instalar una cultura de la evaluación, coherente con el concepto de

calidad de la educación como derecho, que incorpore y aproveche la experiencia regional ganada a través de los sistemas nacionales y subnacionales de evaluación que la trascienda y enriquezca a través de la diversificación de la evaluación de los diferentes componentes que determinan el buen funcionamiento de los sistemas.



Cada competencia evaluada en un estudiante se compone de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y comprensiones y disposiciones específicas del dominio sobre el cual se habla; sin estos elementos no se puede decir que un estudiante es competente en diferentes contextos. Las pruebas saber miden las competencias pretendiendo indagar cómo utilizan los niños su saber en contextos más amplios y diversos que los que han experimentado con las tareas y evaluaciones de clases. Es así como en las pruebas de matemáticas mide lo alcanzado frente a lo que se espera lograr en la resolución de problemas matemáticos como asociación, abstracción, comprensión, manipulación, razonamiento, análisis, síntesis y generalización. Y en Lenguaje mide lo alcanzado, frente a lo que se espera lograr en el proceso de comprensión de lectura haciendo énfasis en dos aspectos: la lectura semántica y la lectura crítica.

Metas y estrategias para el mejoramiento de la calidad de la educación básica y media

El mejoramiento de la calidad de la educación no depende exclusivamente de la oportuna provisión de recursos y materiales necesarios para la docencia y el aprendizaje. Es la tarea primordial de las instituciones educativas que combinen esos recursos para generar ambientes propicios para que todos los estudiantes aprendan y desplieguen sus capacidades. En el marco de su autonomía para formular sus proyectos institucionales y de mejoramiento, es necesario fortalecer la capacidad de los equipos escolares para elaborar estos planes y para incluir en ellos estrategias que efectivamente conduzcan al logro de resultados. Esto requiere la creación de una capacidad de gestión que se apoya en las competencias de las personas para interactuar efectivamente en las organizaciones: liderazgo, trabajo en equipo, y competencia profesional.

La formación de los docentes y su desarrollo profesional adquieren en este contexto un nuevo significado. Al igual que otras profesiones, La docencia está some-

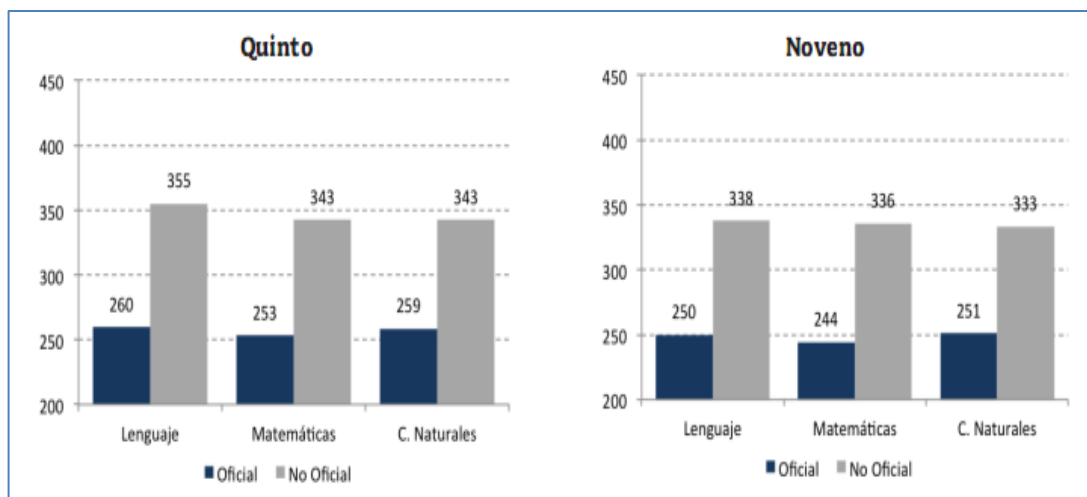
tida a nuevos desafíos debido a la multiplicación del conocimiento y a influencia creciente de los medios de comunicación y las tecnologías de la información. Se trata de docentes competentes para (A) promover en sus alumnos el aprendizaje autónomo mediante la utilización de estrategias pedagógicas efectivas lo que implica capacidad para utilizar en forma efectiva el conocimiento pedagógico acumulado e incorporar las necesidades y recursos del entorno, y (b) funcionar en un nuevo contexto institucional caracterizado por la interdependencia de los actores que trabajan en la escuela.

En el contexto de organizaciones escolares autónomas y responsables por los resultados, el docente deja de ser un actor aislado cuya labor se circunscribe al aula, para convertirse en miembro activo de una comunidad de aprendizaje, lo que exige el desarrollo de competencias para relacionar su trabajo con el proyecto institucional, comunicarse con otros y solucionar problemas en grupo. También deben establecerse los sistemas de evaluación, para que sea posible medir cada vez con mayor precisión el desarrollo de las competencias, en forma consistente con los nuevos desafíos y competencias del sistema educativo. Una tercera tarea tiene que ver con el establecimiento de los mecanismos de aseguramiento de calidad orientados a certificar oferta de servicios educativos y de asistencia técnica.

4.4. LAS PRUEBAS SABER

Las pruebas SABER, que desde el año 2002 se aplican cada tres años a todos los estudiantes de 5º y 9º grado, tienen como objetivo evaluar las competencias de los alumnos en las áreas de lenguaje, ciencias naturales y matemáticas.

Gráfica 5. Puntajes SABER 2009



Fuente: Empresarios por la educación (2011).

En la gráfica 5, se muestran los puntajes promedio alcanzados por los estudiantes del grado 5º y 9º de colegios oficiales y privados durante la última evaluación censal de competencias, más conocidas como Pruebas SABER.

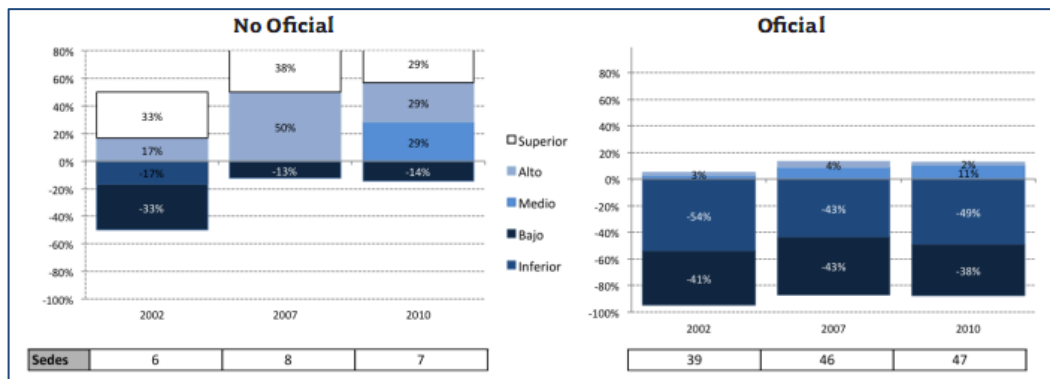
El porcentaje de colegios oficiales ubicados en las categorías de desempeño inferior y baja se situó en el 95%, en el 87% y en el 87% en los años 2002, 2007 y 2010, respectivamente. Adicionalmente, el porcentaje de establecimientos educativos oficiales que se ubicaron en la categoría de desempeño medio fue de 3% en 2002, de 9% en 2007 y de 11% en 2010. Los establecimientos educativos oficiales que se situaron en las categorías de rendimiento alto y superior representaron el 3%, el 4% y el 2% en los años 2002, 2007 y 2010, respectivamente¹³.

En cuanto a las pruebas SABER 11, se puede observar que el porcentaje de colegios oficiales ubicados en las categorías de desempeño inferior y baja se situó en el 95%, en el 87% y en el 87% en los años 2002, 2007 y 2010, respectivamente.

¹³ Empresarios por la educación (2011). Educación, ¿qué dicen los indicadores? Capítulo 44: La Guajira.

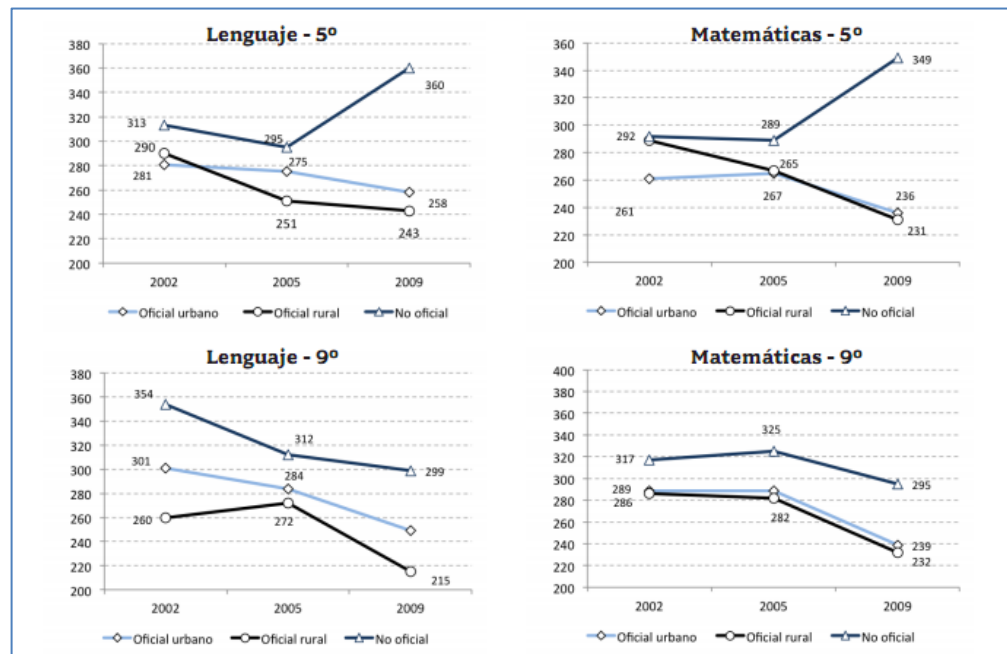
El porcentaje de establecimientos educativos oficiales que se ubicaron en la categoría de desempeño medio fue de 3% en 2002, de 9% en 2007 y de 11% en 2010. Adicionalmente, los establecimientos educativos oficiales que se situaron en las categorías de rendimiento alto y superior representaron el 3%, el 4% y el 2% en los años 2002, 2007 y 2010, respectivamente (ver gráfica 6).

Gráfica 6. Colegios por Categoría de Rendimiento



Fuente: Empresarios por la educación (2011).

Gráfica 7. Puntajes Promedio, SABER 2009

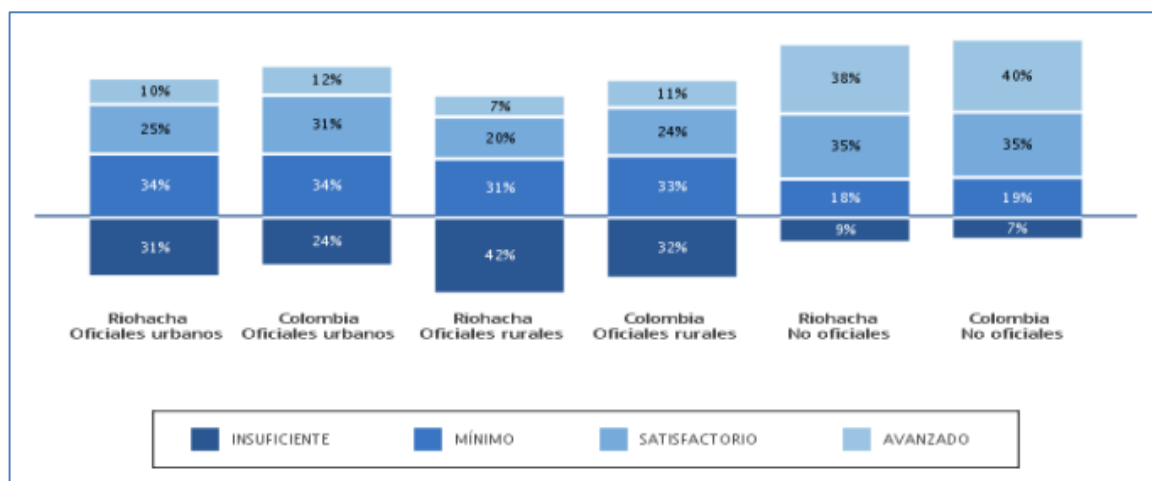


Fuente: Empresarios por la educación (2011).

La anterior gráfica presenta la evolución de los resultados alcanzados por la entidad territorial entre 2002 y 2009, de acuerdo a un estudio de equiparación adelantado por el ICFES, tratando de buscar tendencias en materia de calidad y así determinar mejoras o deterioros de la misma.

En las pruebas más recientes, en 2013, se encuentra que Riohacha continua presentando un desempeño desfavorable, con respecto al comportamiento nacional. Como se muestra en la gráfica 8, para el área de lenguaje en tercer grado, el 31% de las instituciones oficiales urbanas tienen desempeño insuficiente, el 34% tiene un desempeño mínimo y el 25%, un desempeño satisfactorio. El comportamiento es más preocupante en las instituciones oficiales rurales, donde el 42% de las instituciones tiene desempeño insuficiente. Por el contrario, en las instituciones no oficiales, el comportamiento mejora significativamente, pues es 38% (muy similar al comportamiento nacional) tiene comportamiento avanzado.

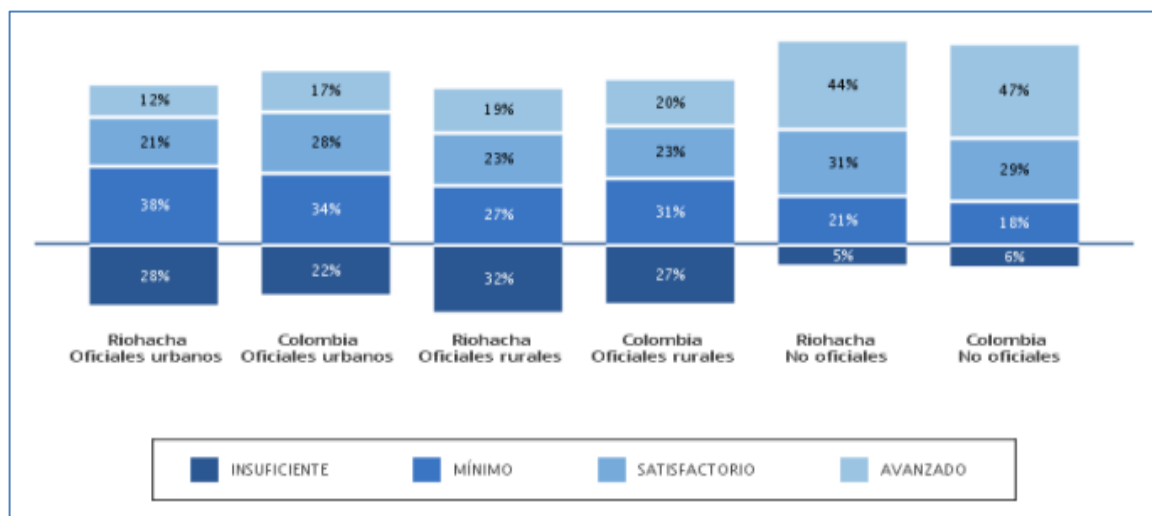
Gráfica 8. Niveles de desempeño en la entidad territorial certificada y el país por tipos de establecimientos en lenguaje, tercer grado



Fuente: Empresarios por la educación (2011).

En cuanto al área de matemáticas el desempeño mejora algunos puntos, con respecto a lenguaje, sin embargo, las apreciaciones anteriores son similares. En las instituciones oficiales urbanas, el 28% de las instituciones se ubican en desempeño insuficiente, las instituciones oficiales rurales tienen un desempeño similar, mientras que el solo el 5% de las instituciones no oficiales se ubica en el rango insuficiente, mientras que el 44% presenta desempeño avanzado.

Gráfica 9. Niveles de desempeño en la entidad territorial certificada y el país por tipos de establecimientos en matemáticas, tercer grado



Fuente: Empresarios por la educación (2011).

Este comportamiento se repite tanto en el desempeño en quinto y noveno grado. Lo anterior es preocupante, en el sentido que la mayoría de las instituciones oficiales se encuentran, en todas las áreas y en los grados 3°, 5° y 9° entre el desempeño mínimo e insuficiente y únicamente las instituciones no oficiales tienen mejor desempeño. Esta observación es similar al comportamiento nacional.

4.5. RESPONSABILIDAD SOCIAL

La investigación plantea que el concepto de responsabilidad puede entenderse la capacidad de la persona de conocer, aceptar las consecuencias derivadas de sus actos o la forma de administrar y tomar decisiones que alcanzan o superan las expectativas éticas, legales, comerciales, sociales que la sociedad tiene de las empresas. Guedez (2006). Estas empresas como parte del sistema estatal plantean la solución de problemas sociales como responsabilidad dentro de su gestión y las políticas del país, desde allí la RS es más un factor de sostenibilidad que de gestión empresarial.

En todo caso la responsabilidad es una permanente toma de conciencia, el reconocimiento de las causas, efectos de los motivos de las consecuencias de todas las acciones, deseos e intenciones. En efecto la responsabilidad social es la contribución voluntaria de organizaciones tanto pública como privada a favor del mejoramiento económico, ambiental, social dentro del entorno en el cual se encuentra asentada. Con el propósito hacer más competitivas para lograr incrementos en su rentabilidad.

Guedez (2006) considera la responsabilidad social es una idea de plena secuencia de conformación que todavía se encuentra en búsqueda de historia. Según este autor, puede decirse es un conjunto de estrategias que permiten identificar, atender, anticipar, sobrepasar las necesidades, expectativas y capacidad de los grupos de interés internos y externos.

AECA (2003) define la responsabilidad social como el compromiso voluntario de las empresas con el desarrollo de la sociedad, la preservación del medio ambiente desde su composición social, un comportamiento responsable hacia las personas y grupos sociales con quienes interactúa, centrado su atención en la satisfacción

de necesidades de los grupos de interés a través de determinadas estrategias cuyo resultados han de ser medidos, verificados y comunicados adecuadamente.

De este modo las causas de la responsabilidad social se relacionan con las ideas de retribuir, compartir, y corresponsabilizar. Para tal efecto las empresas nacen de la sociedad; además crecen se desarrollan a partir de las condiciones que la sociedad le aporta por esta razón su naturaleza y finalidad es social.

De igual manera se localiza el análisis de cuatro conceptos los cuales obtienen el propósito de la responsabilidad social como son identidad, imagen, reputación y posicionamiento. Para ello la identidad así como la autoestima es el primer deber el cual remite al conjunto de sus datos de identificación y estilo de desempeño, específicamente se asocia lo que hace (producto, servicio) la forma como lo hace (su comportamiento) lo que es (su misión, visión) lo que dice que hace (sus contenidos de publicidad) y el espacio que ocupa(su infraestructura).

Sin embargo la imagen representa la percepción que el público tiene de la empresa, con los correspondientes complementos provenientes de la cultura corporativa del comportamiento organizacional. Cabe decir el orden establecido nos coloca frente a la reputación y posicionamiento, considerando la reputación por su parte sugiere la valoración y admiración de la empresa, mientras el posicionamiento revela la preferencia, selección de los productos servicios. Por consiguiente en esta relación siempre prefiere la valoración, admiración están asociados con la evaluación del desempeño socialmente responsable que asumen las organizaciones. Por tal razón debe admitirse que la reputación prima el posicionamiento.

De este modo se deduce que las decisiones y gestiones empresariales plantean una relación equilibrada. Cuando solo se entiende lo financiero, lo operacional, la motivación, la reputación, autoestima haciendo la sobrevivencia de la empresa. Igualmente solo privilegian los resultados sociales a costa de lo financiero opera-

cional, en tal caso solo el equilibrio siempre subyace el de la ética, la responsabilidad social y la reputación.

La responsabilidad social se refiere al impacto de las acciones organizacionales en sus grupos de interés. Así mismo cuando la ética y la responsabilidad social faltan se comienza a sentir el fracaso severo, mientras el entorno sea turbulento impredecible y complejo, será necesaria la ética. En todo caso la exigencia de la ética amplia en gran medida los desafíos individuales, empresariales del ser humano contemporáneos. De nuevo se pone de manifiesto que obedecen a una misma lógica debido a que ambas revelan los efectos generando de las conductas tanto de quien lo asume como quienes las reciben.

González (2006) afirma que una empresa responsable socialmente establece como principal estandarte en su cultura organizacional la ética, lo moral, los principios cívicos y ciudadanos y todo lo referente a sus valores. Por lo tanto una empresa es realmente la mejor cuando además de lograr los objetivos empresariales aporte beneficios individuales, a sus colaboradores a los grupos familiares de los mismos; cuando beneficia su entorno y cuando al hacer una retrospectiva pueda visualizar que ha cumplido cabalmente con los principios cívicos y ciudadanos, con la reglas éticas morales, con la normativa legal en fin estar seguro actuar en la vía correcta sin causar daño.

En el proceso de gestión de las alcaldías la estrategia de responsabilidad corporativa, se desarrolla teniendo en cuentas las políticas de gobierno como parte de la gestión corporativa no sólo en un imperativo ético y moral de las empresas, sino también en una respuesta estratégica de las organizaciones ante los cambios en el entorno global, que contribuye a la adaptación de las empresas a la nueva realidad social, que se implanta en la organización no ya como una actividad promocional más, sino como parte fundamental de la filosofía y de la estrategia corporativa de estas como organizaciones. Berek (2004)

5. RECOMENDACIONES

La Gestión Pública Local demanda cambios estructurales de fondo, que serán posibles de existir la aptitud de construir sólidas y necesarias alianzas Estado-tejido social, para impulsarlos desde adentro, ya que únicamente lo territorial está en capacidad de forjar y edificar su modelo de sociedad deseado que no es posible construir desde afuera, pues nadie que no quiera y pueda desarrollarlo logrará alcanzar tal propósito. Por ello para que la Gestión Pública de la Secretaria De Educación Municipal sea responsable con la comunidad se recomienda:

1. Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad.
2. Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del SGP, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado y esto de estar acorde al Plan de desarrollo municipal armónico con las políticas nacionales: el plan de desarrollo municipal deberá guardar coherencia con las políticas educativas nacionales y departamentales.
3. Mejorar la capacidad institucional, para asumir los procesos y el sistema de información del sector educativo: previamente a la solicitud de certificación y con base en los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional, el municipio ejecutará el plan de modernización que le permita asumir técnicamente las funciones para la administración del servicio educativo. Una vez culminada la ejecución del plan de modernización, el municipio acreditará que ha implantado los procesos misionales y de apoyo, los sistemas de información adecuados a los mismos y que los responsables los operan de acuerdo con los procedimientos establecidos.

4. Los resultados de las Pruebas SABER demuestran que la labor de las instituciones de educación oficiales no es acorde con los objetivos municipales y departamentales. Se recomienda la construcción y ejecución de planes que permitan que estos resultados mejoren, con el fin de garantizar que los estudiantes adquieran las competencias establecidas para cada grado.

5. El mejoramiento de la calidad de la prestación de un servicio de educación es un elemento fundamental para el óptimo desarrollo, tanto de los individuos como de las comunidades y de los países. En Colombia y, en particular, en la Guajira, la cobertura es insuficiente y, en general, la calidad es muy baja, lo que hace que el proceso de la educación no se pueda desarrollar ni siquiera de forma aceptable, sobretodo en una población con tantas necesidades como la estudiada.

BIBLIOGRAFÍA

CALLEJAS M. Un nuevo valor añadido para las empresas. La Responsabilidad Social. Corporativa 2005. Documento en línea disponible en <http://www.sector3.net/portal1/nuevovvalor/añadido.asp>

CODINA, A. Los valores como herramientas gerenciales. Gerencia y negocio de Venezuela 2004. documento en línea disponible en <http://www.degerencia.com/articulos.phpPortid:644>

CORTINA A. Ética en la Empresa. Sinamaica. Ediciones España. 2001

DE LA CUESTA, M. Investigación Ética en Empresas Socialmente Responsables. UNED. Madrid. 2002

Departamento de la Guajira. Secretaria de Educación Municipal del Municipio de Riohacha. 2012.

GARCÍA, E. Responsabilidad Social y Balance social de la empresa, Fundación Mapfre, Madrid, 1982.p.19

GONZÁLEZ BERMÚDEZ. Gerencia Pública. Gestión Estratégica Del Sistema De Control Interno Con Énfasis En Evaluación. Cali. 2005

GUEDEZ. Ética y práctica de la responsabilidad social empresarial. 2006

HERRERA, A. y A. Didriksson, La construcción curricular: innovación, flexibilidad y competencias. Enseñanza Superior y Sociedad. Vol. 10, No. 2, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IIESALC-UNESCO), México. 29-52. 1998

HUITRÓN. La Responsabilidad Social Corporativa como herramienta de la buena reputación empresarial. Estrategia para aminorar los efectos negativos de una crisis. En Comunicación en Crisis. Investigando las respuestas organizacionales. Octavio Islas, compilador. (pp. 161-181). DF: México. Editorial Razón y palabra. 2011

MEDINA ACUÑA Alfonso; Secretario de Educación Departamental. Retos y Desafíos del Sector Educativo del Departamento de la Guajira.

MÉNDEZ Responsabilidad social de empresarios y empresas en Venezuela durante el siglo XX. Estrategos Consultores 2007

ROBBINS, S Comportamiento Organizacional Décima Edición. Person Edición México. 2004

Secretaria De Educación Departamental De La Guajira Macroproceso Gestión De La Calidad Del Servicio Educativo En Educación Pre-Escolar, Básica Y Media.

TORANZOS, L. "El problema de la calidad en el primer plano de la calidad educativa". Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación, 1-17. 2001

TORANZOS, L. Evaluación y Calidad. Revista Iberoamericana de Educación. Num. 10 enero-abril, pp. 63-68. 1996