



**MinEducación**  
Ministerio de Educación Nacional

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

## PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA CON CALIDAD PARA EL SECTOR EDUCATIVO RURAL (PER) – FASE II

<http://www.relpe.org/ultimasnoticias/educacion-rural-en-colombia-aprende/>



**“Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural.”**

Producto 3: Informe final

Diciembre 12 de 2013

**Directora del proyecto**

Martha Isabel Gutiérrez

**Grupo consultor**

Luis Jaime Piñeros: Experto en educación

Claudia Peñaranda: Experta Cualitativa

**Grupo de Apoyo**

Luz Adriana Arana: Tallerista

Claudia Useche: Tallerista

Juan Felipe: Tallerista

Jorge Andrés Echeverri: Asistente

**Grupo Interventor**

Zullybeth Mora Cubillos: Consultora Programa Fortalecimiento

Bibiam Aleyda Díaz: Coordinadora Programa Fortalecimiento

# PRODUCTO 3: ESTUDIO DE LOS EFECTOS DE LA FUSIÓN DE ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN CONTEXTOS RURALES EN CUATRO ENTIDADES TERRITORIALES

## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
INTRODUCCIÓN.....	11
CAPÍTULO 1	
OBJETIVO Y ANTECEDENTES DE LA FUSIÓN.....	13
1.1 Marco legal y los antecedentes normativos .....	13
CAPÍTULO 2	
METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA FUSIÓN EN COLOMBIA.....	15
CAPÍTULO 3	
COMO SE HA DADO LA FUSIÓN EN COLOMBIA .....	19
3.1 Evolución del proceso entre 2004 y 2011 .....	19
3.2 efectos de la fusión .....	30
3.3 Criterios y argumentos para la fusión.....	36
3.4 Como son las relaciones entre la sede principal y las otras sedes.....	39
CAPÍTULO 4	
BOLÍVAR .....	41
4.1 Como se dio el proceso?.....	41
4.2 Que efectos tuvo .....	50
CAPITULO 5	
CUNDINAMARCA .....	72
5.1 Como se dio el proceso?.....	72
5.2 Que efectos tuvo .....	80
CAPITULO 6	
GUAVIARE .....	101
6.1 Como se dio el proceso?.....	101

6.2 Que efectos tuvo .....	109
CAPITULO 7	
NORTE DE SANTANDER .....	131
7.1 Como se dio el proceso?.....	131
7.2 Que efectos tuvo .....	139
CAPITULO 8	
AVANCE EN EL INVENTARIO Y ANÁLISIS DE LOS ESTUDIOS SOBRE FUSIÓN DE ESTABLECIMIENTOS EN COLOMBIA Y EN AMÉRICA LATINA .....	160
CAPÍTULO 9 .....	164
PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES .....	164
CAPÍTULO 10 .....	168
RECOMENDACIONES .....	168
ANEXO 1:FORMULARIO ENCUESTA WEB.....	170
ANEXO 2:INSTRUMENTOS ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES .....	174
ANEXO 3: BASE DE DATOS DE ENCUESTA WEB (DIGITAL) .....	184
ANEXO 4: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO - BOLIVAR.....	185
ANEXO 5: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO – CUNDINAMARCA .....	196
ANEXO 6: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO – GUAVIARE.....	207
ANEXO 7: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO – NORTE DE SANTANDER .....	222
ANEXO 8: RESPUESTA DE LA ENCUESTA WEB COMPRANDO LOS RESULTADOS DE LAS 4 ET .....	234

## RESUMEN EJECUTIVO

---

A continuación se presenta un resumen ejecutivo de los resultados del estudio sobre los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales. Las cuatro ET del estudio son Bolívar, Cundinamarca, Guaviare y Norte de Santander.

### **Antecedentes**

El marco del proceso de Fusión en Colombia está dado por la reforma del sector educativo realizada desde la Ley 715/01 y varios decretos, como el 3012/02, introducen cambios importantes en varios aspectos tales como competencias de los diferentes actores del sistema educativo, distribución de recursos, contratación del servicio con privados, el estatuto docente y la reorganización del sistema educativo que promovió la Fusión de los establecimientos educativos, constituyendo instituciones educativas con varias sedes donde se ofrece desde el grado cero hasta el grado 11.

Posteriormente en el año 2002 se inició en el país lo que en su momento se denominó el proceso de reorganización del sector educativo el cual tenía, entre otros, un propósito central. El primero apuntaba a reducir la desarticulación de la oferta educativa, que dificultaba la transición de los estudiantes entre niveles educativos, especialmente en las zonas rurales. Así, los estudiantes que terminaban el grado 5° y 9° veían restringidas sus posibilidades de matricularse en el grado 6° y 10°, respectivamente.

La reorganización del sector consistió en la introducción de una nueva figura, denominada institución educativa que, por lo general, presentaba 2 características: (i) ofrecer todos los grados, desde transición hasta grado 11; y, (ii) estar conformada por más de una sede. Este último permitiría reducir el número de unidades, desde el punto de vista administrativo, facilitando la gestión que debían hacer del sector las secretarías de educación.

Paralelo a la reorganización a través de la creación de las instituciones educativas, el Art. 37 de la Ley 715 planteaba la necesidad de adelantar la reorganización de las plantas de personal (docentes y administrativos) de las instituciones educativas, como elemento central para el control de los costos de prestación del servicio. Para ello se profiere el Decreto 3020/02 que fija las relaciones técnicas (relación alumnos/docente y tamaño

de grupo) que deben cumplir las entidades territoriales en la definición de las plantas de personal.

Al indagar sobre los criterios y argumentos para la fusión se encontró que el argumento principal para la fusión de los establecimientos escolares fue asegurar la continuidad de los alumnos, es decir asegurar el cupo de todos los alumnos de las sedes a secundaria y media. Por otra parte el criterio que predominó en la mayoría de las Secretarías para la fusión de varias sedes en una sola IE fue el de proximidad de las sedes a una sede principal que debía ofrecer como mínimo los niveles de 0-9 o de 10 y 11.

**Metodología:** para el análisis cuantitativo de los efectos de la fusión en Colombia se utilizó principalmente la información del C-600 del DANE. Ello obedeció a que se requería información lo más cercana posible al momento de la fusión, como punto de partida o línea base para la comparación. Se tomaron los datos del 2004, año en el cual el SIMAT estaba iniciando y tenía algunos problemas, que impedían su uso.

## Resultados

El proceso de fusión a nivel nacional tuvo un efecto importante en la estructura del sector, es así como el número de Instituciones educativas (IE) pasó en el sector rural de 35.803 en el 2002 a 10.702 en el 2011. En el sector urbano también se vio una caída en el número de IE, aunque menos fuerte, pasando de 8.795 en el 2002 a 3.888 en el 2011. Este proceso conlleva un mayor número de sedes por IE pasando de una relación de una sede por IE en el 2002 a un promedio de 3.2 en la zona rural y de 2.3 en la zona urbana.

Para el análisis del sector oficial se tomó el período 2004-2011. El número de IE pasó de 20.924 a 13.995, el número de sedes disminuyó ligeramente pasando de 44.471 a 43.856 y la matrícula aumentó de 7.674.452 a 7.826.811. El tamaño promedio de las IE en el sector oficial zona rural pasó de 124 alumnos a 207 y el número de sedes pasó de 1.9 a 2.9.

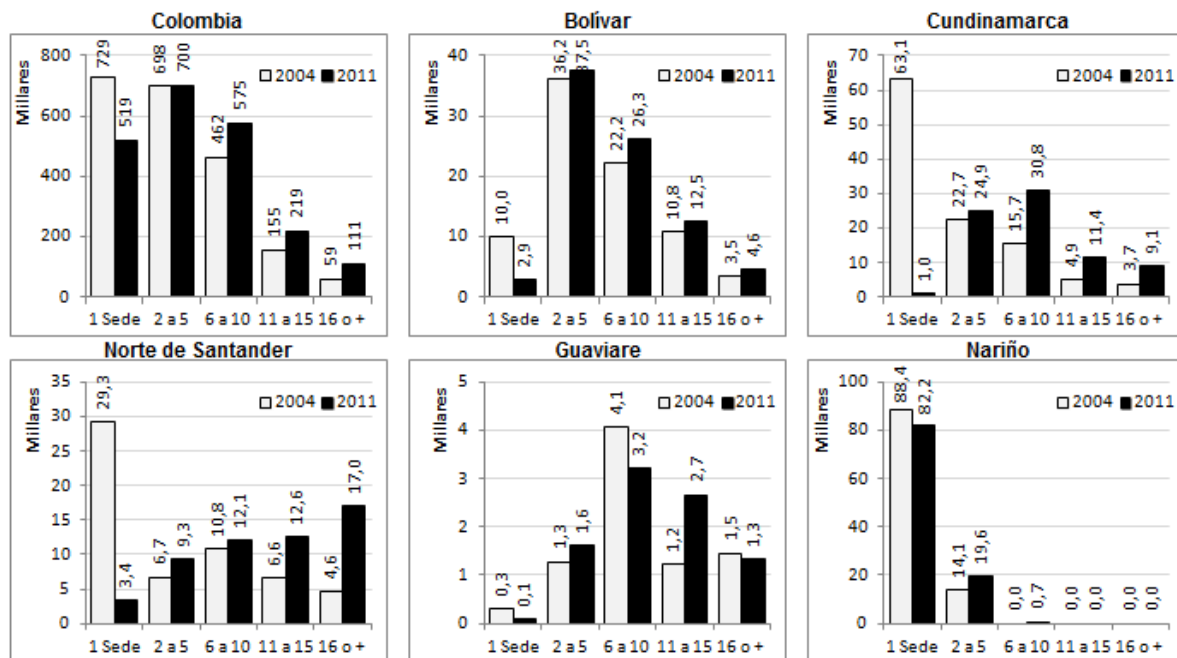
Para el análisis de la evolución de algunos indicadores por tamaño de las IE (número de sedes) se tomó el total para Colombia, las 4ET del Estudio y un referente o control que fue Nariño, donde no se dio el proceso de fusión. A continuación se incluyen las gráficas para las variables de matrícula, matrícula por IE y sedes por IE.

“Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural.”

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

## EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA



Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

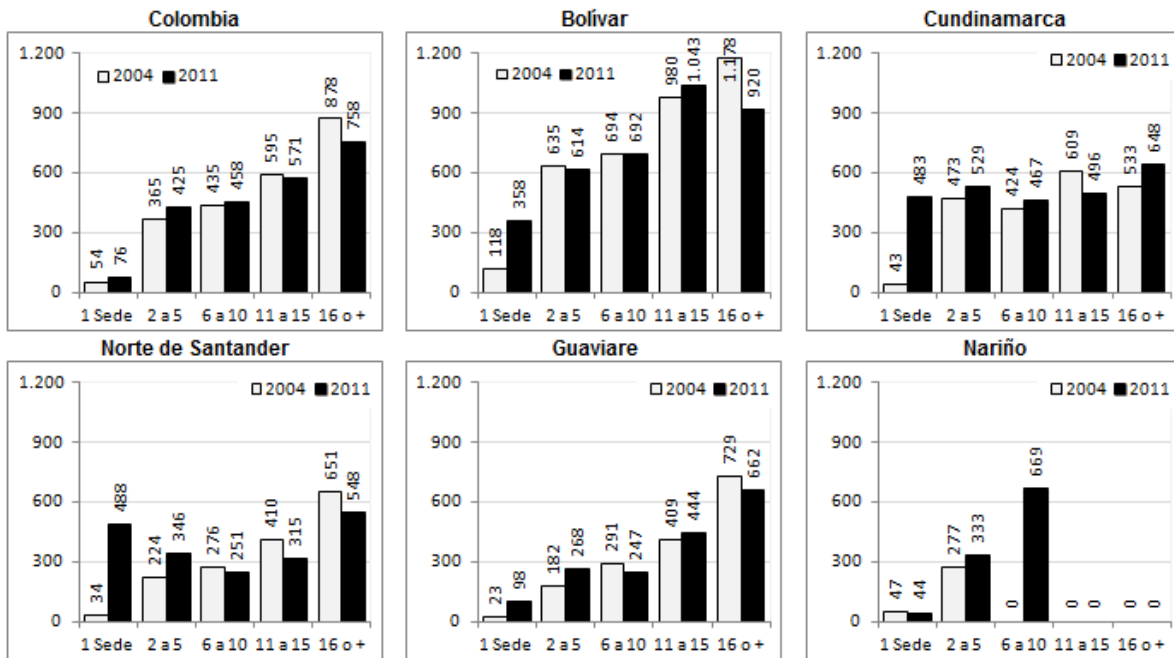
La matrícula a nivel nacional no cambio. Tampoco cambio en Santander, Guaviare y Nariño pero en Bolívar si aumentó. La disminución de la matrícula en IE de una sola sede se orienta principalmente a IE de más de 6 sedes.

“Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural.”

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

### TAMAÑO PROMEDIO DE LAS IE - MATRÍCULA POR IE



Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

De acuerdo con la evolución del tamaño promedio de las IE, se observa que el proceso de fusión fue más intenso en Cundinamarca y en Norte de Santander frente a Bolívar y Guaviare. En Nariño no se dio esta evolución El tamaño promedio de las IE aumenta, especialmente en las zonas rurales y urbano-rural.

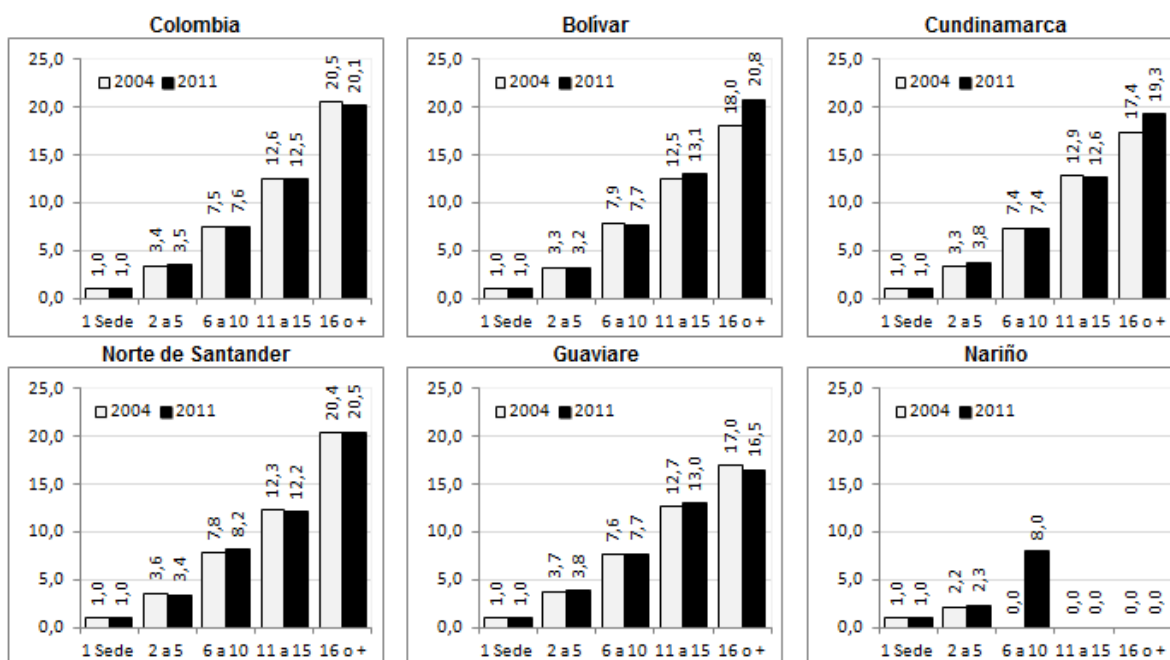


“Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural.”

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

## NÚMERO PROMEDIO DE SEDES POR IE



Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

Con el fin de analizar en cuales IE del sector oficial se dieron los mayores cambios se crearon 6 categorías de IE: 1) IE que tienen en el 2011 las mismas sedes del 2004, es decir, su estructura se mantiene inalterada durante el período, 2) Son IE que aunque tienen el mismo número de sedes en los dos años las sedes no son las mismas, 3) IE cuyo número de sedes disminuyó entre el 2004 y 2011, 4) IE que en el 2011 tienen un mayor número de sedes que en el 2004, 5) Instituciones que aparecen en el 2011 y no estaban en el 2004 o sea son nuevas y 6) Instituciones que estaban en el 2004 y ya no están en el 2011.

Para el análisis de los efectos sobre variables resultado tales como deserción, reprobación y calidad se tomó el conjunto de IE de la categoría 1) es decir aquellas IE que en el 2001 tenían el mismo número de sedes y eran las mismas sedes.

En deserción ente el 2004 y el 2012, se observa una caída en la tasa de deserción, para todos los tamaños de IE, en primaria y secundaria. En educación media hay tamaños de IE donde las tasas de deserción disminuyeron y otros donde aumentaron. Las mayores disminuciones se observan en las IE de más de 16 sedes.

**Cuadro 1 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Total Nacional**

Sedes	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	9,6%	5,6%	9,0%	6,3%	4,2%	3,9%
2 a 5	8,8%	5,4%	8,0%	7,0%	4,2%	5,3%
6 a 10	9,3%	5,4%	8,6%	6,5%	5,3%	4,4%
11 a 15	9,8%	5,7%	10,0%	7,7%	3,6%	5,4%
16 o +	10,5%	1,7%	11,8%	2,4%	7,9%	1,2%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2012

En cuanto a la tasa de reprobación, o porcentaje de estudiantes que pierden el año, en primaria las tasas de reprobación disminuyen al aumentar el tamaño de los establecimientos educativos. Adicionalmente, con excepción de las instituciones entre 2 y 5 sedes, las demás muestran caídas de las tasas entre el inicio y el final del período. En secundaria, por el contrario, la reprobación aumenta entre 2004 y 2012, siendo más pronunciado el incremento en las IE de menor tamaño. Algo similar sucede en media.

**Cuadro 2 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Total Nacional**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	10,5%	9,4%	4,2%	9,0%	2,5%	5,6%
2 a 5	7,2%	7,6%	5,1%	9,7%	3,6%	5,3%
6 a 10	6,8%	6,0%	4,8%	6,7%	3,7%	4,6%
11 a 15	6,2%	5,4%	4,8%	6,2%	6,3%	4,3%
16 o +	5,2%	3,3%	2,4%	2,9%	0,0%	2,0%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2012

Para el análisis de los efectos de la fusión en calidad se calcularon los resultados de las pruebas saber para quinto y noveno para el sector oficial, rural para la categoría de las IE que coinciden. Para el caso de quinto grado son las instituciones de gran tamaño (11 o más sedes) las que logran los mejores puntajes en las 2 áreas evaluadas. En noveno grado son las instituciones educativas que cuentan con entre 6 y 10 sedes las que mejores resultados obtienen.

**Cuadro 3 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Total Nacional**

	Quinto		Noveno	
	Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Sede	272	267	273	269
2 a 5	269	264	272	268
6 a 10	281	277	274	273
11 a 15	283	281	270	270
16 o +	284	284	271	270

Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

### **Relación al interior de las Instituciones educativas**

Para conocer las relaciones entre la sede principal y las otras sedes, se tenían dos fuentes de información: la primera fueron las entrevistas y grupos focales realizados en las SEC de cada ET del Estudio y en una IE seleccionada de manera aleatoria en cada ET. Y la segunda fuente es una encuesta que se aplicó a través de la página WEB “Colombia Aprende” donde se hacían preguntas sobre participación de los docentes de las sedes en instancias de gobierno escolar y sobre actividades conjuntas entre la sede principal y las otras sedes.

Los diferentes actores entrevistados en los ejercicios de tipo cualitativo identifican como aspecto positivo de la fusión el que ha facilitado el paso de los estudiantes entre sedes y la unificación del PEI. Todos los entrevistados coinciden en resaltar como un efecto positivo, la mayor integración entre directivos, docentes, alumnos y padres de familia de las diferentes sedes y también algunas ET consideran que la articulación con las SED ha mejorado. Como un evento que se ha dado de manera simultánea con la fusión, dos ET consideran que ha mejorado el recurso humano y también la infraestructura.

También resaltan aspectos negativos como son la pérdida de sentido de pertenencia en la comunidad educativa, pero en especial en los padres de familia de las otras sedes, en algunos casos resaltan los escasos recursos a nivel de las SED y la deficiencia en la infraestructura de algunas sedes, así como la baja calidad de algunos docentes.

En relación con los principales resultados positivos de la Fusión está el proceso de concurso para docentes que ha llevado a mejorar el recurso humano y se percibe una mayor facilidad para conseguir recursos para dar subsidios de transporte, lo cual ayuda

a la permanencia de los estudiantes dentro del sistema educativo. Esto último lo resaltan como una gestión por parte de las administraciones municipales.

Al reconstruir el proceso de fusión con los entrevistados, se encontró como resultado negativo la falta de autonomía local para el proceso y la no existencia de consulta ni participación de las IE. Otro aspecto negativo que resaltaron los entrevistados fue el no tener en cuenta los diferentes modelos pedagógicos que se manejaban en las sedes.

En todas las entrevistas surgió la necesidad de contar con un rector o director que sea un buen gestor para que logre: conseguir recursos, manejar su personal docente y tener conocimiento e interrelación con sus sedes.

Respecto a la relación de la sede principal con sus otras sedes, otra fuente de información es la encuesta WEB donde se encontró lo siguiente: Los rectores tienen diferentes mecanismos para la integración de sus otras sedes a la sede principal. Al tomar el tema de las instancias de gobierno y la participación de los docentes de otras sedes en la construcción del PEI, del plan de mejoramiento y del manual de convivencia, se encontró que en promedio el número de docentes de otras sedes que participa en estas instancias es mayor al número de sedes es decir que participa más de un docente por sede. Los rectores promueven visitas para dar apoyo a los docentes de otras sedes o para discutir temas pedagógicos varias veces al año, en todos los casos el número de visitas es superior a 7 veces al año, la de mayor frecuencia es para asesorar a los docentes, cuya frecuencia varía entre 11 veces en Bolívar hasta 19 veces en Norte de Santander. También se hacen reuniones conjuntas para actividades culturales o pedagógicas que fluctúan entre 4,1 al año para Cundinamarca y 7,8 para Bolívar.

En general hay acceso, de la biblioteca, la sala de informática y los espacios deportivos de la sede principal, a los estudiantes de otras sedes, sin embargo parece ser que la ET con más restricciones es Guaviare y la de mayor disponibilidad es Bolívar. El recurso con mayor disponibilidad es la biblioteca y el de menor disponibilidad es la sala de informática. Esto coincide con la respuesta de número de días que docentes y estudiantes han utilizado los recursos de la sede principal, donde Bolívar tiene 15 días al año, Cundinamarca 2.8, Guaviare 6.6 y Norte de Santander 8.7 días.

Al hablar de las principales barreras para la integración, la principal barrera es la falta de recursos, seguida por la distancia entre la sede principal y las otras sedes. El número de sedes no es considerado como un obstáculo para la fusión.

Al analizar estas barreras por tamaño de las IE se observan algunas diferencias en algunas regiones donde las IE de mayor tamaño (>11 sedes) son las que tienen mayores barreras en cuanto a la distancias entre las sedes, y el número de sedes (Bolívar, Cundinamarca) Esto curiosamente no sucede en Guaviare, a pesar de las grandes distancias entre las sedes e IE del departamento y en Norte de Santander pare ser más importante estas barreras para las IE entre 6 a 10 sedes

### **Recomendaciones de Política**

Se deben dar lineamientos muy claros por parte del MEN, para que las SEC puedan hacer un seguimiento a las IE y puedan identificar cuáles de ellas están realmente integradas y cuáles no.

Cuando la integración está operando y se da una interrelación entre la sede principal y las otras sedes la mayoría de los efectos son positivos.

- Se logra un PEI que tiene en cuenta las otras sedes y los Modelos pedagógicos que utilizan y esto garantiza no solamente el paso de los estudiantes entre sedes, sino su adaptación e integración
- De igual manera, el manejo de los recursos es más eficiente y es posible aprovechar mejor las posibilidades de formación de los docentes y de mejora de la infraestructura

Sin embargo si la IE esta fusionada y no opera de manera integrada los efectos negativos son muy grandes:

- Las otras sedes no tienen acceso a recursos, ni a los apoyos por parte de los directores y docentes de la sede principal
- No tienen acceso a capacitaciones ni a recursos
- No tienen sentido de pertenencia y la comunidad también lo ha perdido, de manera que tampoco pueden conseguir recursos ni apoyo de la comunidad
- Lo más grave es que aunque los alumnos tengan la posibilidad de pasar a otras sedes, el modelo de donde vienen no está integrado al PEI de la IE, no son bien recibidos, y la posibilidad de fracaso es grande porque en muchos casos no pueden ofrecer educación con los mismos estándares de calidad de la sede principal

Luego de la identificación de las IE donde la integración no se ha dado se requiere:

- Estrategias que busquen la creación de IE o la reorganización de las existentes, en aquellos casos donde la distancias entre sedes sean una barrera para la integración.
- Intensificación de las estrategias de fortalecimiento en temas de gestión de los rectores y directivos, pues son la base del proceso de integración y de la obtención de los resultados positivos
- Intensificación de los procesos de capacitación de docentes, en especial los de las otras sedes, que son el pilar para impartir educación de calidad que garantice la permanencia del estudiante y su integración en bachillerato y media

## INTRODUCCIÓN

---

Este documento corresponde al Producto 3 de la consultoría contratada por el MEN a Econometría S.A, para “Realizar un Estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural”

Este producto corresponde al informe final de los resultados obtenidos, con las diferentes fuentes de información: Grupos Focales, entrevistas, encuestas y análisis de la información secundaria en los tres niveles: Entidades territoriales, Instituciones Educativas y Ministerio de Educación Nacional. Incluye también el inventario y análisis de los estudios sobre Fusión de establecimientos rurales en Colombia y en América Latina. Como anexos se incluye un informe de cada una de las entidades territoriales visitadas donde se incluyen los resultados de las entrevistas y grupos focales realizados en las vistas así como un registro fotográfico de las mismas.

En documento se organizó en diez capítulos. El primero corresponde a los objetivos y antecedentes del proceso de Fusión en Colombia. El segundo capítulo corresponde a la descripción de la metodología utilizada para el análisis del proceso de fusión a nivel nacional, y por entidad territorial. El capítulo 3 presenta la descripción del proceso de fusión en Colombia. En los capítulos 4 a 7 se describe el proceso de fusión y sus efectos en términos número de IE, número de sedes, matrícula e indicadores como deserción, reprobación y calidad, y se describen los efectos en términos operativos con base en los resultados de la encuesta web y los grupos focales realizados en las cuatro Entidades Territoriales.

así como con el análisis de la evolución de las IE, su tamaño, su matrícula y los resultados de los indicadores de cobertura, deserción y calidad calculados con fuentes secundarias. Así como una descripción de los resultados agregados de las encuestas aplicadas a través de la página WEB “Colombia Aprende” para el total de las encuestas recibidas a la fecha. En el capítulo 8 se incluye el inventario de estudios y de experiencias en el tema de fusión en Colombia y en Latinoamérica.

Por último en los capítulos 9 y 10 se presentan los principales hallazgos y recomendaciones

El informe incluye ocho anexos: El anexo 1 y 2 incluyen los instrumentos utilizados para la recolección, el primero la encuesta WEB y el segundo los instrumentos utilizados para entrevistas y Grupos focales, el anexo 3 se refiere a un archivo Excel con la base de datos de las encuestas web recibidas a la fecha. Los anexos 4 a 7 son los informes con los resultados detallados de las visitas a las entidades territoriales y a la IE seleccionada en cada una de ellas. Por último en el anexo 8 se incluyen unas figuras con la respuesta de la encuesta web comprando los resultados de las 4 ET.



## Capítulo 1

### OBJETIVO Y ANTECEDENTES DE LA FUSIÓN

---

#### 1.1 MARCO LEGAL Y LOS ANTECEDENTES NORMATIVOS

La reforma del sector educativo realizada desde la Ley 715/01 y varios decretos, como el 3012/02, introducen cambios importantes en varios aspectos tales como competencias de los diferentes actores del sistema educativo, distribución de recursos, contratación del servicio con privados, el estatuto docente y la reorganización del sistema educativo que promovió la Fusión de los establecimientos educativos, constituyendo instituciones educativas con varias sedes donde se ofrece desde el grado cero hasta el grado 11.

Posteriormente en el año 2002 se inició en el país lo que en su momento se denominó el proceso de reorganización del sector educativo el cual tenía, entre otros, un propósito central. El primero apuntaba a reducir la desarticulación de la oferta educativa, que dificultaba la transición de los estudiantes entre niveles educativos, especialmente en las zonas rurales. Así, los estudiantes que terminaban el grado 5° y 9° veían restringidas sus posibilidades de matricularse en el grado 6° y 10°, respectivamente. Adicionalmente, un segundo propósito no necesariamente explícito consistía en reducir el tamaño del sistema educativo público, que entonces estaba conformado por cerca de 45.000 establecimientos educativos.

La reorganización del sector consistió en la introducción de una nueva figura, denominada institución educativa que, por lo general, presentaba 2 características: (i) ofrecer todos los grados, desde transición hasta grado 11; y, (ii) estar conformada por más de una sede. Este último permitiría reducir el número de unidades, desde el punto de vista administrativo, facilitando la gestión que debían hacer del sector las secretarías de educación.

Paralelo a la reorganización a través de la creación de las instituciones educativas, el Art. 37 de la Ley 715 planteaba la necesidad de adelantar la reorganización de las plantas de personal (docentes y administrativos) de las instituciones educativas, como elemento

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

---

central para el control de los costos de prestación del servicio. Para ello se profiere el Decreto 3020/02 que fija las relaciones técnicas (relación alumnos/docente y tamaño de grupo) que deben cumplir las entidades territoriales en la definición de las plantas de personal.

## Capítulo 2

### METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA FUSIÓN EN COLOMBIA

---

La Figura y el cuadro presentados en las páginas siguientes dejan ver la información empleada para efectos del análisis de fuentes secundarias del proceso de integración institucional. Como lo muestra la figura, y como fue presentado en la propuesta metodológica, la información empleada para el análisis cuantitativo provino del C-600 del DANE, principalmente. Ello obedeció a que la información del SIMAT para los primeros años en que fue recolectada presenta algunas deficiencias que impiden su uso.

La figura deja ver las distintas bases que conforman el C-600, el cual también ha venido evolucionando desde las reformas introducidas por la Ley 715 de 2001. Así, la información está estructura en diferentes bases de datos:

**Matrícula corriente.** La matrícula corriente incluye: (i) lo que hemos tenido a bien denominar matrícula general, que en lenguaje del DANE corresponde a la matrícula del año lectivo actual (SIEFA), la cual representa el grueso de la matrícula, tanto oficial como privada; (ii) la matrícula de jóvenes y adultos no subsidiada (SIEFJOV).

**Matrícula subsidiada.** Incluye: (i) la matrícula privada subsidiada (SIEA\_S) y la matrícula de jóvenes y adultos subsidiada (SIEFJOPS).

**Otras.** Incluye otras bases de datos, dependiendo del año de recolección

Para efectos del análisis de información secundaria se emplea la base de datos de SIEFA que para el año 2011 reportaba 7,8 millones de estudiantes del sector oficial.

Con esta información, según se muestra en la figura siguiente, los análisis se realizan de la manera siguiente:

1. Análisis del comportamiento de las variables para el sector oficial, teniendo en cuenta la zona de ubicación del establecimiento educativo: urbana, rural y urbano-rural.

2. Análisis del comportamiento de las variables para los establecimientos educativos rurales por tamaño: 1 sedes; de 2 a 5 sedes; de 6 a 10 sedes; de 11 a 15 sedes; y, de 16 o más sedes.

3. Análisis del comportamiento de las variables para los establecimientos educativos rurales según la evolución de su estructura: establecimientos que conservan su estructura; establecimientos que mantienen el número de sedes pero cambian las sedes que los conforman; establecimientos que aumentan el número de sedes; establecimientos que disminuyen el número de sedes; establecimientos que desaparecen entre 2004 y 2011; y, establecimientos creados en el mismo período.

4. Para el análisis de los resultados del proceso de integración, el estudio se concentra en aquellos establecimientos que conservan su estructura entre 2004 y 2011. Dentro de este subgrupo, el análisis se realiza según el tamaño de los establecimientos educativos.

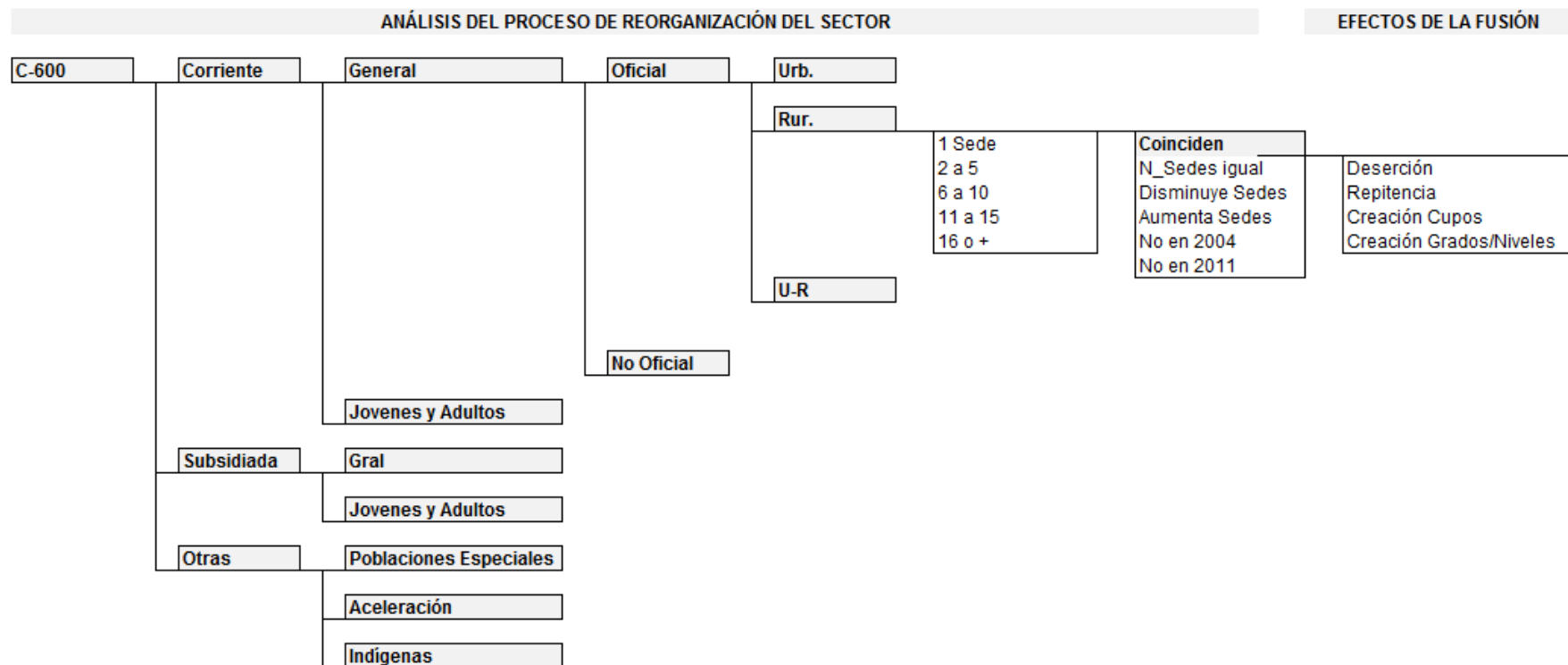
Por último, vale mencionar que inicialmente se contempló la posibilidad de trabajar con la información del año 2001 pero no fue posible. Ello obedece a que no fue posible aplicar el directorio de 2004 para recrear la estructura institucional, en términos de establecimientos educativos y sedes. Ello obedeció a que buena parte de las sedes de 2001 no cruzaban con el directorio de 2004.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 2.1 – Análisis del proceso de reorganización del sector**



Fuente: Econometría. S.A.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 2.2 – Matrícula 2001-2004-2011**

		2001		2004		2011	
		Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial
<b>Corriente</b>	<b>General</b>						
	Trans.	476.551	184.885	595.279	177.946	579.270	154.545
	Prim.	4.165.447	966.016	4.274.984	905.928	3.752.970	679.387
	Secund.	1.868.020	666.059	2.141.333	551.409	2.600.572	460.136
	Media	568.411	282.877	648.380	212.811	893.105	195.277
	<b>Total</b>	<b>7.078.429</b>	<b>2.099.837</b>	<b>7.659.976</b>	<b>1.848.094</b>	<b>7.825.917</b>	<b>1.489.345</b>
	<b>Jovenes y Adultos</b>						
	Prim.			65.801	9.940	119.078	5.617
	Secund.			155.621	83.062	276.328	75.464
	<b>Total</b>			<b>308.418</b>	<b>151.484</b>	<b>537.038</b>	<b>158.384</b>
<b>Subsidiada</b>	<b>Gral</b>						
	Trans.			.	18.121	.	41.560
	Prim.			.	121.657	.	242.154
	Secund.			.	87.726	.	167.248
	Media			.	20.212	.	52.823
	<b>Total</b>			.	<b>247.716</b>	.	<b>503.785</b>
	<b>Jovenes y Adultos</b>						
	Prim.					.	6.888
	Secund.					.	39.793
	<b>Total</b>					.	<b>67.269</b>
<b>Otras</b>	<b>Poblaciones Especiales</b>						
	Trans.	2.683	1.730				
	Prim.	17.803	2.542				
	Secund.	1.441	748				
	Media	295	242				
	<b>Total</b>	<b>22.222</b>	<b>5.262</b>				
	<b>Aceleración Indígenas</b>			<b>31.832</b>	.	<b>25.056</b>	.
<b>Consolidado</b>							
Trans.			595.279	196.067	579.270	196.105	
Prim.			4.372.617	1.037.525	3.897.104	934.046	

Fuente: DANE, C-600. 2001-2011

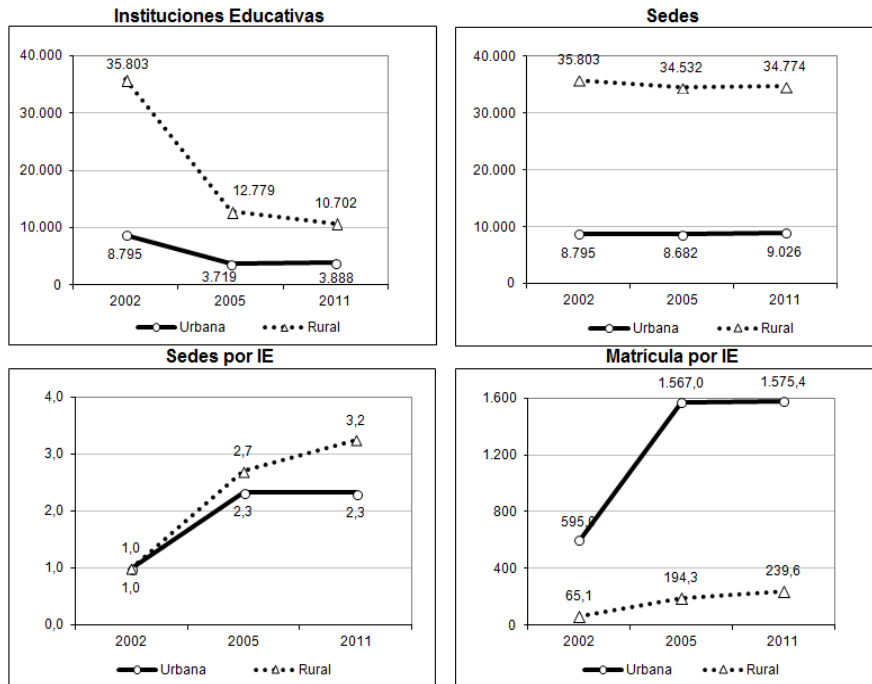
## Capítulo 3

### COMO SE HA DADO LA FUSIÓN EN COLOMBIA

#### 3.1 EVOLUCIÓN DEL PROCESO ENTRE 2004 Y 2011

El proceso de fusión que se dio a partir de la Ley 715/01, se empezó a implementar en el año 2003. Con el fin de analizar la nueva estructura del sector con instituciones educativas conformadas por una o más sedes se presenta a continuación en la figura 3.1, la evolución del número de instituciones educativas, el número de sedes y la matrícula durante el período 2002-2011, donde se puede observar el cambio en estos indicadores, el cual fue mucho más acentuado en el sector rural.

**Figura 3.1 - Evolución del número de IE, Sedes, Sedes por IE y matrícula por IE - Total nacional- 2002-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

Aunque el proceso se inició en el 2002, este continuó y especialmente se consolidó en los años siguientes. En los cuadros siguientes se presentan algunas estadísticas desagregando

los datos por sector oficial y no oficial, sector urbano- rural y también por tamaño de la IE.

### 3.1.1 Sector oficial

En el cuadro 3.1 y la figura 3.2 se observa que el número de establecimientos educativos, que incluyen tanto las instituciones educativas como los centros educativos, disminuye entre el 2004 y 2011, especialmente en el sector oficial en donde pasó de 20.924 a 13.995, cambio que se dio principalmente en el sector rural. Por otro lado el número de sedes disminuye en las zonas urbanas y rurales y se observa un crecimiento en las clasificadas como urbano-rurales.

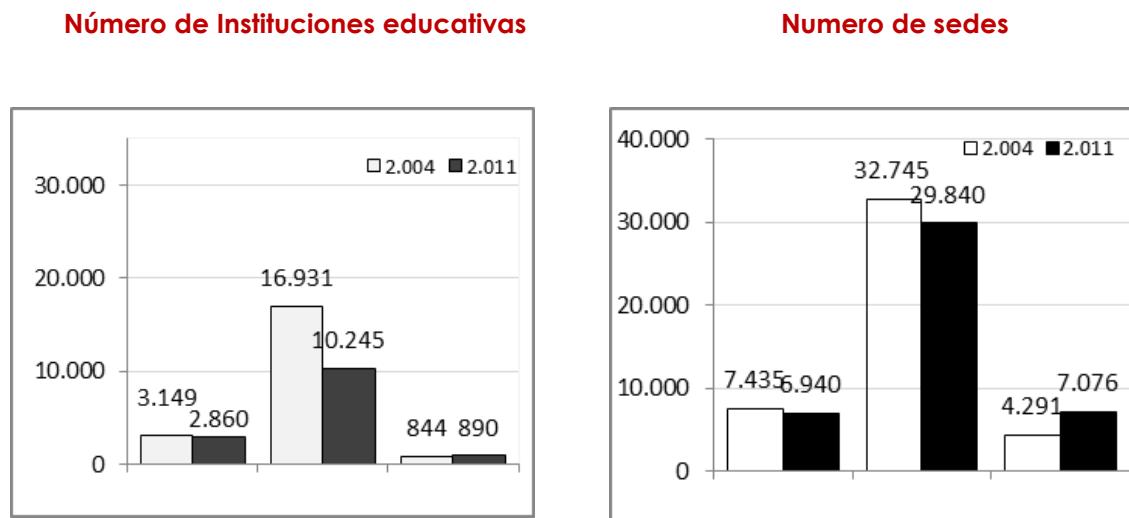
**Cuadro 3.1 - Evolución del número de IE, número de Sedes y matrícula en el sector oficial nacional- 2004-2011**

	IE	IE	Sedes	Sedes	Matrícula	Matrícula
	2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
Urbano	3.149	2.860	7.435	6.940	4.550.307	4.557.855
Rural	16.931	10.245	32.745	29.840	2.103.475	2.124.706
U-R	844	890	4.291	7.076	1.020.670	1.144.250
total oficial	20.924	13.995	44.471	43.856	7.674.452	7.826.811

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011



**Figura 3.2 – Evolución del número de IE, número de Sedes, sector oficial nacional- 2004-2011**

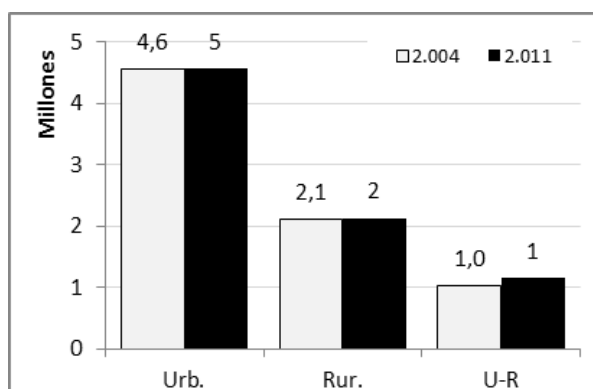


Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

La Figura 3.3, por su parte, deja ver un incremento muy bajo de la matrícula, de tan sólo un 2% en el total oficial en este período. Este crecimiento se concentra en la matrícula atendida por establecimientos educativos urbano-rurales. Como se mencionó en el capítulo anterior, en el caso de los cuadros y de la información contenida en este informe las bases de datos del C-600 empleadas excluyen la información correspondiente a matrícula de jóvenes y adultas, las cuales son procesadas y entregadas por el DANE en una base de datos diferente.

**Figura 3.3 – Evolución de la matrícula, número de IE, número de Sedes, sector oficial nacional- 2004-2011**

**Matrícula**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

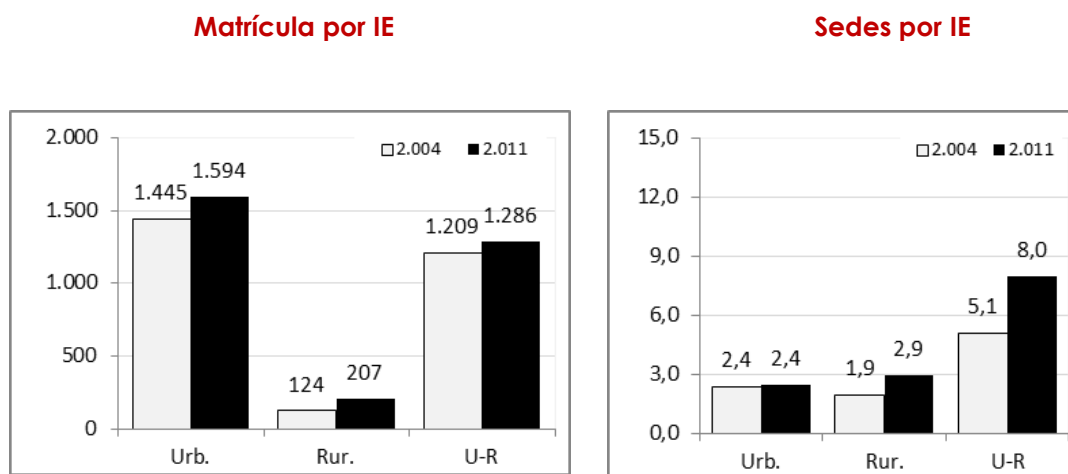
El cuadro 3.2 y la Figura 3.4 muestran la evolución del tamaño promedio de los establecimientos educativos, expresado en la matrícula y número de sedes por establecimiento educativo. Respecto del promedio de la matrícula por establecimiento educativo, se observa un incremento entre 2004 y 2011. En términos absolutos el mayor crecimiento se da en las zonas urbanas, con 150 alumnos, en promedio. En términos relativos, el mayor aumento se registra en las zonas rurales, el cual se sitúa en un 70%. En cuanto al número de sedes por establecimiento educativo, el mayor incremento se observa en las zonas urbano-rurales, con un 60%.

**Cuadro 3.2 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial nacional- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
Urbano	1.445	1.594	2,4	2,4
Rural	124	207	1,9	2,9
U-R	1.209	1.286	5,1	8,0

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 3.4 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial nacional- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 3.1.2 Sector oficial rural

Adicional a lo anterior, para efectos del análisis del proceso de fusión resulta valioso mirar la evolución de la estructura de las instituciones educativas en términos del número de las sedes que las conforman, tal como se muestra en el cuadro 3.3. El cuadro muestra la situación del sector oficial en las tres zonas de ubicación del establecimiento educativo. Sin embargo, el análisis se concentra en los rurales, para las cuales se presentan las figuras respectivas (3.5 y 3.6). Lo primero que se observa es la disminución de los centros educativos e instituciones educativas de una sede, especialmente en las zonas rurales, al caer en un 50%. En dicha zona, la caída de la matrícula es de tan sólo el 29%, lo que podría indicar que las sedes que fueron integradas eran de tamaño pequeño. Sin embargo, si se tiene en cuenta que entre 2004 y 2011 el total de sedes rurales disminuyó en algo más de 3000 puede intuirse que la reducción de EE de una sede no obedeció sólo al proceso de fusión sino también a la supresión de algunas de ellas. Las restantes fueron integradas a instituciones educativas de gran tamaño, conformadas por 6 o más sedes, unas ya existentes y otras nuevas.

**Cuadro 3.3 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula Total nacional del sector oficial por categoría de la IE 2004-2011**

	IE	IE		Sedes		Matricula	
		2004	2011	2004	2011	2004	2011
Urbana	1 Sede	1.355	1.036	1.355	1.036	1.064.030	1.198.395
	2 a 5	1.638	1.713	4.802	4.891	3.036.144	3.072.083

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

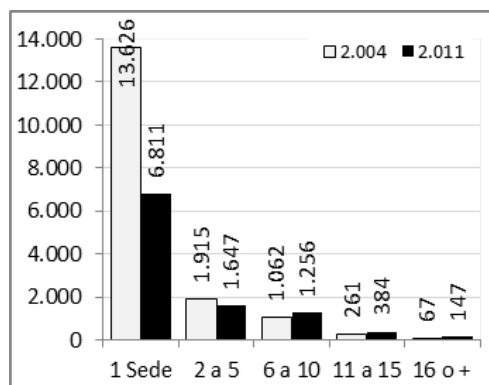
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

		IE		Sedes		Matricula	
		2004	2011	2004	2011	2004	2011
	6 a 10	132	85	903	593	392.326	245.117
	11 a 15	16	13	201	172	42.455	24.920
	16 o +	8	13	174	248	15.352	17.340
	<b>total</b>	<b>3.149</b>	<b>2.860</b>	<b>7.435</b>	<b>6.940</b>	<b>4.550.307</b>	<b>4.557.855</b>
Rural	1 Sede	13.626	6.811	13.626	6.811	729.307	518.998
	2 a 5	1.915	1.647	6.527	5.753	698.364	699.908
	6 a 10	1.062	1.256	7.936	9.518	461.637	575.189
	11 a 15	261	384	3.283	4.797	155.316	219.170
	16 o +	67	147	1.373	2.961	58.851	111.441
	<b>total</b>	<b>16.931</b>	<b>10.245</b>	<b>32.745</b>	<b>29.840</b>	<b>2.103.475</b>	<b>2.124.706</b>
Urb-Rural	1 Sede	83	8	83	8	48.565	7.741
	2 a 5	490	348	1.561	1.284	557.358	449.858
	6 a 10	189	317	1.386	2.413	296.857	422.261
	11 a 15	50	132	619	1.638	68.596	150.486
	16 o +	32	85	642	1.733	49.294	113.904
	<b>total</b>	<b>844</b>	<b>890</b>	<b>4.291</b>	<b>7.076</b>	<b>1.020.670</b>	<b>1.144.250</b>
<b>TOTAL</b>		<b>20.924</b>	<b>13.995</b>	<b>44.471</b>	<b>43.856</b>	<b>7.674.452</b>	<b>7.826.811</b>

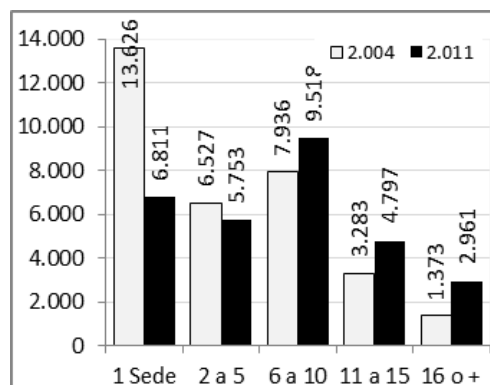
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 3.5 – Evolución del número de IE, número de Sedes, sector oficial rural nacional- 2004-2011**

**Número de Instituciones educativas**

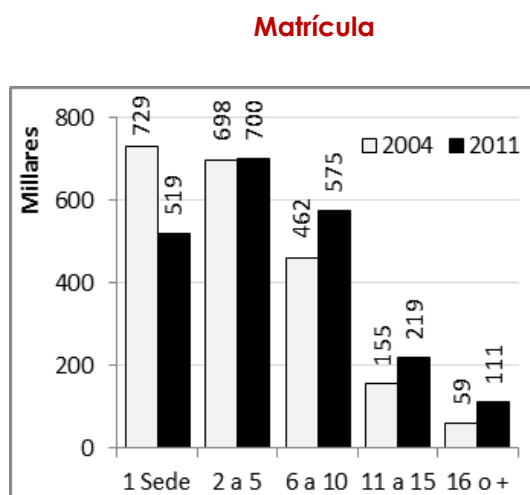


**Numero de sedes**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 3.6 – Evolución de la matrícula, número de IE, número de Sedes, sector oficial rural nacional- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

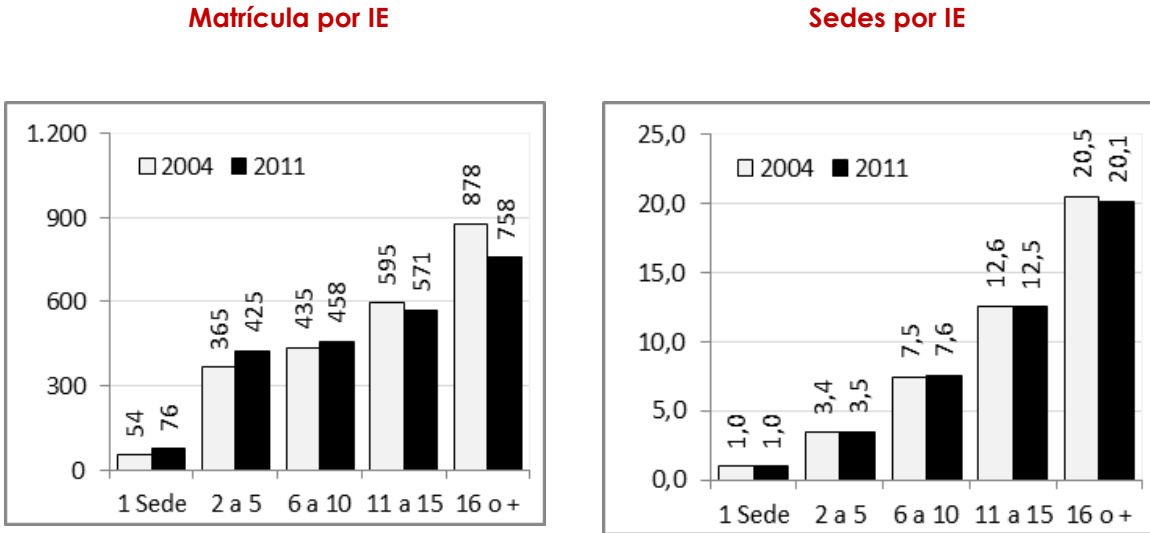
El cuadro 3.4 y la Figura 3.7, por su parte, muestran la evolución de las relaciones de tamaño de los establecimientos educativos. En lo que atañe a la matrícula, se observan crecimientos moderados en los establecimientos de menos de 11 sedes, siendo los más importantes los sucedidos en aquellos establecimientos que cuentan con entre 2 y 5 sedes. En los establecimientos educativos de gran tamaño la matrícula cae, especialmente en los que tienen más de 15 sedes. En cuanto al número promedio de sedes, podría afirmarse que los cambios son prácticamente nulos.

**Cuadro 3.4 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural nacional- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
1 Sede	54	76	1,0	1,0
2 a 5	365	425	3,4	3,5
6 a 10	435	458	7,5	7,6
11 a 15	595	571	12,6	12,5
16 o +	878	758	20,5	20,1

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 3.7 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural nacional- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 3.1.3 Evolución de la estructura

Con el fin de analizar en cuales IE del sector oficial se dieron los mayores cambios y definir unas categorías de análisis que permitan abordar cuales IE generaron mejores resultados en los indicadores de resultado, se generaron unas categorías donde se identifica la estructura de la IE en el 2004 y se compara con su estructura en el 2011. Así, se crearon 6 categorías de análisis:

- 0) IE que tienen en el 2011 las mismas sedes del 2004, es decir, su estructura se mantiene inalterada durante el período,
- 1) Son IE que aunque tienen el mismo número de sedes en los dos años las sedes no son las mismas,
- 2) IE cuyo número de sedes disminuyó entre el 2004 y 2011,
- 3) IE que en el 2011 tienen un mayor número de sedes que en el 2004,
- 4) Instituciones que aparecen en el 2011 y no estaban en el 2004 o sea son nuevas y
- 5) Instituciones que estaban en el 2004 y ya no están en el 2011.

Lo anterior es ilustrado en las figuras 3.8 y 3.9. Las instituciones educativas cuya estructura se mantiene inalterada son aquellas que se encuentran ubicadas en la línea

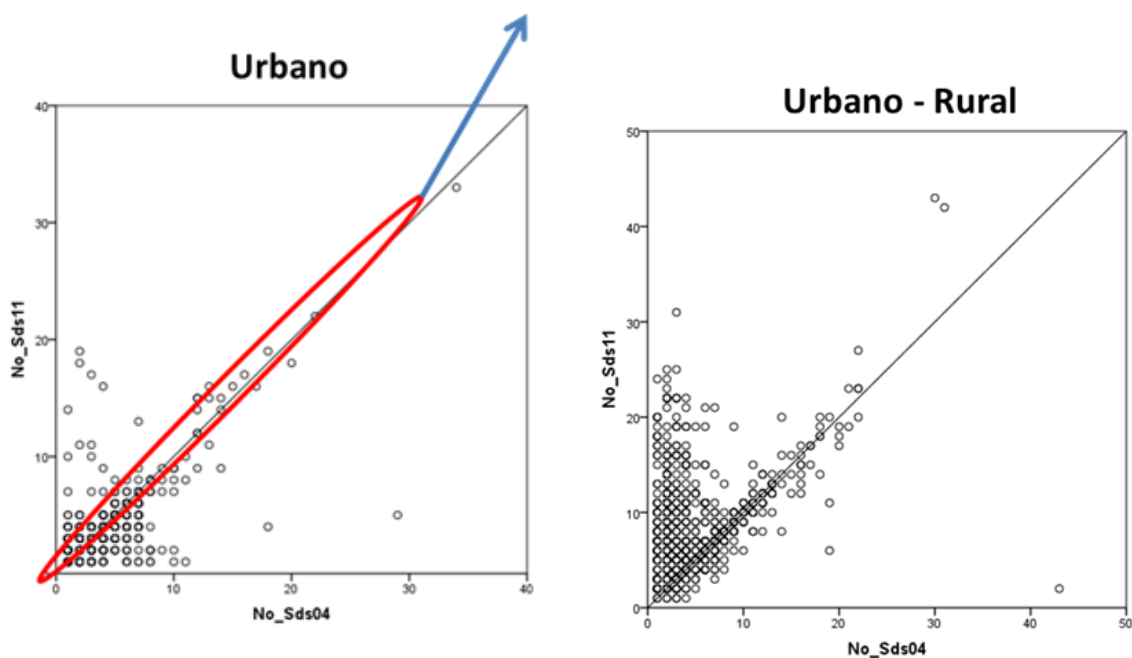
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

diagonal que divide la Figura en 2 partes. Igual sucede con las IE cuyo número de sedes no cambia, aunque las sedes que las conforman no sean las mismas de 2004. Por otro lado, las IE que ven aumentar su número de sedes son aquellas que se ubican por encima de la línea diagonal. Por último, las IE que disminuyen su número de sedes son las que se encuentran situadas por debajo de la línea diagonal.

**Figura 3.8 - Relación Número de sedes en el 2004 VS número de sedes 2011 - sector oficial urbano y urbano-rural nacional- 2004-2011**

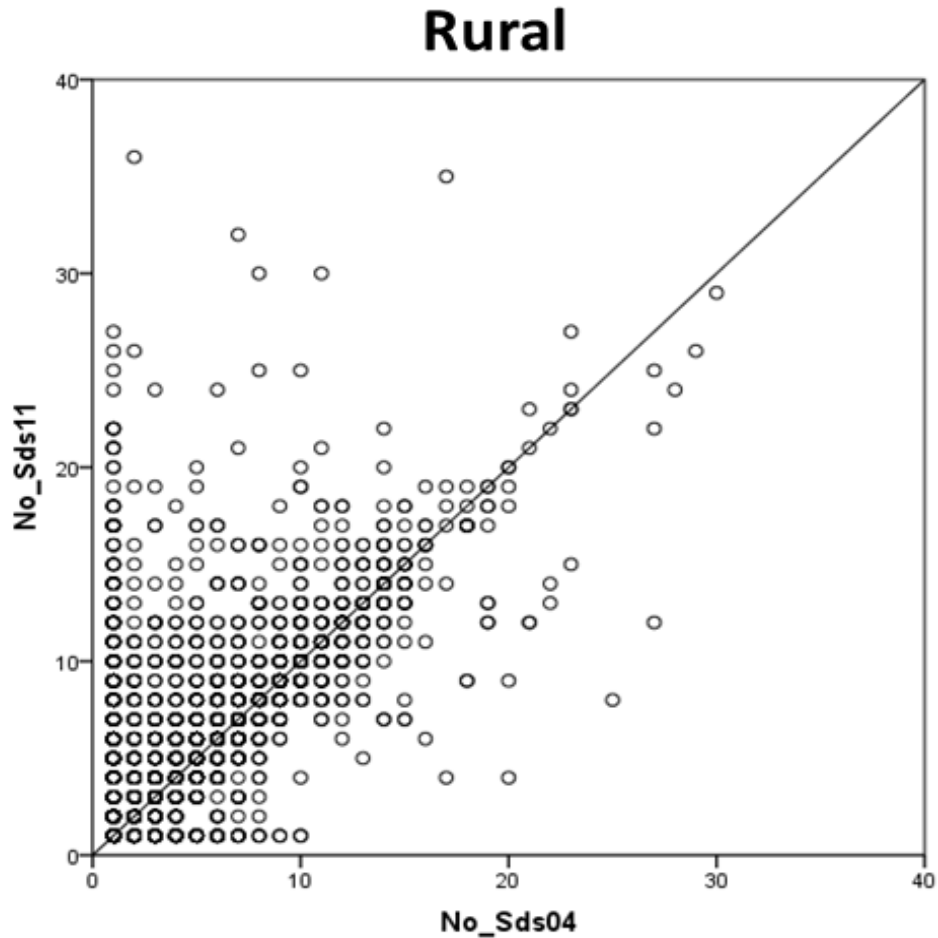


"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 3.9 - Relación Número de sedes en el 2004 VS número de sedes 2011 - sector rural nacional- 2004-2011** Fuente: DANE, C-600. 2004-2011



En el cuadro 3.5 se presentan los datos de número de IE, número de sedes y matrícula de cada una de estas categorías por sector urbano, rural y urbano-rural. El cuadro deja ver una reducción en el número de establecimientos educativos, cercana a los 6.700, entre 2004 y 2011. Igualmente, que para el 2011 existían 10.245 establecimientos educativos rurales, de los cuales el 70% mantuvieron su estructura entre 2004 y 2011. Por último, que durante el período desaparecen 7.775 establecimientos educativos, la mayoría posiblemente centros educativos rurales que fueron integrados a otras instituciones educativas.



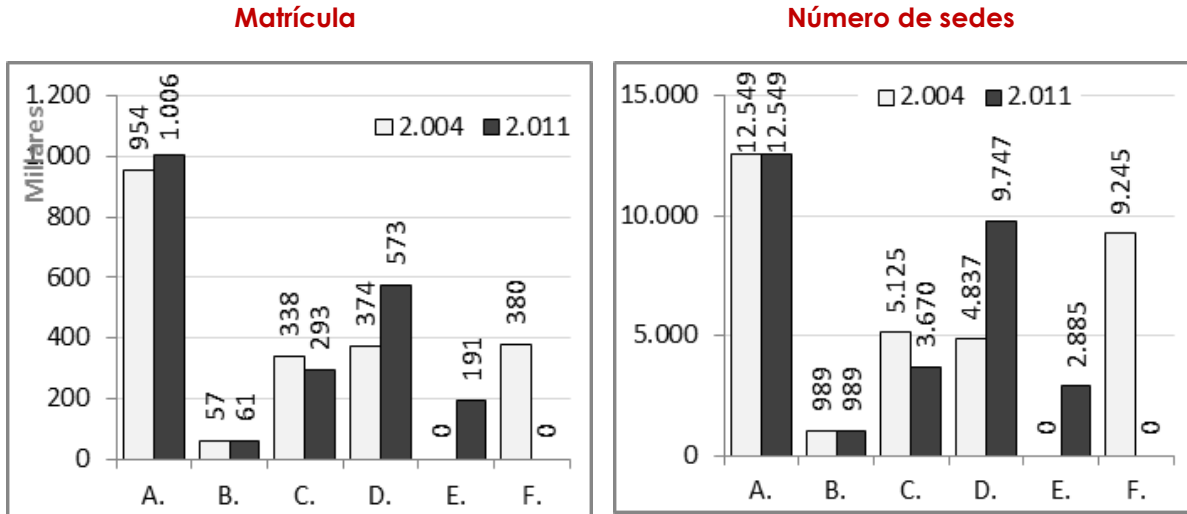
**Cuadro 3.5 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula Total nacional del sector oficial por categoría de la IE 2004-2011**

		IE 2.004	IE 2.011	Sedes 2.004	Sedes 2.011	Matrícula 2.004	Matrícula 2.011
Urbana	0 Coinciden	1.886	1.886	4.026	4.026	2.885.334	2.848.370
	1 Núm. Sedes igual	72	72	266	266	150.411	143.365
	2 Disminuye Sedes	413	413	1.837	1.139	880.393	710.804
	3 Aumenta Sedes	251	251	645	1.072	404.558	486.169
	4 No en 2004	0	238	0	437	0	369.147
	5 No en 2011	527	0	661	0	229.611	0
	total	3.149	2.860	7.435	6.940	4.550.307	4.557.855
Rural	0 Coinciden	7.133	7.133	12.549	12.549	953.916	1.006.420
	1 Núm. Sedes igual	133	133	989	989	57.446	60.736
	2 Disminuye Sedes	714	714	5.125	3.670	338.477	293.441
	3 Aumenta Sedes	1.176	1.176	4.837	9.747	373.638	572.877
	4 No en 2004	0	1.089	0	2.885	0	191.232
	5 No en 2011	7.775	0	9.245	0	379.998	0
	total	16.931	10.245	32.745	29.840	2.103.475	2.124.706
Urb.-Rural	0 Coinciden	238	238	1.362	1.362	337.569	331.266
	1 Núm. Sedes igual	25	25	137	137	37.769	37.023
	2 Disminuye Sedes	114	114	1.034	790	170.549	152.692
	3 Aumenta Sedes	457	457	1.664	4.441	465.396	553.058
	4 No en 2004	0	56	0	346	0	70.211
	5 No en 2011	10	0	94	0	9.387	0
	total	844	890	4.291	7.076	1.020.670	1.144.250
	TOTAL	20.924	13.995	44.471	43.856	7.674.452	7.826.811

Fuente: DANE, C-600, 2004-2011

La figura 3.10 ilustra la evolución de la matrícula y el número de sedes presentada en el cuadro. Como ya se mencionó, el incremento de la matrícula total es prácticamente nulo. El cambio más importante se da en aquellas instituciones que aumentan el número de sedes que las conforman, que duplican el número existente en 2004. Sin embargo, la matrícula se incrementa en una proporción mucho menor, dejando ver que las sedes que fueron integradas durante el período eran de menor tamaño que las iniciales.

**Figura 3.10 - Evolución de la Matrícula y número de sedes sector oficial rural nacional por categoría de la IE - 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 3.2 EFECTOS DE LA FUSIÓN

Dado que el objeto del estudio es analizar los efectos de la fusión sobre un conjunto de variables de resultados, resultaba imperativo definir la población a incluir en el estudio. Ello significaba eliminar de la muestra aquellas instituciones educativas que aumentaron o disminuyeron de tamaño, al igual que aquellas que fueron creadas después de 2004. Por lo anterior, se definió como muestra para el análisis aquellas instituciones educativas cuya estructura se mantuvo inalterada entre el inicio y el final del período estudiado.

#### 3.2.1 Efectos sobre la deserción

En el cuadro 3.6 se presentan las tasas de deserción por nivel para los años 2004 y 2011, Para el sector oficial se observan reducciones importantes en todos los niveles y zonas. Adicionalmente, los establecimientos educativos ubicados en las zonas rurales son los que presentan las tasas más altas en todos los años y niveles, si bien las distancias se acortan en 2011.

**Cuadro 3.6 - Tasa de deserción por nivel y sector oficial y no oficial para la zona urbana, rural y urbano-rural. 2004-2011. Total Nacional**

		Transición		Primaria		Secundaria		Media	
		2004	2011	2004	2011	2004	2011	2004	2011
0 No Oficial	1 Urbana	3,2%	4,4%	2,6%	3,9%	3,2%	5,6%	2,1%	4,2%
	2 Rural	3,3%	6,7%	3,7%	5,6%	3,1%	7,1%	2,0%	4,8%
	3 Urbano-Rural	12,9%	5,0%	6,2%	4,7%	5,7%	6,4%	2,0%	4,5%
1 Oficial	1 Urbana	5,5%	1,8%	5,3%	1,6%	5,5%	2,2%	3,7%	1,6%
	2 Rural	10,8%	2,2%	9,5%	2,0%	8,9%	7,2%	4,7%	4,2%
	3 Urbano-Rural	8,3%		7,4%		6,9%		4,0%	

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

El cuadro 3.7 y la figura 3.11, por su parte, presentan los datos de deserción de aquellos establecimientos educativos que conservan su estructura entre 2004 y 2011, según el número de sedes que los conforman. Para el caso de primaria, todos los establecimientos educativos ven disminuir sus tasas de deserción, especialmente los de 16 sedes o más. En secundaria, la reducción de las tasas de deserción son menores que para primaria y los de 16 sedes o más también registran las mayores reducciones de este indicador. En media, por el contrario, algunos tipos de establecimientos educativos ven aumentar las tasas de deserción, al tiempo que nuevamente los de gran tamaño registran las mayores reducciones.

**Cuadro 3.7 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Total Nacional**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	9,6%	5,6%	9,0%	6,3%	4,2%	3,9%
2 a 5	8,8%	5,4%	8,0%	7,0%	4,2%	5,3%
6 a 10	9,3%	5,4%	8,6%	6,5%	5,3%	4,4%
11 a 15	9,8%	5,7%	10,0%	7,7%	3,6%	5,4%
16 o +	10,5%	1,7%	11,8%	2,4%	7,9%	1,2%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

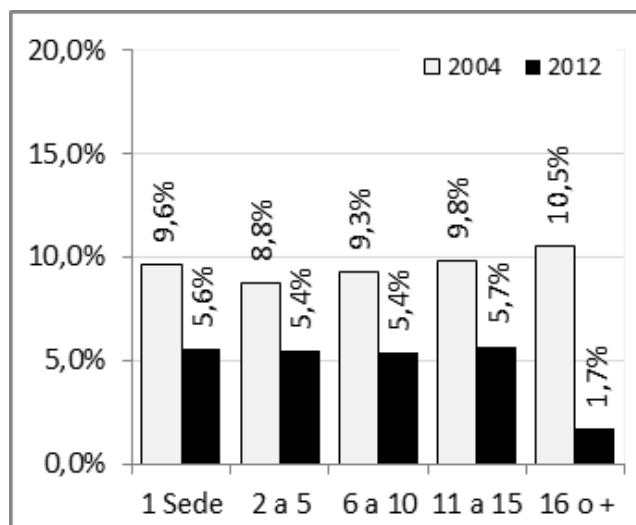
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

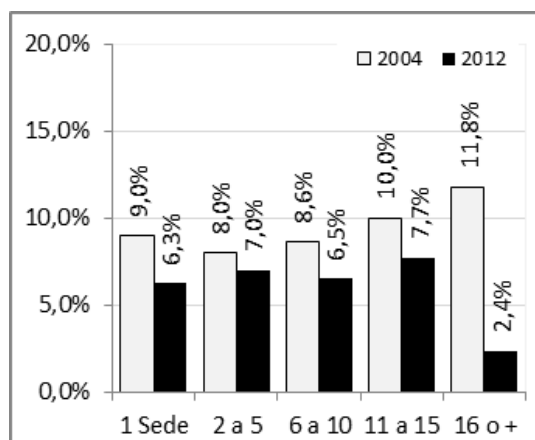
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 3.11 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Total Nacional**

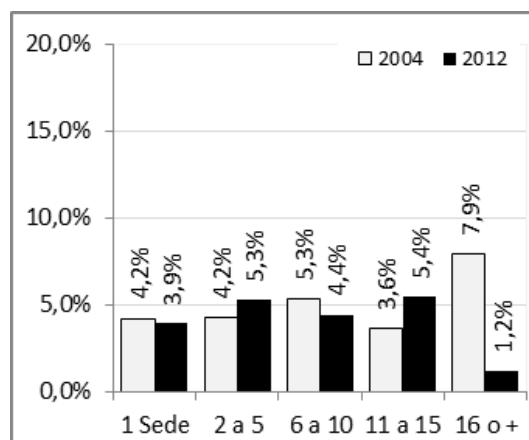
**Primaria**



**Secundaria**



**Media**



Fuente: DANE, C-600, 2004-2011

### 3.2.2 Efectos sobre la reprobación

En cuanto a la tasa de reprobación, o porcentaje de estudiantes que pierden el año, el cuadro 3.8 y la figura 3.12 muestran comportamientos diferentes por nivel educativo. En primaria, las tasas de reprobación disminuyen al aumentar el tamaño de los establecimientos educativos. Adicionalmente, con excepción de las instituciones con entre 2 y 5 sedes, las demás muestran caídas de las tasas entre el inicio y el final del período. En secundaria, por el contrario, la reprobación aumenta entre 2004 y 2011, siendo más pronunciado el incremento en las IE de menor tamaño. Algo similar sucede en media.

**Cuadro 3.8 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Total Nacional**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	10,5%	9,4%	4,2%	9,0%	2,5%	5,6%
2 a 5	7,2%	7,6%	5,1%	9,7%	3,6%	5,3%
6 a 10	6,8%	6,0%	4,8%	6,7%	3,7%	4,6%
11 a 15	6,2%	5,4%	4,8%	6,2%	6,3%	4,3%
16 o +	5,2%	3,3%	2,4%	2,9%	0,0%	2,0%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

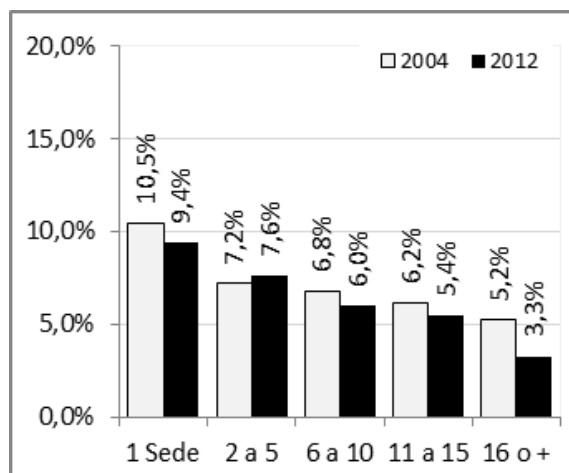
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

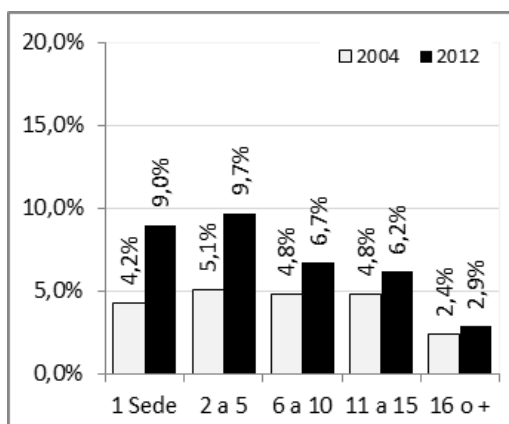
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 3.12 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Total Nacional**

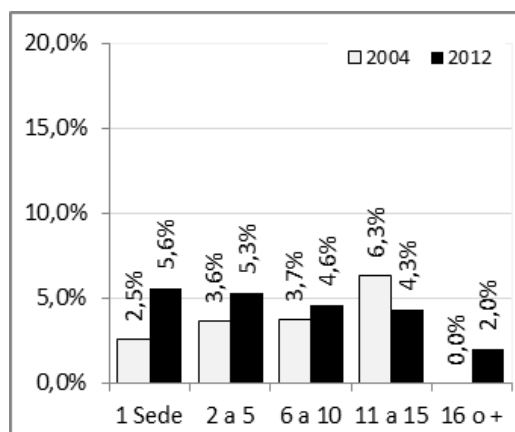
**Primaria**



**Secundaria**



**Media**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 3.2.3 Efectos sobre la calidad

Con el fin de analizar los efectos sobre calidad del proceso de fusión se calcularon los resultados de las pruebas saber de quinto y noveno para el 2012 para los niveles que se han venido analizando en los datos de matrícula y deserción.

En el cuadro 3.9 se presenta la información de los puntajes para lenguaje y matemáticas para quinto y noveno para el total nacional.

**Cuadro 3.9 - Resultados de las Pruebas SABER para el sector oficial y no oficial, para la zona urbana, rural y urbano-rural. 2012 Total Nacional**

		Quinto		Noveno	
		Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Oficial	1 Urbana	299	292	304	296
	2 Rural	275	271	272	270
	3 Urbano-Rural	291	286	298	293
2 No Oficial	1 Urbana	364	347	358	361
	2 Rural	385	371	367	380
	3 Urbano-Rural	.	.	.	.

Fuente: ICFES Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

En el cuadro 3.9 se desagregan los resultados del sector oficial zona rural de los puntajes para lenguaje y matemáticas para quinto y noveno para el total nacional de acuerdo con las categorías definidas para el análisis. Si bien los resultados no parecen muy concluyentes, se aprecia que para el caso de quinto grado las IE que en 2011 contaban con un número de sedes igual que en 2004 logran mejores resultados. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en este caso sólo estamos hablando de 72 instituciones. En noveno grado, por su parte, las IE que aumentan el número de sedes parecen tener los resultados más altos.

Otra de las variables de análisis es el tamaño de las IE, en el cuadro 3.10 y en la figura 3.13 se presentan los resultados de calidad del sector oficial zona rural por tamaño de la IE medido en número de sedes por institución. Sorprende ver en el cuadro que para el caso de quinto grado son las instituciones de gran tamaño (11 o más sedes) las que logran los mejores puntajes en las 3 áreas evaluadas. En noveno grado son las instituciones educativas que cuentan con entre 6 y 10 sedes las que mejores resultados obtienen.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

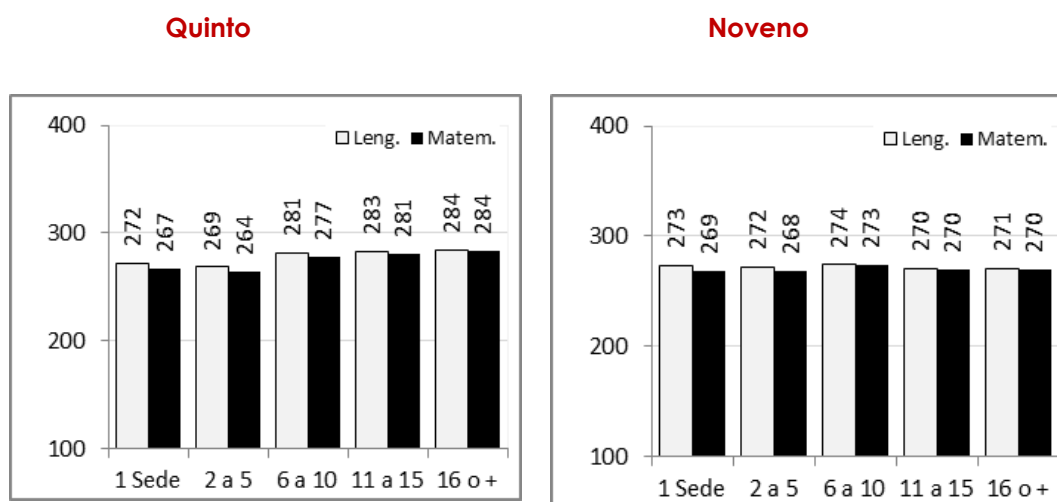
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 3.10 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Total Nacional**

	Quinto		Noveno	
	Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Sede	272	267	273	269
2 a 5	269	264	272	268
6 a 10	281	277	274	273
11 a 15	283	281	270	270
16 o +	284	284	271	270

Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

**Figura 3.13 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Total Nacional**



Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

### 3.3 CRITERIOS Y ARGUMENTOS PARA LA FUSIÓN

En las entrevistas realizadas con varios actores se mencionó como la reforma del sector educativo realizada desde la Ley 715/01 introduce la reorganización del sistema



educativo que promovió la Fusión de los establecimientos educativos, constituyendo instituciones educativas con varias sedes donde se ofrece desde el grado cero hasta el grado 11. Sin embargo, todos ellos reconocen que la fusión no fue el único cambio promovido por la Ley 715 y varios decretos, como el 3020 de 2002, sino afirman que también se dieron cambios en las competencias de los diferentes actores del sistema educativo, en la distribución de recursos, en la contratación del servicio con privados y en el estatuto docente.

Para la reorganización de las plantas de personal era necesario organizar los establecimientos y la matrícula, es por eso que estos cambios se dieron unos de manera simultánea y otros de manera secuencial.

Para dar cumplimiento al artículo 9º de la Ley 715 de 2001 y al decreto 1494 del 19 de julio de 2002, se inició en el 2002, lo que en su momento se denominó, el proceso de reorganización del sector educativo. Este proceso tenía, entre otros, un propósito central que buscaba reducir la desarticulación de la oferta educativa, que dificultaba la transición de los estudiantes entre niveles educativos, especialmente en las zonas rurales. Así, los estudiantes que terminaban el grado 5º y 9º veían restringidas sus posibilidades de matricularse en el grado 6º y 10º, respectivamente.

La reorganización del sector, llamada también fusión o integración consistió en la introducción de una nueva figura, denominada institución educativa que, por lo general, presentaba 2 características: (i) ofrecer todos los grados, desde transición hasta grado 11, o los grados entre 1-9 o los grados 10-11; y, (ii) estar conformada por más de una sede. Es decir "la integración es la unión de dos o más IE, o de dos o más centros educativos o de estos últimos con IE, para articular el proceso pedagógico y garantizar la permanencia del estudiante dentro del servicio educativo en los niveles de preescolar y básica como mínimo, y también podrán integrarse para ofrecer adicionalmente la educación media"<sup>1</sup>

Paralelo a la creación de las instituciones educativas, el Art. 37 de la Ley 715 planteaba la necesidad de adelantar la reorganización de las plantas de personal (docentes y administrativos) de las instituciones educativas, como elemento central para el control de los costos de prestación del servicio. Para ello se profiere el Decreto 3020/02 que fija las

---

<sup>1</sup> Circular 031 de la Secretaria de Educación del departamento de Cundinamarca, septiembre 11 de 2002

relaciones técnicas (relación alumnos/docente y tamaño de grupo) que deben cumplir las entidades territoriales en la definición de las plantas de personal.

Todas estas medidas permitieron la descentralización, la racionalización de los costos, y la definición del número de docentes en función de la matrícula. "Se cambia el foco del sistema pasando a ser el alumno de manera que el docente se convierte en un agente promotor de la asistencia"<sup>2</sup>. "Se dan cambios administrativos y operativos, el rector tiene un rol administrativo pero también es el responsable de la calidad de su IE, compuesta por varias sedes. Se retoman las 40 semanas escolares, los docentes vuelven al régimen de 7 semanas de vacaciones. Se generan cupos con el paso de docentes, que estaban ejerciendo de rectores en sedes y centros educativos, a ser nuevamente docentes. Estos cambios tienen claramente un efecto en los costos, pero también tienen efectos importantes en los resultados. También en este momento el MEN había avanzado en la implementación de los Modelos Educativos Flexibles"<sup>3</sup>.

Adicionalmente con la Ley 715 fue posible certificar aquellos departamentos y municipios que no habían terminado su proceso, lo cual permitió implementar la descentralización que se venía promoviendo desde años atrás.

**¿Cuáles fueron los criterios y argumentos que se tuvieron en el MEN a nivel central en el momento que se decidió implementar la fusión?**

El argumento principal para la fusión de los establecimientos escolares fue asegurar la continuidad de los alumnos, es decir asegurar el cupo de todos los alumnos de las sedes a secundaria y media.

El criterio que predominó en la mayoría de las Secretarías fue el de proximidad de las sedes a una sede principal que debía ofrecer como mínimo los niveles de 0-9 o de 10 y 11. En Cundinamarca por ejemplo la circular 031 de septiembre del 2002 dice que los criterios a tener en cuenta son: "Ubicación geográfica, la integración debe darse teniendo en cuenta las distancias y accesibilidad entre instituciones. Educación obligatoria: Cualquier integración que se presente debe tender a garantizar la permanencia del educando dentro del sistema educativo, en sus distintos niveles y grados de la educación obligatoria, con una oferta que en la medida de lo posible no lo aleje de su medio cultural y social".

---

<sup>2</sup> Entrevista con el Subdirector de Recursos Humanos del Sector Educativo. MEN

<sup>3</sup> Entrevista con el Subdirector de Recursos Humanos del Sector Educativo. MEN

Los lineamientos de política impartidos por ejemplo por la Secretaría de Educación de Cundinamarca fueron los de garantizar la continuidad de los alumnos en el sistema educativo. La fusión según opinión de la secretaria "fue recibida con satisfacción por los directores de núcleo y en especial por los padres de familia pues ya no era necesario salir a buscar cupo para los alumnos que cambiaban de nivel"<sup>4</sup>

### 3.3.1 ¿Qué tipo de asesoría o guía dio el MEN a las ET para implementarla?

El MEN produjo una cartilla donde se daban algunas pautas sobre el proceso de fusión, los criterios a tener en cuenta y la presentación que debía darse a los rectores, docentes y padres de familia y alumnos.

Posteriormente, se hicieron algunos procesos de sensibilización principalmente en los espacios de capacitación de los docentes.

## 3.4 COMO SON LAS RELACIONES ENTRE LA SEDE PRINCIPAL Y LAS OTRAS SEDES

Con el objetivo de conocer cómo operan las diferentes IE, de las entidades territoriales del estudio, se aplicó una encuesta a través de la página WEB "Colombia Aprende" donde se hacían preguntas sobre participación de los docentes de las sedes en instancias de gobierno escolar y sobre actividades conjuntas entre la sede principal y las otras sedes.

A la fecha se han recibido 305 encuestas de IE. El total de encuestas recibidas de las 4ET fueron 288. De Bolívar se recibieron 59, de Cundinamarca 145, de Norte de Santander 72, de Guaviare 12 y de otras entidades territoriales 17. En el cuadro 3.11 se presenta su composición por número de sedes que las integran y su matrícula.

**Cuadro 3.11 - Tamaño de las IE que respondieron la encuesta WEB**

	Total educativas	Instituciones	1 sede	2a5 sedes	6a10 sedes	Más 11sedes	de
<b>BOLIVAR</b>		59	1	39	14		5
<b>CUNDINAMARCA</b>		145	0	35	61		49
<b>GUAVIARE</b>		12	1	6	3		2
<b>N. DE SANTANDER</b>		72	1	27	23		21

<sup>4</sup> Entrevista con la Secretaria de Educación de Cundinamarca y con funcionarios del PER

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

	Total educativas	Instituciones	1 sede	2a5 sedes	6a10 sedes	Más 11sedes	de
<b>SUBTOTAL 4ET</b>		288	3	107	101		77
<b>Otras IE</b>		17	4	9	2		2
<b>TOTAL ENCUESTAS RESPONDIDAS</b>		305	7	116	103		79

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Los resultados se presentan a nivel de ET en los capítulos siguientes. Para ver los datos comparados por ET, se incluyen las gráficas correspondientes a cada uno de los temas y variables preguntadas en la encuesta en el anexo 8.

## Capítulo 4

### BOLÍVAR

---

#### 4.1 COMO SE DIO EL PROCESO?

El proceso de fusión se inició en el año 2002. La SEC señala que la fusión significó la transformación de la vida educativa ya que las instituciones grandes absorbieron a las pequeñas, lo cual generó inicialmente descontento en las comunidades y en los docentes pero hoy en día es visto como el “mejor camino”, teniendo en cuenta las condiciones del momento. Otro aspecto que resalta es la modernización, pues los fondos se manejan más eficientemente al estar centralizados en la IE y donde hay más control presupuestal y rendición de cuentas.

Opinan que la implementación ha sido difícil especialmente en el sur del departamento donde la geografía es complicada, lo que hace que las distancias entre sedes de una misma institución sean muy grandes. Esto dificulta la administración en este tipo de IE. Al interior de la Secretaría no se dio ninguna transformación por el proceso de fusión

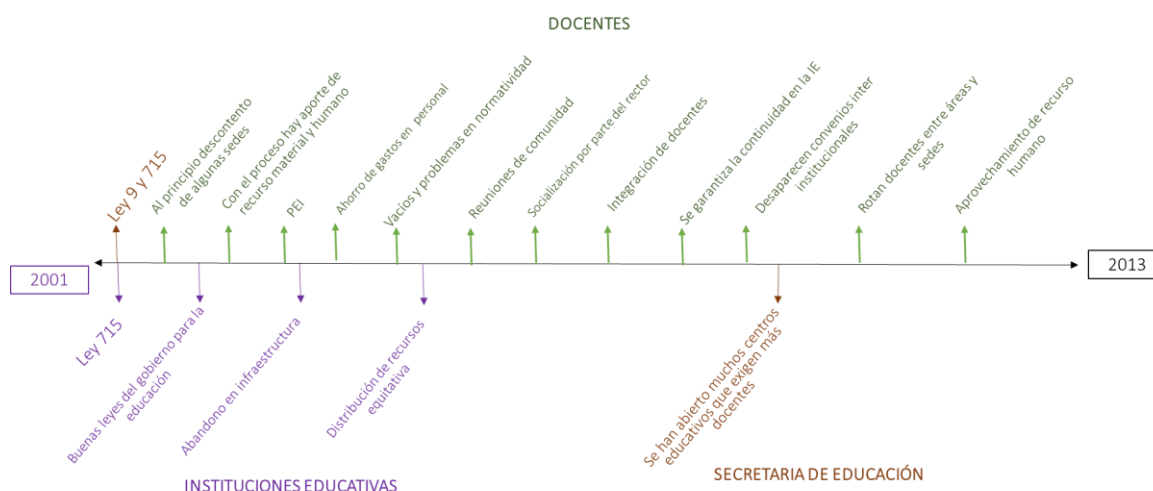
En la figura 4.1 se resume la trayectoria histórica construida con base en las entrevistas y Grupos focales realizados en la entidad territorial.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.1. Resumen de la Trayectoria histórica**



#### 4.1.1 Descripción del proceso, evolución del número de las Instituciones Educativas y sus sedes

En el departamento de Bolívar existían 303 establecimientos educativos en el año 2004. Con el proceso de Fusión pasaron a ser 216 IE en el 2011, como se observa en el cuadro 4.1 y en la figura 4.2. Esa reducción en el número de establecimientos educativos se reflejó en la zona rural principalmente y, en menor medida, en la zona urbana. La matrícula, por su parte, no muestra cambios en las zonas rurales mientras en la zona urbana cae levemente. Caída que se compensa con el incremento en la zona urbano-rural. En lo que atañe al número de sedes, se observa un incremento en las zonas rurales, mientras en la zona urbana cae cerca de un 15%.

**Cuadro 4.1 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
Departamento de Bolívar- 2004-2011**

	IE	IE	Sedes	Sedes	Matrícula	Matrícula
	2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	77	50	210	183	81.310	74.690
2 Rural	188	124	716	760	82.692	83.766
3 Urbano-Rural	38	42	313	322	56.071	63.663
Total	303	216	1.239	1.265	220.073	222.119

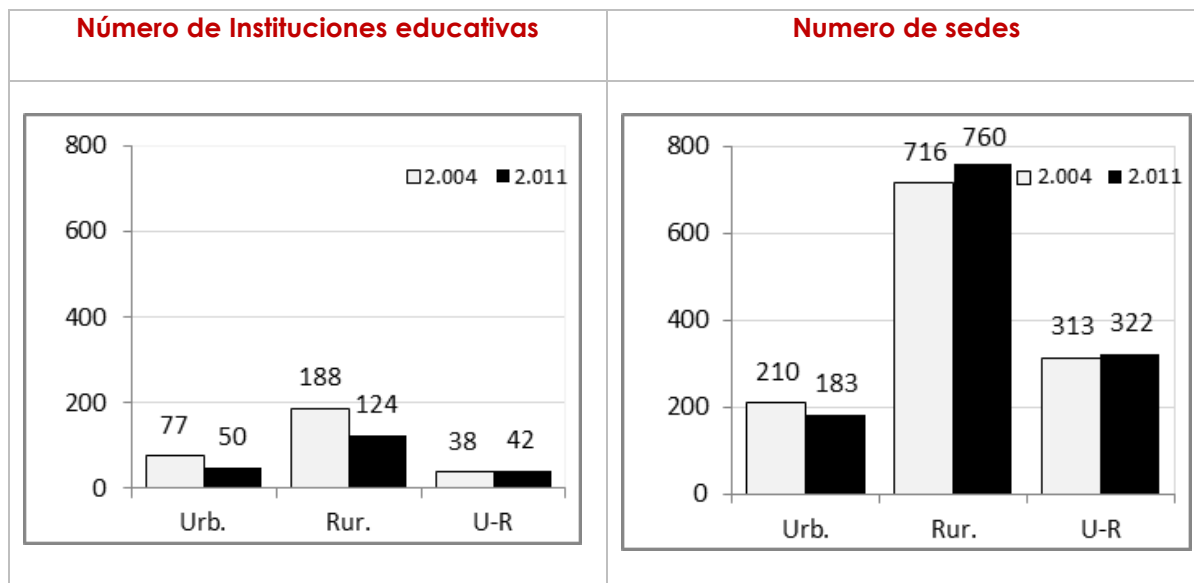
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

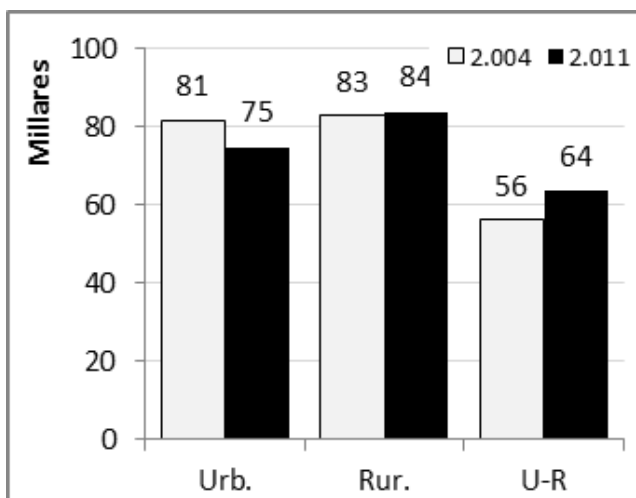
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.2 – Evolución del número de IE, número de Sedes y evolución de la matrícula sector oficial Bolívar- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Matrícula**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

La evolución de matrícula, sedes y establecimientos educativos mostrada anteriormente se tradujo en un incremento importante de la matrícula atendida en cada establecimiento,

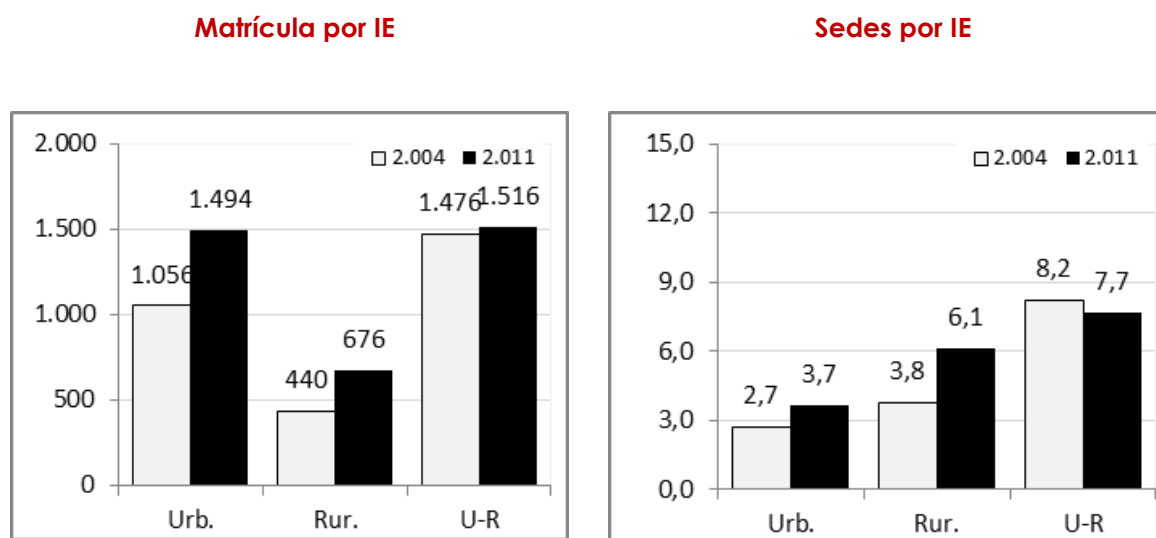
tanto en las zonas urbanas como rurales. El número de sedes por establecimientos, crece de manera importante en las zonas rurales del departamento, al pasar de 3,8 a 6,1.

**Cuadro 4.2 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Bolívar- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
<b>Urbano</b>	1.056	1.494	2,7	3,7
<b>Rural</b>	440	676	3,8	6,1
<b>U-R</b>	1.476	1.516	8,2	7,7

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 4.3 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Bolívar- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

#### 4.1.2 Sector oficial rural

Adicional a lo anterior, para efectos del análisis del proceso de fusión resulta valioso mirar la evolución de la estructura de las instituciones educativas en términos del número de las sedes que las conforman, tal como se muestra en el cuadro 4.3 y se ilustra en las figuras 4.4 y 4.5. Lo primero que se observa es la disminución de los centros educativos e instituciones educativas de una sede, especialmente en las zonas rurales al caer en un



50%. En dicha zona, la caída de la matrícula es de tan sólo el 29%, lo que podría indicar que las sedes que fueron integradas eran de tamaño pequeño. Sin embargo, si se tiene en cuenta que entre 2004 y 2011 el total de sedes rurales disminuyó en algo más de 3000 puede intuirse que la reducción de EE de una sede no obedeció sólo al proceso de fusión sino también a la supresión de algunas de ellas. Las restantes fueron integradas a instituciones educativas de gran tamaño, conformadas por 6 o más sedes, unas ya existentes y otras nuevas.

**Cuadro 4.3 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula Total Bolívar del sector oficial por categoría de la IE 2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	1 1 Sede	36	7	36	7	14.533	6.264
	2 2 a 5	35	38	109	119	53.912	57.747
	3 6 a 10	2	2	12	15	2.839	2.731
	4 11 a 15	4	2	53	26	10.026	4.890
	5 16 o +	0	1	.	16	.	3.058
2 Rural	1 1 Sede	85	8	85	8	9.988	2.862
	2 2 a 5	57	61	186	197	36.175	37.474
	3 6 a 10	32	38	253	294	22.215	26.312
	4 11 a 15	11	12	138	157	10.780	12.519
	5 16 o +	3	5	54	104	3.534	4.599
3 Urbano-Rural	1 1 Sede	1	0	1	.	506	.
	2 2 a 5	17	22	70	91	23.060	28.904
	3 6 a 10	10	12	76	86	14.664	20.530
	4 11 a 15	5	3	65	37	9.843	4.523
	5 16 o +	5	5	101	108	7.998	9.706

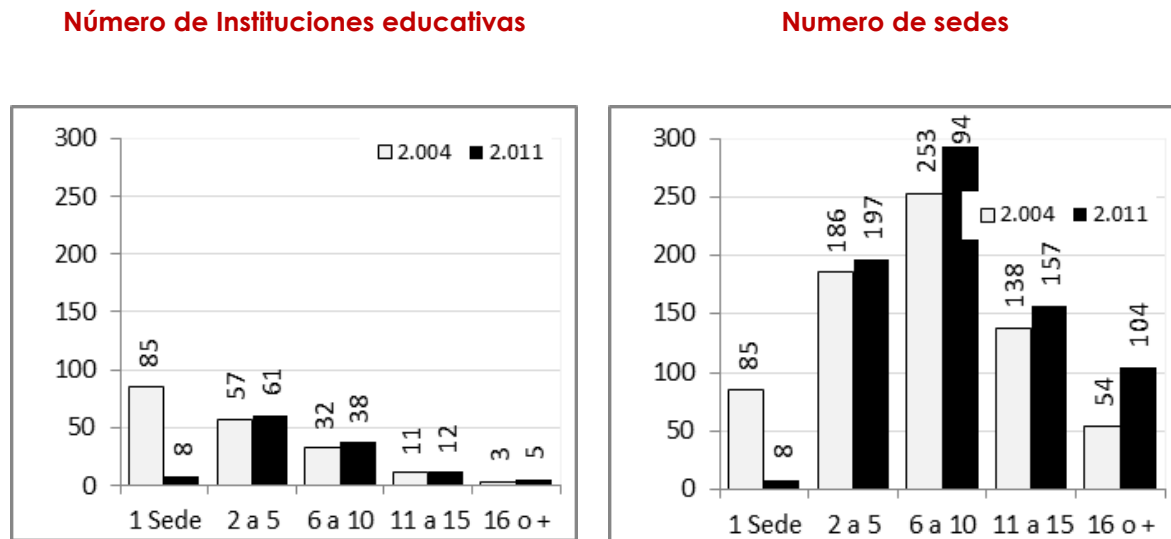
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

“Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural.”

Producto 3: Informe final

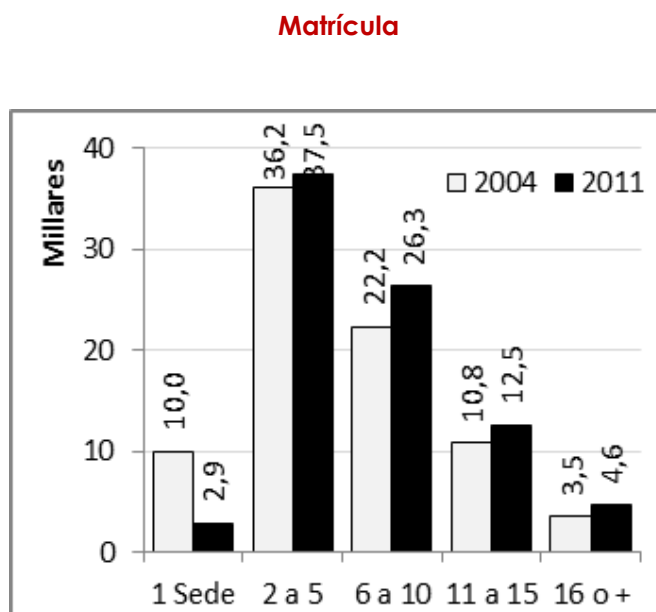
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.4 – Número de IE, número de Sedes y evolución de la matrícula, sector oficial rural Bolívar- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 4.5 – Evolución de la matrícula, sector oficial rural Bolívar - 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

El cuadro 4.4 y la figura 4.6, por su parte, muestran la evolución de los establecimientos educativos según su tamaño. Respecto de la matrícula, se observa un incremento importante en los establecimientos educativos de 1 sede mientras en los de 16 o más sedes se registra una caída. En cuanto al número de sedes que conforman el establecimiento educativo, solamente en aquellos con 16 o más sedes se registra un incremento destacable, si bien moderado.

**Cuadro 4.4 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Bolívar- 2004-2011**

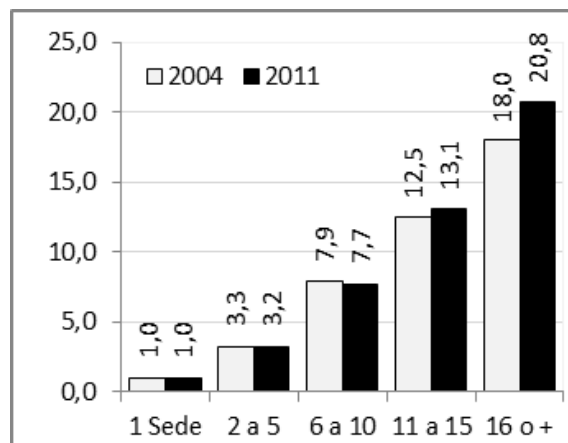
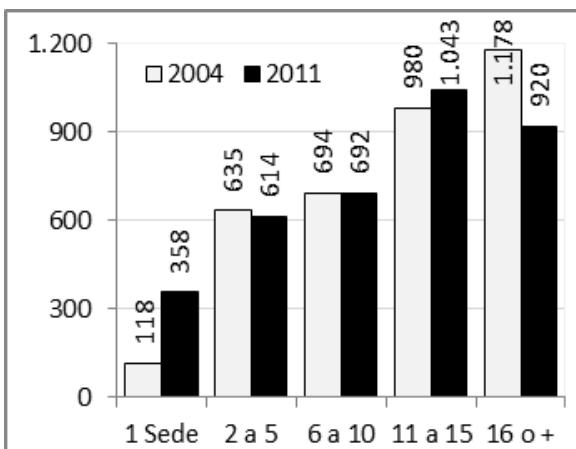
	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
1 Sede	118	358	1,0	1,0
2 a 5	635	614	3,3	3,2
6 a 10	694	692	7,9	7,7
11 a 15	980	1.043	12,5	13,1
16 o +	1.178	920	18,0	20,8

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 4.6 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Bolívar- 2004-2011**

**Matrícula por IE**

**Sedes por IE**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 4.1.3 Evolución de la estructura

Con el fin de analizar en cuales IE del sector oficial, se dieron los mayores cambios y para tener unas categorías de análisis que permitan analizar cuales IE generaron mejores resultados en los indicadores de resultado, se generaron unas categorías donde se identifica la estructura de la IE en el 2004 y se compara con su estructura en el 2011. Se crearon 5 categorías de análisis: 0) Que son aquellas IE que tienen en el 2011 las mismas sedes del 2004 es decir que coincide la IE, 1) Son IE que aunque tienen el mismo número de sedes en los dos años las sedes no son las mismas, 2) IE cuyo número de sedes disminuyó entre el 2004 y 2011, 3) IE que en el 2011 tienen un mayor número de sedes que en el 2004, 4) Instituciones que aparecen en el 2011 y no estaban en el 2004 o sea son nuevas y 5) Instituciones que estaban en el 2004 y ya no están en el 2011.

En el cuadro 4.5 se presentan los datos de número de IE, número de sedes y matrícula de cada una de estas categorías por sector urbano, rural y urbano-rural. El cuadro deja ver que los establecimientos educativos que conservaron su estructura no muestran cambios importantes en términos de matrícula. El comportamiento de la matrícula está marcado por la creación o adición de nuevas sedes o de su reducción o desaparición. Igual sucede con el tamaño promedio, como lo muestra la figura 4.7.

**Cuadro 4.5 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula Total Bolívar del sector oficial por categoría de la IE 2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	Coinciden	36	36	108	108	50.138	49.506
	N_Sedes igual	1	1	14	14	1.672	2.331
	Disminuye						
	Sedes	3	3	25	18	6.389	6.132
	Aumenta Sedes	6	6	23	31	9.030	10.344
	No en 2004	0	4	0	12	0	6.377
	No en 2011	31	0	40	0	14.081	0
2 Rural	Coinciden	51	51	229	229	36.774	35.876
	N_Sedes igual	7	7	57	57	4.066	4.011
	Disminuye						
	Sedes	22	22	167	137	15.461	14.387
	Aumenta Sedes	24	24	126	195	11.443	17.116
	No en 2004	0	20	0	142	0	12.376
	No en 2011	84	0	137	0	14.948	0
3 Urbano-Rural	Coinciden	8	8	42	42	9.923	10.626

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

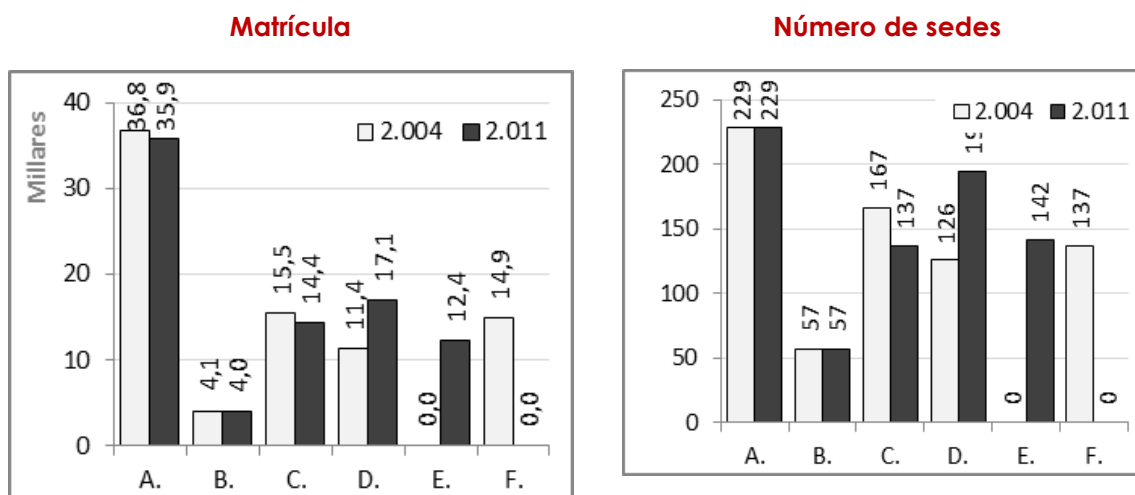
Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

	IE		Sedes		Matr.	
	2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
N_Sedes igual	3	3	23	23	3.309	3.929
Disminuye						
Sedes	8	8	87	57	11.956	11.274
Aumenta Sedes	16	16	120	152	25.475	26.868
No en 2004	0	7	0	48	0	10.966
No en 2011	3	0	41	0	5.408	0

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 4.7 - Evolución de la Matrícula y número de sedes sector oficial rural Bolívar por categoría de la IE - 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

#### 4.1.4 ¿Qué criterios fueron empleados para llevar a cabo la integración?

La SEC afirma que el criterio que predominó para la definición de la fusión fue el de proximidad, se juntaron las sedes que se encontraban más cerca en distancia. Sin embargo, en algunas zonas del departamento la geografía es muy complicada y hay muchas IE que tienen sus sedes muy dispersas. Siempre se ha trabajado muy cerca del MEN, pero en el tema de fusión en la Secretaría no recuerdan haber tenido directrices muy claras.

## 4.2 QUE EFECTOS TUVO

En la Secretaria resaltan como un efecto importante la mayor eficiencia en los procesos de administración del sector. Se racionalizaron más los recursos. Se logró un mayor nivel de integración y de articulación en los procesos administrativos y pedagógicos.

### 4.2.1 En términos de deserción

A continuación se presentan las tasas de deserción del departamento de Bolívar para el período 2004-2011. Primero por zona, luego en el cuadro siguiente se desagregan por las categorías de tipo de institución definidas por el Estudio y luego por tamaño de la IE definido según el número de sedes que la componen.

El cuadro 4.6 muestra, para casi todos los casos, la caída de la deserción escolar entre 2004 y 2011. Solamente en los establecimientos educativos urbanos, las tasas de deserción de secundaria y media aumentan. Por zona, los establecimientos educativos rurales son los que registran las mayores tasas de deserción, si bien es donde se observan las mayores reducciones.

**Cuadro 4.6 - Tasas de deserción, sector oficial por zona urbano, rural, urbano-rural- Departamento de Bolívar- 2004-2012**

	Transición		Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Urbana	7,1%	6,3%	7,0%	5,8%	6,4%	6,7%	3,8%	5,5%
2 Rural	10,0%	7,7%	9,7%	6,6%	10,9%	8,7%	5,8%	6,2%
3 Urbano-Rural	9,7%	6,0%	8,9%	4,6%	8,3%	5,7%	4,7%	4,2%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

Por otra parte, el cuadro 4.7 y la figura 4.8 muestran el comportamiento de la deserción en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura entre 2004 y 2011. En primaria, la mayor reducción se da en los establecimientos educativos que tienen entre 2 y 5 sedes. En secundaria, son los establecimientos educativos con entre 6 y 10 sedes las que muestran mayores avances. En media, por el contrario, se registran incrementos de la deserción escolar, siendo más marcado en los establecimientos con entre 2 y 5 sedes.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 4.7 - Tasas de deserción, sector oficial por zona rural por tamaño de la IE Departamento de Bolívar- 2004-2012**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	8,7%	5,6%	8,3%	7,9%	0,0%	0,0%
2 a 5	10,0%	5,3%	11,0%	8,7%	5,6%	7,2%
6 a 10	8,2%	5,3%	10,9%	6,6%	5,8%	6,1%
11 a 15	12,0%	10,1%	11,2%	9,2%	4,9%	5,5%
16 o +						

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

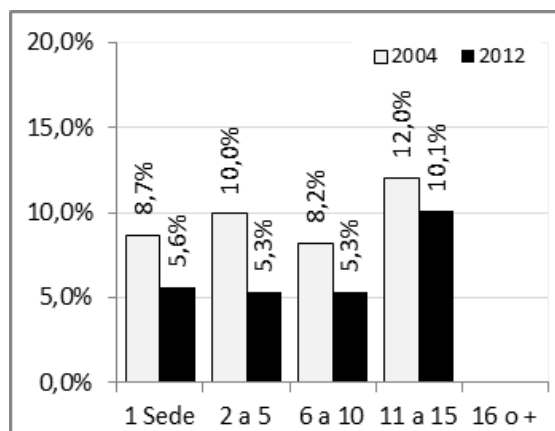
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

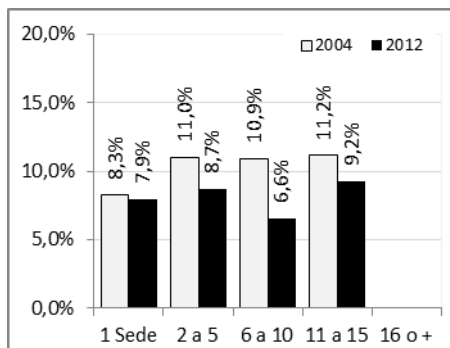
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.8 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Bolívar**

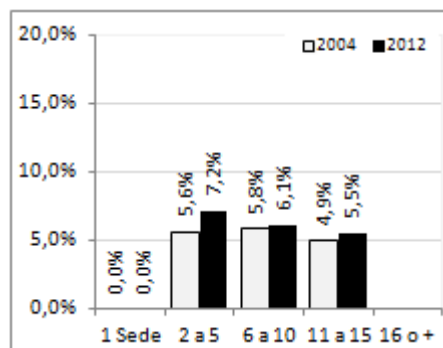
**Primaria**



**Secundaria**



**Media**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011



## 4.2.2 Efectos sobre la reprobación

A continuación se presentan las tasas de reprobación del departamento de Bolívar para el período 2004-2011. El cuadro 4.8 y la figura 4.9 muestran el comportamiento de la reprobación en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura entre 2004 y 2011, dejando ver un incremento importante de la reprobación para los niveles de primaria y secundaria. En primaria, el mayor incremento se da en los establecimientos educativos que tienen 1 sede. En secundaria, son los establecimientos educativos con entre 2 y 5 sedes las que muestran mayores aumentos. En media, por el contrario, se registran caídas de la reprobación escolar, siendo más marcada en los establecimientos con entre 11 y 15 sedes.

**Cuadro 4.8 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Bolívar**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	3,9%	9,3%	5,0%	7,4%	7,4%	2,5%
2 a 5	7,5%	8,3%	3,9%	9,0%	2,9%	3,7%
6 a 10	5,5%	5,6%	4,2%	3,9%	4,0%	1,4%
11 a 15	3,1%	4,2%	8,7%	9,0%	18,4%	10,7%
16 o +						

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

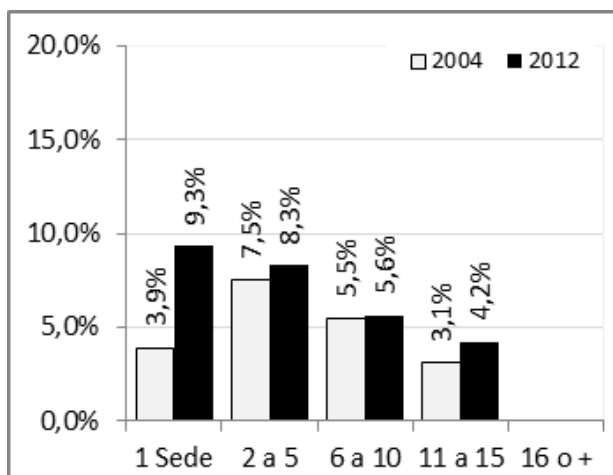
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

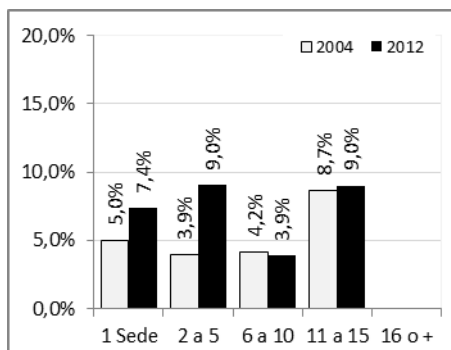
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.9 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Bolívar**

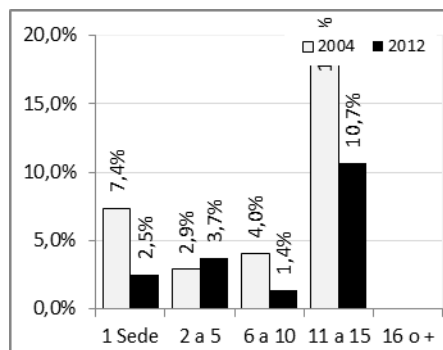
**Primaria**



**Secundaria**



**Media**



Fuente: DANE, C-600, 2004-2011

### 4.2.3 En términos de calidad

En el cuadro 4.9 y la figura 4.10 se presenta la información de los puntajes para ciencias, lenguaje y matemáticas para quinto y noveno de acuerdo con las categorías definidas para el análisis<sup>5</sup>. Para quinto grado se observa que los establecimientos educativos de una sede o de 16 o más sedes obtienen los mayores puntajes en matemáticas. En lenguaje son los de 16 o más sedes los que muestran mayores puntajes. En noveno grado, los establecimientos de 16 o más sedes obtienen los mayores puntajes en lenguaje, mientras en matemáticas son los de 11 a 15 sedes.

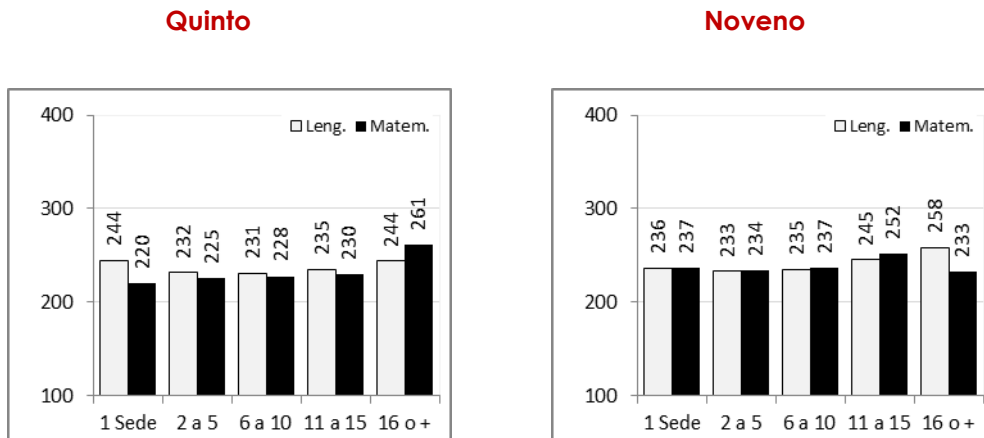
**Cuadro 4.9 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Bolívar**

	Quinto		Noveno	
	Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Sede	244	220	236	237
2 a 5	232	225	233	234
6 a 10	231	228	235	237
11 a 15	235	230	245	252
16 o +	244	261	258	233

Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

<sup>5</sup> Ver descripción antes del cuadro 2.2

**Figura 4.10 - Resultados de las pruebas saber del sector oficial, zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2012. Bolívar**



En la Secretaria reconocen que la mayoría de las IE tienen un nivel muy bajo, y no creen que el proceso de fusión haya contribuido a mejorarlo.

#### 4.2.4 En términos operativos cómo funciona?

- a) ¿Qué implicaciones ha tenido la administración de las plantas de personal, de acuerdo con el decreto 3020 de 2012? Como apoya este manejo de las plantas de personal la integración la permanencia y continuidad de los estudiantes?

Los temas tratados con los diferentes actores no hacen referencia directa sobre la administración de las plantas de personal, sin embargo, se recibieron opiniones relacionadas con los efectos del proceso de fusión sobre los docentes. La fusión ha facilitado la integración de docentes de las diferentes sedes, la capacitación recibida y un aumento de recursos para el personal de apoyo, cabe aclarar que aunque se aumentaron los recursos, se reporta que estos no son suficientes para el funcionamiento de las escuelas, incluyendo la contratación del personal de apoyo. Tampoco es suficiente la capacitación dada a los docentes, además mencionan que la calidad también se ha visto afectada por el desmejoramiento de los cargos.

- b) ¿Cuál es la relación de la SE con la IE y con las sedes?

La Secretaría le hace seguimiento a las Instituciones para saber cuáles se han creado, cuáles son las necesidades y en dónde se encuentran ubicadas y la Secretaría está encargada de la asignación de docentes y busca la manera de articular proyectos de inversión, de construcción, pero todo se hace en coordinación con la autoridad local porque ellos son los que reciben los recursos para la infraestructura y dotación. Se percibe una relación cercana entre los diferentes actores, se reconoce el papel del director de núcleo de parte de las IE.

c) ¿Cómo es la interacción con los rectores y/o directores de centros rurales?

El rector comenta que la interacción la hace con los criterios de liderazgo y buena coordinación, permite a cada actor aportar y después se trata de satisfacer las necesidades más urgentes de las sedes.

En relación a los resultados obtenidos con la encuesta WEB se recibieron 59 encuestas de IE de Bolívar. En el cuadro 4.10 se presenta su composición por número de sedes que las integran, así como los datos de matrícula de estas IE.

**Cuadro 4.10 - Tamaño de las IE que respondieron la encuesta WEB en Bolívar**

Tamaño	Numero de Instituciones	Matrícula de primaria	Matrícula de secundaria	Matrícula de media	Total de matrícula
1 sede*	1	240	118	27	386
2a5 sedes	39	5617	11311	4252	21180
6a10 sedes	14	2587	4463	1420	8470
Más de 11sedes	5	415	1022	320	1757
Total	59	8859	16914	6019	31793

\*Para efectos del análisis no se incluyen las respuestas de las IE con una sola sede pues la encuesta estaba dirigida a IE de más de una sede.

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Con relación a las interacciones entre la sede principal y otras sedes se presentan a continuación los resultados de las encuestas de Bolívar comparados con los resultados obtenidos en las 288 encuestas recibidas del total de las 4 ET. También se desagregan las respuestas por tamaño de las IE según su número de sedes, estos se presentan en figuras.

En relación a la participación de los docentes de otras sedes en las instancias del gobierno escolar, (cuadro 4.11) es un poco mayor en Bolívar frente al promedio de las 4ET. En la figura 4.11 se desagrega esta información según el tamaño, en número de

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

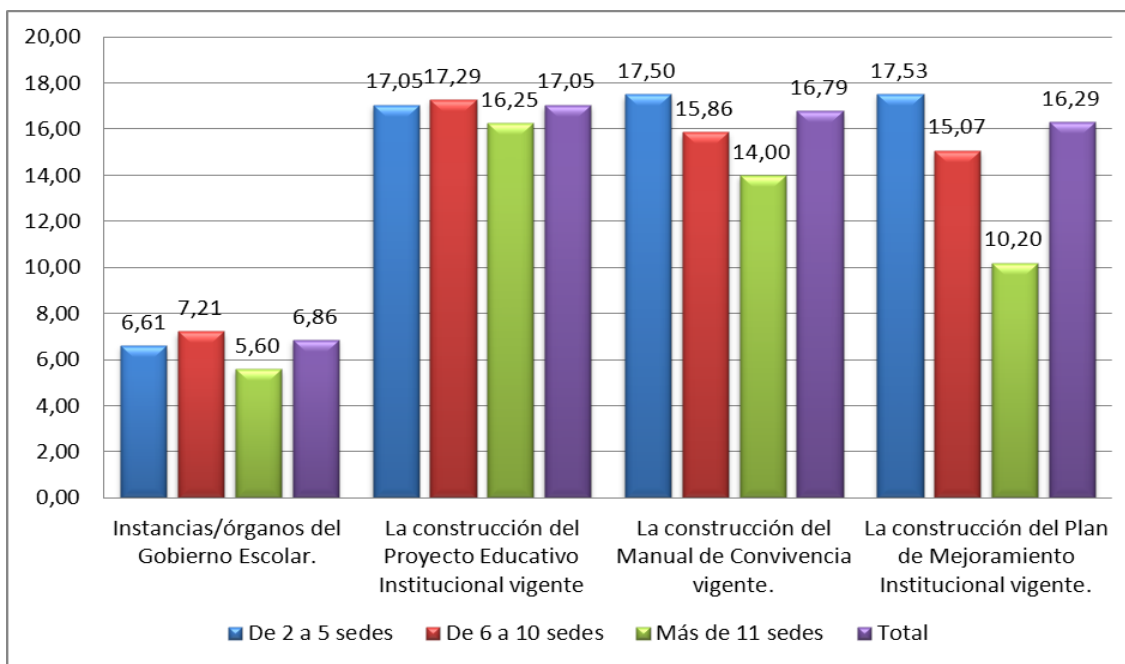
sedes de las IE y se observa que es un poco mayor el número de docentes que participa en IE de menor tamaño, contrario a lo que se esperaría que a mayor número de sedes, mayor el número de docentes que participa.

**Cuadro 4.11- Participación de los docentes de las otras sedes en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar**

	Bolívar	Total
a. Número promedio de docentes de las otras sedes que participan actualmente en las instancias/órganos del Gobierno Escolar	6,6	7,6
b. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Proyecto Educativo Institucional vigente.	17,0	15,7
c. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Manual de Convivencia vigente.	16,9	15,4
d. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Plan de Mejoramiento Institucional vigente.	16,4	14,8

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 4.11 - Número de docentes de las otras sedes que participan en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar.**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

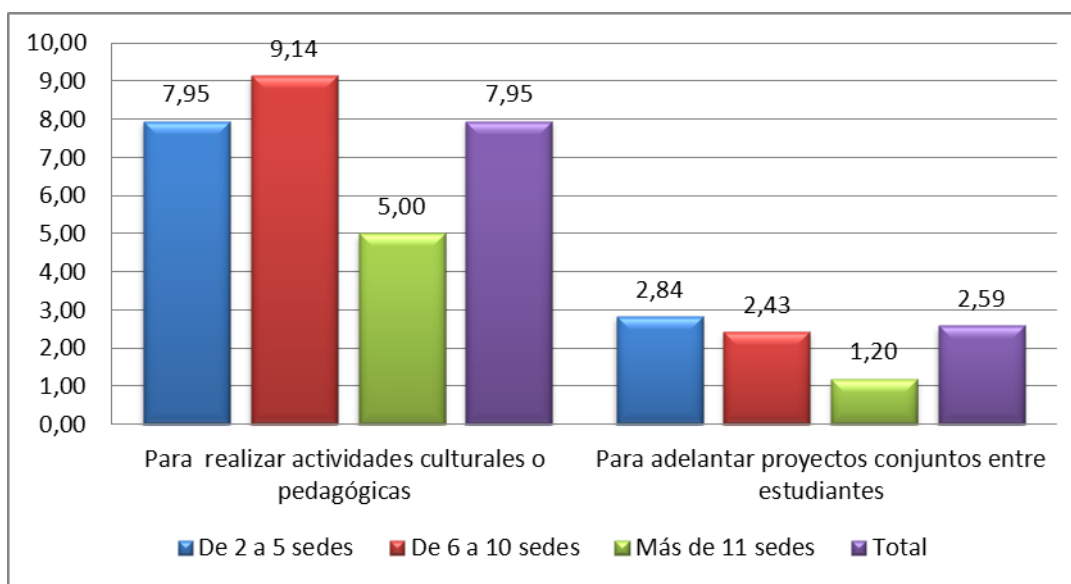
En promedio se realizan 7,83 reuniones conjuntas de todas las sedes, durante el año escolar, para actividades culturales o pedagógicas y 5,89 para adelantar proyectos conjuntos. Es mayor este número de reuniones en Bolívar frente al total de las 4ET (cuadro 4.12) .El mayor número de reuniones se observa en las IE de 2-5 sedes, con un promedio de 9,14, mientras que para las reuniones para adelantar proyectos conjuntos la frecuencia es menor y son valores muy similares según el tamaño de la IE (figura 4.12)

**Cuadro 4.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar. Bolívar**

	Bolívar	Total 4ET
Para realizar actividades culturales o pedagógicas	7,83	5,2
Para adelantar proyectos conjuntos entre estudiantes	5,89	3,4

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 4. 12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar, por número de sedes en Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Los rectores y/o directivos docentes visitan a los docentes de otras sedes para diferentes temas: Para apoyo y asesoría a los docentes, 11,49 veces al año, para definir necesidades de las sedes, 7,5 y para acciones de carácter pedagógico 9,52. (Cuadro 4.13). Este

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

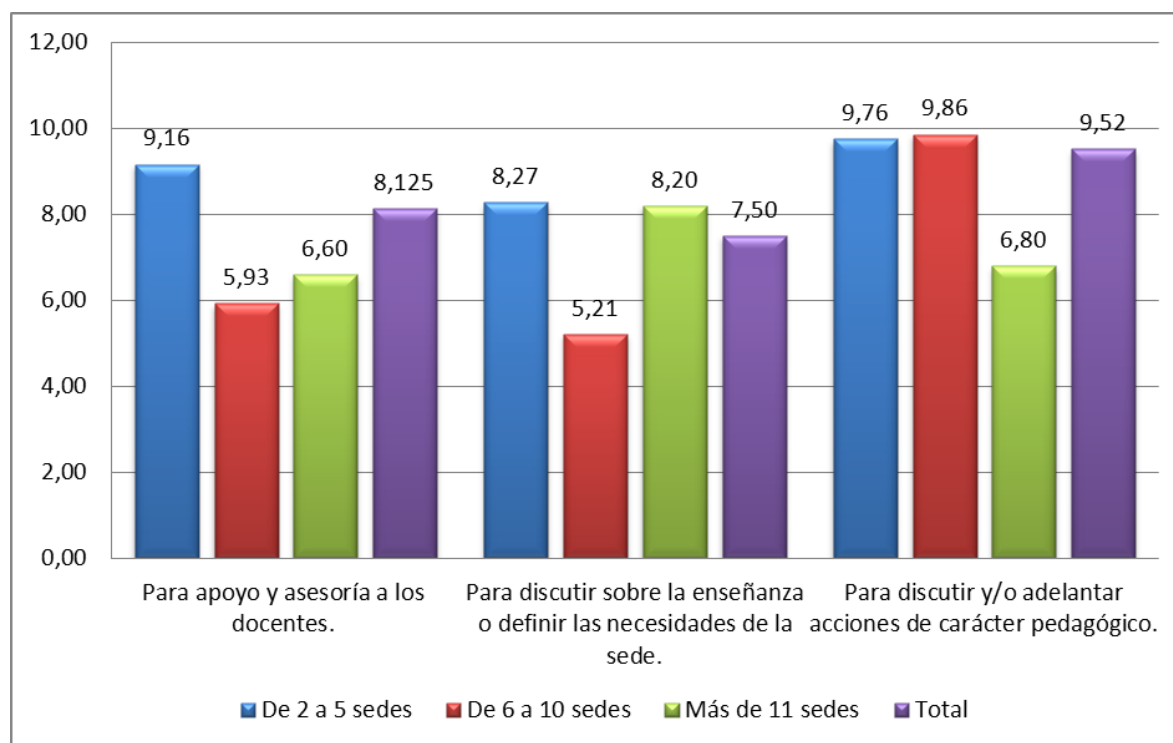
comportamiento varía por tamaño de la sede, en general es mayor el número de las visitas en las IE entre 2-5 sedes. (Figura 4.13)

**Cuadro 4.13 - Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presente año escolar. Bolívar**

	Bolívar	Total 4ET
Para apoyo y asesoría a los docentes.	11,34	14,52
Para discutir sobre la enseñanza o definir las necesidades de la sede.	7,59	12,66
Para discutir y/o adelantar acciones de carácter pedagógico.	9,23	11,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 4.13 - Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013



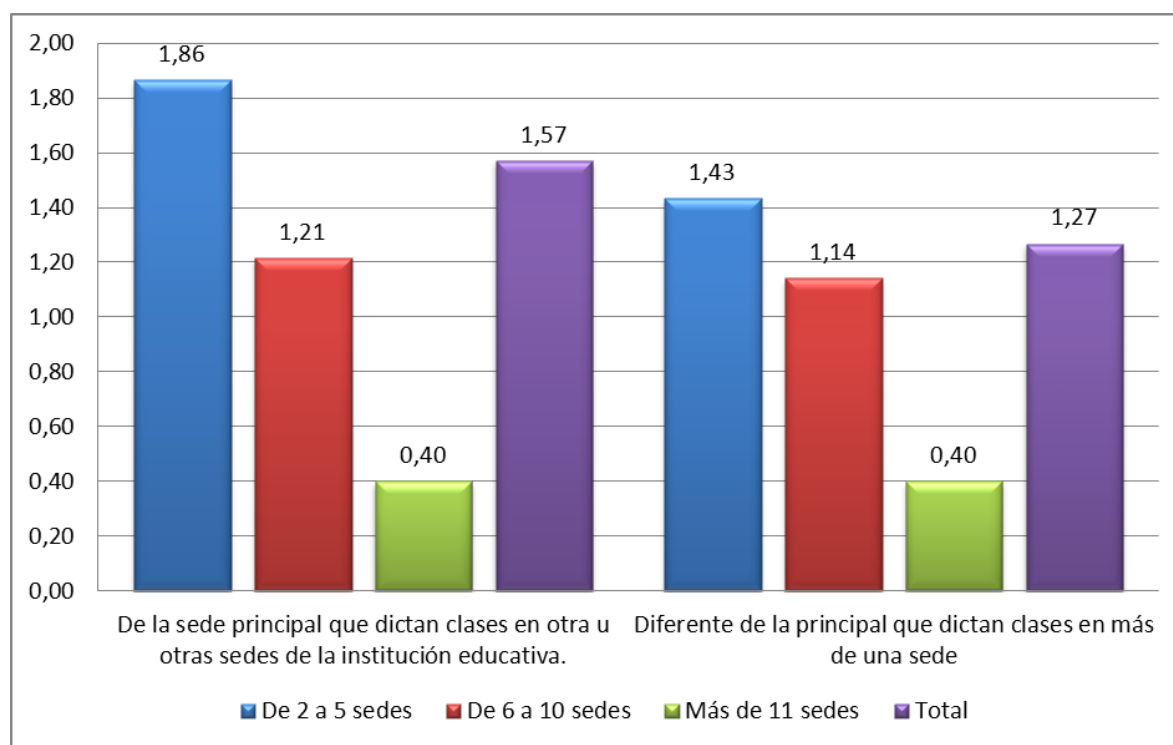
Otra forma de participación de los docentes de la sede principal en las otras sedes, es dictar clases en estas sedes, sin embargo, esta actividad es muy poco frecuente. Solo un 1.57 docentes de la sede principal dictan clases en otras sedes y solo 1.27 docentes de otras sedes dictan clase en más de una sede. En Bolívar este valor es casi tres veces el promedio de las 4ET, donde el promedio que equivale a medio docente. (Cuadro 4.14). Esta actividad es más frecuente en IE entre 2-5 sedes, donde el promedio de docentes es un poco superior y va disminuyendo a medida que aumentan las sedes. (Figura 4.14)

**Cuadro 4.14 - Número promedio de docentes. Bolívar**

	Bolívar	Total 4ET
De la sede principal que dictan clases en otra u otras sedes de la institución educativa.	1,54	0,52
Diferente de la principal que dictan clases en más de una sede	1,24	0,65

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 4.14 - Número promedio de docentes por tamaño de la IE. Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La proporción de IE de Bolívar que afirma que los estudiantes de otras sedes pueden hacer uso de la biblioteca (69,49%), de la sala de informática (49,15%), o de los espacios deportivos (49,15%) es alta. Al igual que en las variables analizadas antes, es mayor en

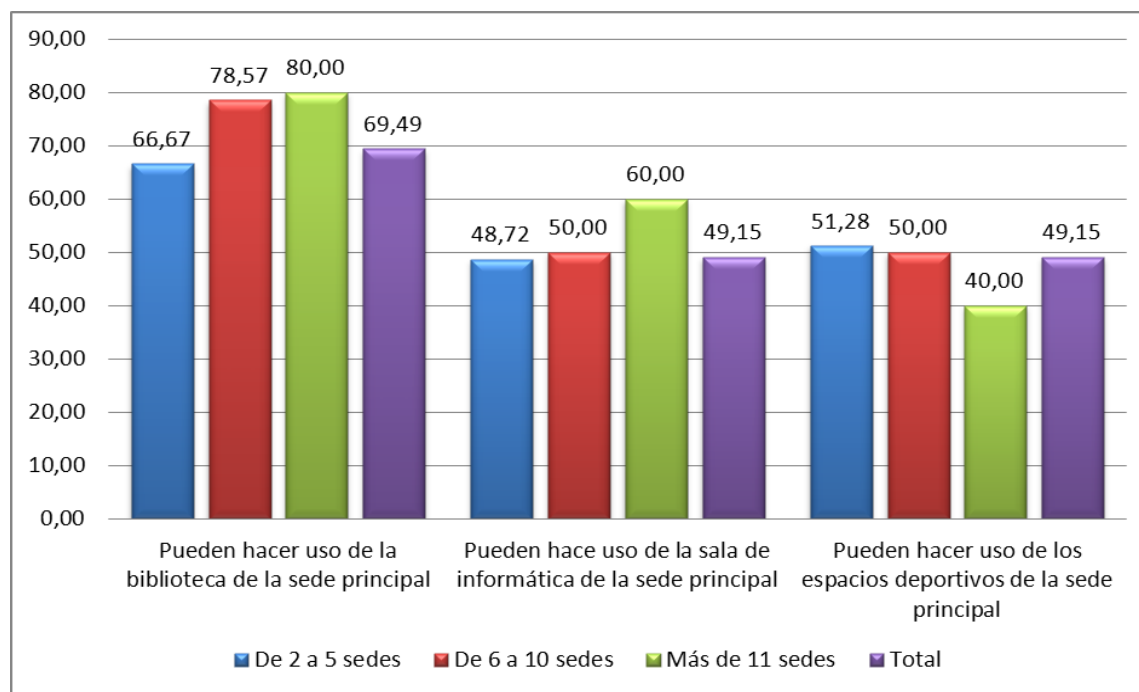
Bolívar que en el promedio de las 4ET. (Cuadro 4.15). Para el caso de las sedes de mayor tamaño es más frecuente esta posibilidad de uso para la biblioteca y para la sala de informática. (Figura 4.15)

**Cuadro 4.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes. Bolívar**

	Bolívar	Total 4 ET
Pueden hacer uso de la biblioteca de la sede principal	87,23	76,34
Pueden hace uso de la sala de informática de la sede principal	50,91	35,02
Pueden hacer uso de los espacios deportivos de la sede principal	59,18	57,26

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 4.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes por tamaño de la IE. Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

El número de días promedio que los docentes y estudiantes de otras sedes fueron a la sede principal a utilizar las instalaciones, durante el año escolar (2013) es de 15,98 en Bolívar. Este promedio de número de días es el doble en Bolívar (15,69) frente al promedio de las 4ET, donde es de 6,96. (Cuadro 4.16). Este promedio está muy

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

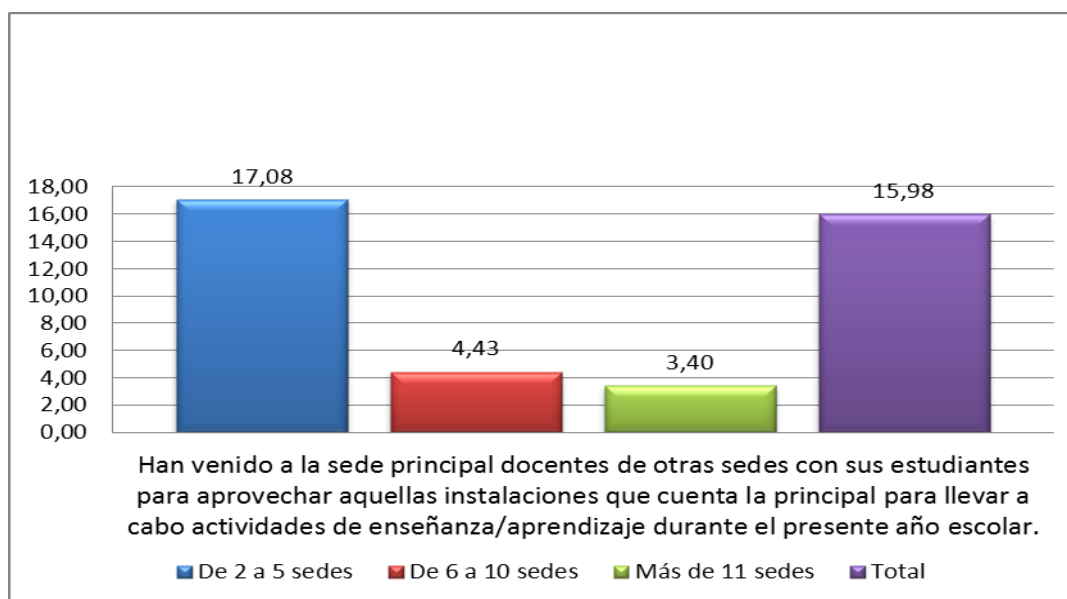
influido por las IE de 2-5 sedes donde el promedio es de 17 días, mientras que en las demás IE de mayor tamaño es 4,4 y 3,4 días respectivamente. (Figura 4.16)

**Cuadro 4.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar. Bolívar**

	Bolívar	Total 4ET
Han venido a la sede principal docentes de otras sedes con sus estudiantes para aprovechar aquellas instalaciones que cuenta la principal para llevar a cabo actividades de enseñanza/aprendizaje durante el presente año escolar.	15,69	6,96

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 4.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

d) Cuáles son los factores que facilitan o dificultan la fusión y que se puede hacer para contrarrestarlos?

Las distancias, las problemáticas sociales, la dificultad en la movilidad y falta de recursos son los principales factores mencionados por la Secretaría de Educación. La solución que proponen es abrir nuevas instituciones educativas para optimizar el proceso. En relación con los factores la integración se puede promover a través de las capacitaciones y de la asistencia técnica que brinda el MEN cuando se les solicita. Es importante trabajar en el manejo de los sistemas de información que se tienen para que hablemos el mismo idioma.

Al pedir a las IE que calificaran (entre 1 y 5) las barreras que tienen para el proceso de fusión, donde 5 es la principal barrera y 1 la menos importante, se encontró que el mayor promedio lo obtiene la barrera falta de recursos (3,67), seguido por las distancias entre las sedes (3,31). La calificación promedio de Bolívar es un poco más baja, en casi todas las barreras, a la que le asignan las IE de las 4ET. (Cuadro 4.17). En general las barreras son más grandes a mayor tamaño de la IE, excepto en la falta de personal directivo y docente y en la poca capacitación e información recibida, donde el mayor promedio lo obtiene las IE medianas. (Figura 4.17)

**Cuadro 4.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional. Bolívar**

**(Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**

	<b>Bolívar</b>	<b>Total 4ET</b>
a. Las distancias entre las sedes y la principal	3,30	3,75
b. El número de sedes que se deben articular	2,41	2,45
c. La falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados	2,64	2,65
d. La poca capacitación e información recibida al respecto	2,44	2,33
e. La falta de recursos	3,61	3,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

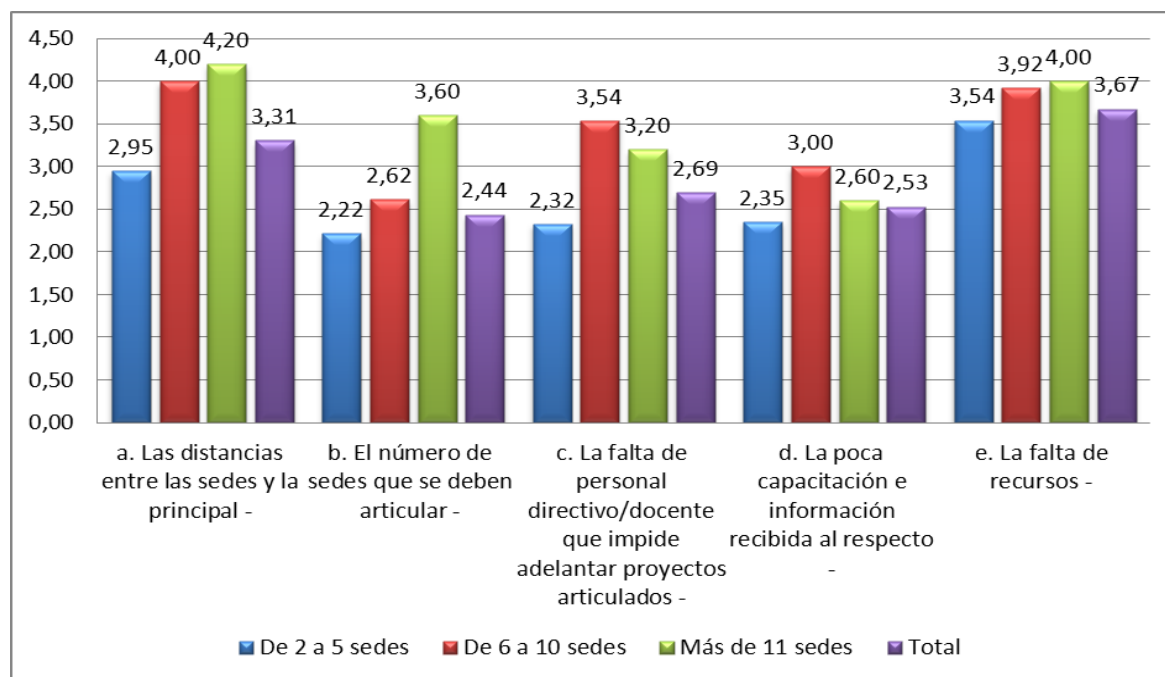
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional. Bolívar**

**(Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

A continuación se presentan cinco figuras (figura 4.18 a 4. 22), cada una de ellas corresponde a una barrera. En cada figura se presenta la frecuencia de cada puntaje (1 a 5) según tamaño de la IE. La última columna de cada figura corresponde al total de IE de Bolívar.

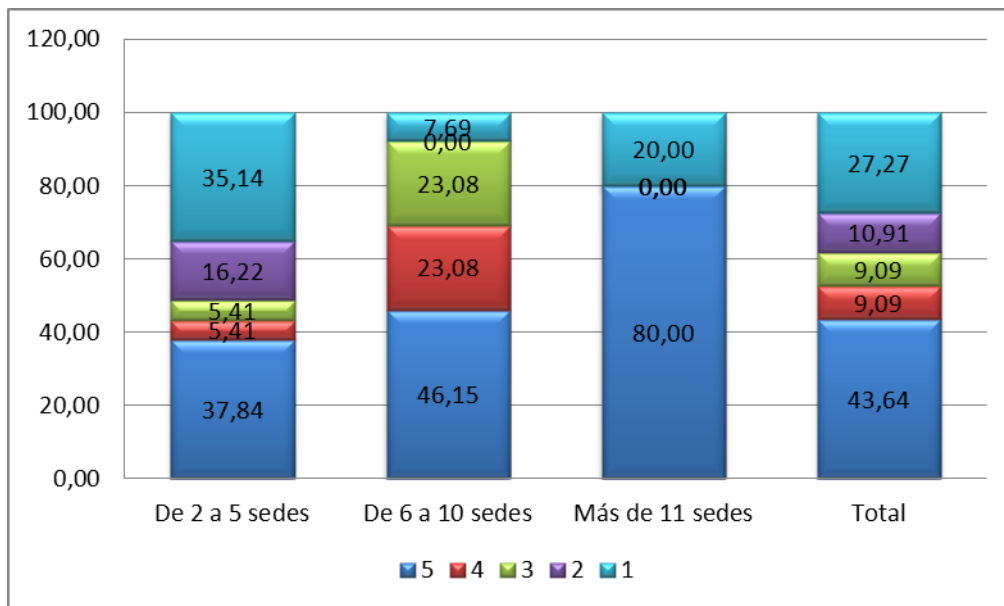
Para la barrera de la distancia entre sedes (figura 4.18) el puntaje de 5 es mayor en las IE con mayor tamaño, es así como el 80% de las IE de este tamaño calificó con 5 esta barrera, y para el 20% restante esto no es importante.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.18 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión : "distancias entre las sedes y la principal", por tamaño de la IE ( # de sedes) – Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

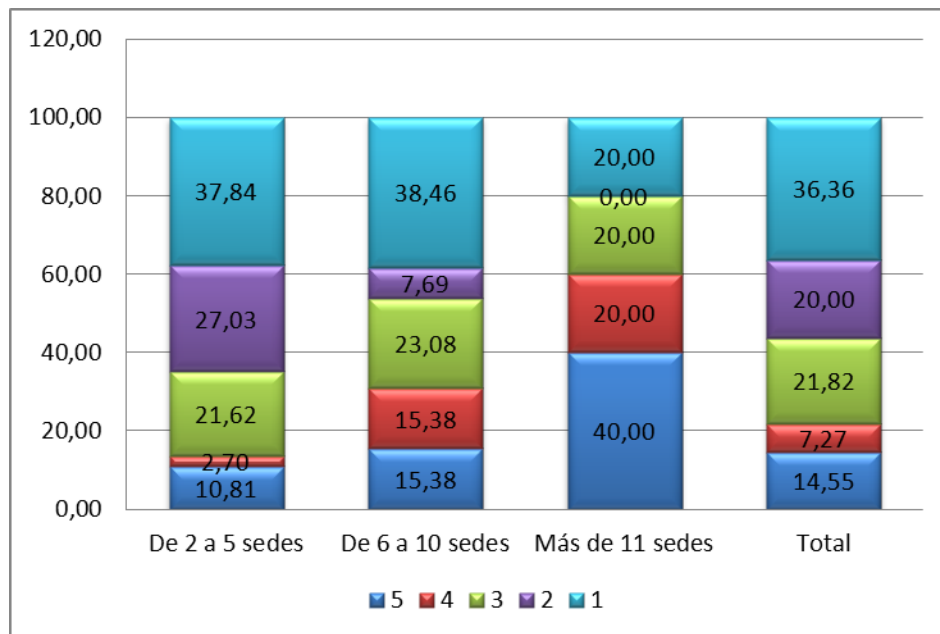
La barrera de la número sedes (figura 4.19) no parece ser de las más importante solo un 40% de las IE de más de 11 sedes, lo califica con 5, para la gran mayoría está entre 2 y 2 el puntaje

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.19 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "número de sedes que se deben articular", por tamaño de la IE ( # de sedes) - Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

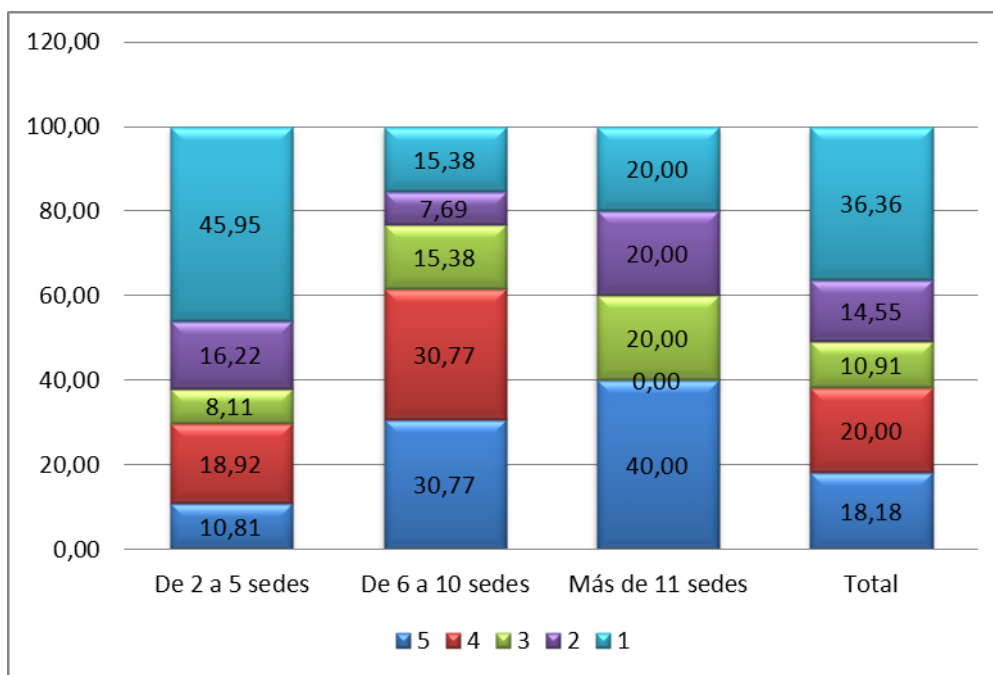
La falta de personal docente y directivo es importante especialmente en las IE de mayor tamaño (Figura 4.20), donde un 40% lo calificó con 5 puntos.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 4.20 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados", por tamaño de la IE (# de sedes) - Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La falta de capacitación e información recibida sobre la fusión no es calificada como importante, excepto para un 30% de las IE intermedias, que le asignó un puntaje de 5 a esta barrera.

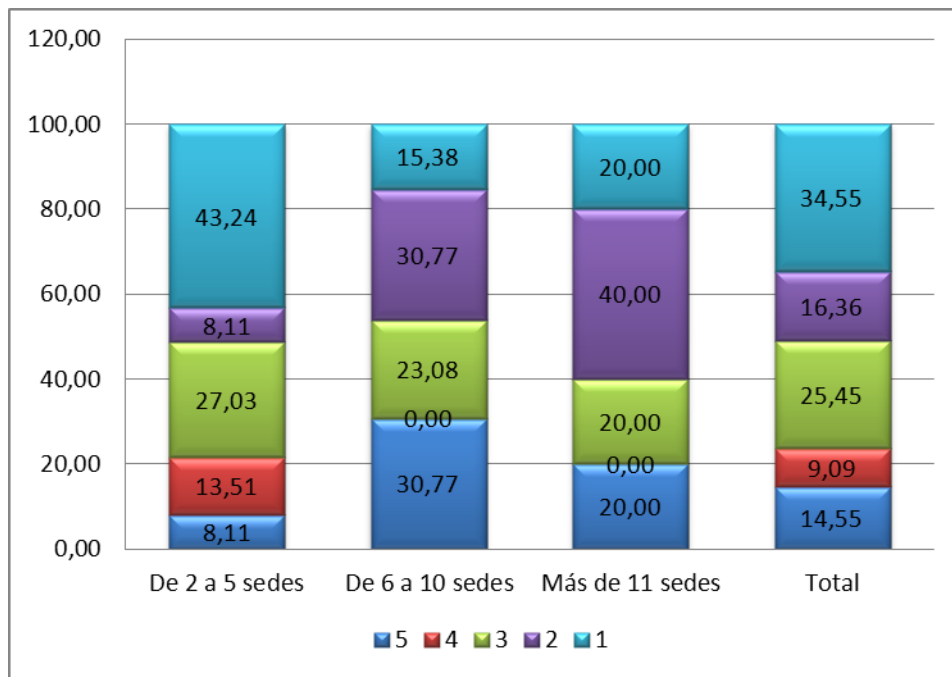


"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

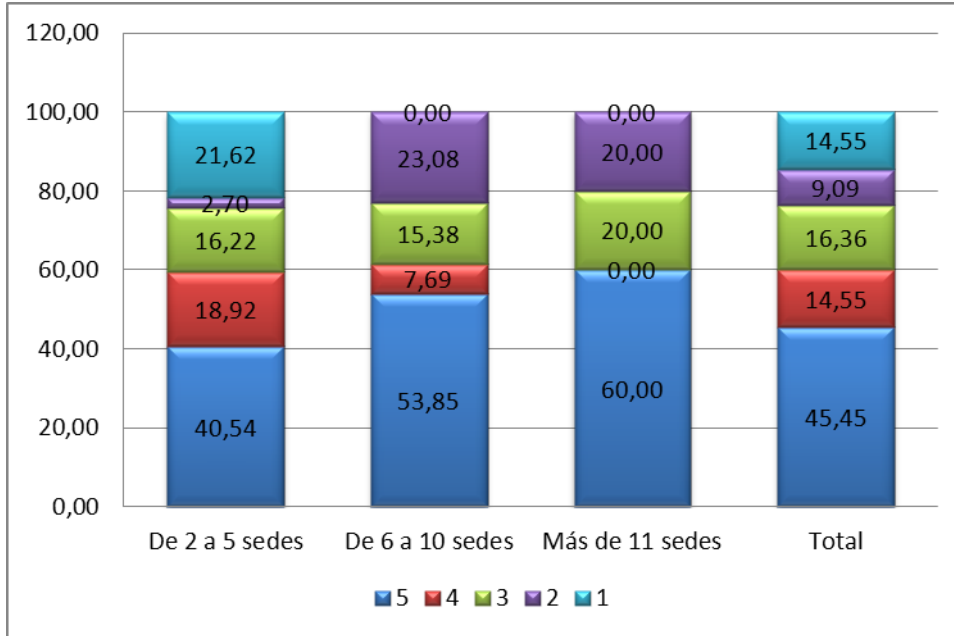
**Figura 4.21 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "poca capacitación e información recibida al respecto", por tamaño de la IE (# de sedes) - Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La barrera de falta de recursos es la que todos califican como la principal, siendo más importante en las IE de mayor tamaño, donde el 60% le asignó un puntaje de 5 a esta barrera (figura 4.22)

**Figura 4.22 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de recursos", por tamaño de la IE (# de sedes) - Bolívar**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

e) ¿Qué cambios se han dado en la organización del sistema desde cuando se hizo la reestructuración? ¿Cómo se definen las necesidades de apoyo a las IE?

Los cambios que se han producido incluyen, la centralización de la administración y del recurso humano, el fortalecimiento del trabajo en equipo y el intercambio de conocimientos entre docentes, la integración curricular por medio del PEI y la pertinencia que tiene con la comunidad de jóvenes a quienes va dirigido. Se ha logrado asegurar la continuidad de los estudiantes, aunque se los niveles de deserción estudiantil son todavía altos. Se considera que ahora se está mejor porque las otras sedes pueden usar los equipos, muebles y espacios de la sede principal, los estudiantes expresan que hoy en día se sienten mejor y que les gusta mucho contar con laboratorios, canchas, salas de informática y bibliotecas.

f)Cuál es la percepción de los docentes, padres de familia y estudiantes sobre el proceso de fusión?

La opinión de la Secretaria es que muchos docentes no han tomado muy bien el proceso de fusión, ya que ha sido difícil la articulación entre su sede pequeña y la sede principal y se ven como una parte aislada. La no integración se ve más que todo en las zonas rurales.

La percepción de la Secretaría frente a las familias es que en algunas regiones el cambio ha generado rechazos ya que la gente tenía su imaginario de que su sede era allí y ahora aceptar que ya forma parte de una Institución más grande, para mucho es perder la autonomía. Por medio de la socialización del objetivo de la fusión ha habido más aceptación. Los padres de familia de las sedes pequeñas no lo han aceptado como se esperaba.

g) ¿Qué tan generalizable es su experiencia con los procesos de fusión?:

Bolívar es un caso particular debido a su situación geográfica a la dispersión rural de sus comunidades. Aunque habrá otras entidades territoriales con la misma problemática pero acá nosotros la estamos viviendo y se están buscando alternativas de soluciones para que respondan a las características regionales.

Se han creado nuevas sedes por las necesidades de las comunidades, pero lo hacen sin articularse con la Secretaria de Educación. Esto pasa en zonas del sur de Bolívar donde hay asentamientos mineros, donde han llegado nuevas familias y se improvisan escuelas para atender a la población en edad escolar.

## Capítulo 5

### CUNDINAMARCA

---

#### 5.1 COMO SE DIO EL PROCESO?

El proceso se inicia en el 2002, cuando ocurre la primera fusión, continuando a través de los años hasta la última fusión en el año 2010, en la figura 5.1 se resume la trayectoria histórica construida con base en las entrevistas y Grupos focales realizados en le entidad territorial.

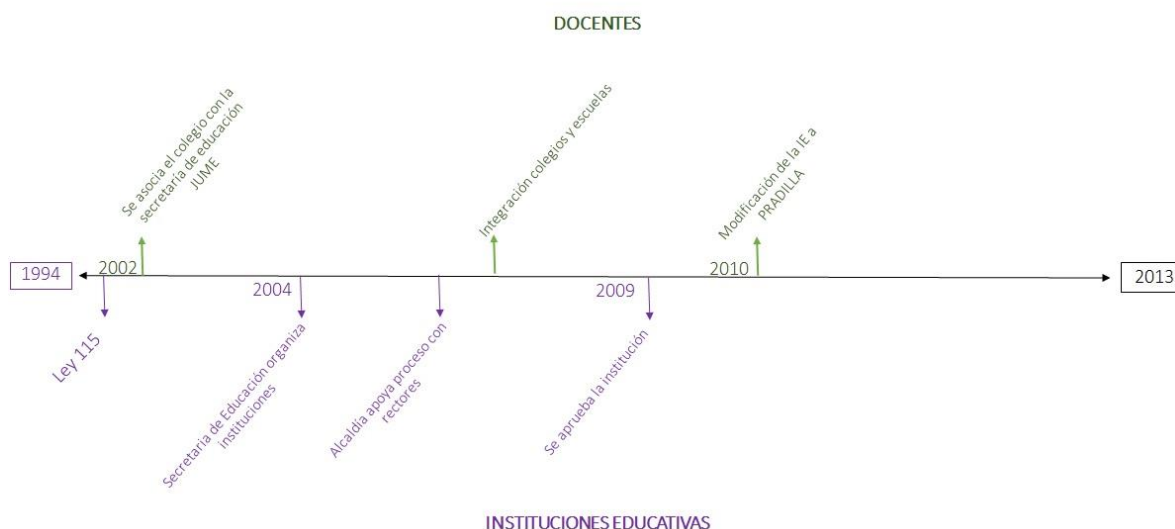
La percepción general sobre el proceso ha sido positiva, todos los actores coinciden en afirmar que han estado involucrados durante todo el proceso. La rectora afirma que ha sido beneficioso la hay unificación de los planes de estudio lo que facilita el paso de una sede a otra. Los padres de familia hacen referencias a que la gratuidad ha sido algo positivo para las familias y para que sus hijos tengan más posibilidades de continuar con el proceso educativo. Sin embargo existen falencias, se reporta que los padres de familia han perdido el sentido de pertenencia a la institución, todavía faltan más docentes en las sedes y las grandes distancias que hay entre sedes afecta a los estudiantes, docentes y padres de familia.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.1 - Resumen de la Trayectoria histórica**



Fuente: ejercicio cualitativo. Econometría Consultores. 2013.

### 5.1.1 Descripción del proceso, evolución del número de las Instituciones Educativas y sus sedes

En el departamento de Cundinamarca existían en el año 2004 1.734 establecimientos educativos. Con el proceso de Fusión pasaron a ser 288 en el 2011, tal y como se observa en el cuadro 5.1 y en la figura 5.2. Esa reducción en el número de establecimientos educativos se reflejó en la zona rural principalmente, en donde prácticamente desaparecen los establecimientos educativos de 1 sede. La matrícula, por su parte, cae en las zonas urbana y rural, mientras se incrementa en los establecimientos educativos clasificados como urbano-rurales. En lo que atañe al número de sedes, se observa una caída grande en las zonas rurales, compensado en buena parte por el incremento en las zonas urbano-rurales.

**Cuadro 5.1 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
Departamento de Cundinamarca- 2004-2011**

	IE	IE	Sedes	Sedes	Matrícula	Matrícula
	2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	42	16	84	74	31.668	25.028
2 Rural	1.575	152	2.132	1.227	110.060	77.153
3 Urbano-Rural	117	120	511	1.302	122.593	149.820
total	1.734	288	2.727	2.603	264.321	252.001

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

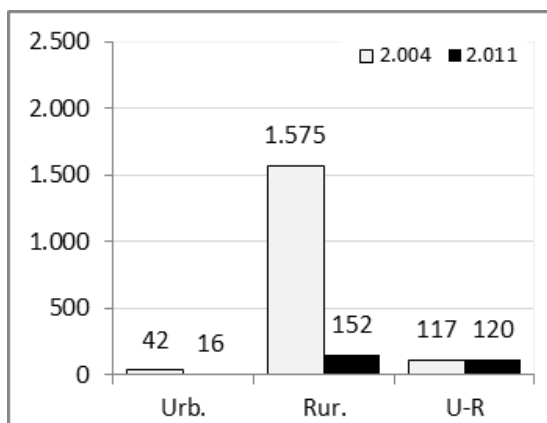
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

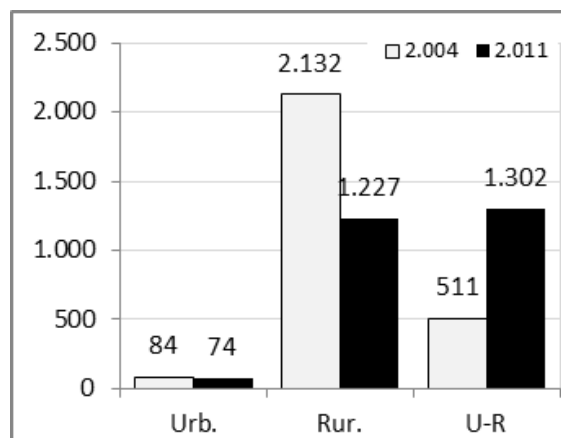
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.2 – Evolución del número de IE, número de Sedes y matrícula sector oficial Cundinamarca- 2004-2011**

**Número de Instituciones educativas**

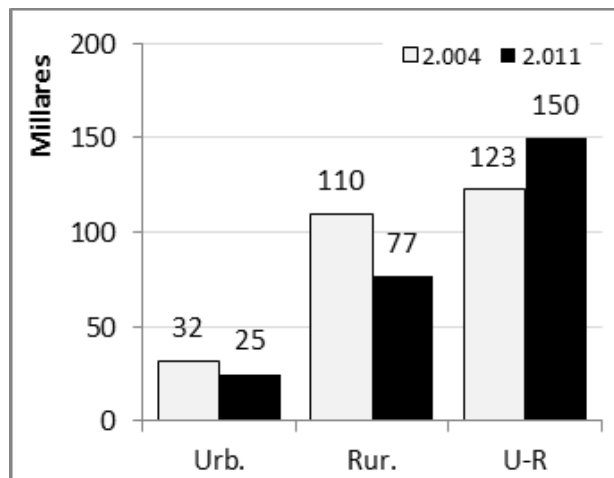


**Numero de sedes**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Matrícula**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

La evolución de matrícula, sedes y establecimientos educativos mostrada anteriormente se vio reflejada en un incremento importante de la matrícula atendida en cada establecimiento, tanto en las zonas urbanas como rurales. En las zonas rurales el tamaño

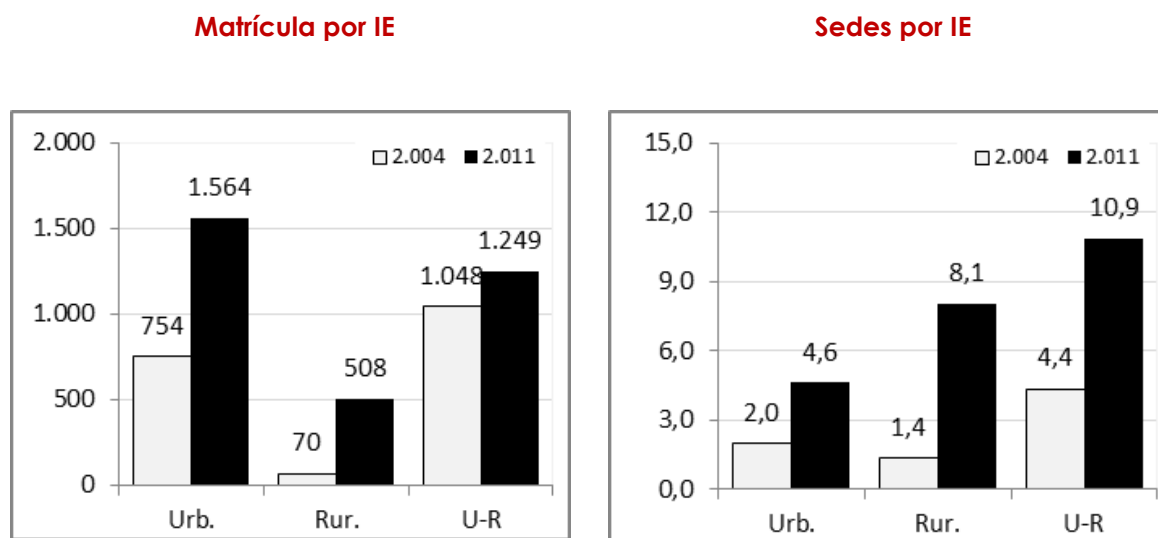
promedio del establecimiento educativo se multiplicó por 7, mientras en las zonas urbanas se duplicó. El número de sedes por establecimientos, crece de manera importante en las 3 zonas, especialmente en las rurales y en las urbano-rurales.

**Cuadro 5.2 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Cundinamarca- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
<b>Urbano</b>	754	1.564	2,0	4,6
<b>Rural</b>	70	508	1,4	8,1
<b>U-R</b>	1.048	1.249	4,4	10,9

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 5.3 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Cundinamarca- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 5.1.2 Sector oficial rural

La estructura según número de sedes se presenta en el cuadro 5.3 y las figuras 5.4 y 5.5. Estas dejan ver, para el caso de las zonas rurales, la desaparición de los establecimientos educativos rurales de 1 sede, representados muy probablemente por centros educativos rurales, que pasaron de 1.475 a 2 entre 2004 y 2011. El resto de instituciones educativas

según tamaño aumenta. Según se desprende de la lectura del cuadro y las figuras los centros educativos rurales que desaparecen fueron, en buena medida, fusionados a otras instituciones educativas, nuevas o ya existentes. La matrícula, por su parte, aumenta de manera importante en los establecimientos educativos de más de 10 sedes, al igual que en los identificados como urbano-rurales.

**Cuadro 5.3 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
- zona rural por tamaño de las IE Departamento de Cundinamarca- 2004-  
2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
Urbana	1 Sede	28	3	28	3	6.036	2.233
	2 a 5	11	10	36	31	13.671	15.937
	6 a 10	3	1	20	7	11.961	4.952
	11 a 15	0	0	.	.	.	.
	16 o +	0	2	.	33	.	1.906
Rural	1 Sede	1.475	2	1.475	2	63.070	965
	2 a 5	48	47	158	178	22.704	24.882
	6 a 10	37	66	274	487	15.683	30.838
	11 a 15	8	23	103	290	4.873	11.400
	16 o +	7	14	122	270	3.730	9.068
Urbano- Rural	1 Sede	11	0	11	.	6.935	.
	2 a 5	80	19	247	72	80.702	25.547
	6 a 10	22	47	172	369	27.661	56.459
	11 a 15	1	30	11	380	804	33.668
	5 16 o +	5	5	101	108	7.998	9.706

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

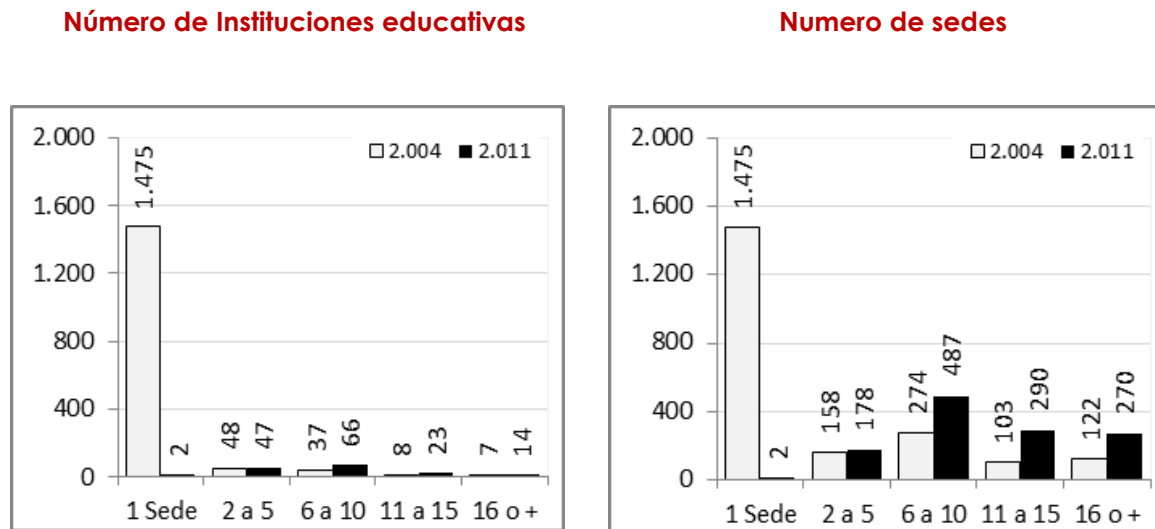


"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

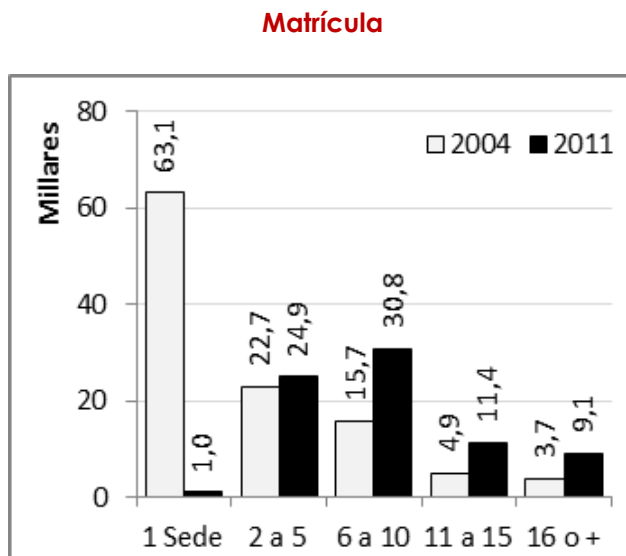
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.4 – Evolución del número de IE, número de Sedes, sector oficial rural Cundinamarca - 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 5.5 – Evolución de la matrícula, número de IE, número de Sedes, sector oficial rural Cundinamarca- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

El cuadro 5.4 y la figura 5.6, por su parte, muestran la evolución de los establecimientos educativos según su tamaño. Respecto de la matrícula, si bien en casi todos los casos aumenta la matrícula, el mayor aumento se observa en los establecimientos educativos de

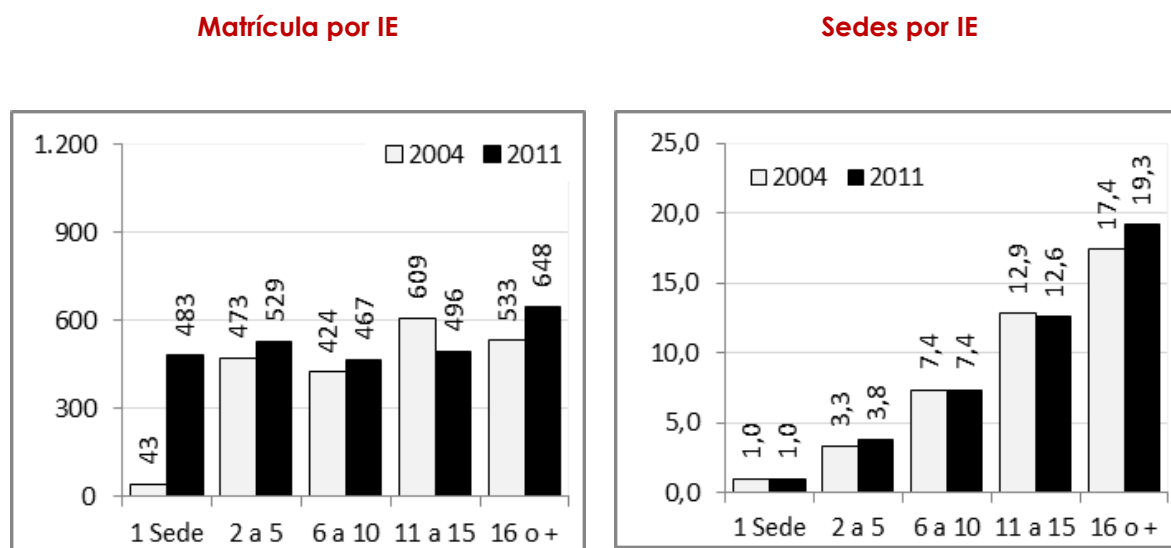
1 sede. Los establecimientos educativos con entre 11 y 15 sedes ven bajar su matrícula. En cuanto al número de sedes que conforman el establecimiento educativo, solamente en aquellos con 16 o más sedes se registra un incremento destacable, si bien moderado.

**Cuadro 5.4 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Cundinamarca- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
1 Sede	43	483	1,0	1,0
2 a 5	473	529	3,3	3,8
6 a 10	424	467	7,4	7,4
11 a 15	609	496	12,9	12,6
16 o +	533	648	17,4	19,3

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 5.6 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Cundinamarca- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 5.1.3 Evolución de la estructura

El cuadro 5.5 y la figura 5.7 muestran los datos de número de IE, número de sedes y matrícula de cada una de las categorías diseñadas para efectos del estudio, para las zonas urbana, rural y urbano-rural. El cuadro deja ver que los establecimientos educativos que conservaron su estructura no muestran cambios importantes en términos de matrícula, la

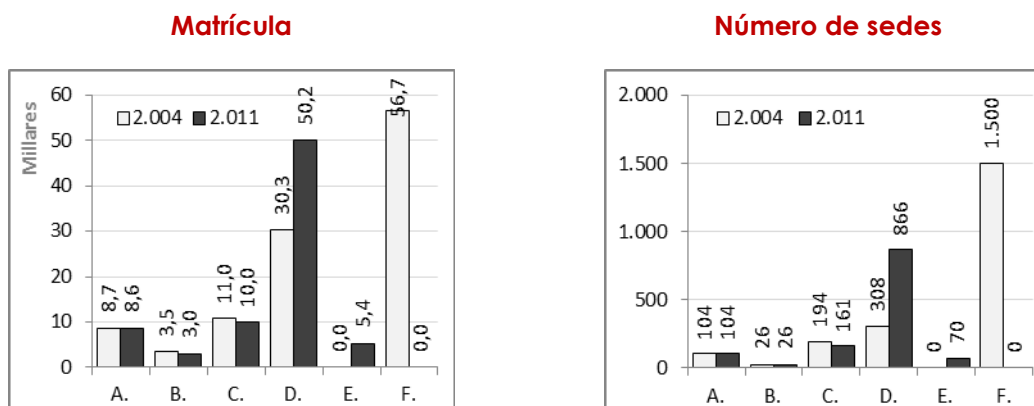
cual incluso cae levemente. El comportamiento de la matrícula está marcado por la creación o adición de nuevas sedes o de su reducción o desaparición. Igual sucede con el tamaño promedio, como lo muestra la figura 5.7.

**Cuadro 5.5 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
- zona rural por categoría de las IE Departamento de Cundinamarca-  
2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	Coinciden	8	8	25	25	12.911	12.739
	N_Sedes igual	0	0	0	0	0	0
	Disminuye						
	Sedes	5	5	22	15	11.290	9.260
	Aumenta Sedes	2	2	7	33	1.521	1.906
	No en 2004	0	1	0	1	0	1.123
	No en 2011	27	0	30	0	5.946	0
Rural	Coinciden	19	19	104	104	8.729	8.643
	N_Sedes igual	4	4	26	26	3.457	3.035
	Disminuye						
	Sedes	20	20	194	161	10.964	9.950
	Aumenta Sedes	99	99	308	866	30.255	50.175
	No en 2004	0	10	0	70	0	5.350
	No en 2011	1.433	0	1.500	0	56.655	0
Urbano-Rural	Coinciden	16	16	114	114	20.383	20.516
	N_Sedes igual	1	1	3	3	936	968
	Disminuye						
	Sedes	3	3	38	34	2.666	2.334
	Aumenta Sedes	97	97	356	1.138	98.608	122.791
	No en 2004	0	3	0	13	0	3.211
	No en 2011	0	0	0	0	0	0

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 5.7 - Evolución de la Matrícula y número de sedes sector oficial rural Cundinamarca por categoría de la IE - 2004-2011**



#### 5.1.4 ¿Qué criterios fueron empleados para llevar a cabo la integración?

Según los testimonios recogidos, la definición del proceso y la selección de sedes se vieron involucrados varios actores importantes como son los alcaldes de los municipios, las Secretarías de Educación, los directores de núcleo, directivas de las IE, docentes y padres de familia. Esto muestra claramente que el proceso se socializó y se consultó previamente con la comunidad.

La Secretaria tuvo en cuenta para la integración la distancia, las problemáticas de la región y las conformaciones de las Instituciones que se iban a fusionar. La Secretaria hizo un primer ejercicio de integración de sedes en IE, el cual se basó exclusivamente en el criterio de ubicación geográfica. Se solicitó a los municipios<sup>6</sup> la revisión de este primer ejercicio teniendo en cuenta las particularidades de cada ente territorial y los recursos existentes en cada uno de los establecimientos educativos. Los municipios podían hacer una nueva propuesta y enviarla a la Secretaria para su estudio y revisión.

## 5.2 QUE EFECTOS TUVO

### 5.2.1 En términos de deserción

<sup>6</sup> Mediante la circular 031 del 11 de septiembre de 2002

A continuación se presentan las tasas de deserción del departamento de Cundinamarca para el período 2004-2011. Primero por zona, luego en el cuadro 5.7 y en la figura 5.8 se desagregan por tamaño de la IE definido según el número de sedes que la componen.

El cuadro 5.6 muestra, para casi todos los casos, la caída de la deserción escolar entre 2004 y 2011. Solamente en el nivel de media se observan incrementos de la deserción, en las zonas rural y urbano-rural. Por zona, los establecimientos educativos rurales son los que registran las mayores tasas de deserción, si bien es donde se observan las mayores reducciones.

**Cuadro 5.6 - Tasas de deserción, sector oficial por zona urbano, rural, urbano-rural- Departamento de Cundinamarca- 2004-2012**

	Transición		Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Urbana	6,3%	2,4%	6,0%	4,4%	5,9%	4,9%	3,8%	3,7%
2 Rural	9,9%	6,3%	7,2%	4,8%	6,7%	6,6%	3,7%	4,8%
3 Urbano-Rural	8,6%	5,0%	7,0%	4,1%	6,1%	6,1%	4,0%	4,6%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

Por otra parte, el cuadro 5.7 y la figura 5.8 muestran la evolución de la deserción en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura entre 2004 y 2011. En primaria, la mayor reducción se da en los establecimientos educativos que tienen entre 11 y 15 sedes. En secundaria, también son los establecimientos educativos con entre 11 y 15 sedes las que muestran mayores avances. En media, por el contrario, se registran incrementos de la deserción escolar.

**Cuadro 5.7 - Tasas de deserción, sector oficial por zona rural por tamaño de la IE Departamento de Cundinamarca- 2004-2012**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede						
	5,7%	0,2%		1,5%		8,0%
2 a 5	7,8%	6,2%	9,0%	7,8%	3,0%	3,7%
6 a 10	6,0%	4,4%	5,9%	5,8%	2,3%	3,3%
11 a 15	10,4%	3,9%	7,2%	4,8%	0,0%	5,2%
16 o +						

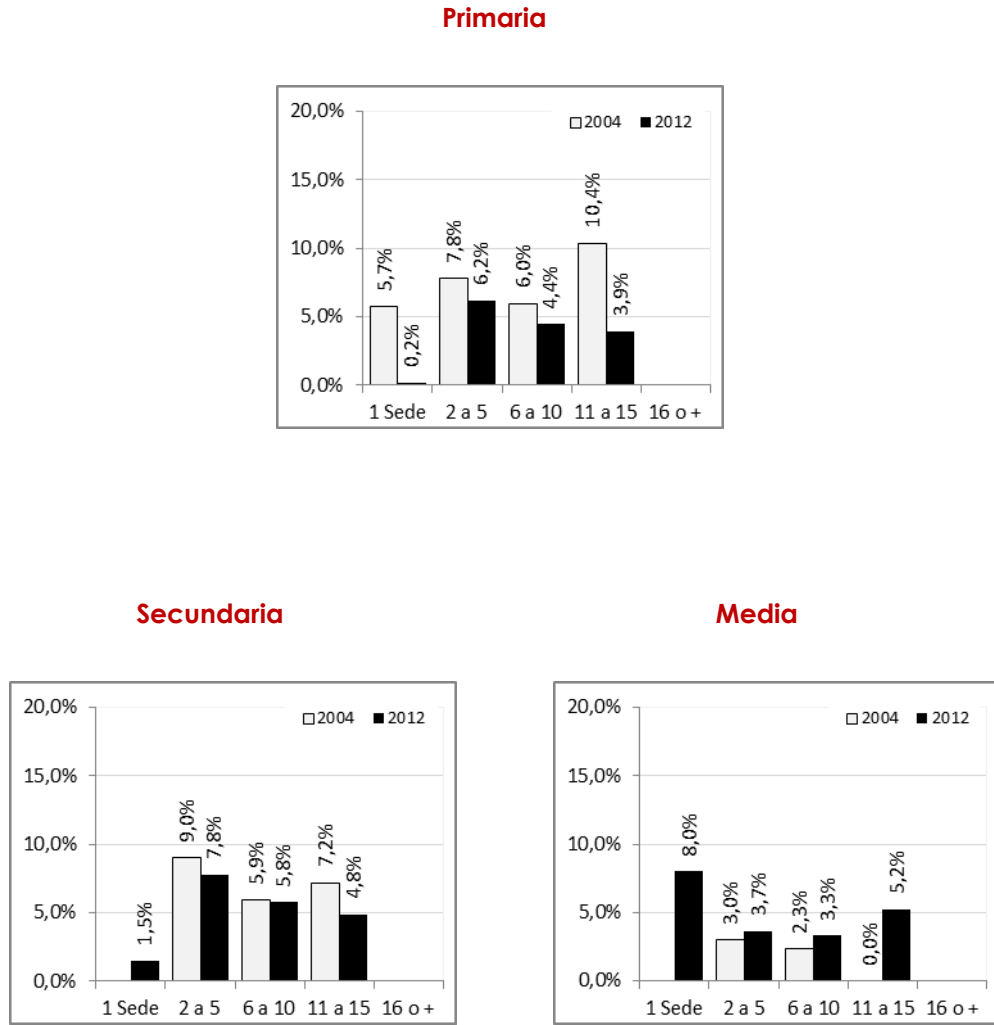
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.8 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Cundinamarca**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 5.2.2 Efectos sobre la reprobación

El cuadro 5.8 y la figura 5.9 presentan las tasas de reprobación del departamento de Cundinamarca para el período 2004-2011, en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura. En primaria, disminuye la reprobación en los establecimientos educativos de más de 5 sedes. En secundaria, son los establecimientos educativos con entre 11 y 15 sedes las que muestran reducción de la reprobación. En media, por el contrario, se registran incrementos en todos los tipos de establecimientos educativos.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

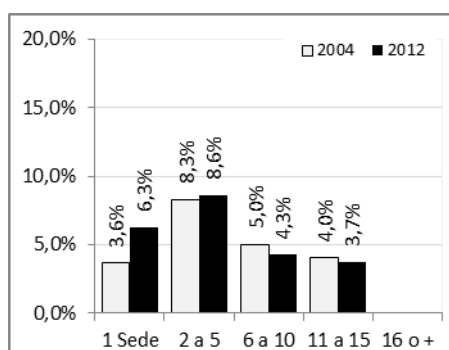
**Cuadro 5.8 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Cundinamarca**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	3,6%	6,3%	10,2%	10,7%		
2 a 5	8,3%	8,6%	11,2%	15,5%	3,9%	6,3%
6 a 10	5,0%	4,3%	5,1%	6,8%	2,7%	5,8%
11 a 15	4,0%	3,7%	6,6%	5,9%	0,0%	5,2%
16 o +						

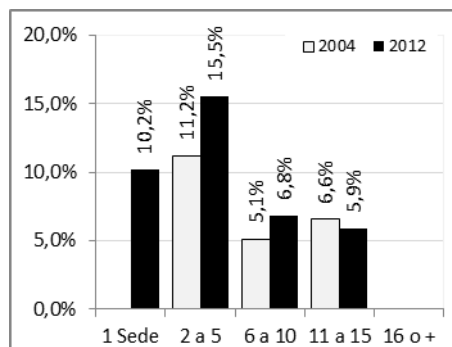
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 5.9 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Cundinamarca**

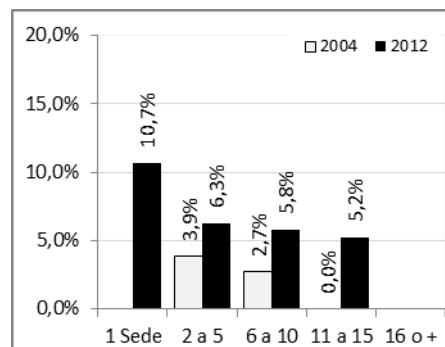
**Primaria**



**Secundaria**



**Media**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 5.2.3 En términos de calidad

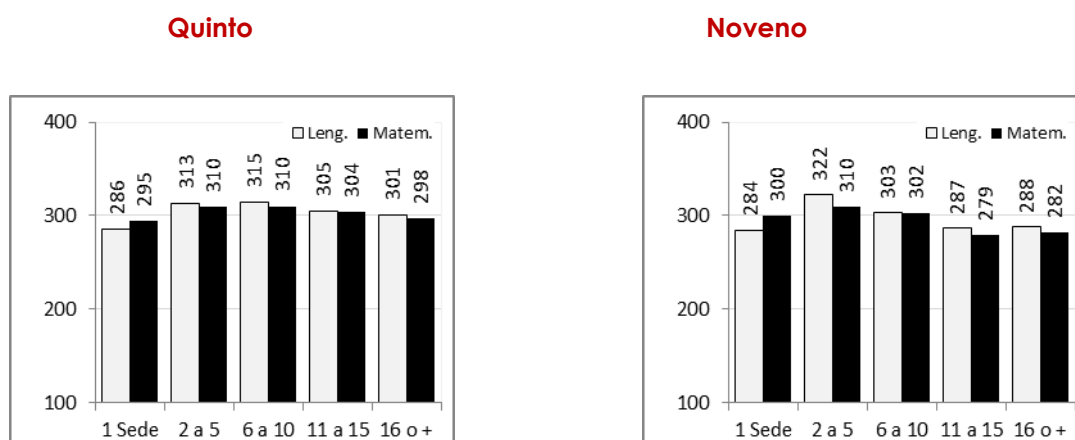
En el cuadro 5.9 y la figura 5.10 se presenta la información de los puntajes para ciencias, lenguaje y matemáticas para quinto y noveno de acuerdo con las categorías definidas para el análisis<sup>7</sup>. Para quinto grado se observa que los establecimientos educativos con entre 6 y 10 sedes obtienen los mayores puntajes en lenguaje, seguidos por los de 2 a 5 sedes. En matemáticas son los de 2 a 10 sedes los que muestran mayores puntajes. En noveno grado, los establecimientos de 2 a 5 sedes obtienen los mayores puntajes en lenguaje y matemáticas.

**Cuadro 5.9 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Cundinamarca**

	Quinto		Noveno	
	Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Sede	286	295	284	300
2 a 5	313	310	322	310
6 a 10	315	310	303	302
11 a 15	305	304	287	279
16 o +	301	298	288	282

Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

**Figura 5.10 - Resultados de las pruebas saber del sector oficial, zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2012. Cundinamarca**



Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

<sup>7</sup> Ver descripción antes del cuadro 2.2



#### 5.2.4 En términos operativos cómo funciona?

a) ¿Cuál es la relación de la SE con la IE y con las sedes?

Tanto la Secretaria como la institución coinciden en que ha habido seguimiento del proceso y las necesidades, y existe un permanente dialogo entre la SE y las sedes rurales. No obstante, la Secretaria afirma que faltan lineamientos por parte del MEN para legislar la educación rural y urbana, ya que tienen muchos modelos pedagógicos pero pocas garantías educativas. Por su parte la Institución reconoce que la Secretaria organiza reuniones periódicas, pero estas son únicamente informativas por lo que no pueden participar activamente, en consecuencia, afirman que la mejor manera de comunicarse con la Secretaría es por el medio escrito, pues de lo contrario no encuentran mucha respuesta.

b) ¿Cómo es la interacción con los rectores y/o directores de centros rurales?

Para identificar las necesidades que tiene la escuela, se hacen dos reuniones al mes entre sedes para informar lo que tienen que realizar según la SEC. También hacen pruebas externas e internas, tipo Pruebas saber e ICFES, e internas como las pruebas Galanistas.

En relación a la encuesta WEB se recibieron 145 encuestas de IE de Cundinamarca. En el cuadro 4.10 se presenta su composición por número de sedes que las integran, así como los datos de matrícula.

**Cuadro 5.10 - Tamaño de las IE que respondieron la encuesta WEB en Cundinamarca**

Tamaño	Numero de Instituciones	Matrícula de primaria	Matrícula de secundaria	Matrícula de media	Total de matrícula
1 sede*	0	0	0	0	0
2a5 sedes	35	4613	11743	4370	20726
6a10 sedes	61	778	2250	673	3701
Más de 11sedes	49	2085	15240	5935	23260
Total	145	7476	29233	10978	47687

\*Para efectos del análisis no se incluyen las respuestas de las IE con una sola sede pues la encuesta estaba dirigida a IE de más de una sede.

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Con relación a las interacciones entre la sede principal y otras sedes se presentan a continuación los resultados de las 145 encuestas de Cundinamarca comparados con los resultados obtenidos en las encuestas recibidas de las otras ET.

La primera variable de la relación de la sede principal con las demás sedes se refiere a la participación de los docentes de las otras sedes en las instancias y actividades del gobierno escolar. Para Cundinamarca el promedio de docentes que participa es muy similar al del promedio de las 4ET (Cuadro 5.11). Al desagregar esta información por tamaño de la IE se observa una clara relación de mayor número de docentes que participa y el número de sedes de la IE, lo que refleja una participación de las demás sedes en estas instancias de la vida escolar (Figura 5.11)

**Cuadro 5.11- Número de docentes de las otras sedes que participa en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar**

	Cundinamarca	total
a. Número promedio de docentes de las otras sedes que participan actualmente en las instancias/órganos del Gobierno Escolar	7,9	7,6
b. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Proyecto Educativo Institucional vigente.	16,7	15,7
c. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Manual de Convivencia vigente.	16,2	15,4
d. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Plan de Mejoramiento Institucional vigente.	15,4	14,8

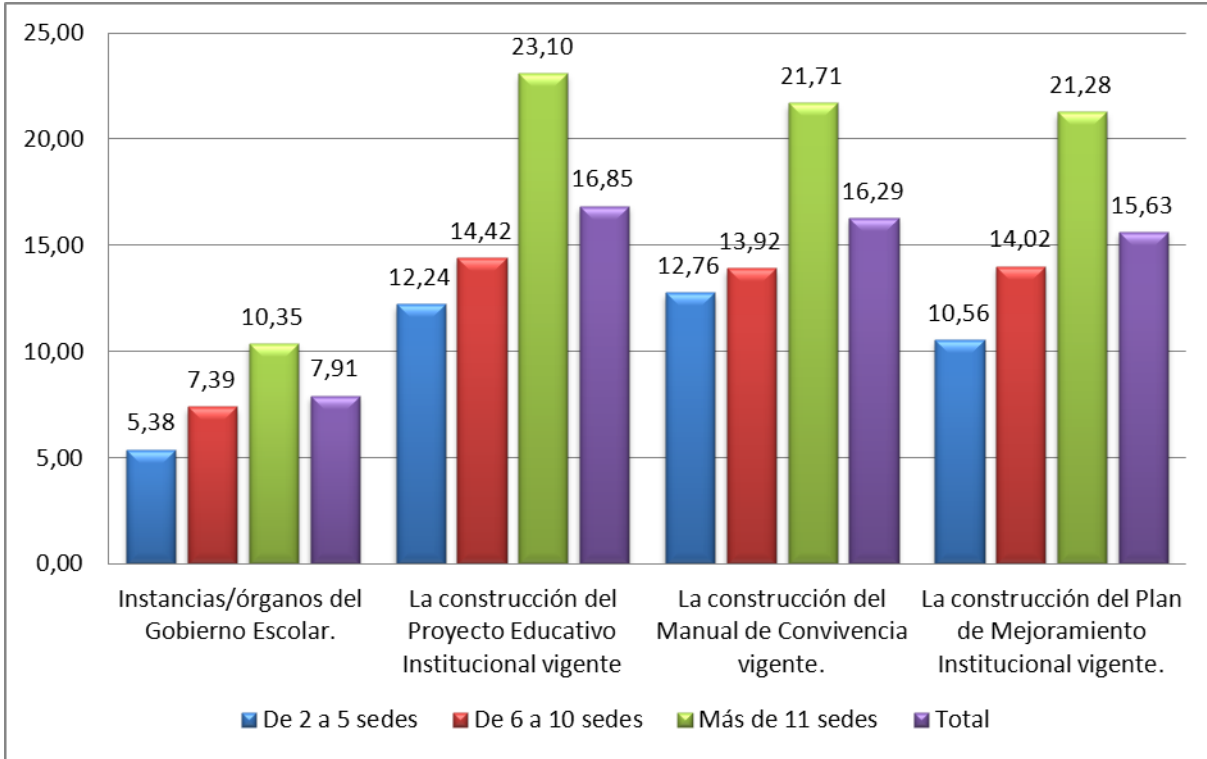
Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.11- Número de docentes de las otras sedes que participa en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar por tamaño de IE**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

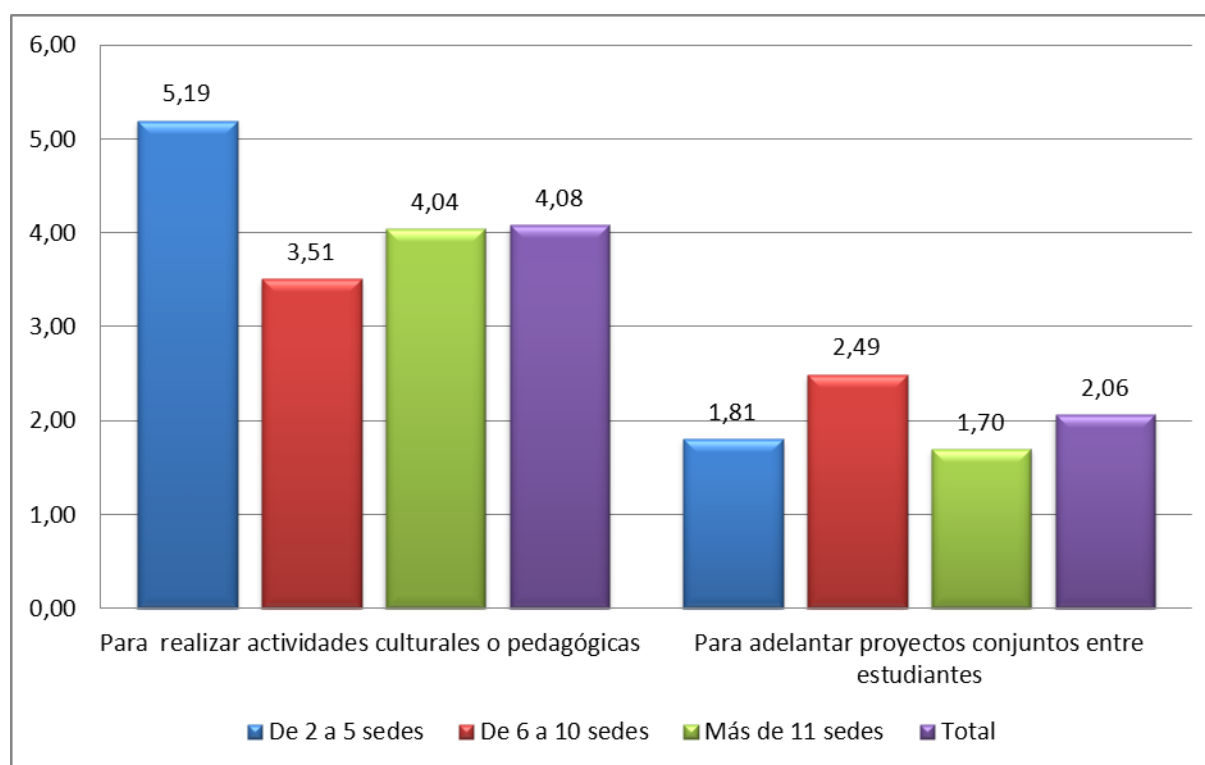
En promedio se realizan 4,13 reuniones conjuntas de todas las sedes, durante el año escolar, para actividades culturales o pedagógicas y 2,10 para adelantar proyectos conjuntos. Es menor la frecuencia de este tipo de reuniones en Cundinamarca frente al total de las 4ET (cuadro 5.12). Para el caso de las reuniones para realizar actividades culturales o pedagógicas es mayor el número en las IE de menor tamaño, mientras que para las reuniones para desarrollar proyectos conjuntos no se observan diferencias por tamaño de la IE (figura 5.12)

**Cuadro 5.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar. Cundinamarca**

	Cundinamarca	Total 4ET
Para realizar actividades culturales o pedagógicas	4,13	5,20
Para adelantar proyectos conjuntos entre estudiantes	2,10	3,41

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 5.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar. Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

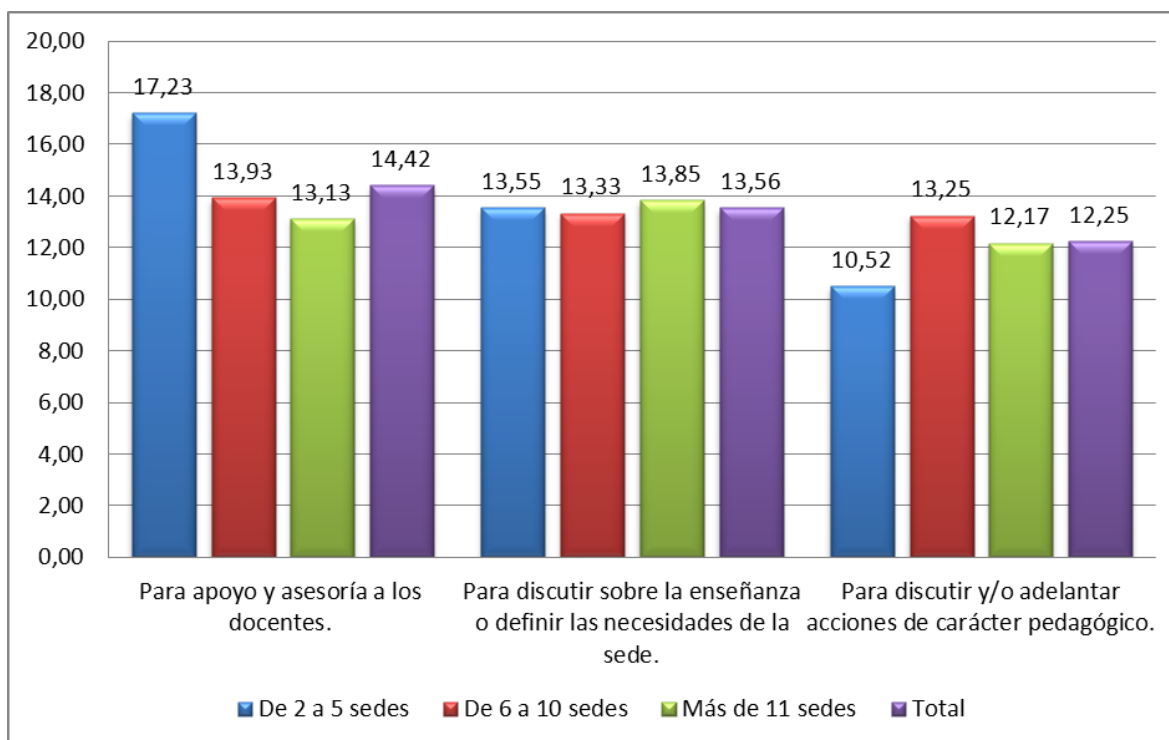
Los rectores y/o directivos docentes visitan a los docentes de otras sedes para diferentes temas: Para apoyo y asesoría a los docentes, 14,18 veces al año, para definir necesidades de las sedes, 13,18 y para acciones de carácter pedagógico 12,17(Cuadro 5.13). El promedio de visitas de Cundinamarca es muy similar al del promedio de las 4ET. Este comportamiento varía por tamaño de la sede, en general es mayor el número de las visitas en las IE entre 2-5 sedes, en especial para las vistas para apoyo y asesoría a los docentes donde es muy superior en este tipo de IE. (Figura 5.13)

**Cuadro 5.13 -Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presenta año escolar. Cundinamarca**

	Cundinamarca	Total 4ET
Para apoyo y asesoría a los docentes.	14,18	14,52
Para discutir sobre la enseñanza o definir las necesidades de la sede.	13,18	12,65
Para discutir y/o adelantar acciones de carácter pedagógico.	12,17	11,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 5.13 -Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presenta año escolar por tamaño de la IE. Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Otra forma de participación de los docentes de la sede principal en las otras sedes, es dictar clases en estas sedes, sin embargo, esta actividad es muy poco frecuente. Solo 0,27 docentes de la sede principal dictan clases en otras sedes y solo 0,64 docentes de otras sedes dictan clase en más de una sede. En Cundinamarca este valor es menor al el promedio de las 4ET, para el caso de los docentes de la sede principal similar, e igual

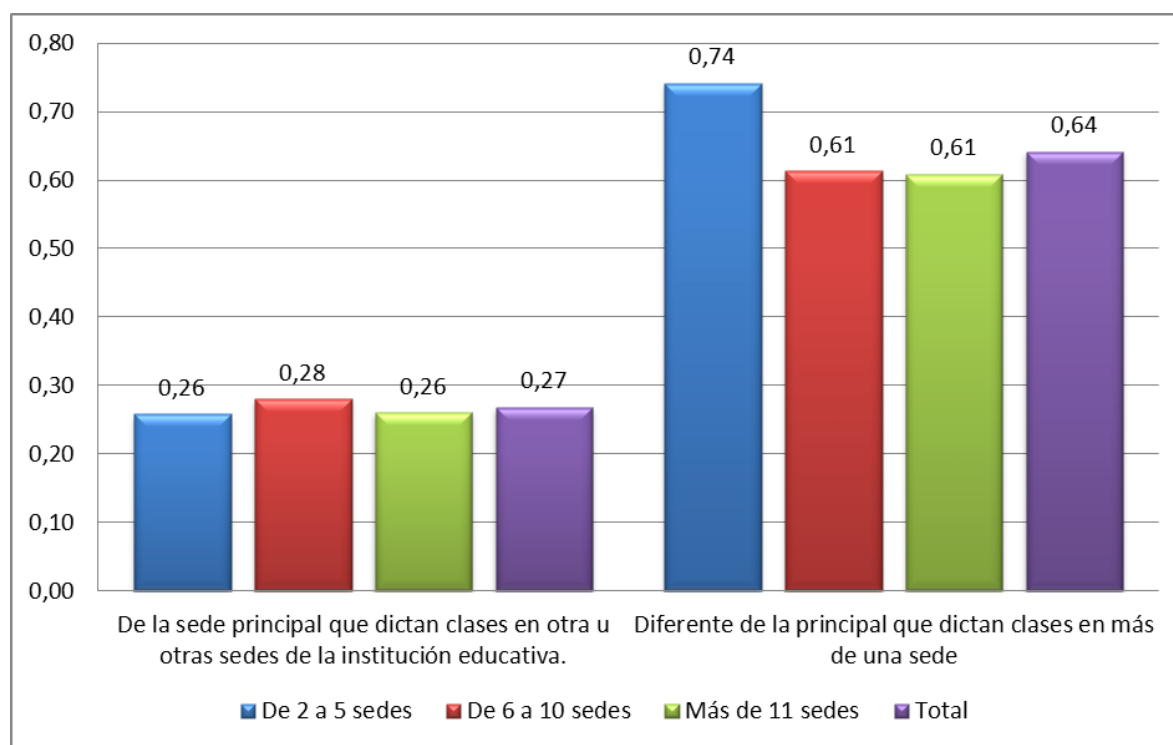
para los docentes de otras sedes donde el promedio que equivale a medio docente. (Cuadro 5.14). Esta actividad es muy similar según el tamaño de las IE, solo para el caso de los docentes de otras sedes es ligeramente superior en IE de 2 a 5 sedes. (Figura 5.14)

**Cuadro 5.14 - Número promedio de docentes por tamaño de la IE. Cundinamarca**

	Cundinamarca	Total 4ET
De la sede principal que dictan clases en otra u otras sedes de la institución educativa.	0,27	0,52
Diferente de la principal que dictan clases en más de una sede	0,64	0,65

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 5.14 - Número promedio de docentes por tamaño de la IE. Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

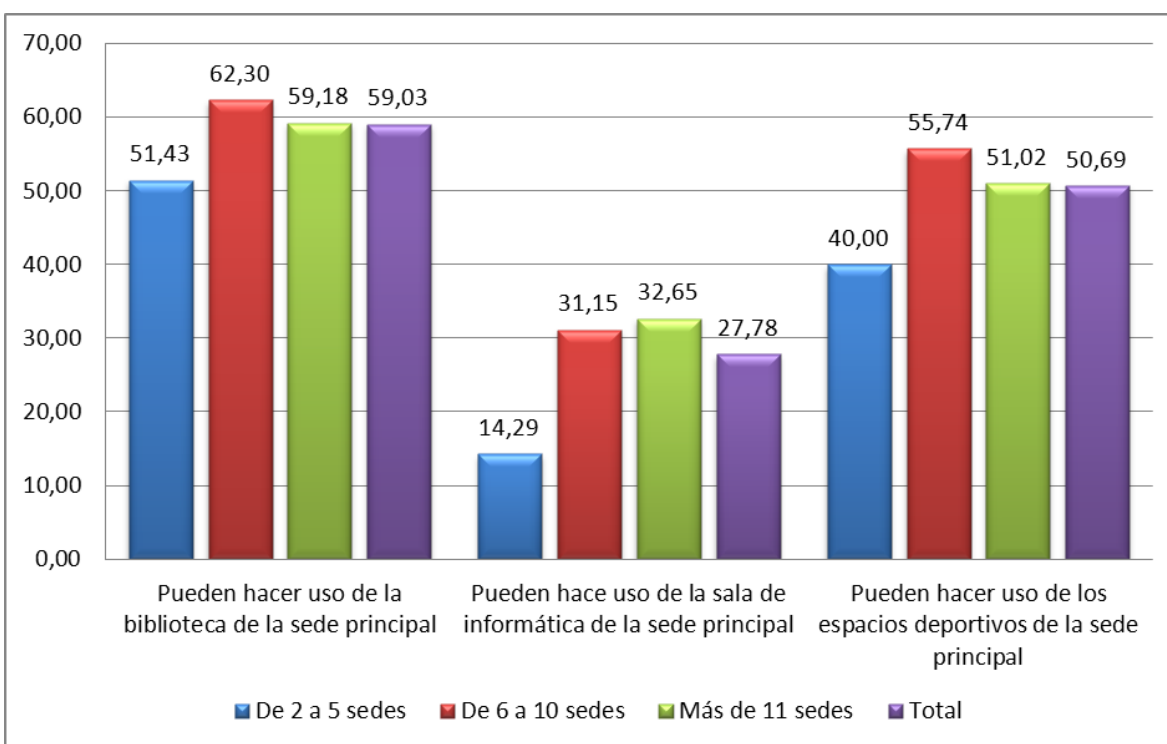
La proporción de IE de Cundinamarca que afirma que los estudiantes de otras sedes pueden hacer uso de la biblioteca (76,58%), de la sala de informática (31,01%), o de los espacios deportivos (59,52%) igual que el promedio de las 4ET. (Cuadro 5.15). NO se observan diferencias significativas por tamaño de la IE. (Figura 5.15)

**Cuadro 5.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes. Cundinamarca**

	Cundinamarca	Total 4ET
Pueden hacer uso de la biblioteca de la sede principal	76,58	76,34
Pueden hacer uso de la sala de informática de la sede principal	31,01	35,02
Pueden hacer uso de los espacios deportivos de la sede principal	59,52	57,26

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 5.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes por tamaño de la IE. Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

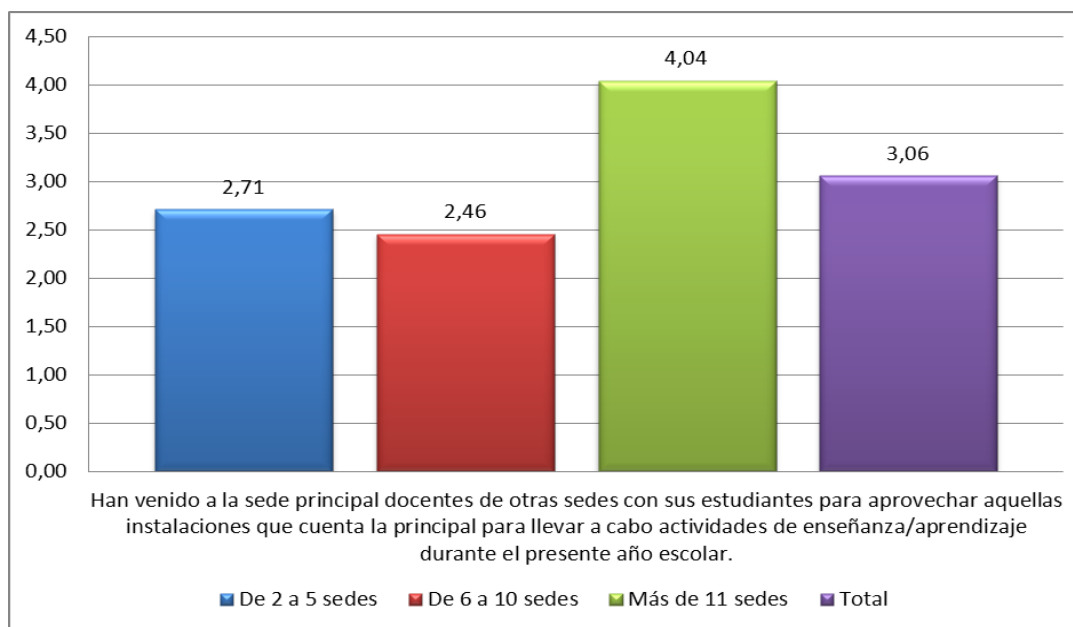
El número de días promedio que los docentes y estudiantes de otras sedes fueron a la sede principal a utilizar las instalaciones, durante el año escolar (2013) es solo de 2,81 en Cundinamarca. Este promedio de número de días en Cundinamarca es el 40% del promedio de las 4ET, donde es de 6,96. (Cuadro 5.16). Este promedio es mayor en las IE de mayor tamaño donde llega a 4,04 días al año. (Figura 5.16)

**Cuadro 5.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar. Cundinamarca**

	Cundinamarca	Total 4ET
Han venido a la sede principal docentes de otras sedes con sus estudiantes para aprovechar aquellas instalaciones que cuenta la principal para llevar a cabo actividades de enseñanza/aprendizaje durante el presente año escolar.	2,81	6,96

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 5.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

- c) Cuáles son los factores que facilitan o dificultan la fusión y que se puede hacer para contrarrestarlos?



Entre los factores que han facilitado la fusión está la integración que se promovió dentro de la comunidad educativa, el trabajo en equipo y la empatía entre los docentes. Un mejor conocimiento de las necesidades y problemas de todas las sedes que conforman el sistema dentro del proceso de fusión. La realización de proyectos conjuntos entre sedes y el seguimiento constante por parte de la Secretaría de Educación y de las directivas de la IE con el fin de mejorar la calidad educativa. La centralización y gestión de los recursos, y la buena articulación y planificación de actividades.

Otros factores que han hecho difícil su implementación y fortalecimiento, son las distancias tan largas que existen para algunas sedes educativas y las dificultades que esto implica en la movilidad de los jóvenes y sus familias. Fallas en la calidad educativa por falta de docentes suficientes para la cantidad de estudiantes. La constante necesidad de movilización de las familias que hacen parte de la comunidad educativa. La falta de apoyo y seguimiento por parte del gobierno central.

Ante estas dificultades, los actores participantes en los ejercicios cualitativos del Estudio consideran que es posible ampliar planta docente con una correcta selección de los mismos de acuerdo al perfil requerido, y fortalecer la integración de docentes. Manejo equitativo de los recursos y que haya seguimiento a los docentes, coordinadores y rectores, y en general a los recursos financieros y de personal de apoyo que se entrega. Por último requiere mayor compromiso desde los entes gubernamentales, dando educación e información a la comunidad.

En la encuesta WEB, al pedir a las IE de Cundinamarca que calificaran (entre 1 y 5) las barreras que tienen para el proceso de fusión, donde 5 es la principal barrera y 1 la menos importante, se encontró que la distancia entre las sedes es la principal barrera seguida de la falta de recursos (cuadro 5.17). La calificación promedio de Cundinamarca es un poco más alta, en casi todas las barreras, a la que le asignan las IE de las 4ET. (Cuadro 5.17). En general las barreras son más grandes a mayor tamaño de la IE, (Figura 5.17)

**Cuadro 5.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional. Cundinamarca (Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**

	Cundinamarca	Total 4ET
a. Las distancias entre las sedes y la principal -	4,10	3,75
b. El número de sedes que se deben articular -	2,65	2,45

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

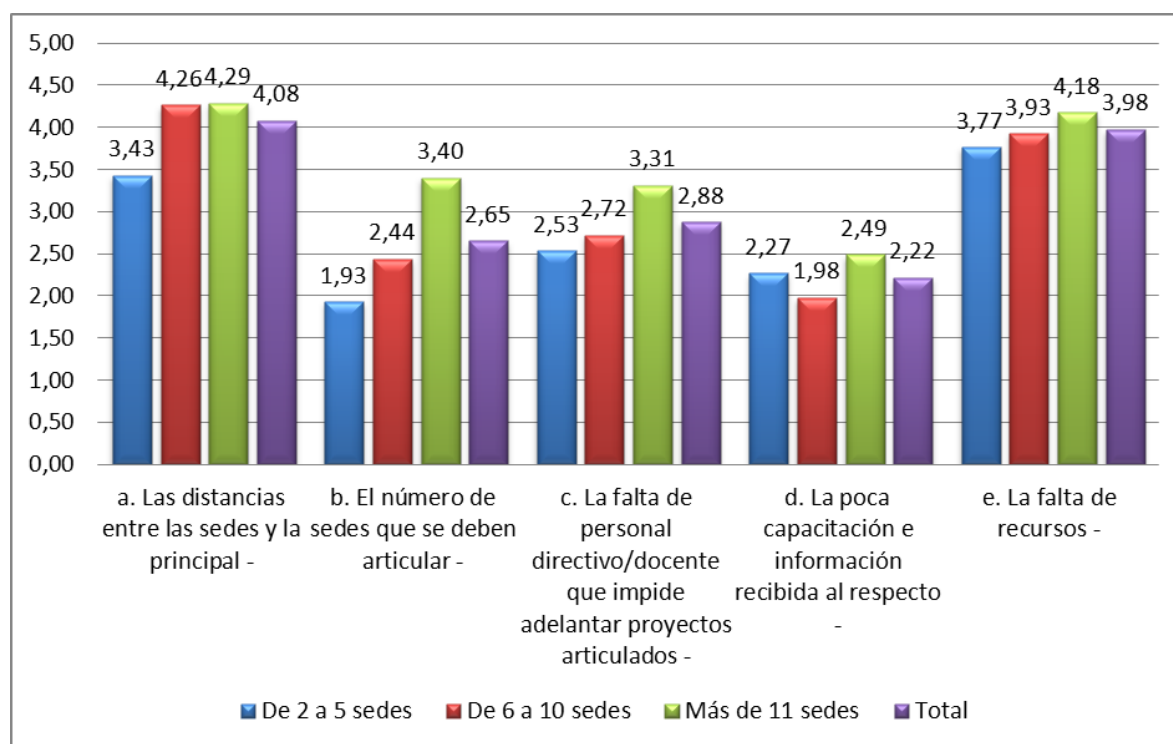
Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

	Cundinamarca	Total 4ET
c. La falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados -	2,88	2,65
d. La poca capacitación e información recibida al respecto -	2,22	2,33
e. La falta de recursos -	3,97	3,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 5.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional por tamaño de la IE. Cundinamarca (Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

A continuación se presentan cinco figuras (figura 5.18 a 5.22), cada una de ellas corresponde a una barrera. En cada figura se presenta la frecuencia de cada puntaje (1 a 5) según tamaño de la IE. La última columna de cada figura corresponde al total de IE de Cundinamarca.

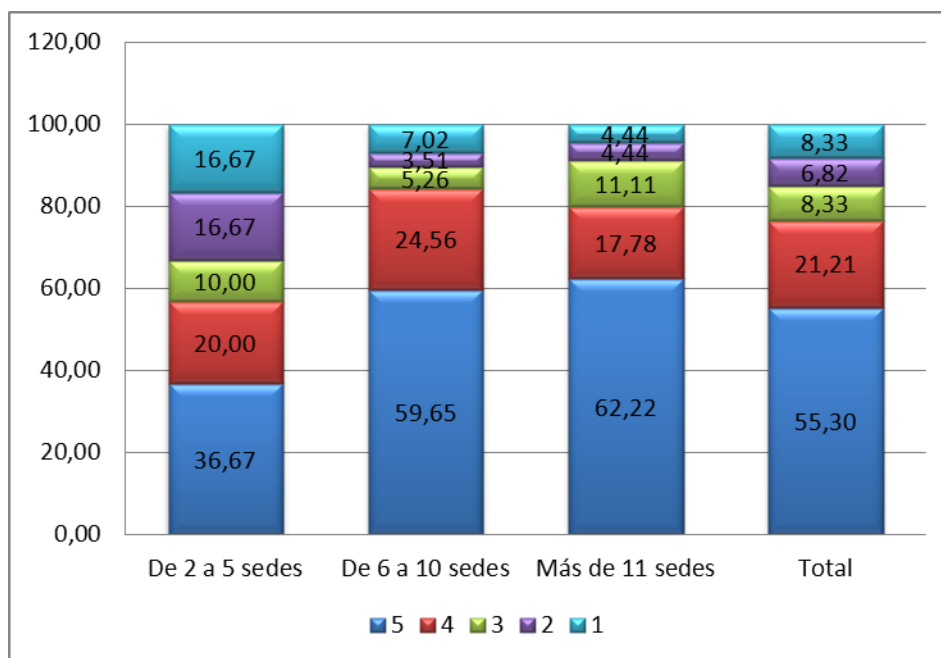
Para la barrera de la distancia entre sedes (figura 5.18) el puntaje de 5 es mayor en las IE con mayor tamaño, es así como el 62,22% de las IE de este tamaño calificó con 5 esta barrera.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.18 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "distancias entre las sedes y la principal", por tamaño de la IE (# de sedes) – Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

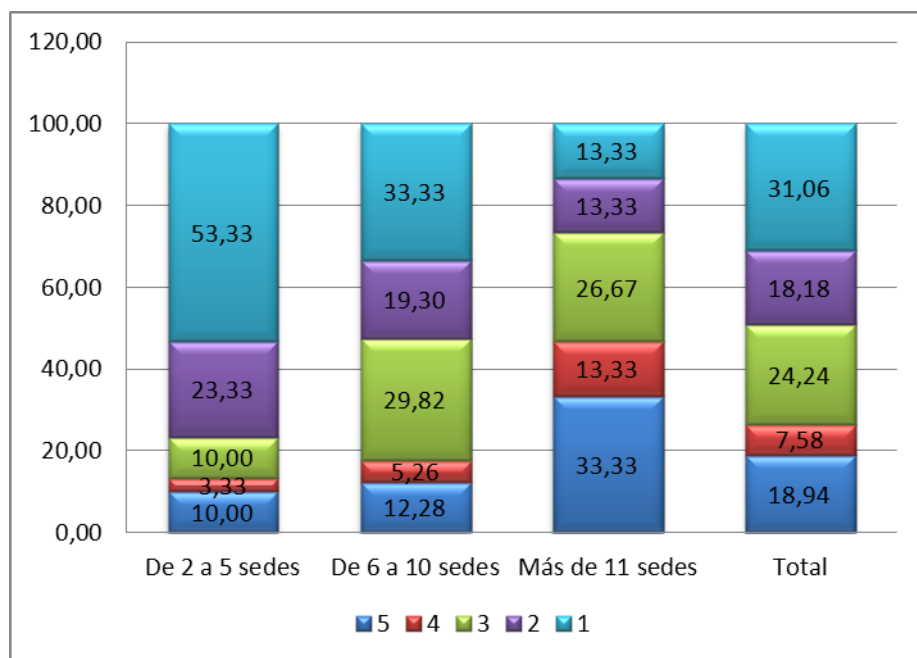
La barrera de la número sedes (figura 5.19) no parece ser de las más importante solo un 33% de las IE de más de 11 sedes, lo califica con 5.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 5.19 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "número de sedes que se deben articular", por tamaño de la IE (# de sedes) - Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

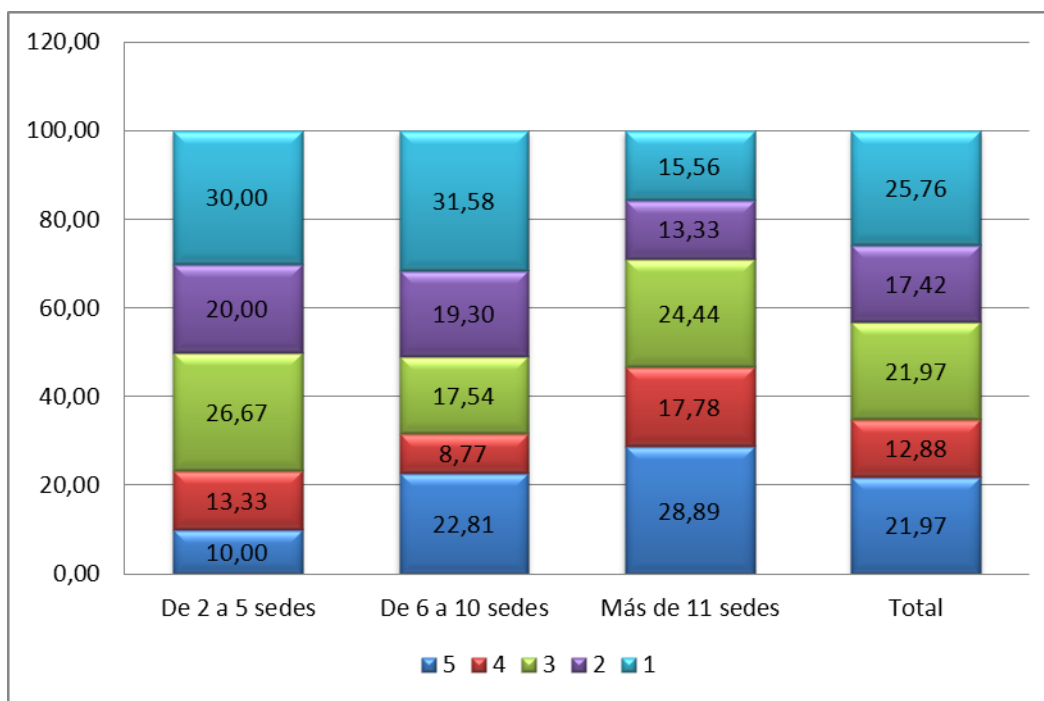
La falta de personal docente y directivo es importante especialmente en las IE de mayor tamaño (Figura 5.20), donde un 28,89% lo calificó con 5 puntos.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

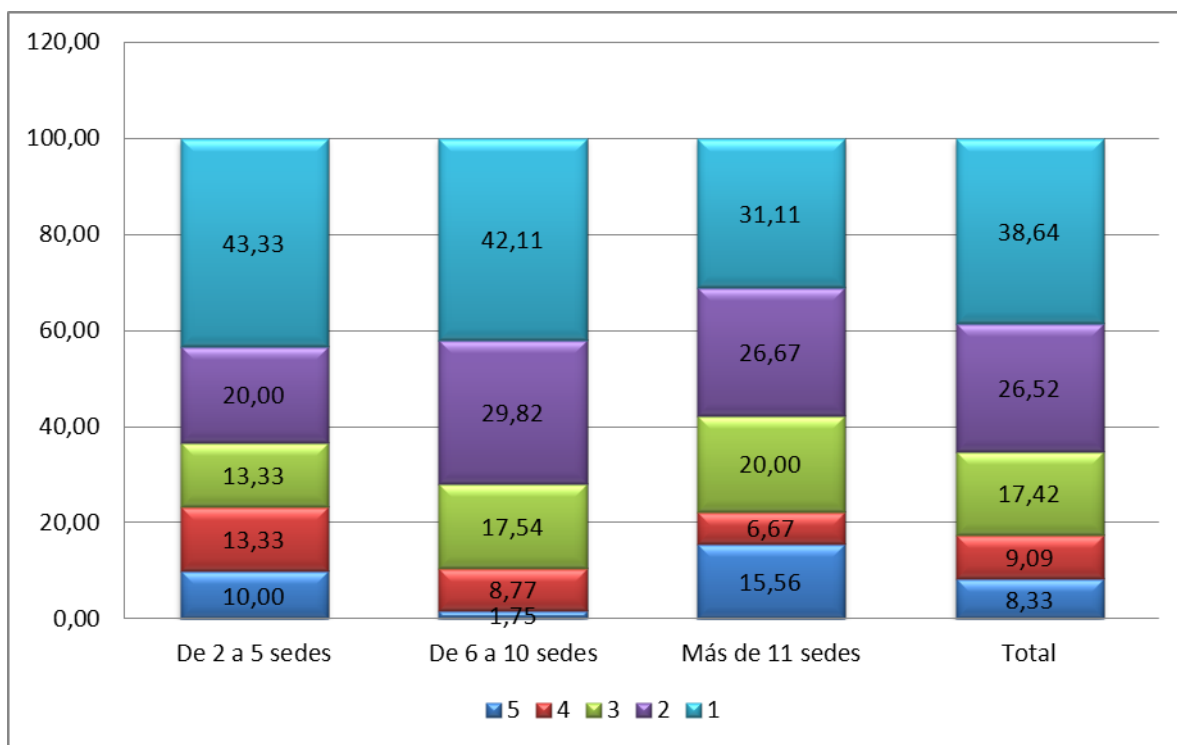
**Figura 5.20 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados", por tamaño de la IE (# de sedes) - Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La falta de capacitación e información recibida sobre la fusión no es calificada como importante, excepto para un 28,89% de las IE intermedias, que le asignó un puntaje de 5 a esta barrera.

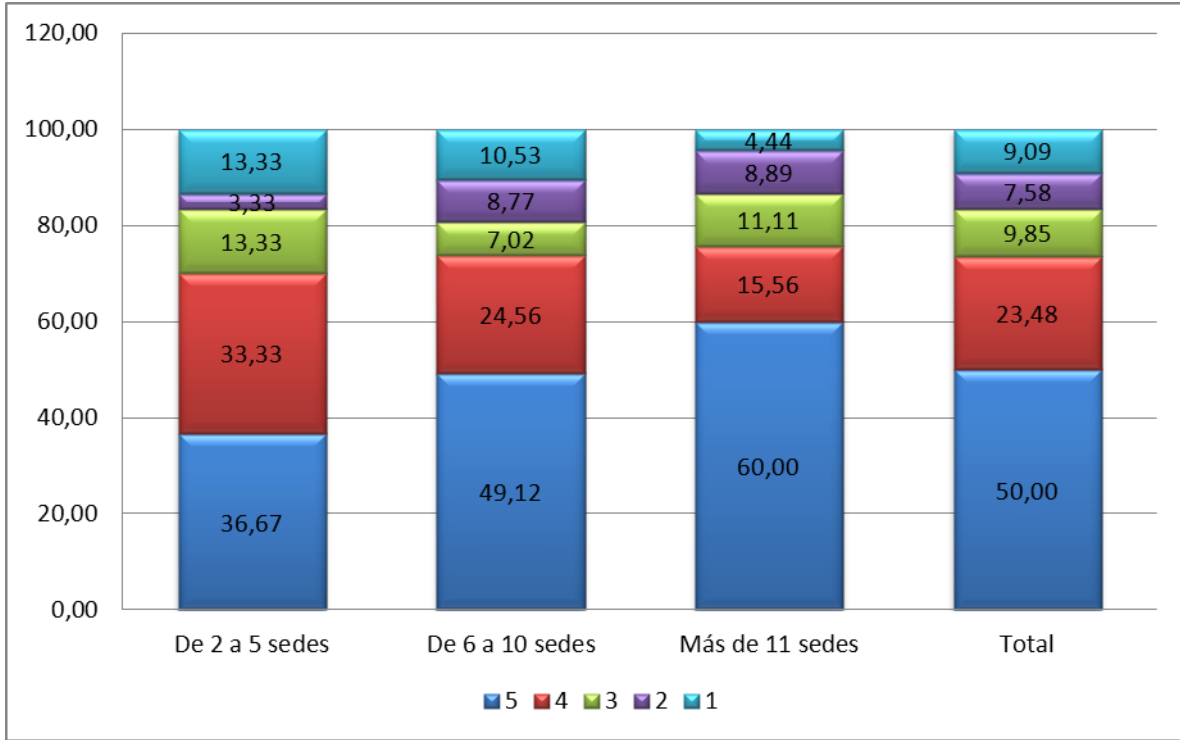
**Figura 5.21 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "poca capacitación e información recibida al respecto", por tamaño de la IE (# de sedes) - Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La barrera de falta de recursos es la que todos califican como la principal, siendo más importante en las IE de mayor tamaño, donde el 60% le asignó un puntaje de 5 a esta barrera (figura 5.22)

**Figura 5.22 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de recursos", por tamaño de la IE (# de sedes) - Cundinamarca**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

d) ¿Qué cambios se han dado en la organización del sistema desde cuando se hizo la reestructuración? ¿Cómo se definen las necesidades de apoyo a las IE?

Las directivas y docentes encuentran que uno de los cambios ocurridos ha sido el fortalecimiento del trabajo en equipo y el intercambio de conocimientos entre docentes. Se considera que hay más apoyo entre docentes, más actividades entre sedes y los estudiantes se han integrado más entre ellos. Otro aspecto es la integración curricular por medio del PEI y la pertinencia que tiene con la comunidad de jóvenes a quienes va dirigido, que va de la mano con la mejora de la calidad educativa en las sedes principales. No obstante, la calidad en las demás sedes que hacen parte de la IE ha desmejorado. Hay más posibilidad de continuidad de los estudiantes.

Los padres opinaron que la fusión ha mostrado resultados positivos ya que ahora se dictan más materias y se puede observar que los docentes están más preparados. Los estudiantes tienen más participación en las clases y más acceso a herramientas educativas

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

---

como es el computador. Los estudiantes no han percibido mucho el cambio que ha producido la fusión. Sin embargo, si mencionaron las grandes diferencias de infraestructura que hay entre la sede principal y las sedes rurales.



## Capítulo 6

### GUAVIARE

---

#### 6.1 COMO SE DIO EL PROCESO?

El proceso inició en el 2002 con la aplicación de la Ley 715 de 2001, entre los años 2003 y 2004 se produjo un gran flujo de estudiantes a la región, por la bonanza cocalera, esto produjo un aumento en la matrícula por lo que se debió adecuar la planta docente, en los años 2007 y 2009 esta bonanza termino y hubo otra adecuación de la planta docente, con el respectivo recorte de presupuesto dada la disminución de la matrícula; este recorte de presupuesto tuvo un impacto negativo en el proceso.

Por último en el 2012, se contrata a la Iglesia Católica como apoyo en la prestación del servicio en las zonas apartadas con el objetivo de cubrir algunas plazas de manera temporal, sin tener que preocuparse por contratación de docentes o gastos de funcionamiento locativo.

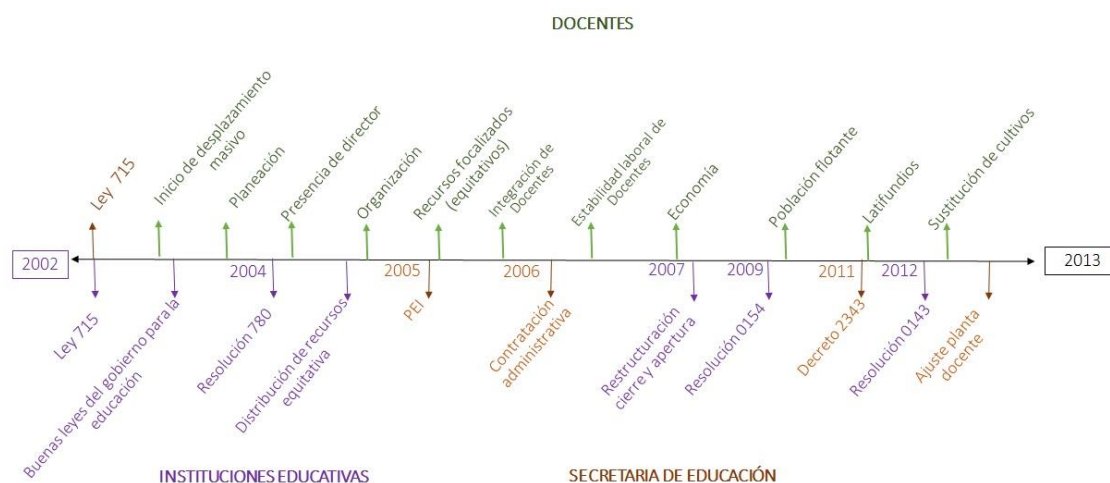
En general los directivos y docentes reportan como positivo el proceso de fusión y creación de la IE porque ha facilitado la integración y el trabajo colectivo que anteriormente era apoyado por las direcciones de núcleo pero hoy está en cabeza del Director de la IE. Por otro lado los padres lo consideran negativo por la dificultad de los desplazamientos desde las diferentes sedes hasta la principal para realizar cualquier trámite. En la figura 6.1 se resume la trayectoria del proceso de fusión.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 6.1 – Resumen de la Trayectoria histórica**



Fuente: ejercicio cualitativo. Econometría Consultores. 2013.

### 6.1.1 Descripción del proceso, evolución del número de las Instituciones Educativas y sus sedes

En el departamento de Guaviare existían 47 establecimientos educativos. Con el proceso de Fusión pasaron a 36 en el 2011 tal y como se observa en el cuadro 6.1 y en la figura 6.2. Esa reducción en el número de establecimientos educativos se dio en la zona rural. La matrícula, por su parte, no muestra cambios importantes en las zonas rurales, en donde crece un 10%, mientras en la zona urbana permanece prácticamente inalterada. En lo que atañe al número de sedes, se observa un incremento en las zonas rurales.

**Cuadro 6.1 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
Departamento de Guaviare- 2004-2011**

	IE 2.004	IE 2.011	Sedes 2.004	Sedes 2.011	Matrícula 2.004	Matrícula 2.011
1 Urbana	7	7	15	17	9.820	9.602
2 Rural	39	28	218	235	8.339	8.902
3 Urbano-Rural	1	1	11	15	1.102	1.359
<b>total</b>	<b>47</b>	<b>36</b>	<b>244</b>	<b>267</b>	<b>19.261</b>	<b>19.863</b>

Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

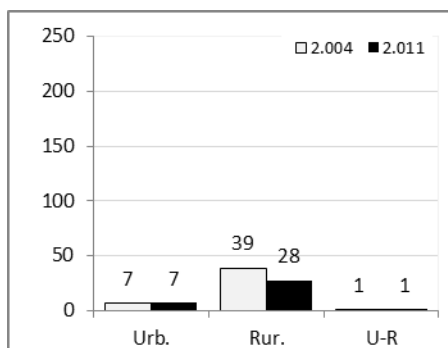
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

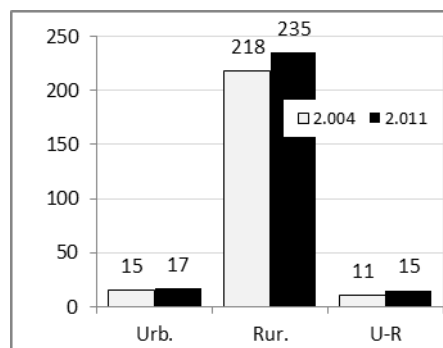
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 6.2 – Evolución del número de IE, número de Sedes y matrícula, sector oficial Guaviare- 2004-2011**

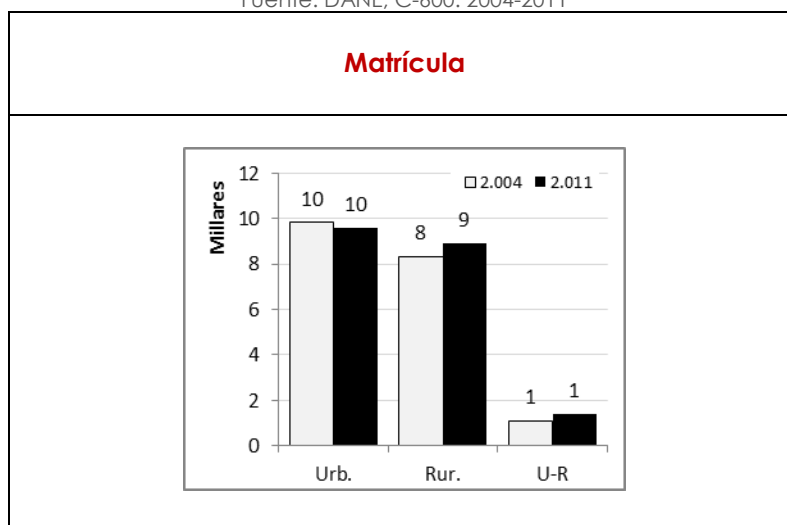
**Número de Instituciones educativas**



**Numero de sedes**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

El cuadro 6.2 y la figura 6.3 muestran que la evolución de matrícula, sedes y establecimientos educativos mostrada anteriormente se tradujo en un incremento de la matrícula atendida en cada establecimiento, especialmente en las zonas rurales. El número de sedes por establecimientos, crece de manera importante en las zonas rurales del departamento al pasar de 5,6 a 8,4 y en los urbano-rurales que pasan de 11 a 15.

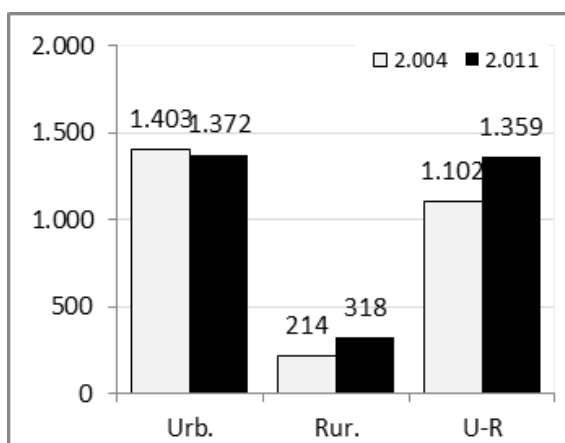
**Cuadro 6.2 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Guaviare- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
Urbano	1.403	1.372	2,1	2,4
Rural	214	318	5,6	8,4
U-R	1.102	1.359	11,0	15,0

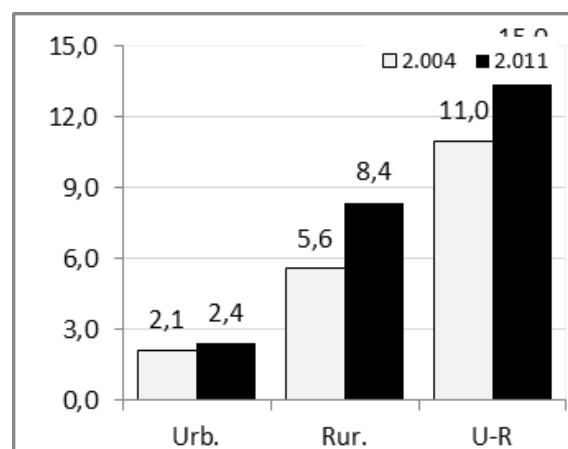
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 6.3 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Cundinamarca- 2004-2011**

**Matrícula por IE**



**Sedes por IE**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 6.1.2 Sector oficial rural

La estructura según número de sedes se presenta en el cuadro 6.3 y las figuras 6.4 y 6.5. Estas muestran, en primer lugar, el escaso número de instituciones y sedes educativas que conforman la oferta rural en Guaviare. Por otro lado, en materia de evolución, el único cambio a destacar es la desaparición de centros educativos rurales, que pasan de 13 a 1, entre 2004 y 2011. Por último, si bien el tamaño de la matrícula rural no es muy alto, en términos porcentuales se observa un cambio importante entre 2004 y 2011.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

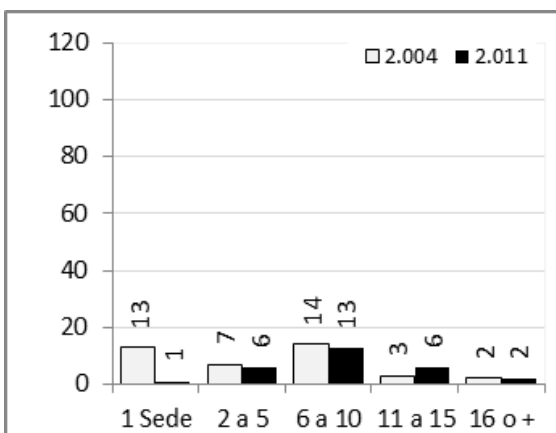
**Cuadro 6.3 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
- zona rural por tamaño de las IE Departamento de Guaviare- 2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	1 1 Sede	2	2	2	2	1.363	1.432
	2 2 a 5	5	5	13	15	8.457	8.170
	3 6 a 10	0	0	.	.	.	.
	4 11 a 15	0	0	.	.	.	.
	5 16 o +	0	0	.	.	.	.
2 Rural	1 1 Sede	13	1	13	1	299	98
	2 2 a 5	7	6	26	23	1.277	1.608
	3 6 a 10	14	13	107	100	4.078	3.211
	4 11 a 15	3	6	38	78	1.228	2.662
	5 16 o +	2	2	34	33	1.457	1.323
3 Urbano- Rural	1 1 Sede	0	0	.	.	.	.
	2 2 a 5	0	0	.	.	.	.
	3 6 a 10	0	0	.	.	.	.
	4 11 a 15	1	1	11	15	1.102	1.359
	5 16 o +	0	0	.	.	.	.

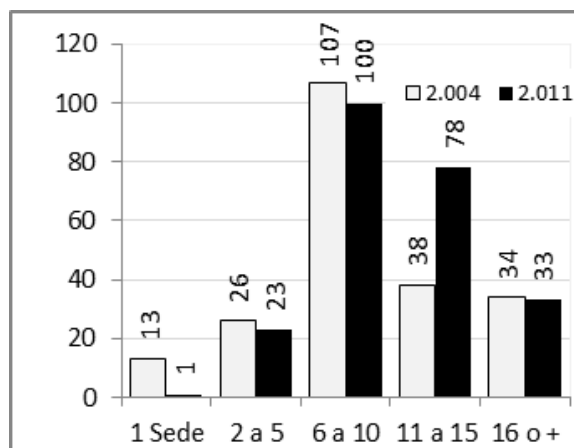
Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

**Figura 6.4 – Evolución del número de IE, número de Sedes, sector oficial rural Guaviare - 2004-2011**

**Número de Instituciones educativas**



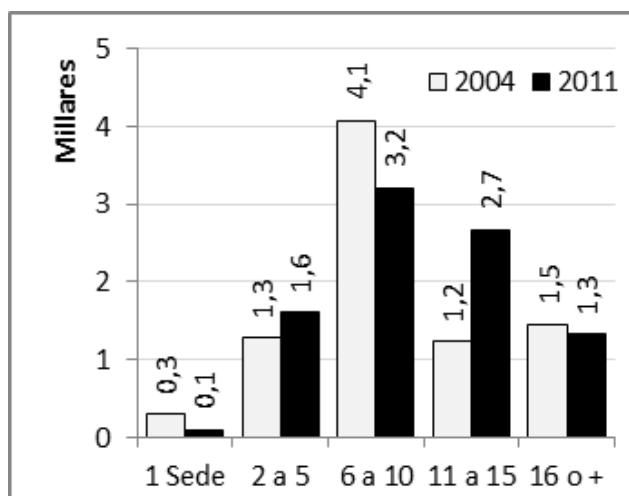
**Numero de sedes**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 6.5 – Evolución de la matrícula, sector oficial rural Guaviare- 2004-2011**

**Matrícula**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

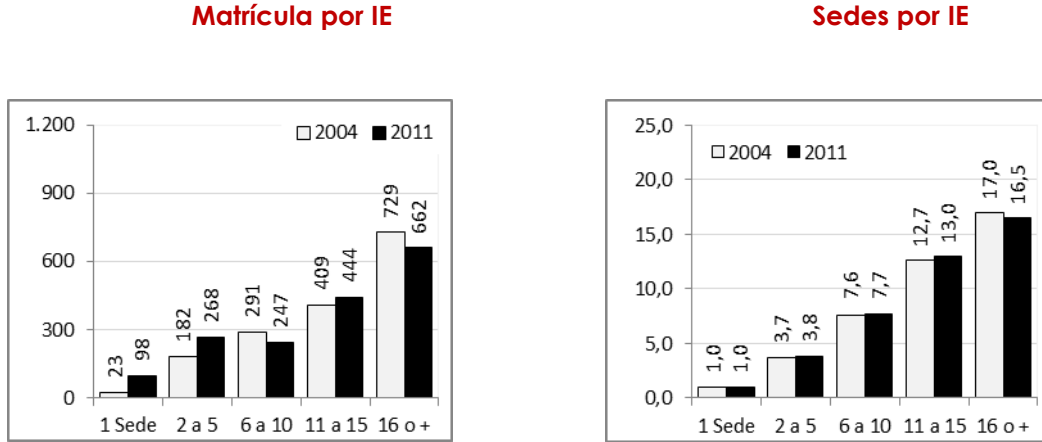
El cuadro 6.4 y la figura 6.6, por su parte, muestran la evolución de los establecimientos educativos según su tamaño, expresado en matrícula y sedes. Respecto de la matrícula, se observa un incremento importante en los establecimientos educativos de 1 sede y de 2 a 5 sedes, mientras en los de 16 o más sedes disminuyen. En cuanto al número de sedes que conforman el establecimiento educativo, los cambios son prácticamente nulos.

**Cuadro 6.4 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Guaviare- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
1 Sede	23	98	1,0	1,0
2 a 5	182	268	3,7	3,8
6 a 10	291	247	7,6	7,7
11 a 15	409	444	12,7	13,0
16 o +	729	662	17,0	16,5

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 6.6 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Guaviare- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 6.1.3 Evolución de la estructura

En el cuadro 6.5 y la figura 6.7 se presentan los datos de número de IE, número de sedes y matrícula de cada una de las categorías de análisis por zona urbano, rural y urbano-rural. En lo que a la evolución de las instituciones educativas según su estructura son pocos los cambios observados entre 2004 y 2011. Las IE que aumentan su número de sedes son las que muestran el cambio más importante, al recibir casi 40 sedes que antes pertenecían a otras IE o centros rurales. Ello significa un aumento de la matrícula cercano a los 1300 estudiantes. Así, el comportamiento de la matrícula está marcado por la creación o adición de nuevas sedes o de su reducción o desaparición. Igual sucede con el tamaño promedio, en términos de las sedes que las conforman.

**Cuadro 6.5 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula Guaviare del sector oficial por categoría de la IE 2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
Urbana	Coinciden	5	5	8	8	6.121	6.082
	N_Sedes igual	0	0	0	0	0	0
	Disminuye						
	Sedes	0	0	0	0	0	0
	Aumenta Sedes	2	2	7	9	3.699	3.520

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

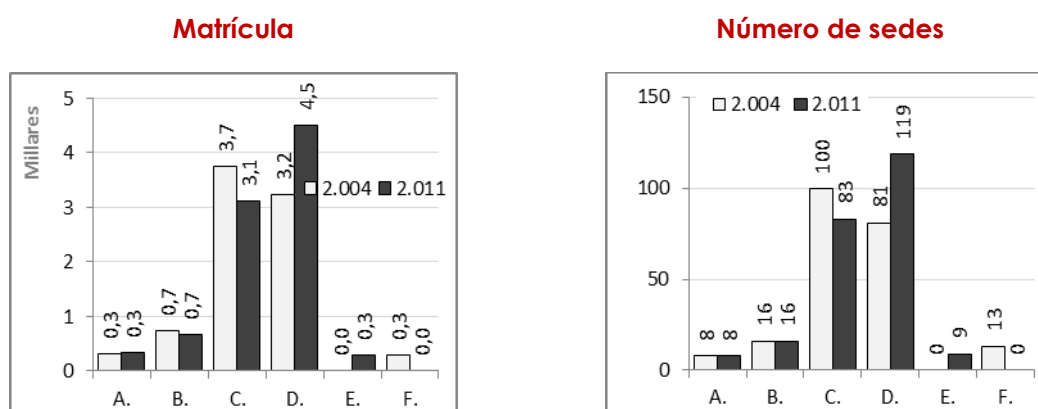
Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

	IE		Sedes		Matr.	
	2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
No en 2004	0	0	0	0	0	0
No en 2011	0	0	0	0	0	0
Rural						
Coinciden	2	2	8	8	328	332
N_Sedes igual	1	1	16	16	737	661
Disminuye						
Sedes	10	10	100	83	3.749	3.125
Aumenta Sedes	13	13	81	119	3.226	4.499
No en 2004	0	2	0	9	0	285
No en 2011	13	0	13	0	299	0
Urbano-Rural						
Coinciden	0	0	0	0	0	0
N_Sedes igual	0	0	0	0	0	0
Disminuye						
Sedes	0	0	0	0	0	0
Aumenta Sedes	1	1	11	15	1.102	1.359
No en 2004	0	0	0	0	0	0
No en 2011	0	0	0	0	0	0

Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

**Figura 6.7 - Evolución de la Matrícula y número de sedes sector oficial rural Guaviare por categoría de la IE - 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

#### 6.1.4 ¿Qué criterios fueron empleados para llevar a cabo la integración?

De acuerdo con las entrevistas realizadas en la Secretaría de Educación se identificó que el criterio utilizado para la selección de las sedes a fusionar fue la localización geográfica,



esta agrupación la definió el grupo técnico de la Secretaría de Educación Departamental. Para decidir cuántas sedes asignar a una misma IE, se consideraba el número de alumnos, buscando que por lo menos hubiera unos 200 alumnos por IE, luego se buscó que el directivo de la IE pudiera dedicarse a la administración de la IE.

Las directivas de la SEC reconocen que no fue posible hacer concertación con representación de la zona rural por las dificultades de comunicación, pero se hizo amplia difusión en la zona urbana para compensar esta falencia. Del mismo modo no hubo representación de los demás municipios del departamento, sino que todo se decidió desde la capital del departamento. Sin embargo, al momento de hacer las distribuciones y asociaciones correspondientes se contó con la experiencia de campo de los supervisores y directores de núcleo, quienes conocían la región. Se trató de considerar que la cantidad de sedes asignadas a una IE fuese equitativa para todas, con el propósito de garantizar la sostenibilidad en términos de asignación de recursos.

## 6.2 QUE EFECTOS TUVO

### 6.2.1 En términos de deserción

A continuación se presentan las tasas de deserción del departamento de Guaviare para el período 2004-2011. Primero por zona, luego en el cuadro siguiente se desagregan por las categorías de tipo de institución definidas por el Estudio y luego por tamaño de la IE definido según el número de sedes que la componen.

El cuadro 6.6 muestra, para casi todos los casos, la caída de la deserción escolar entre 2004 y 2011. Solamente en los establecimientos educativos rurales que ofrecen el nivel de media, las tasas de deserción media aumentan. Por zona, los establecimientos educativos rurales son los que registran las mayores tasas de deserción, si bien es donde se observan las mayores reducciones.

**Cuadro 6.6 - Tasas de deserción, sector oficial por zona urbano, rural, urbano-rural- Departamento de Guaviare- 2004-2011**

	Transición		Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2011	2004	2011	2004	2011	2004	2011
1 Urbana	11,0%	5,2%	10,5%	6,7%	10,3%	7,1%	7,8%	4,2%
2 Rural	19,8%	9,5%	15,1%	12,9%	14,6%	13,1%	3,8%	11,3%
3 Urbano-Rural		7,4%		3,7%		2,9%		0,0%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

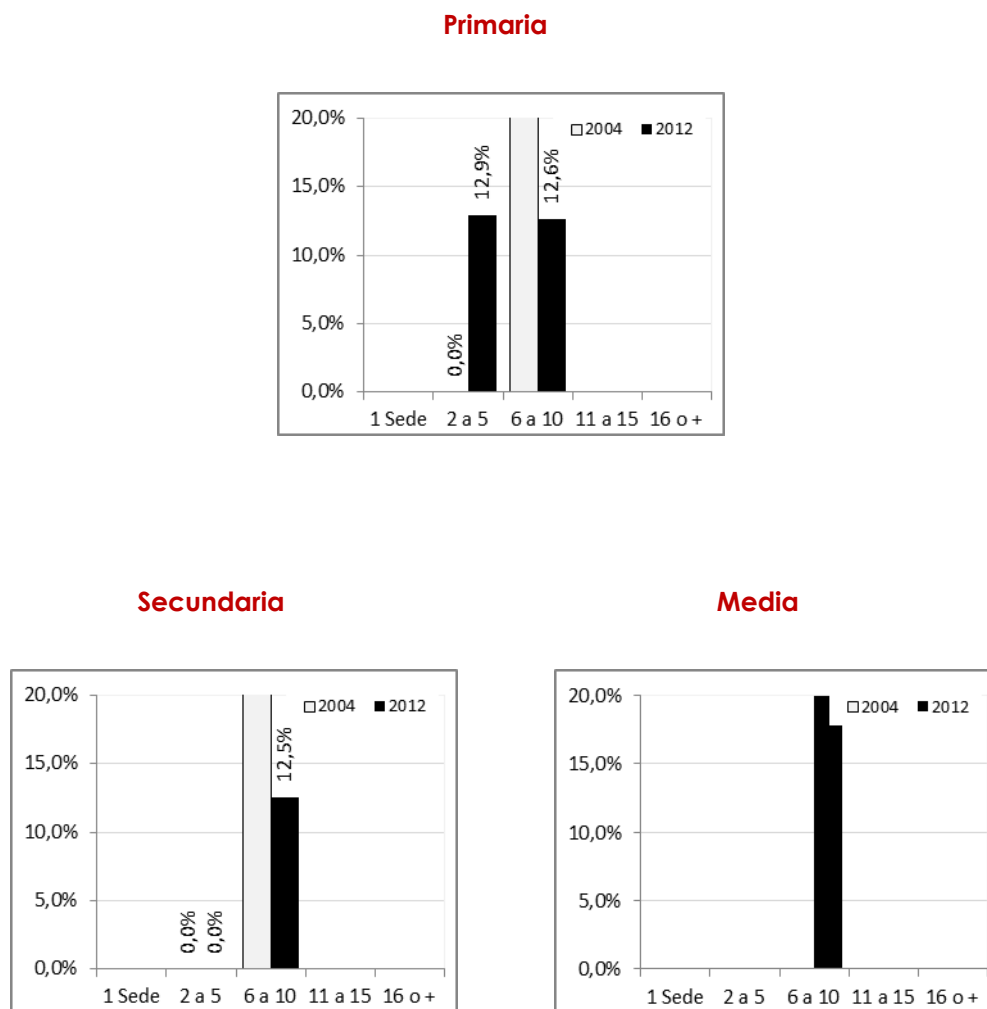
Por otra parte, el cuadro 6.7 y la figura 6.8 muestran el comportamiento de la deserción en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura entre 2004 y 2011. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los datos disponibles son muy escasos, en la medida en que tan sólo 2 establecimientos educativos de Guaviare conservan su estructura entre 2004 y 2011. En primaria, los establecimientos educativos que tienen entre 6 y 10 sedes bajan a la mitad la deserción escolar. En secundaria, esos establecimientos educativos con entre 6 y 10 sedes reducen considerablemente la deserción.. En media, no se contó con datos suficientes.

**Cuadro 6.7 - Tasas de deserción, sector oficial por zona rural por tamaño de la IE Departamento de Guaviare- 2004-2012**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede						
2 a 5	0,0%	12,9%	0,0%	0,0%		
6 a 10	24,0%	12,6%	47,8%	12,5%	42,9%	
11 a 15						
16 o +						

Fuente: DANE, C-600, 2004-2011

**Figura 6.8 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Guaviare**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 6.2.2 Efectos sobre la reprobación

A continuación se presentan las tasas de reprobación del departamento de Guaviare para el período 2004-2011. El cuadro 6.8 y la figura 6.9 muestran el comportamiento de la reprobación en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura entre 2004 y 2011, dejando ver un incremento importante en secundaria.. En primaria, la reprobación cae en 2011 respecto de 2004.

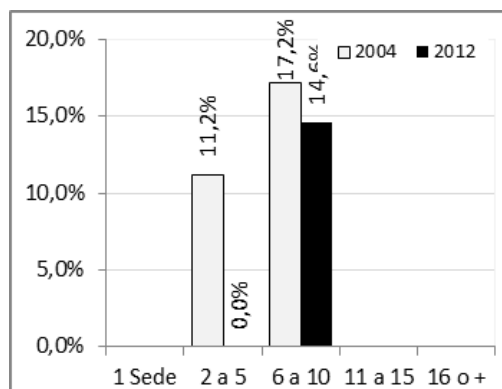
**Cuadro 6.8 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Guaviare**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede						
2 a 5	11,2%	0,0%	0,0%	0,0%		
6 a 10	17,2%	14,6%	4,3%	15,6%	0,0%	
11 a 15						
16 o +						

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 6.9 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Guaviare**

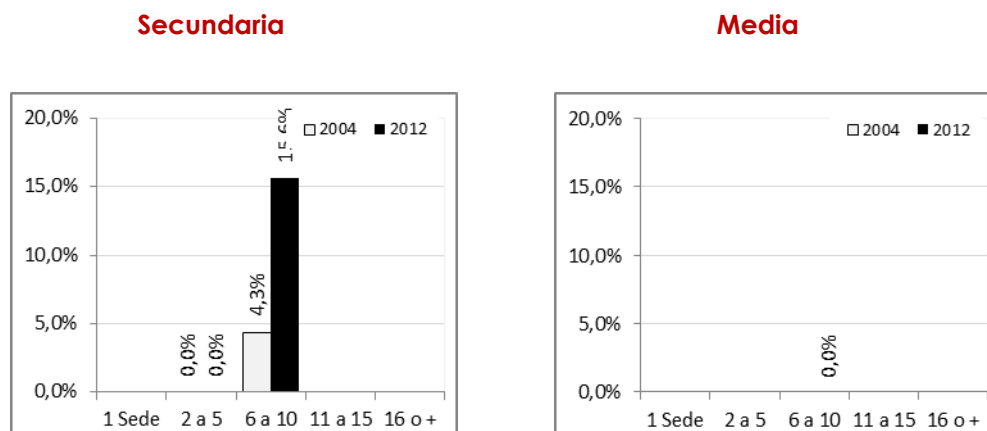
**Primaria**



"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013



Fuente: DANE, C-600, 2004-2011

### 6.2.3 En términos de calidad

El cuadro 6.9 y la figura 6.10 presentan la información de los puntajes para ciencias, lenguaje y matemáticas para quinto y noveno grados de acuerdo con las categorías definidas para el análisis<sup>8</sup>. Para quinto grado se observa que los establecimientos educativos de 16 o más sedes obtienen los mayores puntajes en matemáticas. En lenguaje son los de 2 a 5 sedes los que muestran mayores puntajes. En noveno grado, los establecimientos de 16 o más sedes obtienen los mayores puntajes tanto en matemáticas como en lenguaje.

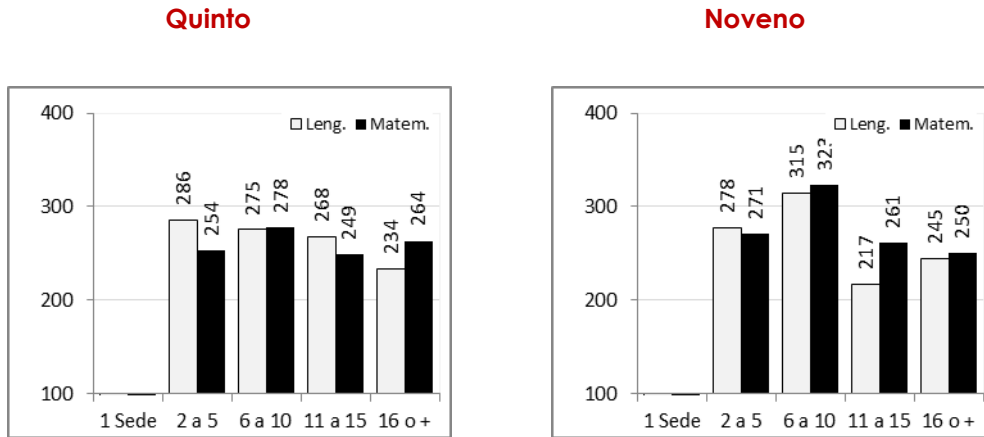
**Cuadro 6.9 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Guaviare**

	Quinto		Noveno	
	Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Sede	.	.	.	.
2 a 5	286	254	278	271
6 a 10	275	278	315	323
11 a 15	268	249	217	261
16 o +	234	264	245	250

Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

<sup>8</sup> Ver descripción antes del cuadro 2.2

**Figura 6.10 - Resultados de las pruebas saber del sector oficial, zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2012. Guaviare**



En la Secretaria reconocen que la mayoría de las IE tienen un nivel muy bajo, y no creen que el proceso de fusión haya contribuido a mejorarlo.

#### 6.2.4 En términos operativos cómo funciona?

a) ¿Qué implicaciones ha tenido la administración de las plantas de personal, de acuerdo con el decreto 3020 de 2012? Como apoya este manejo de las plantas de personal la integración la permanencia y continuidad de los estudiantes?

El fenómeno que ha hecho variar ampliamente la matrícula en la región, ha afectado negativamente la adecuación de la planta docente, volviéndola muy inestable, ya que el sistema condiciona los docentes y recursos al número de estudiantes, ha sido necesario cerrar varias sedes que se han ido quedando sin estudiantes.

b) ¿Cuál es la relación de la SE con la IE y con las sedes?

Los directivos educativos consideran que hay una buena articulación con el nivel central (MEN), así como con las IE. Por su parte los docentes y el director de la IE consideran que la articulación se reduce a informar cualquier novedad o requerir información de manera periódica. El funcionario del PER menciona que la SED mantiene información actualizada gracias a las visitas frecuentes de los funcionarios a las distintas IE del departamento, adicionalmente los rectores y directores se acercan a plantear las distintas dificultades que se les presentan. De todos modos reconoce las dificultades que han

tenido que enfrentar por la escasez de recursos, los fenómenos de migración y el conflicto armado, pero tienen un proyecto para presentar al MEN con el fin de mejorar este proceso de fusión de IE y hacerlo más eficiente en términos de recursos financieros. Los docentes por su parte consideran que la SED no se interesa por su situación y nunca van a visitarlos para conocer las verdaderas necesidades de las sedes.

c) ¿Cómo es la interacción con los rectores y/o directores de centros rurales?

Los docentes y el director de la IE consideran que hay muchas deficiencias en materia de capacitación y son los docentes por interés propio quienes deciden aprender. En este aspecto el Director destaca que se requiere mucho apoyo para ayudar a capacitar en Tics a los docentes de las sedes más distantes para que sus alumnos no se queden atrasados respecto a la sede principal, ya que carecen de la mínima dotación.

En relación a la encuesta WEB a la fecha se han recibido 12 encuestas de IE de Guaviare En el cuadro 6.10 se presenta su composición por número de sedes que las integran y la matrícula de las mismas.

**Cuadro 6.10 – Tamaño de las IE que respondieron la encuesta WEB en Guaviare**

Tamaño	Numero de Instituciones	de Matrícula primaria	de Matrícula secundaria	de Matrícula media	de Total matrícula	de
1 sede*	1	361	402	145	908	
2a5 sedes	6	1466	1954	602	4022	
6a10 sedes	3	95	79	20	194	
Más de 11sedes	2	202	50	10	262	
Total	12	2124	2485	777	5386	

\*Para efectos del análisis no se incluyen las respuestas de las IE con una sola sede pues la encuesta estaba dirigida a IE de más de una sede.

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Con relación a las interacciones entre la sede principal y otras sedes se presentan a continuación los resultados de las 12 encuestas de Guaviare comparados con los resultados obtenidos en las 288 encuestas recibidas de las otras ET.

La primera variable de la relación de la sede principal con las demás sedes se refiere a la participación de los docentes de las otras sedes en las instancias y actividades del gobierno escolar. Para Guaviare el promedio de docentes que participa es un poco inferior al del promedio de las 4ET (Cuadro 6.11), en especial cuando se habla de las instancias del Gobierno Escolar. Al desagregar esta información por tamaño de la IE se observa una clara relación de mayor número de docentes que participa y el número de sedes de la IE, lo que refleja una participación de las demás sedes en estas instancias de la vida escolar (Figura 6.11)

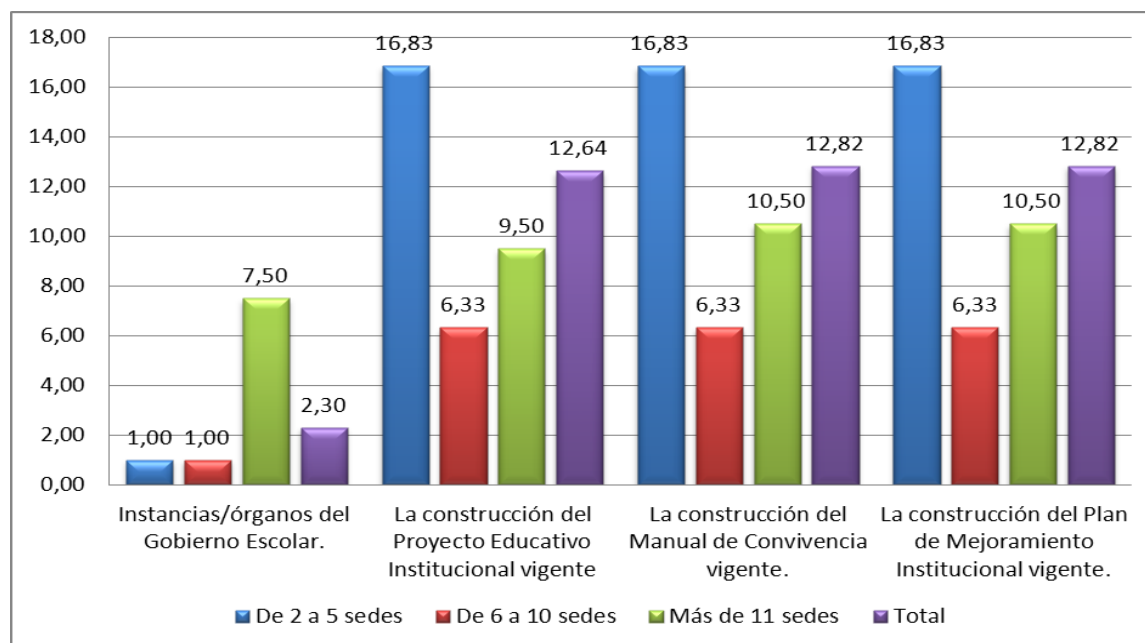
**Cuadro 6.11- Participación de los docentes de las otras sedes en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar**

	Guaviare	total
a. Número promedio de docentes de las otras sedes que participan actualmente en las instancias/órganos del Gobierno Escolar	2,5	7,6
b. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Proyecto Educativo Institucional vigente.	13,8	15,7
c. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Manual de Convivencia vigente.	14,0	15,4
d. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Plan de Mejoramiento Institucional vigente.	14,0	14,8

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013



**Figura 6.11- Número de docentes de las otras sedes que participa en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar por tamaño de IE**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

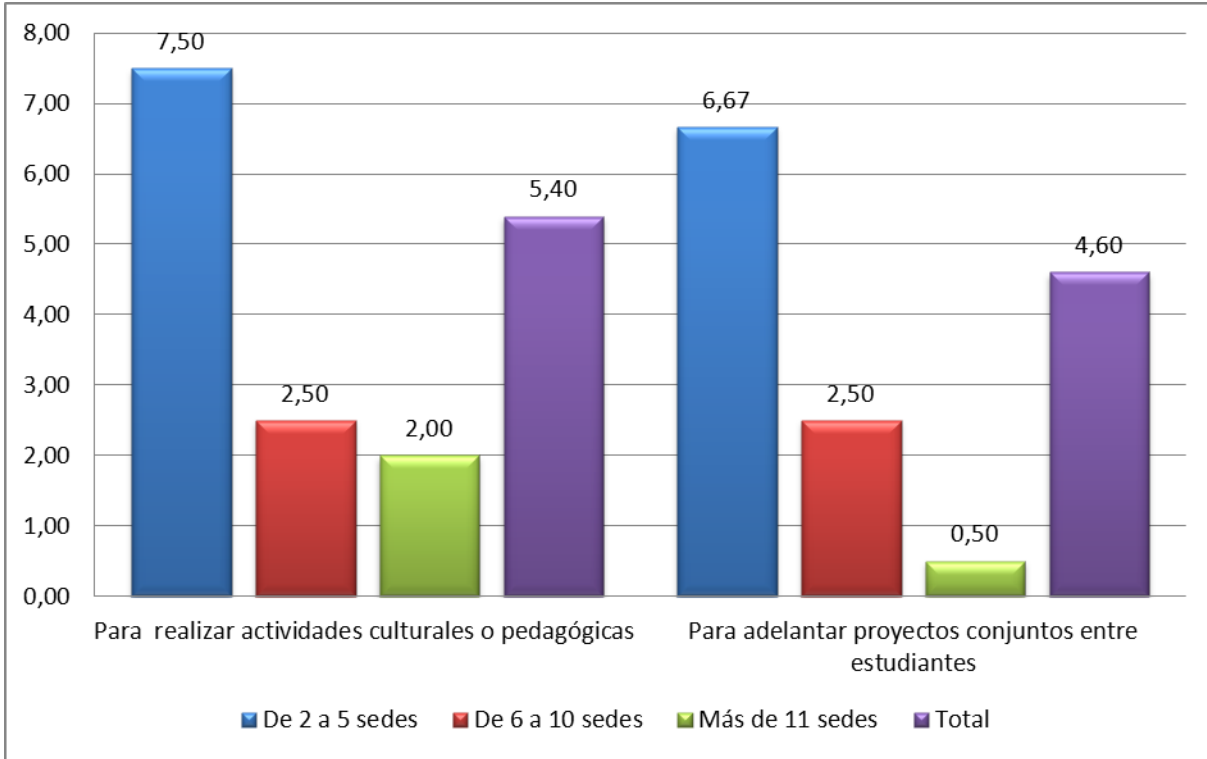
En promedio se realizan 5,18 reuniones conjuntas de todas las sedes, durante el año escolar, para actividades culturales o pedagógicas y 4,45 para adelantar proyectos conjuntos. Es un poco mayor la frecuencia de este tipo de reuniones en Guaviare frente al total de las 4ET (cuadro 6.12). Para el caso de las reuniones para realizar actividades culturales o pedagógicas y para adelantar proyectos conjuntos es mayor el número en las IE de menor tamaño (figura 6.12)

**Cuadro 6.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar. Guaviare**

	Guaviare	Total 4ET
Para realizar actividades culturales o pedagógicas	5,18	5,20
Para adelantar proyectos conjuntos entre estudiantes	4,45	3,41

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 6.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Los rectores y/o directivos docentes visitan a los docentes de otras sedes para diferentes temas: Para apoyo y asesoría a los docentes, 14,64 veces al año, para definir necesidades de las sedes, 9,91 y para acciones de carácter pedagógico 9,64(Cuadro 6.13). El promedio de visitas de Guaviare es muy similar al del promedio de las 4ET. Este comportamiento varía por tamaño de la sede, pero el patrón no se mantiene según el objeto de la visita. Es así como para apoyo a los docente es mayor el número para la IE medianas, para definir las necesidades de las sedes es mayor para las grandes y para adelantar acciones de carácter pedagógico es mayor el número visitas para las más pequeñas. (Figura 6.13)

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

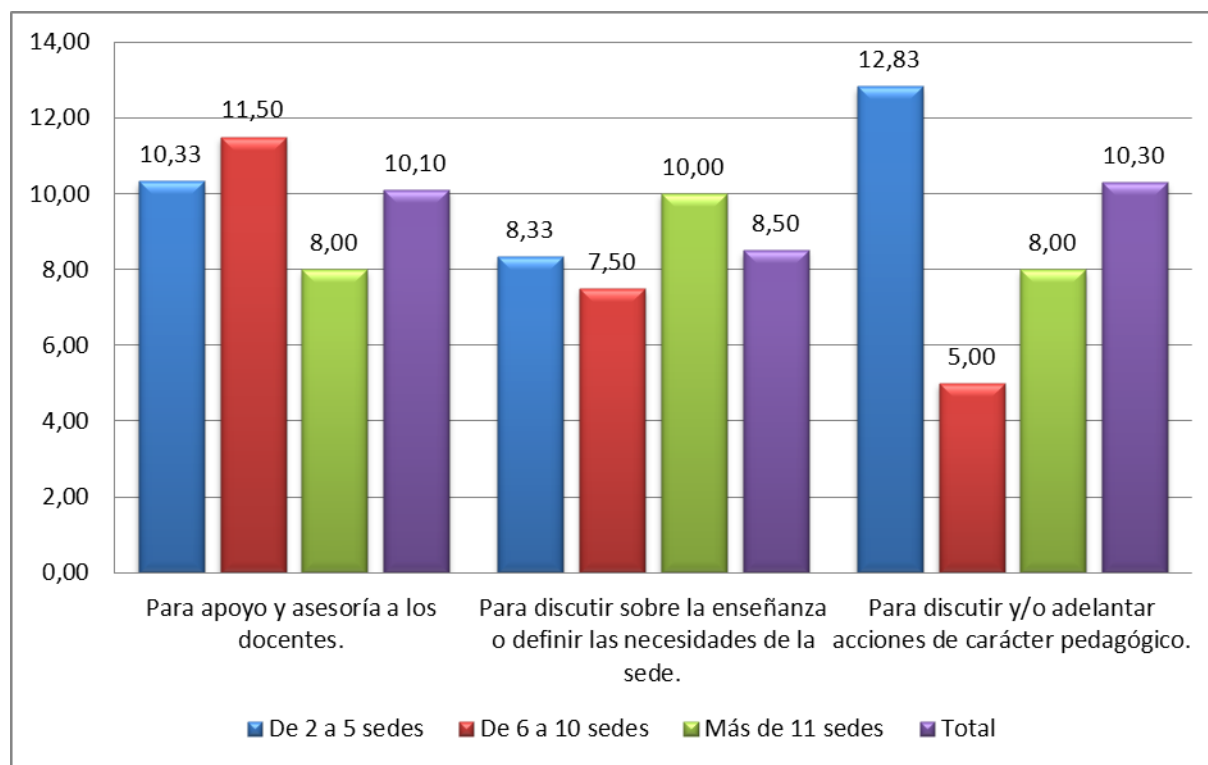
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 6.13 -Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presenta año escolar. Guaviare**

	Guaviare	Total 4ET
Para apoyo y asesoría a los docentes.	14,64	14,52
Para discutir sobre la enseñanza o definir las necesidades de la sede.	9,91	12,65
Para discutir y/o adelantar acciones de carácter pedagógico.	9,64	11,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 6.13 -Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presenta año escolar por tamaño de la IE. Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

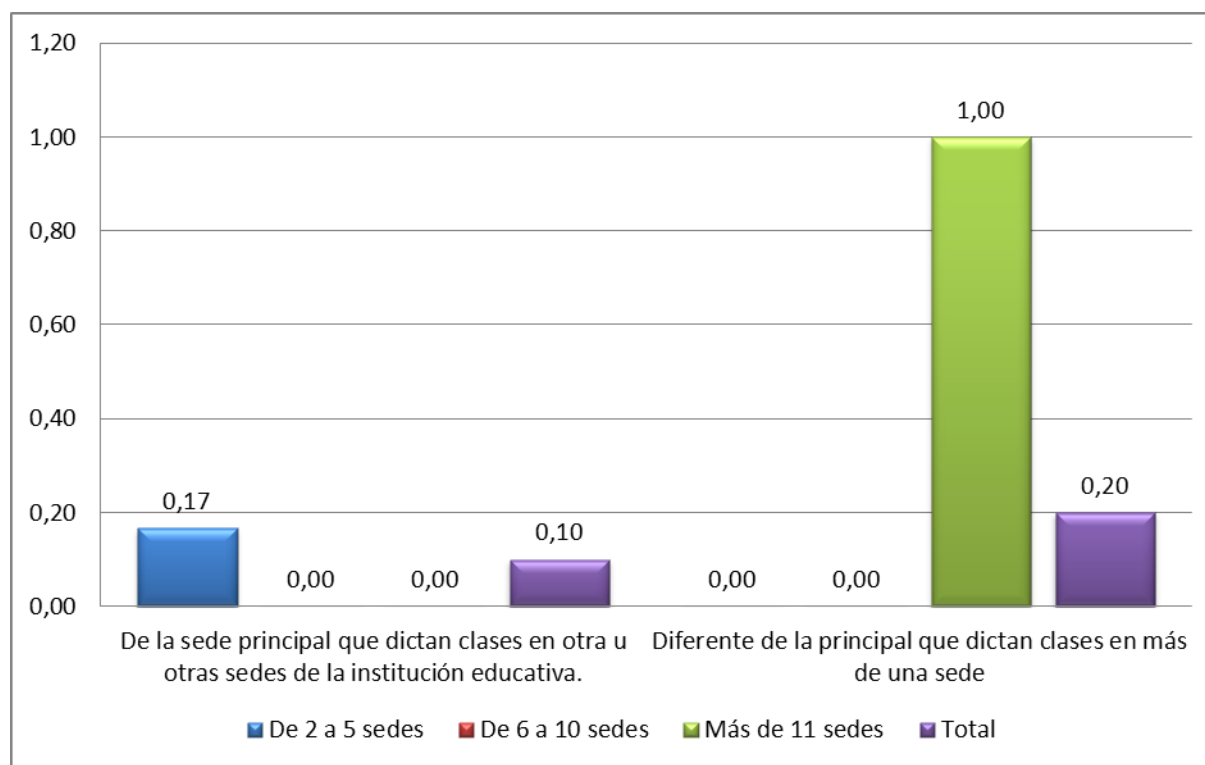
Otra forma de participación de los docentes de la sede principal en las otras sedes, es dictar clases en estas sedes, sin embargo, esta actividad es casi inexistente para el caso de Guaviare. Solo 0,09 docentes de la sede principal dictan clases en otras sedes y solo 0,18 docentes de otras sedes dictan clase en más de una sede. En Guaviare este valor es menor al el promedio de las 4ET. (Cuadro 6.14). Esta actividad solo se presenta para IE de menos de 5 sedes para el caso de docentes de la sede principal que dictan clase en otras sedes y solo para las de más de 11 sedes para el caso de los docentes de otras sedes (Figura 6.14)

**Cuadro 6.14 - Número promedio de docentes. Guaviare**

	Guaviare	Total 4ET
De la sede principal que dictan clases en otra u otras sedes de la institución educativa.	0,09	0,52
Diferente de la principal que dictan clases en más de una sede	0,18	0,65

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 6.14 - Número promedio de docentes por tamaño de la IE. Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

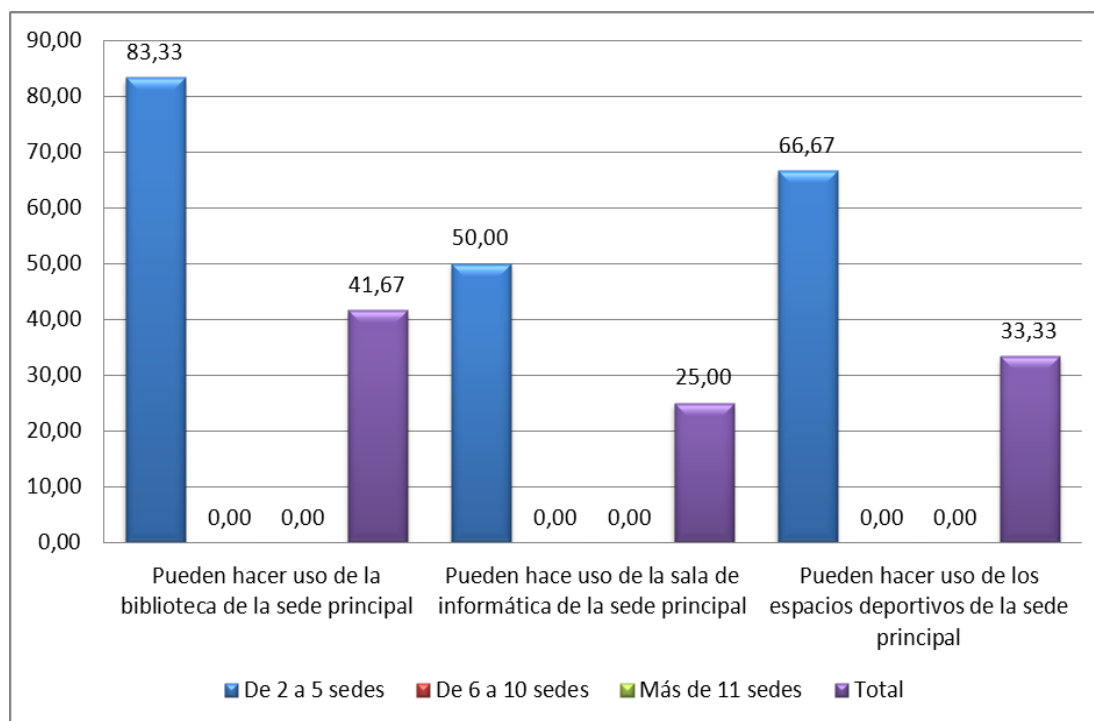
La proporción de IE de Guaviare que afirma que los estudiantes de otras sedes pueden hacer uso de la biblioteca (55.56%), de la sala de informática (30%), o de los espacios deportivos (50%) es inferior al promedio de las 4ET. (Cuadro 6.15). Esta opción de utilización de la sede principal sólo se da en las IE de menor tamaño (2 a 5 sedes) (Figura 6.15)

**Cuadro 6.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes. Guaviare**

	Guaviare	Total 4ET
Pueden hacer uso de la biblioteca de la sede principal	55,56	76,34
Pueden hace uso de la sala de informática de la sede principal	30,00	35,02
Pueden hacer uso de los espacios deportivos de la sede principal	50,00	57,26

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 6.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes por tamaño de la IE. Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

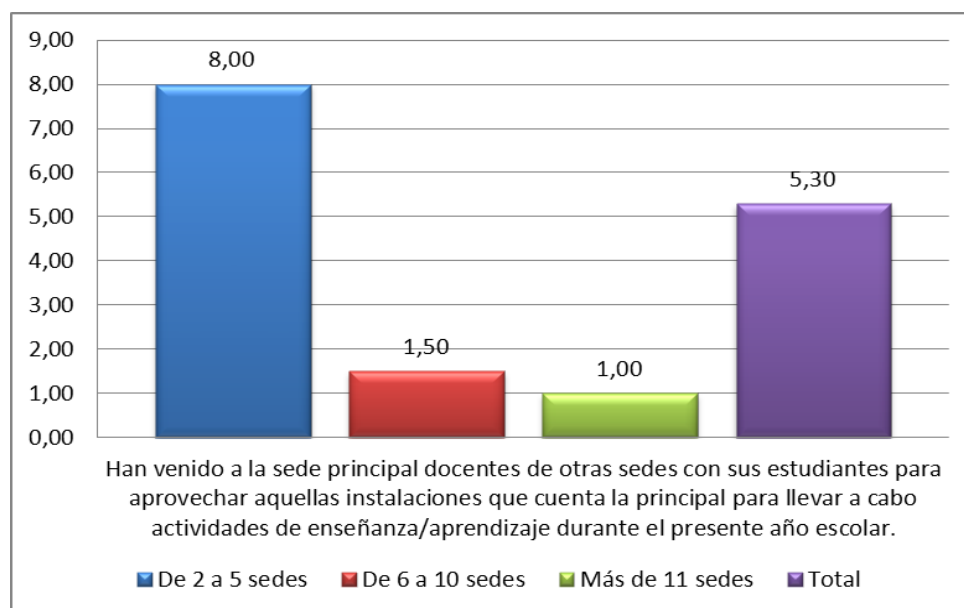
El número de días promedio que los docentes y estudiantes de otras sedes fueron a la sede principal a utilizar las instalaciones, durante el año escolar (2013) es de 6,64 en Guaviare. Este promedio de número de días en Guaviare muy similar al promedio de las 4ET, donde es de 6,96. (Cuadro 6.16). Este promedio es mayor en las IE de menor tamaño donde llega a 8 días al año. (Figura 6.16)

**Cuadro 6.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar. Guaviare**

	Guaviare	Total 4ET
Han venido a la sede principal docentes de otras sedes con sus estudiantes para aprovechar aquellas instalaciones que cuenta la principal para llevar a cabo actividades de enseñanza/aprendizaje durante el presente año escolar.	6,64	6,96

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 6.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

d) Cuáles son los factores que facilitan o dificultan la fusión y que se puede hacer para contrarrestarlos?

Los factores que facilitan la fusión incluyen la existencia de mayor cantidad de recursos por IE que se ven reflejados en mayor cantidad de recursos para las sedes, también incluye una mayor integración entre docentes de las sedes y cercanía de los directores y rectores con sus sedes asociadas. Otro factor que facilita la fusión es que un solo PEI por IE aporta a la adaptación de aquellos niños que son trasladados a otra sede, o que incluso pasan al bachillerato porque todos trabajan con el mismo programa de enseñanza.

Respecto a los factores que dificultan la fusión se encuentran, la movilidad de la población y las dificultades topográficas de la región que dificultan el transporte y las comunicaciones, el cierre de escuelas porque una sola persona ha comprado veredas enteras, la escasez de recursos del nivel territorial, porque en muchos casos las IE funcionan únicamente con el dinero que les giran por concepto de gratuidad.

Cuando se indaga por posibles soluciones para superar estos problemas se propone mayor apoyo para hacer difusión del proceso y que todos los participantes conozcan su importancia para la educación de los niños, fortalecer la capacitación de los docentes para mejorar la calidad de la educación en las sedes apartadas, girar directamente los recursos a cada IE para asegurar aspectos básicos de funcionamiento como el desplazamiento entre sedes, las reparaciones locativas o el mejoramiento de la infraestructura de las sedes. También proponen algunos profesores que el Gobierno Nacional encuentre la forma de traer al campo a las familias desplazadas que se encuentran en las ciudades en malas condiciones, sobreviviendo con los subsidios y de esa manera se pueden aprovechar todas las sedes rurales para fortalecerlas, que la gente trabaje en la misma vereda y lleve a sus niños a estudiar.

Por último, las instituciones de la encuesta WEB calificaron como la principal barreras para el proceso de integración institucional la falta de recursos. Llama la atención la baja importancia que le asignan a la distancia entre las sedes y la sede principal (2,73) en un departamento donde la población está muy dispersa. Cuadro 6.17

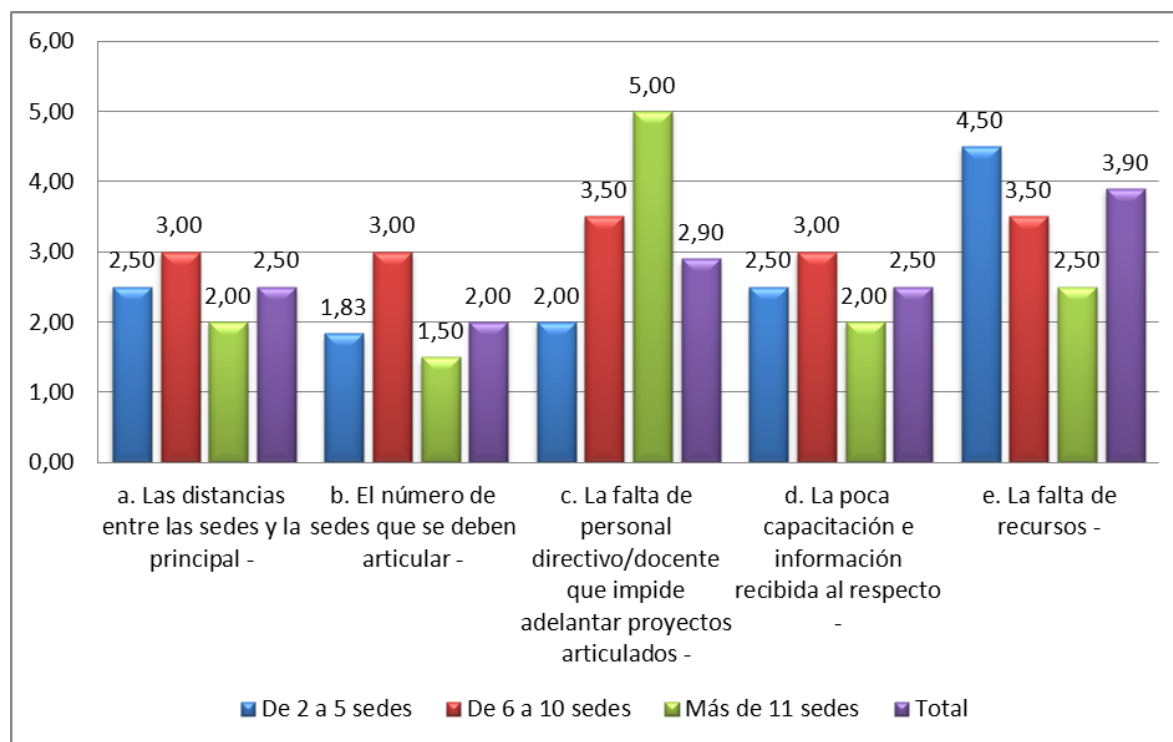
**Cuadro 6.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional. Guaviare (Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**

	Guaviare	Total 4ET
a. Las distancias entre las sedes y la principal -	2,73	3,75
b. El número de sedes que se deben articular -	2,27	2,45
c. La falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados -	3,09	2,65
d. La poca capacitación e información recibida al respecto -	2,55	2,33
e. La falta de recursos -	4,00	3,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 6.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional por tamaño de la IE. Guaviare**

**(Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**



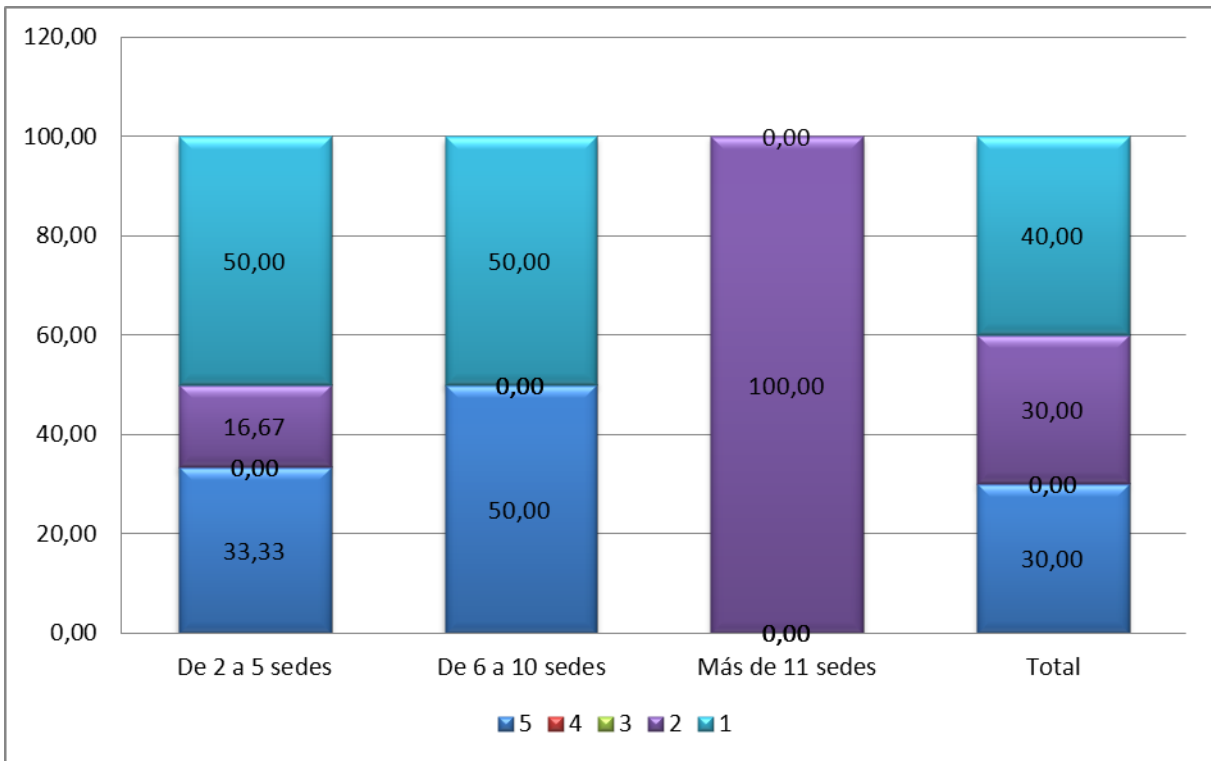
Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013



A continuación se presentan cinco figuras (figura 6.18 a 6.22), cada una de ellas corresponde a una barrera. En cada figura se presenta la frecuencia de cada puntaje (1 a 5) según tamaño de la IE. La última columna de cada figura corresponde al total de IE de Guaviare.

Para la barrera de la distancia entre sedes (figura 6.18) llama la atención que para las IE de mayor tamaño ninguna le dio puntaje 5 a esta barrera.

**Figura 6.18 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "distancias entre las sedes y la principal", por tamaño de la IE (# de sedes) – Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

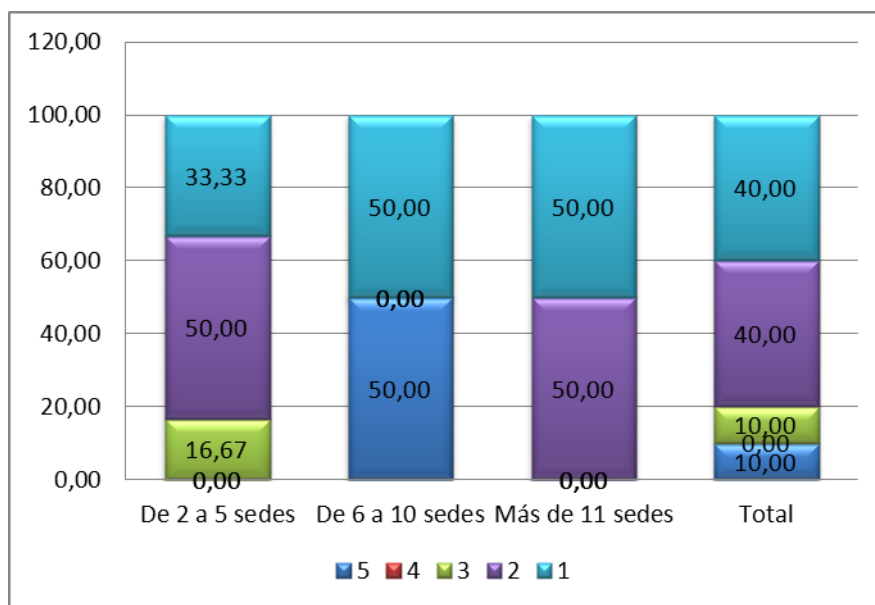
La barrera de la número sedes (figura 6.19) no parece ser importante. Para todos los tamaños de IE se califica con puntajes de 1 o 2.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 6.19 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "número de sedes que se deben articular", por tamaño de la IE ( # de sedes) - Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

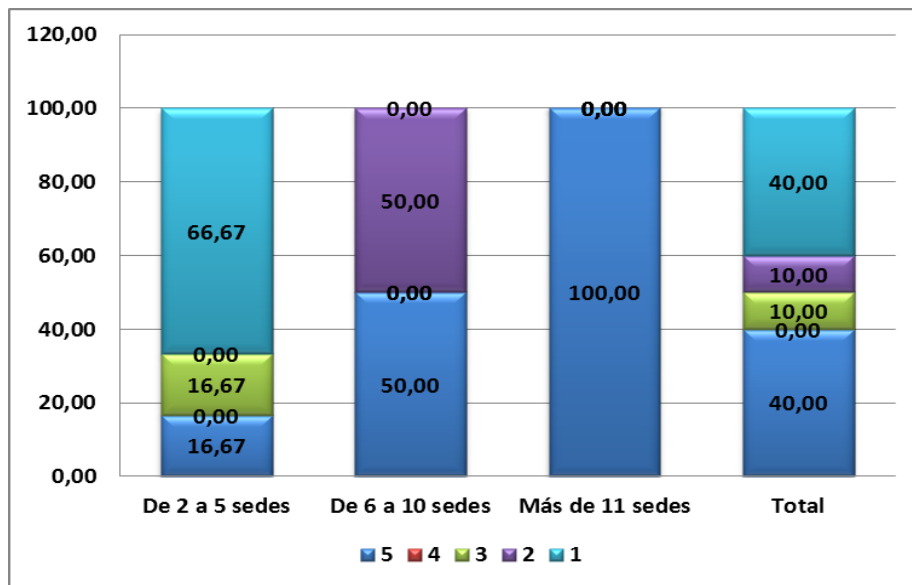
La falta de personal docente y directivo es importante especialmente en las IE de mayor tamaño (Figura 6.20), donde un 100% lo calificó con 5 puntos.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 6.20 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados", por tamaño de la IE (# de sedes) - Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

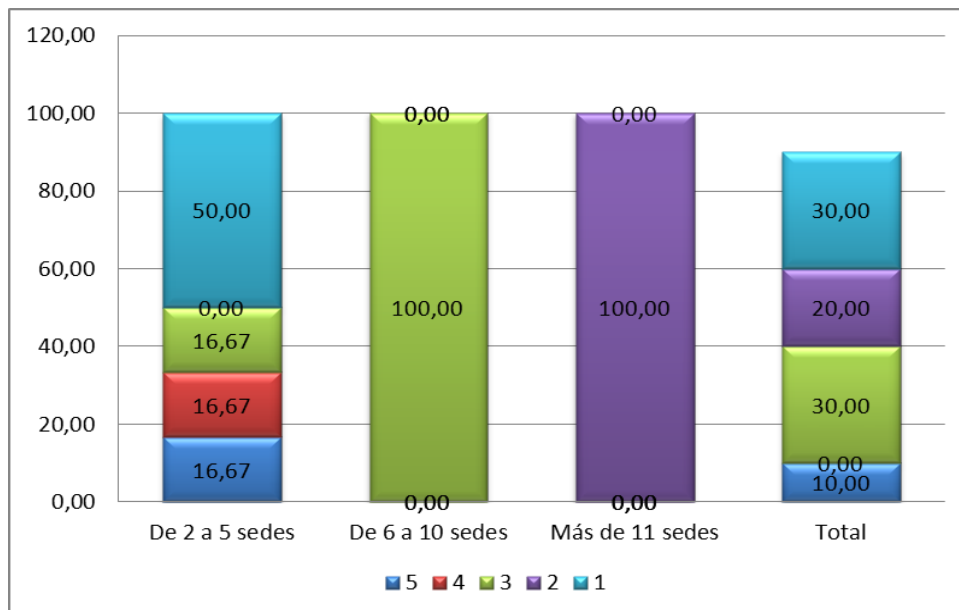
La falta de capacitación e información recibida sobre la fusión no es calificada como importante, excepto para un 16,67% de las IE pequeñas, que le asignó un puntaje de 5 a esta barrera. Figura 6.21

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 6.21 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "poca capacitación e información recibida al respecto", por tamaño de la IE (# de sedes) - Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

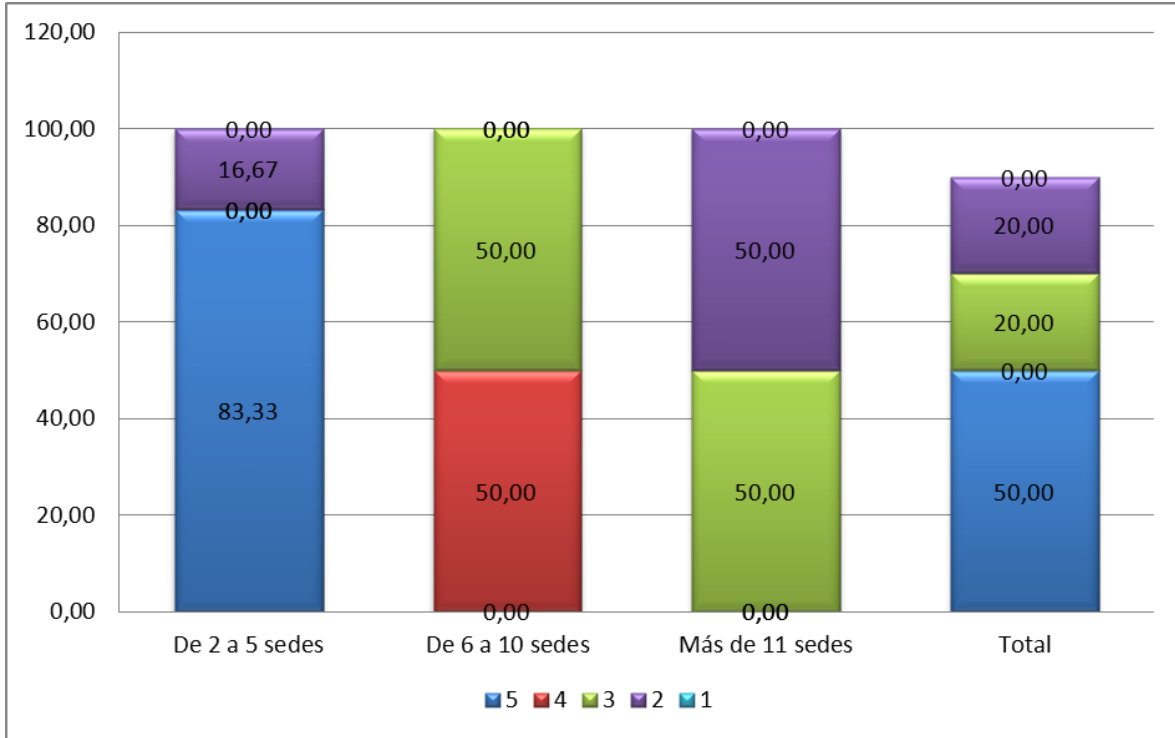
La barrera de falta de recursos la que todos califican como la principal, las instituciones pequeñas, donde un 83,33% le asignan puntaje 5. Para las intermedias un 50% le asignan 4 y para las grandes el mismo porcentaje (50%) le asigna puntaje 3. (Figura 6.22)

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 6.22 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de recursos", por tamaño de la IE (# de sedes) – Guaviare**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

e) Qué cambios se han dado en la organización del sistema desde cuando se hizo la reestructuración? Línea del tiempo en los GF y entrevistas ¿Cómo se definen las necesidades de apoyo a las IE?

Los principales cambios han tenido como implicaciones el manejo descentralizado de IE asociado a escasos recursos económicos para funcionamiento. Junto con una mayor integración entre docentes por las frecuentes reuniones, lo cual genera apoyo para resolver situaciones particulares. La integración curricular del PEI que se traduce en menos trastorno para los alumnos que se trasladen entre sedes. También se ha encontrado que existe una deficiente infraestructura y dotación para posicionar a la sede principal como apoyo para las demás sedes, que igual carecen de las herramientas básicas para fomentar el aprendizaje en los niños. Con respecto a los niños, la mayoría piensa que no ha cambiado mucho, sin embargo se sienten inconformes porque les han

prometido en varias oportunidades que van a mejorar las condiciones de su IE, y no ha pasado nada

f) Qué tan generalizable es su experiencia con los procesos de fusión?

El director de la IE menciona que el proceso de fusión se ha presentado de manera diferente en las otras regiones, hay zonas donde sí ha funcionado como en Antioquia, Cundinamarca o Meta y Casanare para hablar de un departamento cercano. Pero lo generalizable es por regiones, luego para la costa es una situación diferente a lo que sucede en el interior del país, y así mismo eso es diferente a lo que sucede en la zona Amazónica, que es donde se encuentra ubicado el Guaviare, por las dificultades geográficas, económicas y culturales, que aunque en las otras regiones se presenten su manejo debe ser distinto.

## Capítulo 7

### NORTE DE SANTANDER

---

#### 7.1 COMO SE DIO EL PROCESO?

El comienzo del proceso es alrededor del año 2003, con las medidas legislativas que establecía la ley 715 que permite a las IE ampliar cobertura. Un aspecto que se le da importancia está determinado por el cambio de concepto de 'escuela', a 'Instituciones Educativas' o 'Sedes Escolares', donde el MEN saca una cartilla de "reorganización de la instituciones educativas" y determina unos términos de relación alumno - docente<sup>9</sup>.

En los últimos 10 años, las más "afectadas" de todo este proceso de fusión son las escuelas rurales, pues pasaron de ser independientes y tener su propia autonomía a depender de otra sede sin importar la consideración de distancia ni de dispersión. Sin embargo, se cree que el proceso de fusión sirvió mucho para el departamento de Norte Santander ya que la mayor parte de la zona rural no contaba con secundarias, quedando esta opción sólo para algunos corregimientos. Se considera que los cambios al principio fueron difíciles por la dispersión geográfica, pues las sedes se encuentran a distancias o condiciones difíciles de acceder.

En cuanto al grupo de docentes, el proceso de fusión no ha sido bien recibido. La percepción general dentro de este grupo es que el Gobierno Nacional ha usado este proyecto como un mecanismo de reducción de costos por medio de la disminución de recursos, de cargos y el aumento de responsabilidades tanto para las directivas como para los docentes.

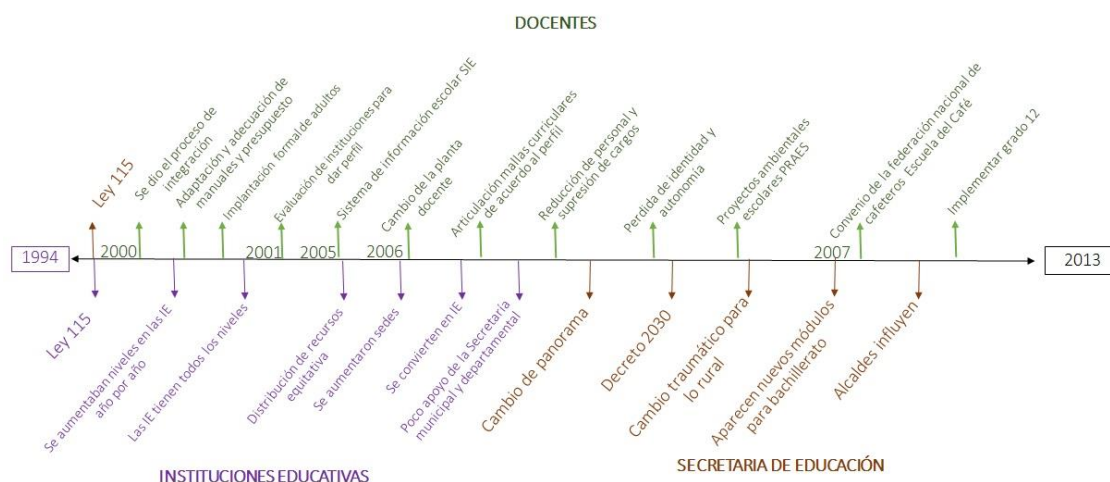
Es un punto en común la impresión de que la fusión es la causante de la pérdida de identidad de las escuelas que fueron obligadas a fusionarse con una más grande. Otro punto importante en el que todos estuvieron de acuerdo fue que el proceso de adaptación que los estudiantes tienen que enfrentar cuando pasan de una escuela rural a la sede principal, es complicado. A pesar de que todos manejan un mismo PEI, las metodologías pedagógicas utilizadas en dichas escuelas son diferentes a las que se utilizan

---

<sup>9</sup> Entrevista con la Secretaria de Educación

en la sede principal, lo que hace que el proceso de aprendizaje sea más lento en comparación con los niños que asisten a la sede principal desde el inicio del proceso de aprendizaje. El último punto en el que todos concuerdan es que el proceso de selección y divulgación ha sido muy pobre, pues al momento de seleccionar las sedes a fusionar no se consultó con nadie. En la figura 7.1 se resume la trayectoria histórica del proceso de fusión.

**Figura 7.1 - Resumen de la Trayectoria histórica**



Fuente: ejercicio cualitativo. Econometría Consultores. 2013.

### 7.1.1 Descripción del proceso, evolución del número de las Instituciones Educativas y sus sedes

En el departamento de Norte de Santander existían en el año 2004 1.051 establecimientos educativos, que con el proceso de Fusión pasaron a ser 225 en el 2011, tal y como se observa en el cuadro 7.1 y en la figura 7.2. Esa reducción en el número de establecimientos educativos se reflejó en la zona rural principalmente, en donde los establecimientos educativos de 1 sede caen dramáticamente. La matrícula, por su parte, cae en las zonas urbana y rural, mientras se incrementa en los establecimientos educativos clasificados como urbano-rurales. En lo que atañe al número de sedes, no se observan grandes cambios.



"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

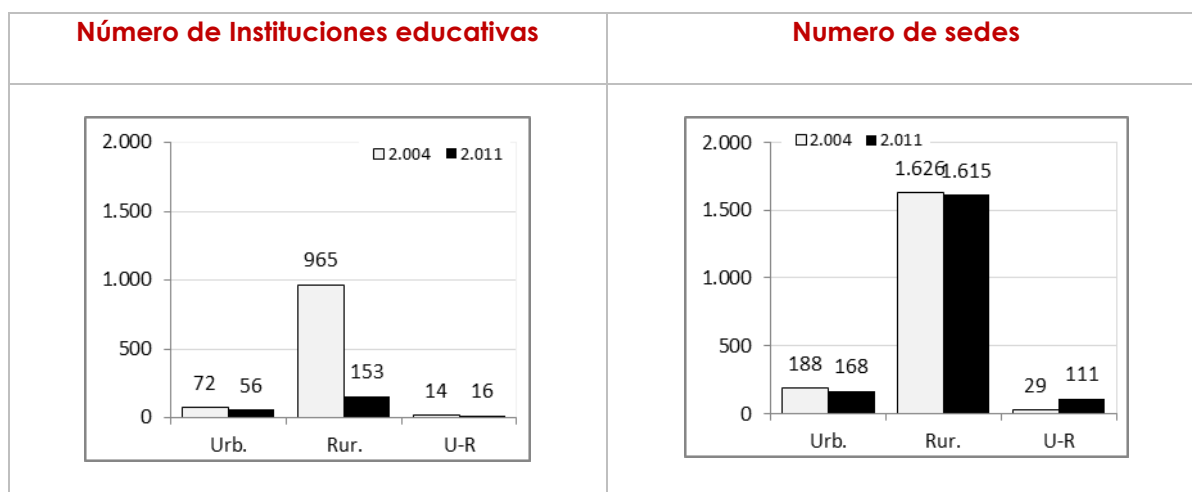
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 7.1 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
Departamento de Norte de Santander- 2004-2011**

	IE 2.004	IE 2.011	Sedes 2.004	Sedes 2.011	Matrícula 2.004	Matrícula 2.011
1 Urbana	72	56	188	168	68.950	68.069
2 Rural	965	153	1.626	1.615	57.923	54.381
3 Urbano-Rural	14	16	29	111	10.926	14.504
<b>total</b>	<b>1.051</b>	<b>225</b>	<b>1.843</b>	<b>1.894</b>	<b>137.799</b>	<b>136.954</b>

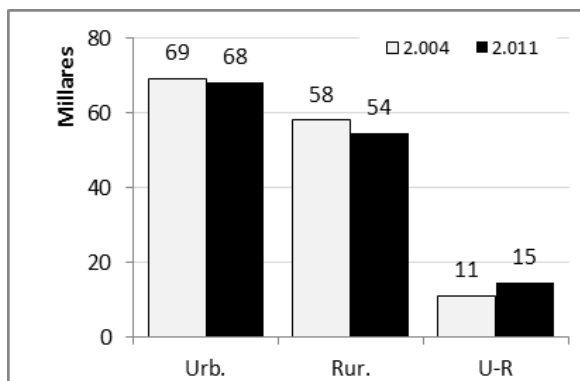
Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

**Figura 7.2 – Evolución del número de IE, número de Sedes, y matrícula  
sector oficial Norte de Santander- 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Matrícula**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

La evolución de matrícula, sedes y establecimientos educativos se ve reflejada en el cuadro 7.2 y la figura 7.3, en un incremento importante del número de sedes por establecimiento educativo, tanto en las zonas urbanas como en las urbano-rurales. En las zonas rurales el tamaño promedio del establecimiento educativo se multiplicó por 6, mientras en las zonas urbano-rurales se triplicó. En cuanto a la matrícula, se observa el crecimiento en las zonas rurales, principalmente.

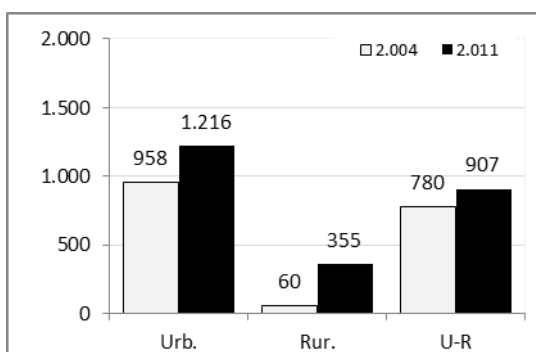
**Cuadro 7.2 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Norte de Santander- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
Urbano	958	1.216	2,6	3,0
Rural	60	355	1,7	10,6
U-R	780	907	2,1	6,9

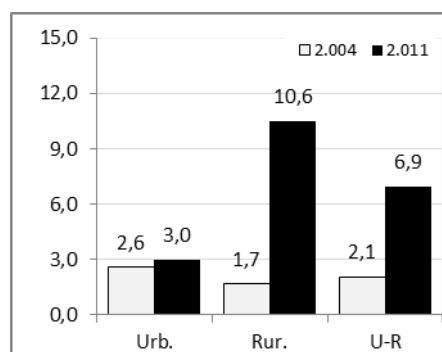
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 7.3 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial Norte de Santander- 2004-2011**

**Matrícula por IE**



**Sedes por IE**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

## 7.1.2 Sector oficial rural

La estructura según número de sedes se presenta en el cuadro 7.3 y las figuras 7.4 y 7.5. Ellas dejan ver, para el caso de las zonas rurales, la casi extinción de los centros educativo rurales, que pasaron de 873 a 7 entre 2004 y 2011. Por otro lado, se observa un crecimiento importante de las IE de 16 o más sedes, que pasan de 7 a 31 y elevan la matrícula de 4.500 a casi 17.000 estudiantes.

**Cuadro 7.3 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula- Sector oficial  
- zona rural por tamaño de las IE Departamento de Norte de Santander-  
2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	1 Sede	30	11	30	11	10.275	8.378
	2 a 5	35	39	102	114	38.322	44.665
	6 a 10	6	6	44	43	15.830	15.026
	11 a 15	1	0	12	.	4.523	.
	16 o +	0	0	.	.	.	.
2 Rural	1 Sede	873	7	873	7	29.317	3.413
	2 a 5	30	27	109	92	6.732	9.329
	6 a 10	39	48	305	395	10.752	12.062
	11 a 15	16	40	196	486	6.566	12.599
	16 o +	7	31	143	635	4.556	16.978
3 Urbano- Rural	1 Sede	5	1	5	1	2.706	272
	2 a 5	9	10	24	31	8.220	11.933
	6 a 10	0	1	.	7	.	468
	11 a 15	0	1	.	14	.	470
	16 o +	0	3	.	58	.	1.361

Fuente: DANE, C-600, 2002-2011

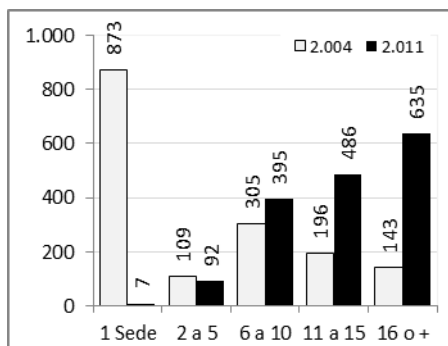
"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

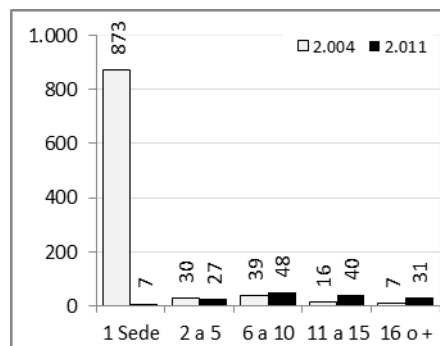
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 7.4 – Evolución del número de IE, número de Sedes, sector oficial rural Norte de Santander - 2004-2011**

**Número de Instituciones educativas**



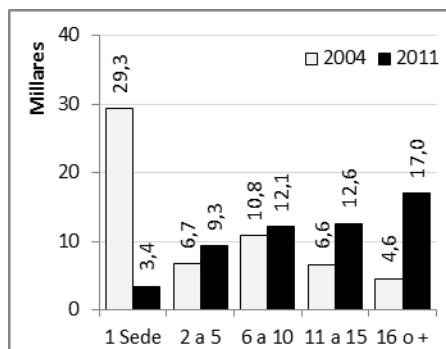
**Numero de sedes**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 7.5 – Evolución de la matrícula, número de IE, número de Sedes, sector oficial rural Norte de Santander- 2004-2011**

**Matrícula**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

El cuadro 7.4 y la figura 7.6, por su parte, muestran la evolución de los establecimientos educativos según su tamaño. La matrícula por establecimiento educativo aumenta en los establecimientos de 5 sedes o menos, mientras en los demás casos disminuye. El número de sedes por establecimiento educativo no muestra ningún cambio destacable.

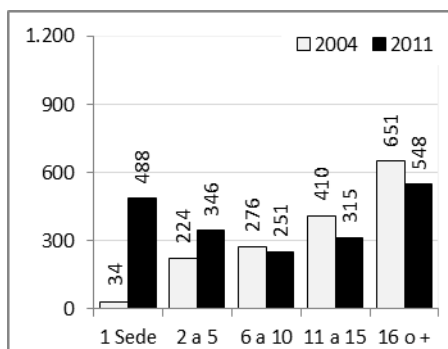
**Cuadro 7.4 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Norte de Santander- 2004-2011**

	Matrícula/IE 2.004	Matrícula/IE 2.011	Sedes/ IE 2.004	Sedes/IE 2.011
1 Sede	34	488	1,0	1,0
2 a 5	224	346	3,6	3,4
6 a 10	276	251	7,8	8,2
11 a 15	410	315	12,3	12,2
16 o +	651	548	20,4	20,5

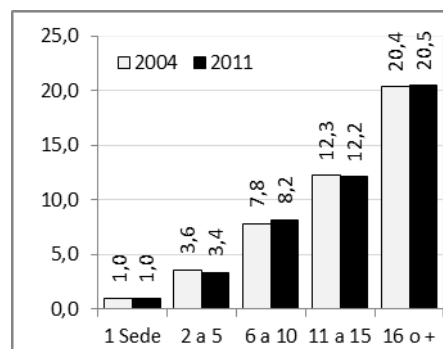
Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 7.6 - Evolución del tamaño de las IE: Matrícula por IE y numero de sedes por IE sector oficial rural Norte de Santander- 2004-2011**

**Matrícula por IE**



**Sedes por IE**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 7.1.3 Evolución de la estructura

El cuadro 7.5 y la figura 7.7 muestran los datos de número de IE, número de sedes y matrícula de cada una de las categorías diseñadas para efectos del estudio, para las zonas urbana, rural y urbano-rural. El cuadro deja ver que los establecimientos educativos que conservaron su estructura no muestran cambios importantes en términos de matrícula, la cual sube levemente. El comportamiento de la matrícula está marcado por la creación o adición de nuevas sedes o de su reducción o desaparición. Igual sucede con el tamaño promedio.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

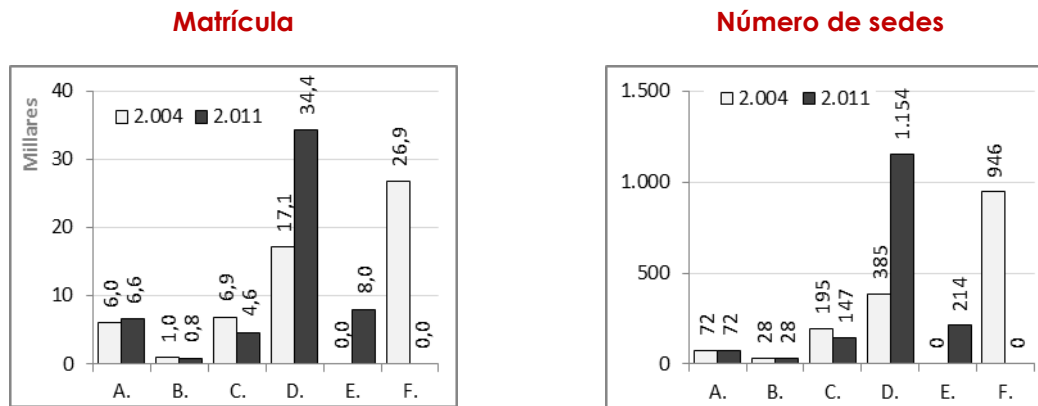
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 7.5 - Evolución del número de IE, Sedes y matrícula Norte de Santander del sector oficial por categoría de la IE 2004-2011**

		IE		Sedes		Matr.	
		2.004	2.011	2.004	2.011	2.004	2.011
1 Urbana	Coinciden	34	34	91	91	36.188	36.943
	N_Sedes igual	1	1	2	2	255	269
	Disminuye						
	Sedes	11	11	61	43	22.039	15.025
	Aumenta Sedes	3	3	5	8	2.244	3.634
	No en 2004	0	7	0	24	0	12.198
	No en 2011	23	0	29	0	8.224	0
2 Rural	Coinciden	18	18	72	72	6.035	6.598
	N_Sedes igual	3	3	28	28	958	820
	Disminuye						
	Sedes	15	15	195	147	6.897	4.568
	Aumenta Sedes	96	96	385	1.154	17.140	34.376
	No en 2004	0	21	0	214	0	8.019
	No en 2011	833	0	946	0	26.893	0
3 Urbano- Rural	Coinciden	4	4	13	13	5.559	6.351
	N_Sedes igual	0	0	0	0	0	0
	Disminuye						
	Sedes	2	2	5	3	748	679
	Aumenta Sedes	8	8	11	91	4.619	6.468
	No en 2004	0	2	0	4	0	1.006
	No en 2011	0	0	0	0	0	0

Fuente: DANE, C-600. 2002-2011

**Figura 7.7 - Evolución de la Matrícula y número de sedes sector oficial Norte de Santander por categoría de la IE - 2004-2011**



Fuente: DANE, C-600, 2004-2011

#### 7.1.4 ¿Qué criterios fueron empleados para llevar a cabo la integración?

La selección fue arbitraria, por ejemplo en el caso de la institución visitada, habiendo unas sedes cercanas, se fusionaron a otros lados y no se tuvo en cuenta la sede principal. Se cree que predominó el tema político sobre la localización geográfica. Faltó un estudio diagnóstico y concertación al momento de definir el proceso de fusión.

Teniendo en cuenta que el departamento de Norte de Santander tiene una situación geográfica, geopolítica y social complicada, las distancias entre sedes de una misma institución son bastante grandes y con poco acceso a transporte público, lo que implica que los estudiantes deben movilizarse grandes distancias.

## 7.2 QUE EFECTOS TUVO

En la institución visitada opinan que el objetivo inicial del proceso de fusión, tal como está planteado en el papel, es bastante bueno. Sin embargo, se perdió la filosofía de ampliar cobertura y mejorar calidad, pues con la disminución de docentes y recursos, se ve afectada la calidad y la ampliación de cobertura.

### 7.2.1 En términos de deserción

A continuación se presentan las tasas de deserción del departamento de Norte de Santander para el período 2004-2011. Primero por zona, luego en el cuadro siguiente se

desagregan por las categorías de tipo de institución definidas por el Estudio y luego por tamaño de la IE definido según el número de sedes que la componen.

El cuadro 7.6 muestra, para casi todos los casos, la caída de la deserción escolar entre 2004 y 2011. Solamente en el nivel de media se observan incrementos de la deserción, en la zona urbano-rural. Por zona, los establecimientos educativos rurales son los que registran las mayores tasas de deserción, si bien es donde se observan las mayores reducciones.

**Cuadro 7.6 - Tasas de deserción, sector oficial por zona urbano, rural, urbano-rural- Departamento de Norte de Santander- 2004-2011**

	Transición		Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2011	2004	2011	2004	2011	2004	2011
1 Urbana	5,8%	4,8%	6,0%	4,7%	6,5%	5,8%	4,7%	4,7%
2 Rural	9,6%	6,0%	9,5%	5,7%	10,9%	7,0%	6,4%	4,7%
3 Urbano-Rural	6,8%	6,0%	7,6%	6,1%	13,1%	9,2%	4,5%	4,7%

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

Por otra parte, el cuadro 7.7 y la figura 7.8 muestran la evolución de la deserción en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura entre 2004 y 2011. En primaria, la mayor reducción se da en los establecimientos educativos que tienen entre 2 y 5 sedes. En secundaria, son los establecimientos educativos con 1 sede los que muestran mayores avances. En media, por el contrario, no se registran cambios de consideración.

**Cuadro 7.7 - Tasas de deserción, sector oficial por zona rural por tamaño de la IE Departamento de Norte de Santander- 2004-2012**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede						
	7,5%	6,3%	11,2%	7,9%	2,5%	2,1%
2 a 5	9,8%	5,3%	8,2%	6,1%	4,5%	4,4%
6 a 10	5,7%	5,7%	0,0%	2,2%		
11 a 15	11,1%	8,3%	15,2%	27,8%		
16 o +						

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

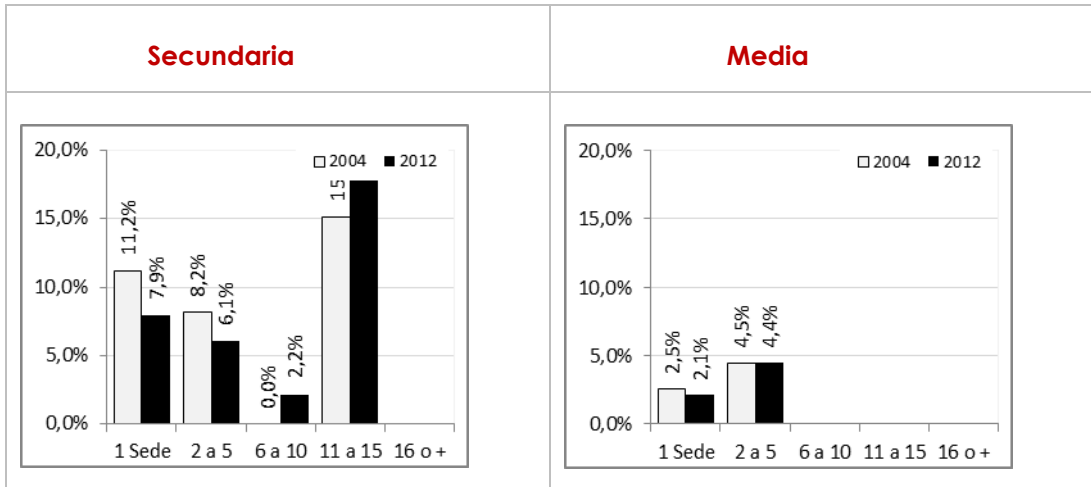
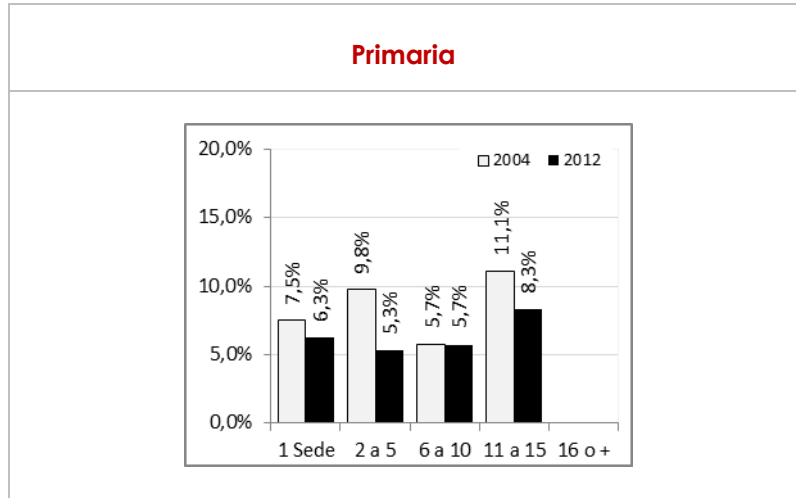


"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 7.8 - Tasa de deserción del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Norte de Santander**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 7.2.2 Efectos sobre la reprobación

El Cuadro 7.8 y la figura 7.9 presentan las tasas de reprobación del departamento de Norte de Santander para el período 2004-2011, en los establecimientos educativos que no cambiaron su estructura. En primaria, disminuye la reprobación en los establecimientos educativos de 1 sede y de 11 a 15 sedes. En secundaria, se observa el mismo comportamiento. En media se registran caídas en todos los tipos de establecimientos educativos.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

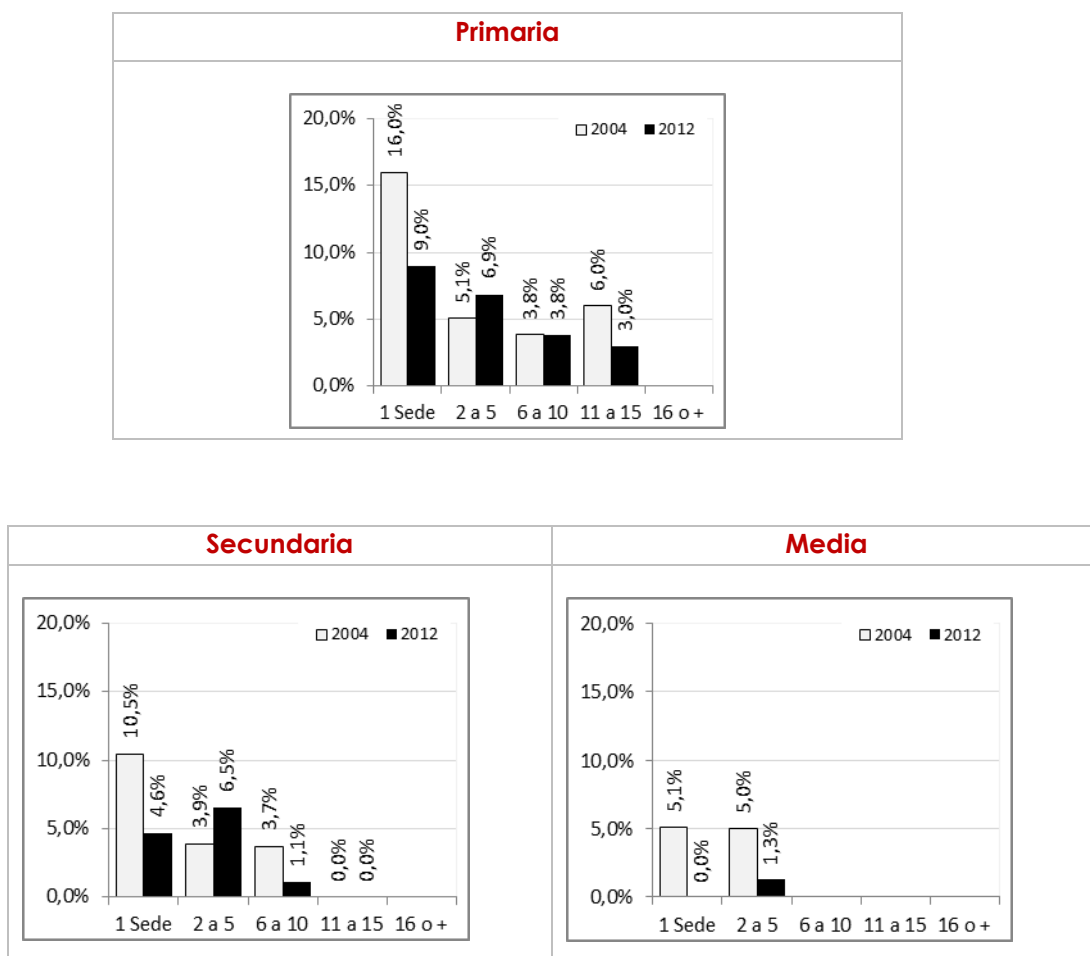
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 7.8 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Norte de Santander**

	Primaria		Secundaria		Media	
	2004	2012	2004	2012	2004	2012
1 Sede	16,0%	9,0%	10,5%	4,6%	5,1%	0,0%
2 a 5	5,1%	6,9%	3,9%	6,5%	5,0%	1,3%
6 a 10	3,8%	3,8%	3,7%	1,1%		
11 a 15	6,0%	3,0%	0,0%	0,0%		
16 o +						

Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

**Figura 7.9 - Tasa de reprobación del sector oficial por nivel y para la zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2004-2012. Norte de Santander**



Fuente: DANE, C-600. 2004-2011

### 7.2.3 En términos de calidad

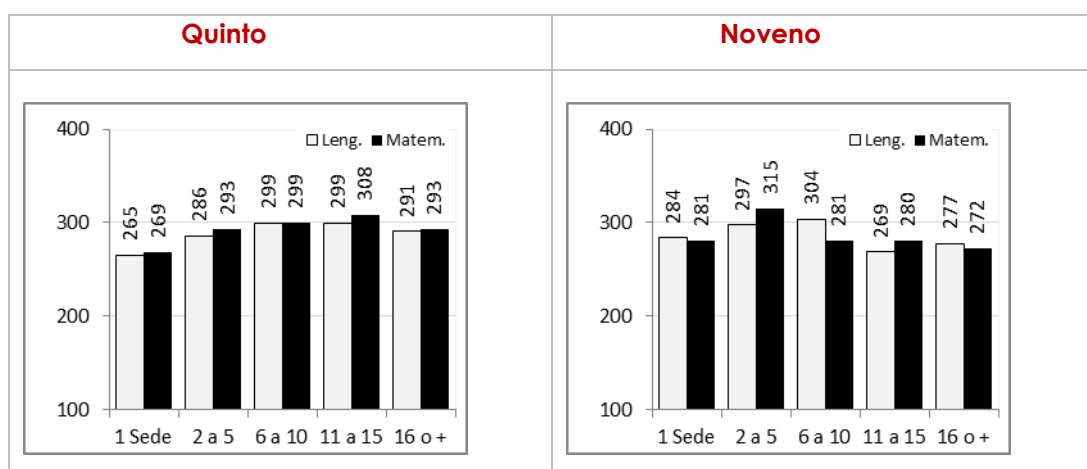
En el cuadro 7.9 y la figura 7.10 se presenta la información de los puntajes para ciencias, lenguaje y matemáticas para quinto y noveno de acuerdo con las categorías definidas para el análisis<sup>10</sup>. Para quinto grado se observa que los establecimientos educativos con entre 6 y 15 sedes obtienen los mayores puntajes en lenguaje. En matemáticas son los de 11 a 15 sedes los que muestran mayores puntajes. En noveno grado, los establecimientos de 2 a 5 sedes obtienen los mayores puntajes en matemáticas, mientras en lenguaje son los de 6 a 10 sedes.

**Cuadro 7.9 - Resultados de las pruebas saber para el sector oficial, zona rural por tamaño de la IE. 2012 Norte de Santander**

	Quinto		Noveno	
	Lenguaje	Matemáticas	Lenguaje	Matemáticas
1 Sede	265	269	284	281
2 a 5	286	293	297	315
6 a 10	299	299	304	281
11 a 15	299	308	269	280
16 o +	291	293	277	272

Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

**Figura 7.10 - Resultados de las pruebas saber del sector oficial, zona rural para las IE que coinciden en su estructura, por tamaño de las IE. 2012. Norte de Santander**



Fuente: ICFES, Pruebas SABER 2012, MEN SIMAT 2012

<sup>10</sup> Ver descripción antes del cuadro 2.2

En la Secretaría reconocen que la mayoría de las IE tienen un nivel muy bajo, y no creen que el proceso de fusión haya contribuido a mejorarlo.

#### 7.2.4 En términos operativos cómo funciona?

- a) ¿Qué implicaciones ha tenido la administración de las plantas de personal, de acuerdo con el decreto 3020 de 2012? Como apoya este manejo de las plantas de personal la integración la permanencia y continuidad de los estudiantes?

Uno de los resultados de la fusión fue la disminución de la planta docente, con la fusión, fue necesario que muchos docentes tuvieran que moverse a otras IE, obligándolos a mover su lugar de vivienda y su familia. Esta situación hizo que empezará una “lucha por puestos” y un descontento entre el magisterio, creando una “deshumanización de la docencia”.

- b) ¿Cuál es la relación de la SE con la IE y con las sedes?

Sobre la articulación, se observa una ambigüedad en las respuestas por parte de la Secretarías de la Educación y las IE. La Secretaria de Educación dice tener buenas relaciones con las IE, argumentando que “ellas son los clientes de la secretaria de educación”. La Secretaría les brinda apoyo en los sistemas de información que ellos deben utilizar tales como el SIMAT. A pesar de esto las IE sienten que la única relación que hay con la Secretaría es que son ellos los encargados de nombra el rector, los administrativos y docentes y brindar apoyo y acompañamiento en el desarrollo de procesos. Con relación a los mecanismos de articulación, las respuestas por parte de los dos actores fueron, igualmente, contrarias. La Secretaría señaló que existe un seguimiento constante a las IE. Mientras que por otro lado, la IE señala que más allá de la supervisión y vigilancia del cumplimiento de las normas dictadas por el MEN, existe una carencia de apoyo en las áreas de capacitación docente y desarrollo institucional (físico y académico).

- c) ¿Cómo es la interacción con los rectores y/o directores de centros rurales?

La IE es del departamento entonces la secretaria de educación nombra el rector, los administrativos y docentes. En el acompañamiento en el desarrollo de procesos. A través de la supervisión y vigilancia que ofrecen orientación y asesorías. Pero no se les da capacitación a los docentes. La coordinación consiste en pasar las necesidades de mantenimiento y adecuación de las sedes a la administración departamental y municipal. La coordinación se hace por medio del PEI el cual se aplica a todas las sedes. El PEI se socializa entre toda la comunidad educativa por medio de conversatorios. Se invitan las

otras sedes a todos los eventos de la sede principal sin embargo la asistencia es muy difícil ya que las sedes están muy distantes.

En relación a la encuesta WEB se recibieron 72 encuestas de IE de Norte de Santander. En el cuadro 7.10 se presenta su composición por número de sedes que las integran y su matrícula por nivel.

**Cuadro 7.10- Tamaño de las IE que respondieron la encuesta WEB en Norte de Santander**

Tamaño	Numero de Instituciones	Matrícula de primaria	Matrícula de secundaria	Matrícula de media	Total de matrícula
1 sede*	1	91	121	52	264
2a5 sedes	27	1311	5644	2078	9033
6a10 sedes	23	1572	1435	349	3356
Más de 11 sedes	21	655	438	38	1131
Total	72	3629	7638	2517	13784

\*Para efectos del análisis no se incluyen las respuestas de las IE con una sola sede pues la encuesta estaba dirigida a IE de más de una sede.

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Con relación a las interacciones entre la sede principal y otras sedes se presentan a continuación los resultados de las 72 encuestas de Norte de Santander comparados con los resultados obtenidos en las 288 encuestas recibidas de las otras ET.

El número promedio de docentes que participaron en la construcción del PEI, del manual de convivencia y del Plan de mejoramiento institucional son muy similares (13) y son un poco inferiores al promedio de las 4ET. En relación al Gobierno Escolar la participación es inferior (9,1), pero en Norte de Santander para esta actividad es mayor el número de docentes, que el promedio de las encuestas recibidas de las 4ET. (Cuadro 7.11)

**Cuadro 7.11 – Número de docentes de las otras sedes que participaron en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar**

	Norte de Santander	total
a. Número promedio de docentes de las otras sedes que participan actualmente en las instancias/órganos del Gobierno Escolar	9,1	7,6
b. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Proyecto Educativo Institucional vigente.	13,5	15,7

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

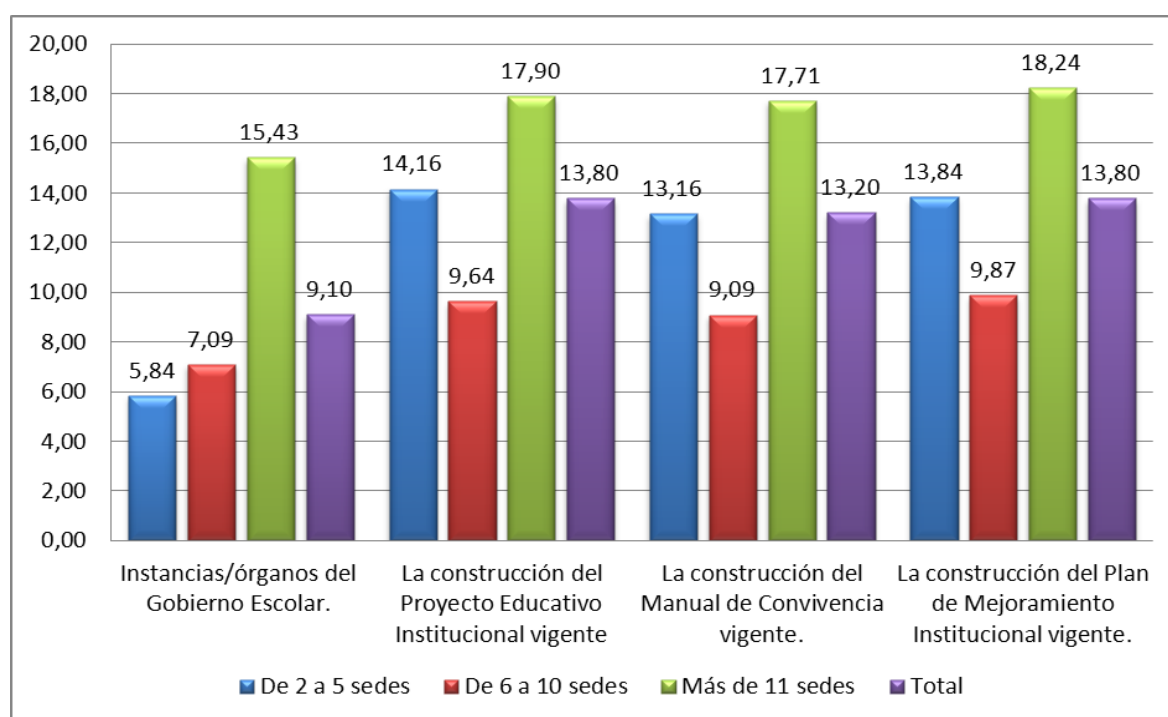
Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

	Norte de Santander	total
c. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Manual de Convivencia vigente.	13,2	15,4
d. Número promedio de docentes de otras sedes que participaron en la construcción del Plan de Mejoramiento Institucional vigente.	13,6	14,8

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.11 - Número de docentes de las otras sedes que participaron en las instancias y actividades de la vida escolar durante el presente año escolar por tamaño de la IE**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

En promedio se realizan 5,33 reuniones conjuntas de todas las sedes, durante el año escolar, para actividades culturales o pedagógicas y 4,16 para adelantar proyectos conjuntos. Es un poco mayor la frecuencia de este tipo de reuniones en Norte de Santander frente al total de las 4ET (cuadro 7.12). Para el caso de las reuniones para realizar actividades culturales o pedagógicas y para adelantar proyectos conjuntos es mayor el número en las IE de menor tamaño (figura 7.12)

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

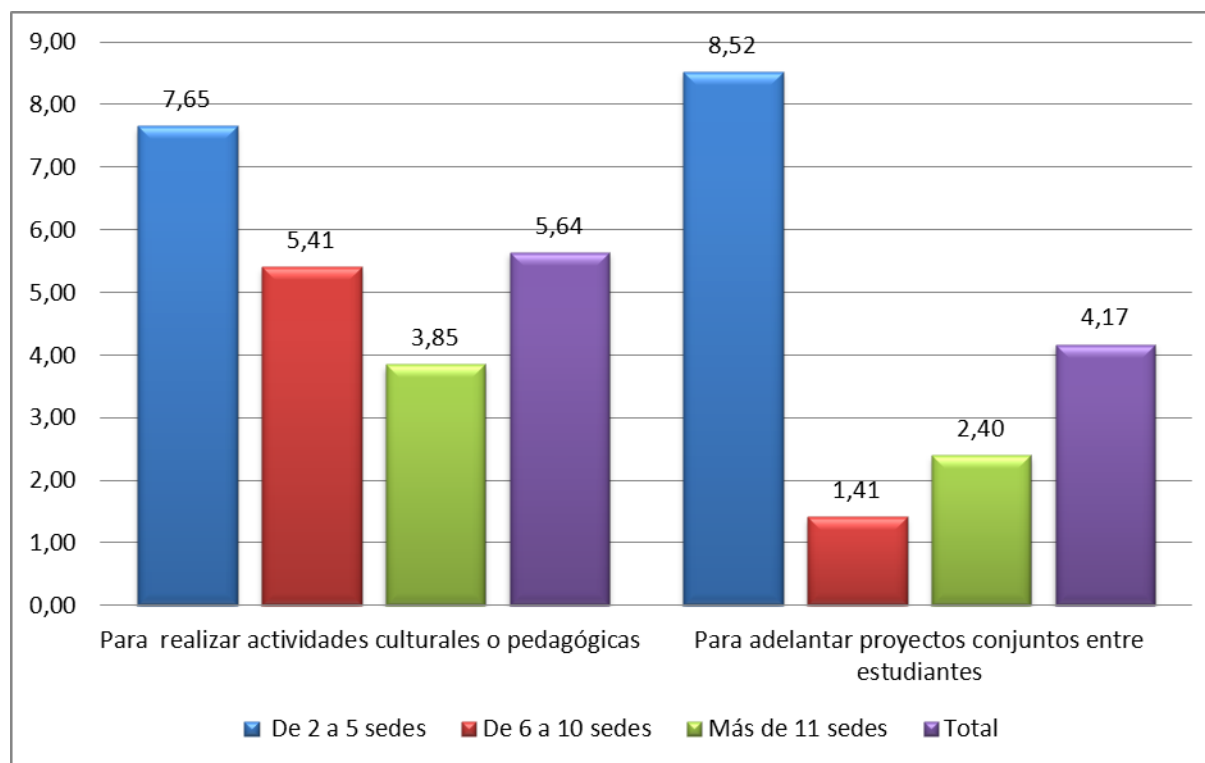
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 7.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar. Norte de Santander**

	Norte de Santander	Total 4ET
Para realizar actividades culturales o pedagógicas	5,33	5,20
Para adelantar proyectos conjuntos entre estudiantes	4,16	3,41

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.12 - Número Promedio de Reuniones de la IE en su conjunto durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

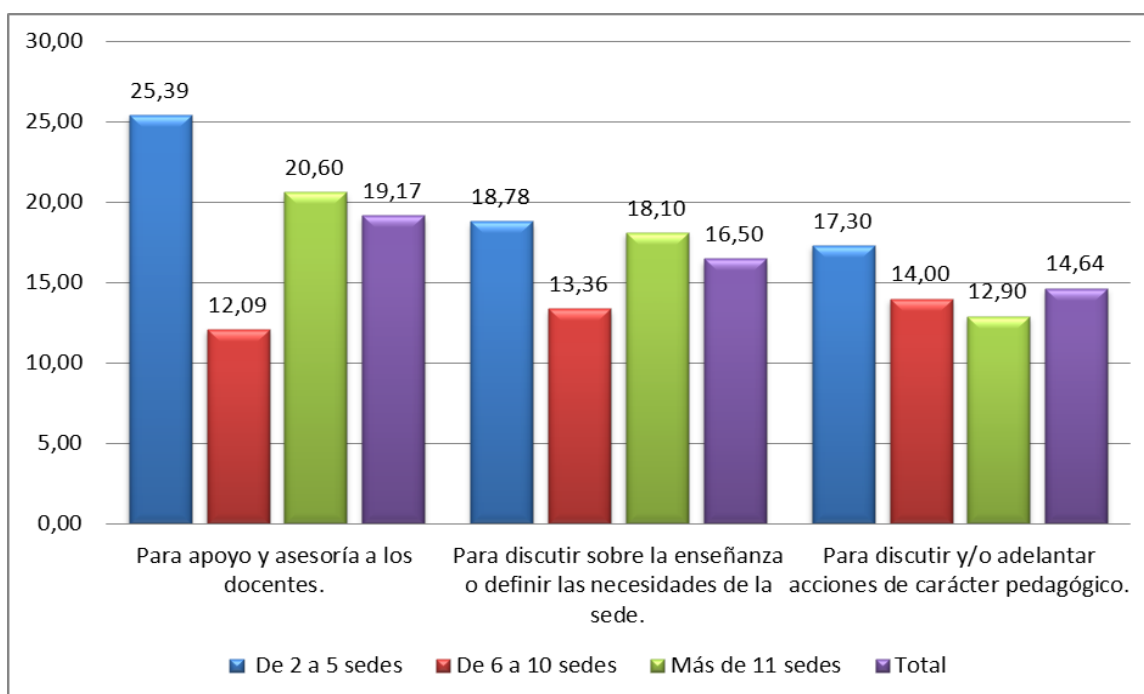
Los rectores y/o directivos docentes visitan a los docentes de otras sedes para diferentes temas: Para apoyo y asesoría a los docentes, 18,76 veces al año, para definir necesidades de las sedes, 16,86 y para acciones de carácter pedagógico 14,37 (Cuadro 7.13). El promedio de visitas de Norte de Santander es muy superior al del promedio de las 4ET. Este comportamiento varía por tamaño de la sedes. SE observa un mayor número de visitas para las IE de menor tamaño. (Figura 7.13)

**Cuadro 7.13 -Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presente año escolar. Norte de Santander**

	Norte de Santander	Total 4ET
Para apoyo y asesoría a los docentes.	18,76	14,52
Para discutir sobre la enseñanza o definir las necesidades de la sede.	16,86	12,65
Para discutir y/o adelantar acciones de carácter pedagógico.	14,37	11,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.13 -Promedio de visitas de Rectores y/o Directivos de la sede principal hechas a docentes y directivos de otras sedes durante el presente año escolar por tamaño de la IE. Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

Otra forma de participación de los docentes de la sede principal en las otras sedes, es dictar clases en estas sedes, sin embargo, esta actividad es casi inexistente para el caso de Norte de Santander. Solo 0,32 docentes de la sede principal dictan clases en otras sedes y solo 0,37 docentes de otras sedes dictan clase en más de una sede. En Norte de Santander este valor es menor al el promedio de las 4ET. (Cuadro 7.14). Esta actividad



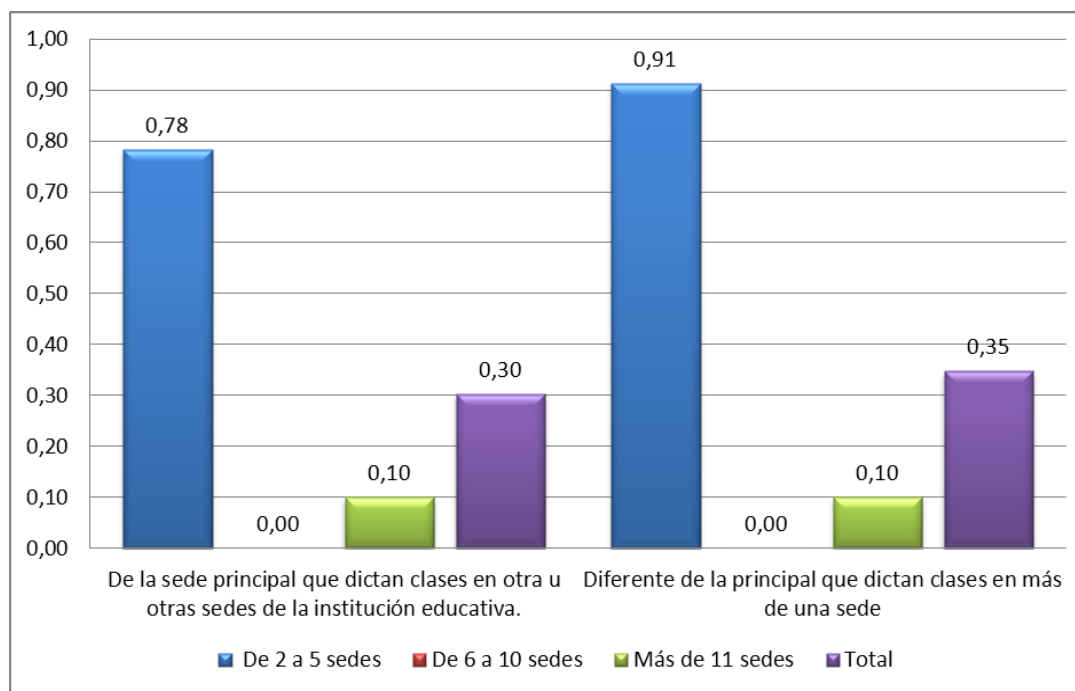
es más frecuente para IE de menos de 5 sedes y es prácticamente inexistente para las IE de más de 6 sedes. (Figura 7.14)

**Cuadro 7.14 - Número promedio de docentes. Norte de Santander**

	Norte de Santander	Total 4ET
De la sede principal que dictan clases en otra u otras sedes de la institución educativa.	0,32	0,52
Diferente de la principal que dictan clases en más de una sede	0,37	0,65

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.14 - Número promedio de docentes por tamaño de la IE. Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La proporción de IE de Norte de Santander que afirma que los estudiantes de otras sedes pueden hacer uso de la biblioteca (68,75%), de la sala de informática (31,48%), o de los espacios deportivos (51,85%) es inferior al promedio de las 4ET. (Cuadro 7.15). Esta opción de utilización de la sede principal es mayor para las IE de menor tamaño (2 a 5 sedes) (Figura 7.15)

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

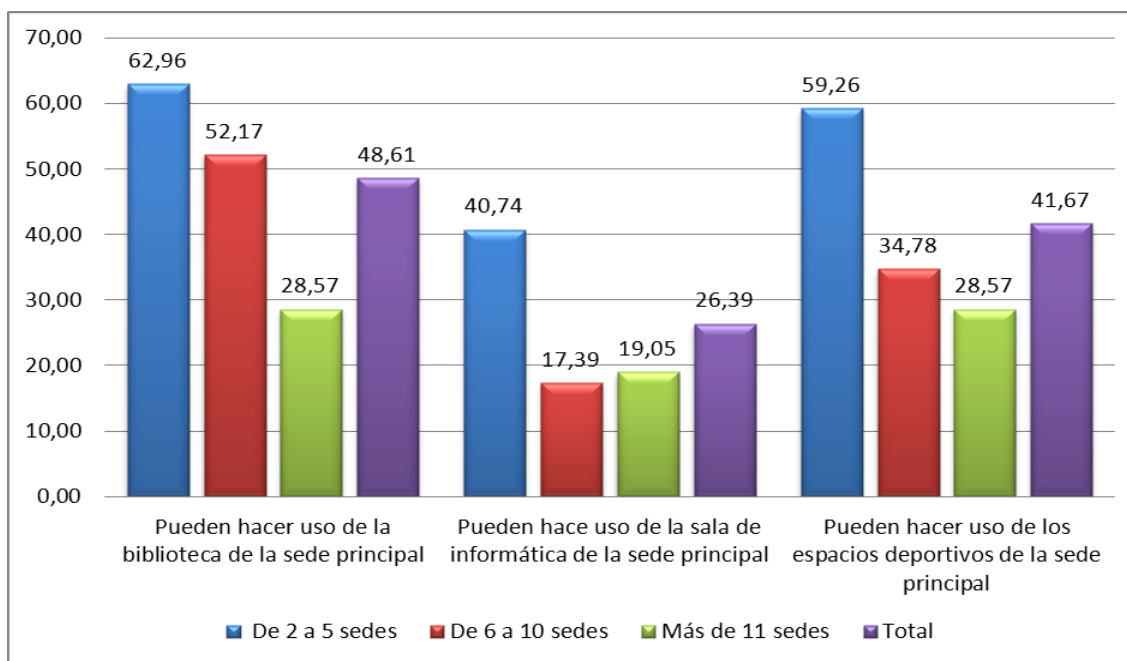
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 7.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes. Norte de Santander**

	Norte de Santander	Total 4ET
Pueden hacer uso de la biblioteca de la sede principal	68,75	76,34
Pueden hacer uso de la sala de informática de la sede principal	31,48	35,02
Pueden hacer uso de los espacios deportivos de la sede principal	51,85	57,26

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.15 - Porcentaje de IE que respondieron afirmativamente sobre el acceso de los estudiantes de otras sedes, por tamaño de la IE. Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

El número de días promedio que los docentes y estudiantes de otras sedes fueron a la sede principal a utilizar las instalaciones, durante el año escolar (2013) es de 8,73 en Norte de Santander. Este promedio de número de días en Norte de Santander es mayor al promedio de las 4ET, donde es de 6,96. (Cuadro 7.16). Este promedio es mayor en las IE de menor tamaño donde llega a 21 días al año. (Figura 7.16)

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

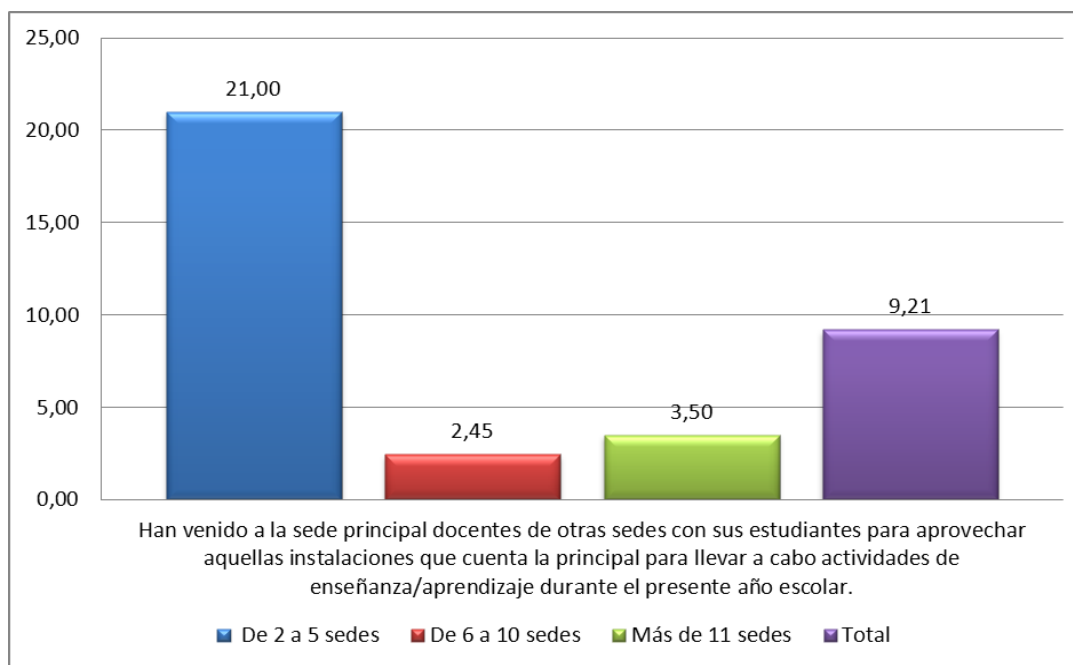
Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Cuadro 7.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar. Norte de Santander**

	Norte de Santander	Total 4ET
Han venido a la sede principal docentes de otras sedes con sus estudiantes para aprovechar aquellas instalaciones que cuenta la principal para llevar a cabo actividades de enseñanza/aprendizaje durante el presente año escolar.	8,73	6,96

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.16 - Número promedio de días en que los docentes y estudiantes de otras sedes han utilizado las instalaciones de la sede principal para actividades de enseñanza, durante el presente año escolar por tamaño de IE. Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

d) Cuáles son los factores que facilitan o dificultan la fusión y que se puede hacer para contrarrestarlos?

Los factores que facilitan la fusión incluyen la existencia de mayor cantidad de recursos por IE que se ven reflejados en mayor cantidad de recursos para las sedes, también incluye una mayor integración entre docentes de las sedes y cercanía de los directores y rectores con sus sedes asociadas. Otro factor que facilita la fusión es que un solo PEI por IE aporta a la adaptación de aquellos niños que son trasladados a otra sede, o que incluso pasan al bachillerato porque todos trabajan con el mismo programa de enseñanza.

Respecto a los factores que dificultan la fusión se encuentran, la movilidad de la población y las dificultades topográficas de la región que dificultan el transporte y las comunicaciones, el cierre de escuelas porque una sola persona ha comprado veredas enteras, la escasez de recursos del nivel territorial, porque en muchos casos las IE funcionan únicamente con el dinero que les giran por concepto de gratuidad.

Cuando se indaga por posibles soluciones para superar estos problemas se propone mayor apoyo para hacer difusión del proceso y que todos los participantes conozcan su importancia para la educación de los niños, fortalecer la capacitación de los docentes para mejorar la calidad de la educación en las sedes apartadas, girar directamente los recursos a cada IE para asegurar aspectos básicos de funcionamiento como el desplazamiento entre sedes, las reparaciones locativas o el mejoramiento de la infraestructura de las sedes. También proponen algunos profesores que el Gobierno Nacional encuentre la forma de traer al campo a las familias desplazadas que se encuentran en las ciudades en malas condiciones, sobreviviendo con los subsidios y de esa manera se pueden aprovechar todas las sedes rurales para fortalecerlas, que la gente trabaje en la misma vereda y lleve a sus niños a estudiar.

Por último, las instituciones de la encuesta WEB calificaron como la principal barreras para el proceso de integración institucional la falta de recursos, seguido por la distancia entre sedes. Cuadro 7.17

**Cuadro 7.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional. Norte de Santander (Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**

	Norte de Santander	Total 4ET
a. Las distancias entre las sedes y la principal -	3,56	3,75
b. El número de sedes que se deben articular -	2,10	2,45
c. La falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados -	2,15	2,65

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

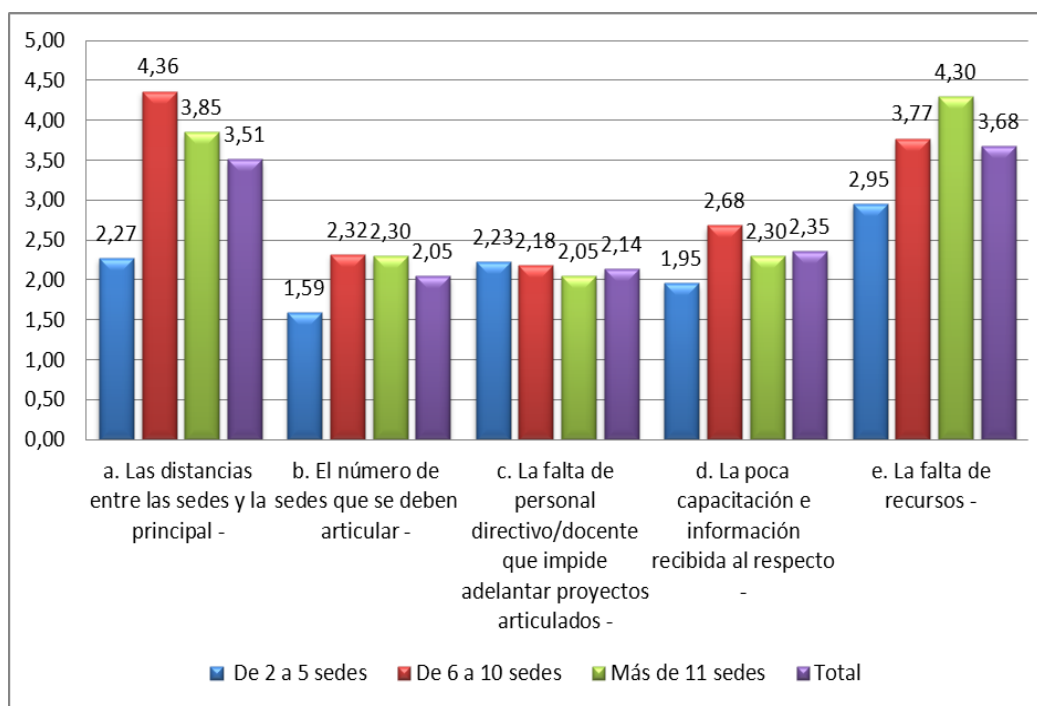
Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

	Norte de Santander	Total 4ET
d. La poca capacitación e información recibida al respecto -	2,37	2,33
e. La falta de recursos -	3,71	3,84

Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

**Figura 7.17 - Calificación promedio de las principales barreras para adelantar de manera más apropiada el proceso de integración institucional. Norte de Santander (Calificación de 1 a 5, donde 5 es la principal barrera)**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

A continuación se presentan cinco figura (figura 7.18 a 7.22), cada una de ellas corresponde a una barrera. En cada figura se presenta la frecuencia de cada puntaje (1 a 5) según tamaño de la IE. La última columna de cada figura corresponde al total de IE de Norte de Santander.

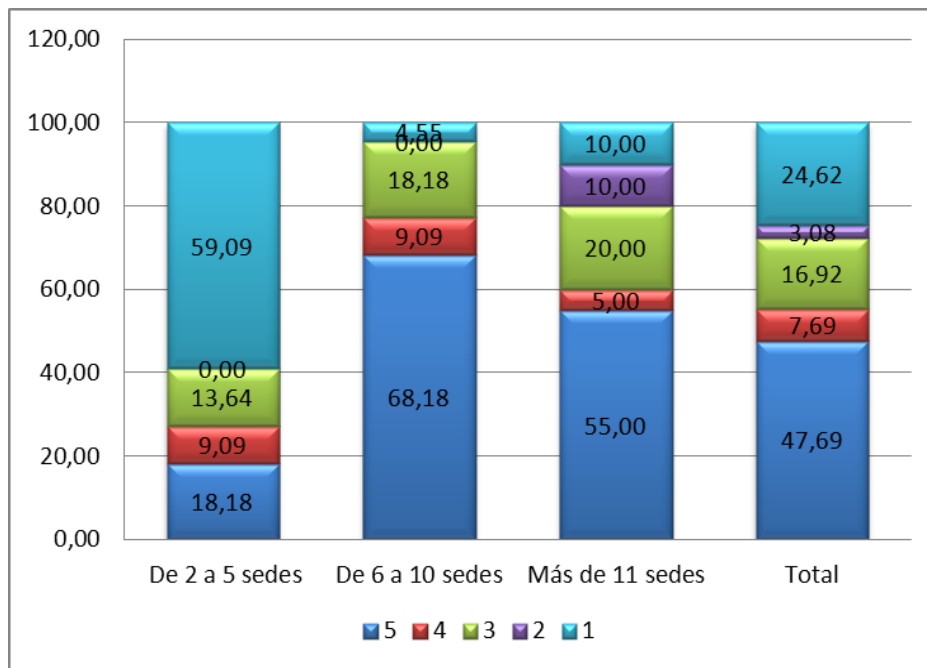
Para la barrera de la distancia entre sedes (figura 7.18) es muy importante para las IE medianas y grandes donde un 68% de las primeras y un 55% de las segundas le asignaron un puntaje de 5 a esta barrera

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 7.18 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "distancias entre las sedes y la principal", por tamaño de la IE (# de sedes) – Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

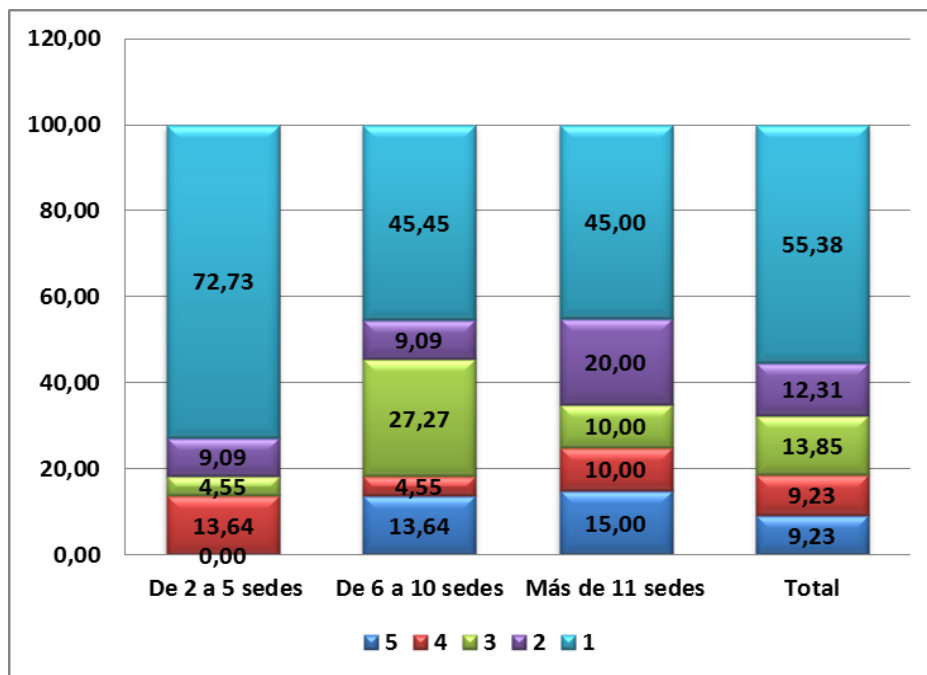
La barrera de la número sedes (figura 7.19) no parece ser importante. Para todos los tamaños de IE se califica con puntajes de 1 o 2.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 7.19 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "número de sedes que se deben articular", por tamaño de la IE (# de sedes) – Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

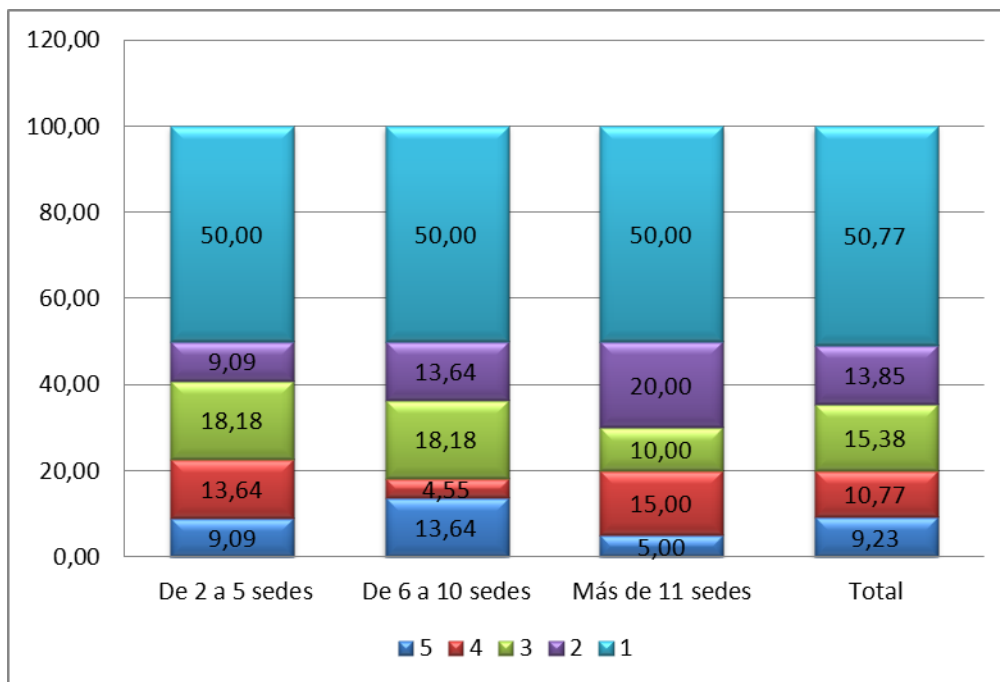
La falta de personal docente y directivo no es la principal barrera y el comportamiento es bastante similar por tamaño de la IE. (Figura.20)

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

**Figura 7.20 - Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de personal directivo/docente que impide adelantar proyectos articulados", por tamaño de la IE (# de sedes) – Norte de Santander**

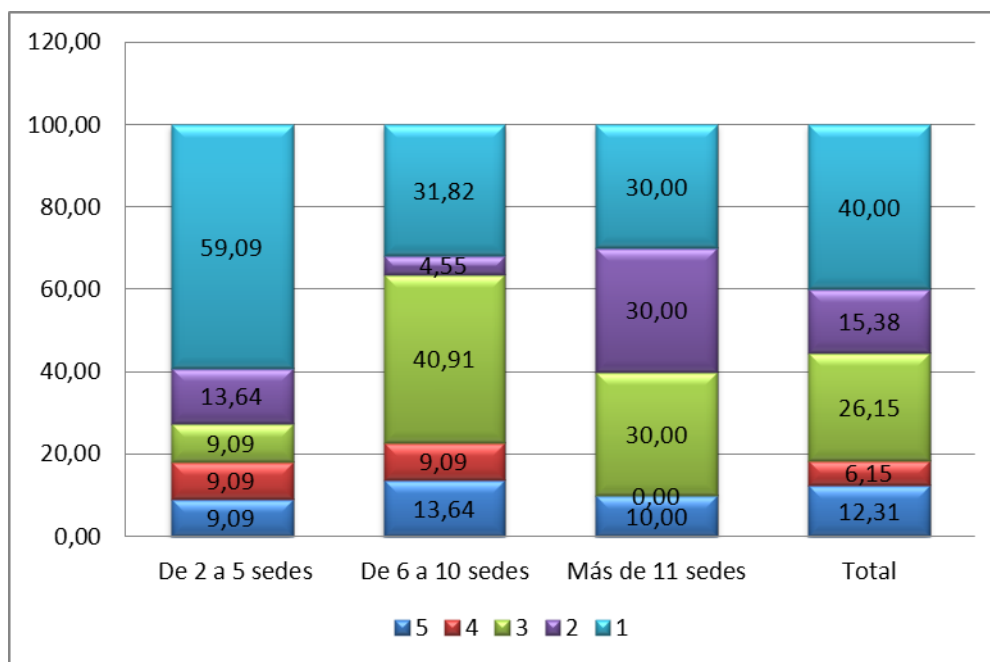


Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La falta de capacitación e información recibida sobre la fusión no es calificada como importante. Las IE medianas le asignan calificación de 5 y 3 en una mayor proporción que las pequeñas y grandes. Figura 7.21



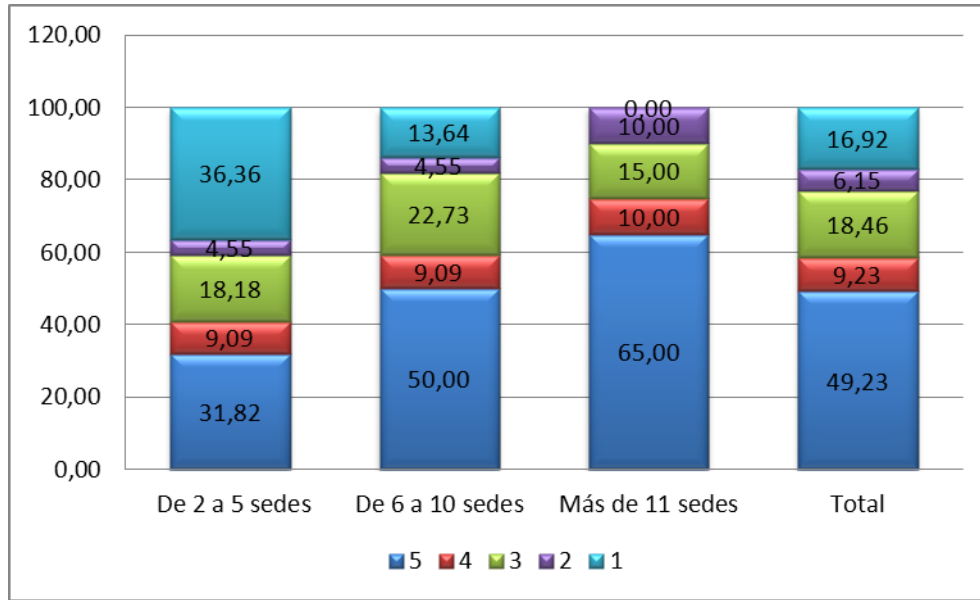
**Figura 7.21 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "poca capacitación e información recibida al respecto", por tamaño de la IE (# de sedes) – Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

La barrera de falta de recursos la que todos califican como la principal. Las instituciones pequeñas, un 31% le asignan puntaje 5. Las intermedias un 50% y para las grandes 65% también le asigna puntaje 5. (Figura 7.22)

**Figura 7.22 Porcentaje de IE, según calificación de la barrera para la fusión: "falta de recursos", por tamaño de la IE (# de sedes) – Norte de Santander**



Fuente: Econometría, encuesta WEB. Estudio de efectos de la fusión educativa noviembre 2013

e) ¿Qué cambios se han dado en la organización del sistema desde cuando se hizo la reestructuración? ¿Cómo se definen las necesidades de apoyo a las IE?

Los cambios que se han dado en la organización están dados por una disminución planta docente, la pérdida de identidad de las Instituciones y de la comunidad en general. Las escuelas rurales que fueron absorbidas por una sede más grandes se vieron en la obligación de adoptar la identidad de la mismas, de tal forma que ellos perdieron su himno, escudo y bandera causando un mal sabor entre toda la comunidad que conformaba la escuela. Por otro lado se unificó el PEI, haciendo que todas las escuelas trabajen con una misma metodología. La dificultad en la adaptación de los estudiantes de las diferentes sedes en cuanto en lo académico como en lo sociocultural. Otro resultado fue la integración de las sedes en cuanto a actividades, deportes y celebraciones, sin embargo esto no sucede muy a menudo por razones de movilidad y distancia. La centralización de recursos lo que hace que haya disminución de personal y de recursos económicos afectando la inversión que se hace para mejorar la infraestructura del colegio.

Con respecto a los padres, les han gustado algunas cosas de la fusión como la integración de los estudiantes. No obstante, el proceso presenta muchas falencias, pues no todas las sedes tienen la misma calidad educativa, la infraestructura es muy pobre con relación a la que tiene la sede principal, solo tienen un profesor y consideran que faltan alumnos (hay escuelas con 5, 9 o 6 estudiantes en las sedes).

De igual forma los niños perciben que el cambio que ha producido la fusión ha sido muy fuerte con respecto a la adaptación de los estudiantes que viene de otras instituciones, además mencionan que no les gustaría tener que cambiar de sede.

f) ¿Qué tan generalizable es su experiencia con los procesos de fusión?

Según el rector de la institución todo Norte de Santander está atrasado en temas de educación en comparación de las demás IE del país. La situación es general para todas las Instituciones del departamento. En otros departamentos también está pasando lo mismo con el proceso de fusión.

## Capítulo 8

### AVANCE EN EL INVENTARIO Y ANÁLISIS DE LOS ESTUDIOS SOBRE FUSIÓN DE ESTABLECIMIENTOS EN COLOMBIA Y EN AMÉRICA LATINA

---

Se hizo una búsqueda en línea de países en Latinoamérica que hayan presentado procesos de fusión de instituciones o entidades educativas, teniendo en cuenta los países que reportan estos procesos, mirando en su mayoría reportes de prensa y reportes de opinión, se entra a mirar las reformas educativas o sistemas educativos planteados. Después se amplía la búsqueda para revisar otros sistemas educativos de diferentes países, para determinar si existe alguna tendencia o lineamiento y en general para conocer la situación actual de los países Latinoamericanos.

En esta búsqueda se encuentra que en los países de Latinoamérica, las reformas educativas de los últimos años están enfocadas a la descentralización del sistema educativo, poniendo gran atención en el contenido y técnicas de enseñanza, más que en gestión organizativa de las instituciones. Sin embargo se encuentran dos países que presentan procesos de fusión de instituciones, Chile y Ecuador. Los procesos de fusión llevados en estos lugares no son determinados por la reforma o ley de cada uno, son más bien consecuencia de estos o herramientas necesarias para lograr un objetivo específico; además se dan en casos puntuales o específicos no como una norma general.

Por último se hizo una búsqueda en organizaciones internacionales, como son El Banco Mundial, El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Naciones Unidas, revisando sus proyectos en educación en Latinoamérica, la gran mayoría de estos proyectos están enfocados en asesorías o apoyo financiero o pedagógico, pero ninguno incluía proyectos de fusión institucional.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> <http://www.bancomundial.org/> .  
<http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo,2837.html#Ujykd8ae95c>;  
<http://nacionesunidas.org.co/>

Otro caso encontrado, similar a al colombiano fue el de Madrid, España fue similar en su aplicación, mas no en su justificación. Se produjeron fusiones y cierres en establecimientos educativos públicos, pero por razones diferentes a las establecidas en Latinoamérica, aquí este fenómeno se ha producido por causa exclusivamente económica, reducir gastos dada la crisis que atraviesa el país.<sup>12</sup>

En Chile, en la última década del siglo XX, se produjo un proceso de reformas educativas, que lograron resultados positivos en cobertura<sup>13</sup>, pero nació la duda sobre la calidad de la educación, por lo tanto el último proyecto chileno consiste en crear "Agencias Públicas de Educación Local" (APEL), cambiando, al igual que el sistema colombiano, la institucionalidad de la educación pública. Estas APEL son unidades creadas como instituciones independientes, reguladas por el derecho público, sin influencia directa del Ministerio de Educación. Tiene la función de sostener y apoyar las instituciones educativas públicas que existen en la comuna (municipio); al ser autónomas estas deciden las fusiones o clausuras de los establecimientos educativos o la contratación de entidades privadas, según sus propio criterios. Las APEL están compuestas por tres actores, un consejo directivo, un director ejecutivo encargado de administrar y las entidades educativas.<sup>14</sup>

Sin embargo las fusiones y cierres de establecimientos educativos se han presentado, lo cual ha provocado incertidumbre y preocupación tanto por profesores y por alumnos, causando oposición y malestar entre la población de beneficiarios.<sup>15</sup>

En Ecuador se diseña un nuevo sistema de gestión educativa que busca descentralizar las instituciones, determina su estructura de la siguiente forma: el territorio es dividido en zonas, cada zona está dividida en distritos, y cada distrito contiene varios circuitos, los

---

<sup>12</sup> Paula Díaz. 26 de febrero de 2013). Madrid cierra doce centros escolares mientras financia a colegios del Opus. Publico.es. Obtenido el 18 de septiembre de 2013 en <http://www.publico.es/451264/madrid-cierra-doce-centros-escolares-mientras-financia-a-colegios-del-opus>.

Otra vuelta de tuerca: La fusión de centros. Obtenido el 18 de septiembre de 2013 en <http://soypublica.wordpress.com/2012/11/30/otra-vuelta-de-tuerca-la-fusion-de-centros/>.

<sup>13</sup> Sebastián Donoso Díaz. Reforma Y Política Educacional En Chile 1990-2004: El Neoliberalismo En Crisis. Obtenido el 19 de septiembre de 2013 en [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052005000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052005000100007&script=sci_arttext).

<sup>14</sup> Eduardo González Navarro. Chile: Desmunicipalización: ¿hacia dónde va el sistema educativo?. Obtenido el 19 de septiembre de 2013 en [http://www.cctt.cl/correo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2450:chile-desmunicipalizacion-hacia-donde-va-el-sistema-educativo&catid=22&Itemid=57](http://www.cctt.cl/correo/index.php?option=com_content&view=article&id=2450:chile-desmunicipalizacion-hacia-donde-va-el-sistema-educativo&catid=22&Itemid=57).

<sup>15</sup> Narayan Vila. 23 de diciembre 2012. Profesores alertan eventual desempleo por cierre y fusión de colegios. Diario Uchile. Obtenido el 18 de septiembre de 2013 en <http://radio.uchile.cl/2012/12/23/profesores-alertan-eventual-desempleo-por-cierre-y-fusion-de-colegios>.

Declaración FEL-Chile ante las medidas educativas anunciadas por el Gobierno. Obtenido el 19 de septiembre de 2013 en <http://www.elciudadano.cl/2010/12/05/29756/declaracion-fel-chile-ante-las-medidas-educativas-anunciadas-por-el-gobierno/>.

circuitos, a su vez, están compuesto por un conjunto de instituciones educativas encargadas de prestar el servicio; es a este nivel que se presentan las fusiones y cierres de establecimientos, estos se producen según el criterio del distrito cuando este lo considere necesario, siguiendo el procedimiento establecido por el Ministerio de Educación.<sup>16</sup> Al igual que con Chile se han presentado estas fusiones y cierren en casos específicos, generando la misma incertidumbre e incomodidad en los usuarios.<sup>17</sup> Todavía falta analizar profundamente los modelos y los resultados de los procesos de estos países, para poder determinar que tanto pueden aportar a la evaluación del proceso colombiano, por lo que se continuara ahondando y trabajando en ellos.

En Colombia se han producido artículos de prensa, opinión y académicos. Los artículos de prensa presentan algunas de las consecuencias reportadas por la población, se han reportado las mismas preocupaciones e incertidumbre presentados en otros países, tanto los alumnos como profesores expresan su inconformidad con las medidas, los alumnos afirman que estas fusiones van en detrimento de la calidad, provocado por el aumento de estudiantes por clase, en otros casos aseguran que el nuevo establecimiento está en peores condiciones o que el traslado implica un mayor costo. Por parte de los docentes sufren de incertidumbre laboral, sienten que perderán sus empleos o no saben dónde continuarán su labor; es por esta razón se han producido protestas y se han revertido fusiones.<sup>18</sup> Una queja que se comparte solo con la situación en Madrid, pero no con los demás países de Latinoamérica, fue que los ciudadanos sostienen que todo este proceso de se ha hecho sin tener en cuenta a los mismos ciudadanos, beneficiarios, educadores, padres de familia; por lo que argumentan que no ha sido un proceso democrático. Los artículos de opinión son en su mayoría de la época de implementación temprana, donde critican fuertemente la Ley 715 de 2001, augurando consecuencias muy negativas, varias de estas coinciden con las reportadas por la población. Los artículos e informes

---

<sup>16</sup> <http://educacion.gob.ec/zonas-districtos-y-circuitos/>.

<sup>17</sup> 25 de Abril de 2013. Planteles educativos cerrados y fusionados. La Hora. Obtenido el 18 de septiembre de 2013 en [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101497588/-/Planteles\\_educativos\\_cerrados\\_y\\_fusionados.html#Ujvsxae95c](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101497588/-/Planteles_educativos_cerrados_y_fusionados.html#Ujvsxae95c).

<sup>18</sup> Orlando Carvajal (Jueves, 18 de Febrero de 2010). Fusión tiene en vilo a casi 6.000 estudiantes. Obtenido el 18 de septiembre de 2013 en <http://www.mineduccion.gov.co/observatorio/1722/articulo-217250.html>.

Pereira (Sábado, 11 de febrero de 2006). No Habrá Fusión Del Colegio El Dorado. Obtenido el 19 de septiembre de 2013 en <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articulo-94272.html>.

Valle del Cauca (Sábado, 17 de Junio de 2006).Reversan Fusiones En Instituciones Educativas. Obtenido el 19 de septiembre de 2013 en <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articulo-101081.html>.

Notiagen (5 de septiembre de 2012). En Bucaramanga la comunidad educativa se movilizó. Obtenido el 19 de septiembre de 2013 en <http://colombiainforma.info/index.php/movilizacion/116-estudiantes1/500-en-bucaramanga-la-comunidad-educativa-se-movilizo>.

Conciudadano59 ( julio 27 de 2009). Fusión De Colegios Y Escuelas. Obtenido el 20 de septiembre de 2013 en <http://conciudadano59.wordpress.com/2009/07/27/fusion-de-colegios-y-escuelas/>.

"Realizar un estudio que permita conocer los efectos de la fusión de establecimientos educativos en contextos rurales en cuatro entidades territoriales y hacer recomendaciones para la construcción de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de la educación para el sector rural."

Producto 3: Informe final

Econometría Consultores – Diciembre 12 de 2013

---

académicos presentan estudios más objetivos, más enfocados a analizar el efecto del fenómeno de la descentralización del Estado que el impacto del proceso de fusiones en sí. Algunos son analizados desde el Derecho y otros desde la Economía, acompañados de análisis estadísticos, abarcando tanto de pequeñas zonas del país, como a nivel nacional, donde hacen un diagnóstico de la situación, para desarrollar propuestas y analizar impactos, hay estudios de calidad y cobertura.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Raúl Arroyave. La Ley 715 de 2001: Hacia la privatización total de la educación. Obtenido el 16 de octubre de 2013 en [http://www.deslinde.org.co/IMG/pdf/Hacia\\_la\\_privatizacion\\_total\\_de\\_la\\_educacion\\_La\\_ley\\_715\\_de\\_2001.pdf](http://www.deslinde.org.co/IMG/pdf/Hacia_la_privatizacion_total_de_la_educacion_La_ley_715_de_2001.pdf).  
Cristóbal Trujillo (Viernes, 04 de Noviembre de 2011). La escuela que nos ha dejado la Ley 715. Obtenido el 17 de octubre de 2013 en <http://www.mineduacion.gov.co/observatorio/1722/article-288696.html>.

## Capítulo 9

### PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

---

El análisis de información secundaria permitió establecer algunos aspectos a destacar frente al proceso de integración institucional, adelantado en el país y en las entidades territoriales seleccionadas para el estudio.

En primer lugar, el proceso surtido bajo el nombre de fusión institucional significó más que eso. En realidad podría hablarse mejor del proceso de reorganización del sector, en donde la integración institucional fue parte de ello. En efecto, no todo se relacionó con la integración. En algunos casos hubo instituciones educativas que disminuyeron el número de sedes que las conformaban. En otros casos, no fue despreciable el número de establecimientos creados o cerrados.

En segundo lugar, los análisis permitieron establecer que en los establecimientos educativos oficiales, durante el período analizados, la matrícula a nivel nacional no cambió. A nivel de las entidades territoriales en Bolívar aumentó, en Cundinamarca bajo y Norte de Santander y Guaviare mantuvieron el número de estudiantes. Esto lleva a preguntarse hasta dónde el dinamismo presentado por la matrícula durante la primera década del presente siglo se sustentó en la expansión de la educación de jóvenes y adultos, incluidos los modelos educativos flexibles, y la contratación con privados.

En tercer lugar, de acuerdo con la evolución de los números de IE y el tamaño promedio de las mismas, se pudo apreciar que el proceso de integración institucional se adelantó con intensidades diferentes en las zonas del país. El proceso de fusión fue más intenso en Cundinamarca y en Norte de Santander frente a Bolívar y Guaviare.

En cuarto lugar, el análisis secundario deja ver que centrar el estudio en la zona rural resulta un tanto limitado y limitante, por lo que es necesario tener una mirada más amplia. Es así, por ejemplo, que se observa un cambio en la composición del número de sedes por zona, donde una parte de las sedes rurales pasa a formar parte de la categoría urbano-rural



En quinto lugar, el análisis permite observar la disminución, y en algunos casos la práctica desaparición, de los centros educativos rurales, los cuales parecen ser fusionados a establecimientos educativos de más de 6 sedes.

Como producto de lo anterior, el tamaño promedio de las instituciones educativas aumenta en términos de la matrícula atendida, especialmente en las zonas rurales y urbano-rurales. Ello se traduce en instituciones educativas que albergan un mayor número de estudiantes.

En cuanto al tamaño promedio de las instituciones educativas según el número de sedes que la conforman se observa una disminución del mismo, en especial en las instituciones educativas de más de 11 sedes. Esto último se explica principalmente por la creación de nuevas instituciones educativas entre el 2004 y 2011, pero de menor número de estudiantes que las existentes.

En lo que tiene que ver con los resultados del proceso de integración en materia de permanencia y calidad el análisis deja ver una disminución en las tasas de deserción, en el sector oficial rural en las instituciones educativas que mantuvieron su estructura.

En materia de reprobación, por su parte, el efecto sobre la reprobación es variado. En primaria cae al aumentar el tamaño mientras en secundaria no se observa una relación clara. Adicionalmente, entre 2004 y 2011 no se observa una tendencia clara de las tasas de reprobación. Esto, sin embargo, debe plantear el interrogante sobre el efecto que la promulgación del Decreto 1290 de 2009 haya podido tener sobre la eficiencia interna del sistema, pues en muchos casos el aumento de la reprobación pudo obedecer a los cambios en las prácticas y efectos de la evaluación que adelantan los maestros en el aula. Antes del mencionado Decreto, el decreto 230 establecía un techo para la reprobación que, al ser liberado, pudo significar aumentos importantes de la pérdida de año. En este sentido, vale la pena preguntarse hasta dónde se pueden aislar los efectos de la fusión de otras medidas externas que fueron implementadas durante la reforma del sistema.

Por último, los resultados obtenidos en las pruebas saber de 5 y 9 del 2012 muestran caídas leves al aumentar el tamaño. Sin embargo, resulta poco procedente atribuir ese comportamiento al proceso de fusión. Debido a la poca comparabilidad que los resultados de SABER tienen entre 2003 y 2009, resultó imposible ahondar en este aspecto.

#### Visitas

Otra de las dimensiones que incluyó el estudio del proceso de integración estuvo amparada en las visitas de campo a las entidades territoriales. Retomando la voz de los distintos actores entrevistados, a continuación se presentan algunos hechos destacados del proceso de integración institucional. Entre los aspectos positivos identificados por los diferentes actores resaltan:

- El proceso de integración ha permitido una mayor integración entre docentes, directivos, alumnos y padres de familia de las diferentes sedes, de forma tal que la fusión institucional deja de ser algo relativamente impuesto para constituirse en parte de la vida escolar.
- La fusión ha permitido avanzar en la articulación de las instituciones educativas con las secretarías de educación.
- El proceso de articulación ha permitido, en algunos casos pero ni todos, el mejoramiento del recurso humano y de la infraestructura.
- Resulta claro, para todos los actores, que la principal bondad del proceso de integración institucional lo constituye el facilitar a los estudiantes el tránsito a lo largo del sistema educativo, superando los cuellos de botella antes existentes en el paso entre niveles.
- Igualmente, se considera una bondad del proceso los avances logrados por las instituciones educativas y sus sedes en materia de unificación del PEI, pudiendo alinear en un mismo horizonte las aspiraciones y prácticas propias del diseño e implementación de la política educativa a nivel institucional.
- En las visitas y en los resultados de la encuesta web se encontraron prácticas administrativas orientadas a la integración en todas las ET, como visitas frecuentes de los rectores y docentes de la sede principal a las otras sedes, realización de actividades conjuntas y en algunos casos utilización de las instalaciones y recursos de la sede principal por parte de los docentes y estudiantes de las otras sedes, con diferente intensidad.

Pero si bien son grandes las bondades que el proceso de fusión ha significado para buena parte de los actores entrevistados, no son pocos los lunares que aún presenta. Aquí debe tenerse en cuenta también, que tanto las limitaciones como las bondades de la

integración varían de una entidad territorial a otra, de forma tal que lo que es fortaleza en una puede ser objeto de críticas en otra. Los aspectos negativos identificados son:

- En muchos casos el proceso de integración fue en buena medida impuesto desde las secretarías de educación con poca o nula consulta a los establecimientos educativos.
- El proceso de integración significó, en muchos casos, tensiones y relaciones de poder en donde predominaron las posiciones y los intereses del establecimiento educativo de mayor tamaño, que a la postre se constituiría en la sede central de la institución educativa. Ello significó para muchas de las escuelas rurales, y en algunos casos también urbanos, la pérdida del sentido de pertenencia y de su identidad frente a su contexto.
- La escases de recursos sigue constituyendo una restricción para poder adelantar con éxito el proceso de integración. Por una parte, si bien no es del resorte mismo del proceso de fusión, son grandes las carencias en materia de infraestructura que presentan algunas sedes. Por otra parte, las posibilidades de rectores y coordinadores de visitar las sedes para acompañarlas en sus procesos pedagógicos y hacerles seguimiento se ve restringida por la insuficiencia de recursos para cubrir los gastos de desplazamiento, que en algunos casos son bastante significativos, como es el caso de Guaviare.
- En algunas ET persiste la deficiencia en las instalaciones y en la calidad de los docentes, lo que se agudiza en las sedes diferentes de la principal, restringiendo las oportunidades de aprendizaje ofrecidas a sus estudiantes.
- Por último, otro de los factores que resulta siendo una limitante del proceso de integración lo constituyen las distancias entre las sedes y entre estas y la principal.

## Capítulo 10

### RECOMENDACIONES

---

Los diferentes aspectos abordados durante el presente estudio y sus diferentes componentes y las conclusiones a las que se llegó permiten adelantar algunas recomendaciones de política, a tener en cuenta como insumos para elevar la eficiencia y eficacia del proceso de integración institucional.

En primer lugar, resulta pertinente contar con lineamientos muy claros por parte del MEN, que orienten los procesos de integración, permitan a las secretarías de educación hacer seguimiento a los avances y resultados, al igual que dimensionar el estado de la integración en cada una de sus instituciones educativas, identificando cuáles de ellas están realmente integradas y cuáles no.

Cuando la integración está operando y se da una interrelación entre la sede principal y las otras sedes la mayoría de los efectos son positivos.

- Se logra un PEI que tiene en cuenta las otras sedes y los Modelos pedagógicos que utilizan y esto garantiza no solamente el paso de los estudiantes entre sedes, sino su adaptación e integración
- De igual manera el manejo de los recursos es más eficiente y es posible aprovechar mejor las posibilidades de formación de los docentes y de mejora de la infraestructura

Sin embargo si la IE esta fusionada y no opera de manera integrada los efectos negativos son muy grandes:

- Las otras sedes no tienen acceso a recursos, ni a apoyos por parte de los directores y docentes de la sede principal
- No tienen acceso a capacitaciones ni a recursos.
- No tienen sentido de pertenencia y la comunidad también lo ha perdido, de manera que tampoco pueden conseguir recursos ni apoyo de la comunidad
- Lo más grave es que aunque los alumnos tengan la posibilidad de pasar a otras sedes, el modelo de donde vienen no está integrado al PEI de la IE, no son bien recibidos,

y la posibilidad de fracaso es grande porque en muchos casos no pueden ofrecer educación con los mismos estándares de calidad de la sede principal

Luego de la identificación de las IE donde la integración no se ha dado se requiere:

- Estrategias que busquen la creación de IE o la re organización de las existentes, en aquellos casos donde la distancias entre sedes sean una barrera para la integración.
- Intensificación de las estrategias de fortalecimiento en temas de gestión de los rectores y directivos, pues son la base del proceso de integración y de la obtención de los resultados positivos
- Intensificación de los procesos de capacitación de docentes, en especial los de las otras sedes que son el pilar para impartir educación de calidad que garantice la permanencia del estudiante y su integración en bachillerato y media.

## ANEXO 1: FORMULARIO ENCUESTA WEB

## ANEXO 2: INSTRUMENTOS ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES

## ANEXO 3: BASE DE DATOS DE ENCUESTA WEB (DIGITAL)

## ANEXO 4: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO - BOLIVAR

## ANEXO 5: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO – CUNDINAMARCA

## ANEXO 6: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO – GUAVIARE

## ANEXO 7: RESULTADOS DETALLADOS DE LAS ENTREVISTAS Y DE LOS GRUPOS FOCALES POR ENTIDAD TERRITORIAL – REGISTRO FOTOGRÁFICO – NORTE DE SANTANDER

## ANEXO 8: RESPUESTA DE LA ENCUESTA WEB COMPRANDO LOS RESULTADOS DE LAS 4 ET