

**INCIDENCIA DE LAS POLITICAS PUBLICAS EN LA REDUCCION DEL
ANALFABETISMO EN COLOMBIA 2002-2018.**

LAURA MELISSA CORREA OSPINA

**Proyecto integral de grado para optar al título de
Economía**

**Orientador
Gustavo Díaz Valencia
Economista**

**FUNDACION UNIVERSIDAD DE AMERICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ECONOMÍA
BOGOTA D.C.
2021**

NOTA DE ACEPTACION

Nombre

Firma del director

Nombre

Firma del presidente del jurado

Nombre

Firma del jurado

Nombre

Firma del jurado

Bogotá D.C. Febrero de 2021.

DIRECTIVOS DE LA UNIVERSIDAD

Presidente Institucional y Rector del Claustro

Dr. MARIO POSADA GARCIA-PEÑA

Consejero Institucional

Dr. LUIS JAIME POSADA GARCIA-PEÑA

Vicerrectoría Académica y de Investigaciones

Dra. MARÍA CLAUDIA APONTE GONZÁLEZ

Vicerrector Administrativo y Financiero.

Dr. RICARDO ALFONSO PEÑARANDA CASTRO

Secretaria General.

Dra. ALEXANDRA MEJÍA GUZMÁN

Decano Facultad de Economía

Dr. MARCEL HOFSTETTER GASCON

Director del Programa de Economía

Dra. MAYDA ALEJANDRA CALDERÓN DÍAZ

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico primero que todo a Dios por haberme permitido llegar hasta aquí le doy gracias a él por darme todo lo necesario para llegar hasta este momento.

A mis padres que me han dado todo lo necesario, que nunca me han abandonado y me brindaron los recursos suficientes para yo poder seguir con mis estudios, no pasar necesidades y sobre todo no tener que pasar trabajos y poderme concentrar en mi estudio

A mis profesores por todo el conocimiento que me han brindado y el acompañamiento en cada clase por sus consejos a nivel profesional he valorado todo lo que aprendido por parte de ustedes.

A mi novio y amigos por ser una gran compañía durante todo este proceso.

Laura Melissa Correa Ospina

AGRADECIMIENTOS

La autora de este proyecto de grado quería agradecerle de manera muy significativa:

A Dios por ser mi gran apoyo mi gran guía en este proceso.

A mi familia por acompañarme y apoyarme en todo este proceso, por la paciencia que me han tenido en los momentos difíciles.

A cada profesor que he tenido tanto en el colegio como en la universidad les agradezco por formar esta gran persona que ahora soy porque me han ayudado a entender cosas que antes no entendía y sobre todo porque han compartido todos sus conocimientos de una forma bastante grata.

A la universidad de América por formarme como economista y prestarme sus aulas para yo aprender.

Las directivas de la Universidad de América, los jurados calificadores y el cuerpo docente no son responsables por los criterios e ideas expuestas en el presente documento. Estos corresponden únicamente al autor.

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
RESUMEN	11
INTRODUCCIÓN	12
1. MARCO REFERENCIAL	15
1.1. Marco teórico	15
1.2. Marco conceptual	18
1.3. Marco normativo	19
2. EVOLUCIÓN DEL ANALFABETISMO Y LAS POSIBLES CAUSAS QUE CONLLEVAN A ESTA PROBLEMÁTICA PERIODO 2002-2018	24
3.1. Revolución educativa: Programa Nacional de Alfabetismo, Educación Básica de Jóvenes y Adultos iletrados. (2002)	37
3.2. Jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos. (2006)	38
3.3. Plan de Desarrollo Prosperidad para Todos: Educación de Calidad Camino a la Prosperidad. (2010)	41
3.4. Todos por un nuevo país: Declarar a Colombia libre de Analfabetismo. (2014-2018).	43
4. ESTABLECER LA RELACIÓN ENTRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA REDUCCIÓN DEL ANALFABETISMO EN COLOMBIA DURANTE EL PERIODO 2002-2018.	46
4.1. Etapa Preparatoria	47
4.2. Etapa agenda Pública	51
4.3. Etapa de formulación	54
4.4. Etapa de implementación	56
4.5. Etapa de seguimiento	56
4.6. Etapa de evaluación	65
5. CONCLUSIONES	74

6. RECOMENDACIONES

76

BIBLIOGRAFIA

77

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1: Tasa de analfabetismo % en la población adulta	25
Figura 2: Tasa de analfabetismo en Colombia año 2005	26
Figura 3: Tasa de analfabetismo por genero año 2005 vs 2018	27
Figura 4: Personas desplazadas internamente	29
Figura 5: sectores en lo que trabajan los niños de 5 a 17 años	30
Figura 6: Razones por las que trabajan los jóvenes y niños	31
Figura 7: Índice de pobreza absoluta en Colombia	32
Figura 8: Incidencia de la Pobreza monetaria (porcentaje)	33
Figura 9: Desarrollo de competencias a lo largo de los niveles educativos	40
Figura 10: Coberturas netas según zona	44
Figura 11: Ciclo de políticas públicas	46
Figura 12: Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno	58
Figura 13: Evolución del gasto en educación en Colombia en billones de pesos desde 2002 a 2014	72
Figura 14: Evolución del número de personas alfabetizadas respecto al gasto en educación en Colombia en % desde 2002 a 2018	70

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1: Planes de alfabetización 2002-2018	36
Tabla 2: Tasa de analfabetismo por regiones	37
Tabla 3: Evolución de la etapa preparatoria de las políticas públicas educativas 2002-2018	48
Tabla 4: Evolucion de la etapa de agenda publica de las politicas educativas 2002-2018	52
Tabla 5: Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2002-2006	59
Tabla 6: Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2006-2010	60
Tabla 7: Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2010-2014	62
Tabla 8: Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2014-2018	64
Tabla 9: Indicadores de las políticas educativas del 2002-2006	67
Tabla 10: Indicadores de las políticas educativas del 2006-2010	68
Tabla 11: Indicadores de las políticas educativas del 2010-2014	70
Tabla 12: Indicadores de las políticas educativas del 2014-2018	71

RESUMEN

El mundo ha avanzado de una forma espectacular teniendo en cuenta esto en aspectos económicos, tecnológicos, etc., hoy por hoy tenemos un mundo globalizado, donde la distancia no es un impedimento para relacionarnos con otras culturas, nuestro mundo ha dado pasos agigantados en muchos aspectos, por lo que es bastante preocupante saber que en este el 16% de la población sea analfabeta lo que equivale a 800 millones de personas mayores a 15 años que no saben leer ni escribir, una situación que ha sido tan preocupante que incluso toca dos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible la educación de calidad y la reducción de las desigualdades, se entiende que el primer paso para acceder a una educación de calidad es de suma importancia aprender a leer y escribir, y pasa exactamente lo mismo cuando se busca la reducción de las desigualdades, el saber leer y escribir permite que las personas puedan acceder y exigir sus derechos además hace parte de la cualificación de la mano de obra, diferentes autores defienden que la especialización y la educación en una economía, no solo genera crecimiento económico, sino que también bienestar lo que conduce al desarrollo económico.

En este trabajo se describe la evolución y las posibles causas del analfabetismo en Colombia, las políticas diseñadas en materia de reducir esta problemática y la evaluación de si estas han funcionado para la reducción de este.

PALABRAS CLAVE: Analfabetismo, políticas públicas, Colombia, reducción.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación hace referencia al tema del analfabetismo en Colombia desde el año 2002 al año 2018 que se puede definir como una problemática que hasta el día de hoy sigue generando desigualdad y pobreza, pese a que cierra muchas oportunidades en el ámbito social, laboral, etc.

El objetivo de esta investigación es analizar la incidencia que han tenido las políticas públicas en la reducción del analfabetismo en Colombia durante el periodo 2002-2018.

Se investigará el analfabetismo en Colombia donde la zona más afectada ha sido la zona rural donde se ha evidenciado el conflicto armado en este país, el analfabetismo en la zona rural desde los años de la violencia en Colombia ha estado en crecimiento; en el segundo periodo presidencial del expresidente Álvaro Uribe Vélez la razón por la que fue electo por segunda vez era el frente que le estaba haciendo a las guerrillas en el país, al disminuir las guerrillas en el país según datos del ministerio de educación la escolaridad de las personas afectadas por la violencia debían tender a aumentar, luego con el acuerdo de paz firmado por el expresidente Juan Manuel Santos los afectados por la violencia tendrían beneficios en el sistema educativo, por eso es que en esta investigación vamos a mirar el periodo 2002 hasta el 2018 para mirar que tanto los actos del gobierno que han conducido a las políticas públicas del país han sido de ayuda para disminuir la analfabetismo en el país, específicamente en la zona rural de este.

El tipo de investigación que se está llevando a cabo es de tipo cuantitativo ya que se tomarán datos de las bases del DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), el Ministerio de Educación, entre otros, donde se analizará de forma detallada la evolución que ha tenido la tasa de analfabetismo de Colombia durante el periodo 2002-2018.

Este documento está adaptado a una investigación documentada ya que esta aporta elementos muy necesarios para llevar a cabo la problemática, esta lleva un enfoque cuantitativo y es una investigación correlacional ya que se busca correlacionar las políticas públicas con la problemática del analfabetismo, estas interactúan negativamente ya que un aumento en las políticas públicas (recursos financieros, capital humano, decretos, modelos, etc.) genera una disminución en la tasa de analfabetismo.

Este trabajo está conformado por 3 partes fundamentales, la primera habla sobre la evolución del analfabetismo en Colombia y sus causas, la segunda habla sobre cuales han sido las políticas públicas y los modelos empleados para reducir la problemática, y en la tercera parte se habla sobre la conexión que han tenido las políticas públicas en la reducción del analfabetismo a través del ciclo de la política pública donde de manera más profunda se evaluara la política en cada periodo presidencial.

Los resultados que se obtengan en la investigación nos permitirán plantear dos hipótesis una nula (H_0) y una alternativa (H_1).

- H_0 = La tasa de analfabetismo ha disminuido gracias a las políticas públicas que se han generado en el periodo 2002-2018. La relación entre las políticas públicas y el analfabetismo es inversamente proporcional es decir a medida que hay más políticas publicas la tasa de analfabetismo disminuye.
- H_1 = Las políticas públicas no han sido suficientes para la reducción de la tasa de analfabetismo en Colombia en el periodo 2002-2018, ya que no han incidido significativamente en la reducción de esta.

OBJETIVOS

Objetivo General

Analizar la incidencia que han tenido las políticas públicas en la reducción del analfabetismo en Colombia durante el periodo 2002-2018.

Objetivos Específicos

1. Indagar sobre la evolución del analfabetismo y las posibles causas que conllevan a esta problemática durante periodo 2002-2018.
2. Evaluar las políticas públicas y los modelos diseñados para reducir el analfabetismo en Colombia durante el periodo 2002-2018.
3. Establecer la relación entre la implementación de las políticas públicas y la reducción del analfabetismo en Colombia durante el periodo 2002-2018.

1. MARCO REFERENCIAL

1.1. Marco teórico

El analfabetismo es una variable influyente en el crecimiento económico de un país que se puede analizar en el stock de conocimientos es decir en el capital humano; Theodore W. Schultz; elaboro la teoría del capital humano haciendo especial énfasis en la educación como una inversión. Esto hizo que se tomara en cuenta el acceso a la educación y a la salud, pues resultaba determinante por los diferentes ingresos o capitales. Además logro establecer una rama en las ciencias económicas, misma que denomino economía de la educación (Cardona Acevedo, Montes Gutiérrez, Vásquez Maya, Villegas González, & Brito Mejía , 2007).

Esta economía de la educación surgió en un discurso en la reunión anual *American Economic Association* en 1960 donde se habla del enfoque de la teoría del capital humano más extendida a la igualdad de oportunidades en la educación y en la gestión y planificación educativa, esta teoría toco fuertemente el tema de: la financiación y equidad de la educación, la producción educativa y eficiencia, la educación y crecimiento económico, entre otras (Neira Gómez, y otros, 2008).

Schultz hizo hincapié en el papel de la educación como inversión en el futuro debido a que la educación y la formación normalmente elevan la productividad del individuo en el trabajo, y aumentan los ingresos salariales de estos (Leyva López & Cárdenas Almagro, 2002).

La eficiencia y la equidad son consideraciones que deben ser tomadas en cuenta en el análisis de la educación estos dos factores se supone deberían tener un equilibrio para llegar a una política socialmente óptima (Leyva López & Cárdenas Almagro, 2002, pág. 81).

Gary Becker es uno de los primeros en hablar de capital humano en 1964:

“Examinando los determinantes de los ingresos y del bienestar a través de la acumulación de conocimientos y habilidades. La educación formal en las escuelas es un ejemplo de adquisición de habilidad. A su vez, las inversiones en entrenamiento laboral es otro ejemplo de acumulación de capital humano. De este modo el modelo provee

explicaciones convincentes sobre porqué algunos trabajadores ganan más que otros. A medida que los trabajadores adquieren mayores habilidades a través de las inversiones en capital humano, ganan mayores ingresos al aumentar su productividad” (Elias, 2004).

Además de esto Gary Becker hace una aproximación de la economía de la educación donde queda explícito que producir educación obliga a reducir la producción de un bien o servicio y además que los seres humanos tienen un valor dentro de los factores de producción cabe decir que para que aumente ese valor de producción estos deben adquirir habilidades a lo largo de su vida, cuando se es recién nacido este aún no tiene un valor dentro de estos.

La teoría del capital humano según Becker identifica dos tipos de formación: la general y la específica (Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur. , 2004).

La formación general se adquiere en el sistema educativo las personas que están en esta tienen por objetivo incrementar la productividad media o marginal de la economía además se distingue de la educación específica que los individuos son los que invierten en esta educación y no los empresarios ya que estos no consideran que mayor educación genera una mayor productividad en su actividad económica lo que si considera la formación específica ya que los empresarios hacen acuerdos con los trabajadores para que estos se especialicen y le generen mayores rendimientos a las actividades que estos realicen.

Y además relaciona el efecto positivo que existe entre el salario y la educación, lo relaciona de manera que los trabajadores que están más preparadas tienen mejores salarios que los que no lo están, por este lado la teoría de Becker localiza esta investigación de que es necesaria la educación, la alfabetización es el primer paso para una educación y alcanzar con esta no solamente un buen salario si no un mejor nivel de vida.

Robert Lucas asume dos factores de vital importancia para el crecimiento de los países; el capital humano y el capital físico; él considera que el crecimiento endógeno se da por la acumulación del capital humano y este tiene dos efectos que él analiza: el primero de efecto interno que mide la productividad de cada persona y el impacto que esta causa

en el crecimiento y la segunda de efecto externo y se refiere a la contribución que hacen los demás factores de producción sin tener en cuenta el capital humano.

El capital humano esta denominado por diferentes teóricos como la inversión que se hace en la formación esta formación está relacionado con la educación, debemos tener en cuenta que para que allá una formación o una especialización el primer paso es la alfabetización.

La ONU y específicamente la UNESCO que es el órgano encargado de supervisar y aconsejar a los países en términos de educación, cultura, ciencias naturales, sociales y comunicación, se ha referido al tema del alfabetismo como un derecho fundamental, la educación es primordial para poder prosperar social y económicamente, además es el 4 objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, la UNESCO asegura que las personas mayores a 15 años deben saber leer y escribir y tener conocimientos básicos en matemáticas además de la posibilidad de poder acceder a la educación en cualquier momento que lo deseen; por otro lado la CEPAL que es un organismo que también se desprende de la ONU recuerda y hace especial énfasis en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien 1990 que es uno de los acuerdos con mayor consenso en materia de educación, en este se resalta el derecho de todas las personas a recibir una educación que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje.

“En el marco de acción Dakar en Senegal en el año 2000 la Comunidad Internacional se definió el analfabetismo como una prioridad que tiene metas muy exigentes para su reducción, ya que este además de limitar el pleno desarrollo de las personas y su participación en la sociedad, tiene repercusiones durante toda su vida, restringiendo el acceso a los beneficios del desarrollo” (CEPAL, 2010)

Estas organizaciones sugieren un plan de ruta llamado PRELAC (El Proyecto Regional de Educación para América Latina) que se deben adoptar los ministros de educación que sugiere 5 focos estratégicos donde se trata de recoger el acceso a la educación tanto para niños como para jóvenes, un programa que sugiere eficiencia y calidad en los modelos adoptados para este (UNESCO, 2004).

1.2. Marco conceptual

Alfabetismo.

Según la ONU el alfabetismo es la capacidad de leer y escribir y tener conocimientos básicos en matemáticas.

Según la CEPAL es un derecho fundamental que debe garantizar los conocimientos de aprendizaje básicos para la vida.

Analfabetismo.

Según la CEPAL el analfabetismo limita el pleno desarrollo de las personas y su participación en la sociedad, tiene repercusiones durante toda la vida de la persona analfabeta y además restringe el acceso a los beneficios del desarrollo.

Capital humano.

Según Schultz el capital humano es una inversión en la educación, más extendido a la igualdad de oportunidades en la educación y en la gestión y planificación educativa, la educación y la formación normalmente elevan la productividad del individuo en el trabajo, y aumentan los ingresos salariales de estos.

Según Becker el capital humano es el factor más importante dentro de los factores de producción, ya que este aporta en mayor cuantía que los demás, además que es necesaria la alfabetización para estos para que sigan formándose y generar más productividad para las empresas.

Política pública.

Son soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. Se desprenden de la agenda pública. Son habitualmente un second best respecto a una política óptima en lo sustantivo. Políticas del desarrollo (políticas públicas) permiten orientar la gestión de un gobierno para alcanzar sus objetivos.

El diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas son una parte fundamental del quehacer del gobierno. Una política es un plan para alcanzar un objetivo de interés

público. (Metas gubernamentales de mayor nivel, requieren mayor gasto público, generan un mayor interés público).

Es un conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general. Estas actividades frecuentemente se acumulan durante años.

La política pública se diferencia de un programa público, en que un programa es una intervención pública directa sobre una realidad social, que se usa, en conjunto con otros programas (y otros instrumentos de política), para implementar una política (Winchester, 2011).

1.3. Marco normativo.

Constitución Política de Colombia: En esta aparecen en los artículos 67 y 68 donde considera a la educación como un derecho adherido a todas las personas al nacer, además de ser un deber del gobierno garantizar este servicio para la erradicación del analfabetismo.

Ley General de Educación 115 de 1994: Esta ley estableció modalidades de Atención Educativa a Poblaciones, define la educación para adultos y establece estos como objetivos específicos. Además, autorizo la validación de conocimientos, experiencias y prácticas sin la exigencia de haber cursado los grados de escolaridad, establece los programas semipresenciales para adultos y anuncia el fomento de programas de educación no formal.

Ley 715 de 2001: Se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de acuerdo al Acto Legislativo 01 de 2001 de la Constitución Política de 1991 de Colombia y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación. Se instauraron las competencias de las entidades territoriales certificadas (ETC), profundiza en el proceso de descentralización ordenando a los municipios mayores de 100.000 habitantes el manejo de la educación, la asignación de los recursos las ETC, las de funciones a directivos docentes, y las responsabilidades de la Nación.

Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: se establece una herramienta para la atención educativa de personas en situación de discapacidad,

campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado, haciendo dominante la aplicación del enfoque diferencial, obligando al Estado a reparar los derechos a la educación y especiales garantías y medidas de protección con mujeres, jóvenes, niños, niñas y personas adultas.

Decreto 408 de 2011: Este decreto debe permitir el aseguramiento al acceso, y la exención de costos académicos en las instituciones oficiales de educación y la permanencia de la población víctima con perspectiva de derechos. Establece que "Las secretarías de educación deben gestionar recursos, y estrategias de permanencia, como, útiles escolares, transporte, uniformes, y ordena que en el Programa Nacional de Alfabetización priorizará población iletrada víctima con los modelos flexibles y ajustará los lineamientos de la política".

Decreto 1075 de 2015: Este decreto ha sido denominado como el "Decreto único reglamentario del sector educativo", esta norma es una recopilación de la totalidad de las normas nacionales vigentes del sector educativo. De esta manera se entiende, que tiene incorporada en su totalidad los contenidos del anterior decreto 3011 de 1997, Educación para adultos.

Decreto 1860 de 1994: Es aquel que reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

Decreto 1526 de Julio 24 de 2002: Es aquel que reglamenta la administración del sistema de información del sector educativo.

Decreto 1851 de 2015: Es aquel por el que se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas ETC y se sustituye un capítulo del Decreto 1075 de 2015.

Resolución No. 116 del 4 de febrero de 2003: Esta fue el medio por la cual se establecen las condiciones del reporte de información para la implementación de la primera etapa del Sistema de Información del Sector Educativo.

1.4. Estado del arte

En esta parte del trabajo se pretende mostrar los documentos que se relaciona con el tema.

Título: El analfabetismo funcional en América Latina y el Caribe. Panorama y principales desafíos de política. Autor: Rodrigo Martínez, Daniela Trucco, Amalia Palma (ONU). Fecha: mayo 2014. Objetivos de la investigación: Denotar los esfuerzos que se están haciendo en la región para erradicar con la problemática, resaltar que el alfabetismo es un derecho fundamental que de no cumplirse trae consigo problemáticas de pobreza, desigualdad, exclusión social, entre otros. Síntesis de la situación: El analfabetismo funcional se considera que es una problemática más extendida es decir no solo es el hecho de no saber leer y escribir, si no que con esas habilidades no se pueda acceder a los demás derechos fundamentales es decir que la gente no acceda a la democracia, a la educación superior y a los demás derechos que se desprenden del alfabetismo. Es una problemática que azota a la región pero que es complicada ya que Latinoamérica se distingue por ser multicultural y multilinguística (grupos indígenas). Conclusiones o datos relevantes: Se resalta el desafío actual de la alfabetización donde se requiere considerar que existen dos tareas esenciales y complementarias: 1. garantizar el acceso y calidad de la alfabetización infantil en la escuela primaria para evitar la reproducción del analfabetismo adulto, e 2. Impulsar acciones educativas que otorguen a los adultos oportunidades efectivas de aprendizaje, es decir al cumplir este desafío se puede considerar que la problemática se está erradicando de forma correcta.

Título: El analfabetismo en América Latina una deuda social. Autor: SITEAL Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Fecha: noviembre 2010. Objetivos de la investigación: Reunir y comparar los datos de América Latina entre el 2000 y el 2008 mostrando un avance significativo en la región y la deuda que siguen teniendo algunos países con la sociedad. Síntesis de la situación : En asociación con la UNESCO y entre otros hicieron una investigación del avance o retraso que estaba teniendo la región en términos de educación resaltando el papel que ha tenido el analfabetismo resaltando que de cierto modo es una deuda que tienen los gobiernos en esta región; hicieron una comparación de la dinámica que esta problemática tuvo en el año 2000 y 2008, y su evidencia tanto en la zona rural y la zona urbana, esta

investigación se apuntó principalmente a las personas mayores de 15 años. Conclusiones o datos relevantes: El dato más relevante que mostro es que en todos los países de América Latina el analfabetismo se concentra más en la zona rural. En el caso de Colombia en la zona rural la tasa es casi 5 veces de lo que es la tasa de la zona urbana.

Título: El analfabetismo en Colombia. Autor: German Mariño. Fecha: mayo 1997. Objetivos de la investigación: Identificar en el pasado, elementos que, a nivel personal, familiar y del proceso de aprendizaje, parecen influir en las habilidades (desempeño, manejo, rendimiento) de la lectura, escritura y matemáticas. Síntesis de la situación: Es una investigación cualitativa del analfabetismo funcional coordinado por la UNESCO-OREALC en diferentes países de América Latina. Se cogió una muestra de 1000 sujetos para la ciudad de Bogotá donde se tomaron en cuenta que para las habilidades lectoescrituras se necesita: la familia, la escuela, el trabajo y el medio social, son como los autores que se identifican deben exigir o están implicados en el proceso de estas habilidades relacionadas con el analfabetismo. Conclusiones o datos relevantes: La familia es una herramienta muy importante para desarrollar las habilidades de lectoescritura. La escuela no es potencialmente una fuente de incentivo para las personas de estratos 1, 2 y 3. El ámbito social examinado por la parte de entretenimiento es una fuente de lectura que incentiva a pocas personas.

Título: Política para transformar el capital humano en el Caribe colombiano. Autor: Joaquín Vilorio de la Hoz. Fecha: noviembre 2006. Objetivos de la investigación: Mostrar la incidencia que han tenido diferentes aspectos en la parte educativa como la cobertura, la calidad de la educación, el gasto en educación, tomando la incidencia negativa o positiva de estas variables. Síntesis de la situación: Este documento hace un análisis de la calidad de la educación que hay en el Caribe colombiano y como esta afecta el crecimiento económico de la región este se hace teniendo en cuenta las pruebas estandarizadas: Saber, la clasificación de los colegios por categoría Icfes, el Ecaes este informe lo hace el banco de la república teniendo en cuenta todo el entorno de la educación desde lo básico hasta lo superior. Conclusiones o datos relevantes: Un dato relevante que se toma de esta investigación es que se afirma el hecho de que las

personas que tienen más ingresos son las que mayor nivel educativo tienen, además plantea que si se invierte en el capital humano de manera educativa el país podría crecer más económicamente.

Título: Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto. Autor: Rodrigo Martínez, Andrés Fernández (CEPAL). Fecha: febrero 2010.

Objetivos de la investigación: Desarrollar un proyecto de investigación para abordar un nuevo ángulo de la problemática, incorporando un tratamiento intersectorial: los costos que tiene el analfabetismo para las personas y la sociedad. Síntesis de la situación:

Tratamiento intersectorial; costos que tiene el analfabetismo para las personas y para la sociedad. Argumentos éticos, económicos, sociales y políticos. Políticas que se deberían hacer desde hacienda y planificación para el cambio educativo. Propuesta metodológica para la estimación de las brechas en el empleo y en los ingresos.

Desafíos para la línea de trabajo que ataca el analfabetismo. Conclusiones o datos relevantes: Lo más relevante del documento fueron los argumentos éticos y políticos a favor de la alfabetización, los de carácter económico y social.

2. EVOLUCIÓN DEL ANALFABETISMO Y LAS POSIBLES CAUSAS QUE CONLLEVAN A ESTA PROBLEMÁTICA PERIODO 2002-2018

En este capítulo se va hacer un acercamiento al problema de analfabetismo, principalmente observando cuales son las principales causantes de este en Colombia, ya que este no surge como un problema así de la nada y ya, es un problema más de fondo, un problema que tiene sus raíces, teniendo en cuenta que ya hace casi un siglo se ligó a la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 con el derecho a la educación, ya siendo realmente una necesidad dado que la educación es un derecho que nos permite acercarnos a los demás derechos, pese a que ha pasado casi un siglo en el mundo hay millones de personas que aún no saben leer ni escribir según (UNESCO, s.f) esta es una problemática bastante seria por eso está incluida en la agenda mundial de educación 2030, además es el 4 objetivo de desarrollo sostenible por tanto tiene una relevancia bastante significativa pero cuando hablamos de analfabetismo realmente sabemos ¿cuáles son las causas de este? A continuación, en este capítulo se pretende mostrar la evolución y las causas de este en Colombia desde el año 2002 hasta el año 2018.

En el mundo se considera que las personas analfabetas son aquellas mayores a 15 años con la carencia de las habilidades de lectura y escritura el problema no es realmente nuevo ya que desde los inicios de la lectoescritura esta como habilidad adherida al ser humano no ha sido siempre la más importante (Martínez, Trucco, & Palma, 2014).

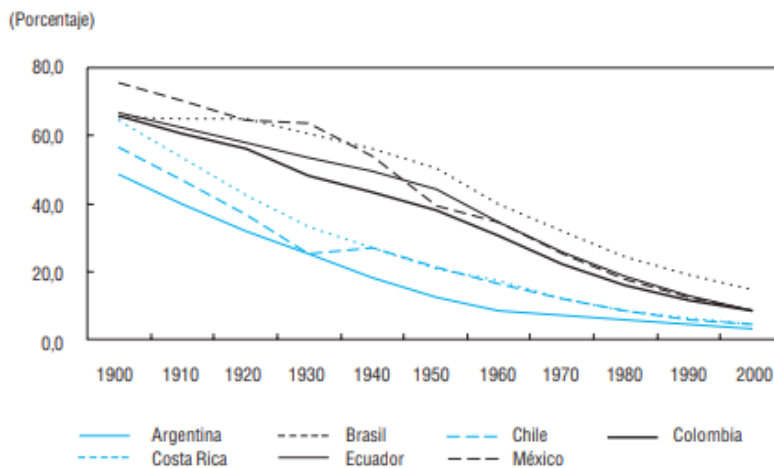
El analfabetismo no discrimina ni género, ni raza, ni nacionalidad simplemente es una problemática que en la actualidad viene acompañada de desigualdad, pobreza, inequidad, carencia de oportunidades, entre otras.

En Colombia el analfabetismo era un fenómeno natural y común a principios del siglo XX ya que en el país no contaba con la cobertura suficiente esto enfocado a la parte de infraestructura y recursos tanto financieros como humanos (referido a docentes) además el gasto público que se dirigía a la educación no era muy significativa.

Para el año 1900 el 66% de los adultos en Colombia eran analfabetos una tasa que en la región solo superaba México y Ecuador.

Figura 1.

Tasa de analfabetismo % en la población adulta año 1900-2000.



Nota. Esta figura nos muestra el comportamiento del analfabetismo en países latinoamericanos desde 1900 hasta 2000. Tomada de: Oxford Latin American Economic History Database (OXLAD).

La tasa de analfabetismo ha venido disminuyendo desde mediados del siglo XX como podemos observar en la figura 1, este fue un fenómeno que se presentó en gran parte de la región; en Colombia se presentó gracias al rápido y sostenido crecimiento económico además del cambio significativo en la estructura económica y demográfica del país (Banco de la Republica).

Cabe decir que desde este mismo periodo se hicieron varias reformas y leyes a favor de la educación, lo que obviamente también desacelero el crecimiento del analfabetismo en el país. Debemos tomar en cuenta el periodo del Frente Nacional en el periodo 1958-1974 donde se alternaban el poder los conservadores y los liberales este periodo es importante porque surgen la mayoría de las guerrillas que detonaron en cierta medida la desigualdad, la pobreza, entre otras lo que ahora resultan ser variables que acompañan a las personas analfabetas.

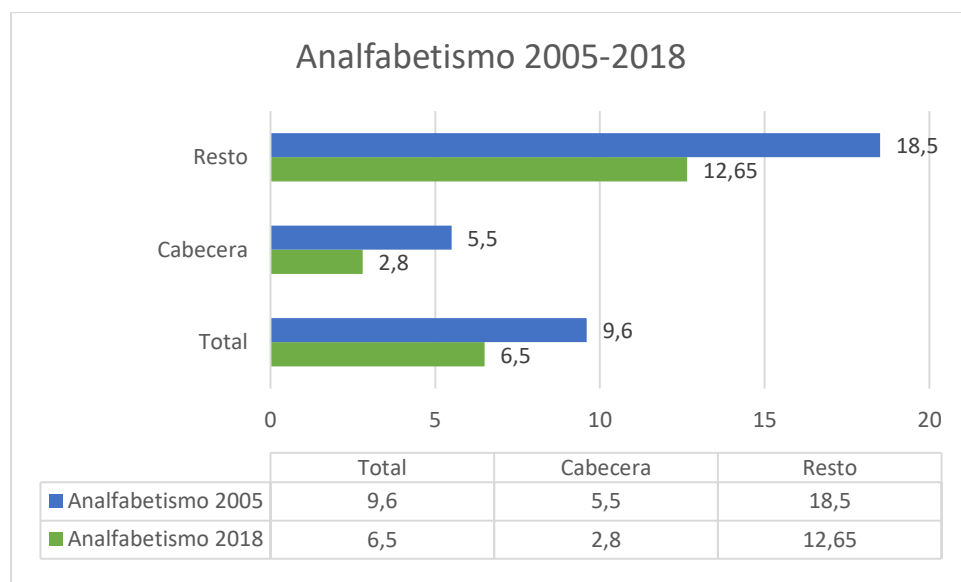
Para principios del siglo XXI la tasa ya era menor al 10% lo que significó un gran avance en materia educativa, aun preocupante ya que para ser un país libre de analfabetismo

es necesario alcanzar una tasa por debajo del 4% pero se destaca el gran avance que tuvo el país (UNICEF, 2017).

Para el año 2005 en Colombia el 9,6% de las personas mayores a 15 años eran analfabetas, la mayor proporción de personas analfabetas estaban concentradas por fuera de las cabeceras municipales tal y como se observa en la figura 2, teniendo en cuenta que del 100% de la población que vivía fuera de las cabeceras municipales el 18,5% eran analfabetas, mientras que en las cabeceras municipales del 100% de la población ubicada en estas el 5,5% eran personas analfabetas.

Figura 2.

Tasa de analfabetismo en Colombia año 2005-2018.



Nota. Esta figura muestra la tasa de analfabetismo en el año 2005 y 2018 en cabeceras y el resto del país. Tomado de: DANE. (2015). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Bogotá.

Cabe destacar que esta relación que se hace entre las cabeceras municipales y el resto del país son necesarias, para así mostrar la evolución que ha tenido el analfabetismo y en donde se concentra este, y así denotar que las cabeceras municipales son los lugares donde se movilizan un mayor número de personas de diferentes lugares del país es decir que es donde se acentúan más personas a comparación de otras regiones. Se observa una disminución en las tasas de analfabetismo tanto para las cabeceras municipales

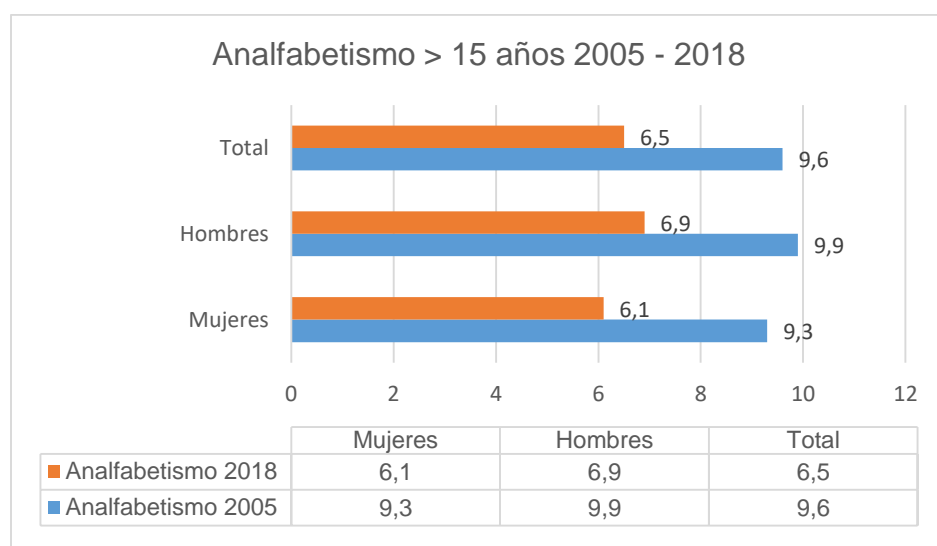
como para el resto del país, pero aún se observa que el resto del país por así decirlo que es la parte que compone las zonas rurales y las ciudades menos pobladas del país siguen teniendo una tasa de analfabetismo bastante alta para el 2018.

Dado que el analfabetismo es una problemática que más reside por fuera de las cabeceras municipales cabe destacar como esta afecta en mayor medida a los hombres, según el DANE para el año 2005 el 9,9% de los hombres mayores a 15 años en Colombia eran analfabetos, por otro lado el 9,1% de las mujeres mayores de 15 años también lo eran según nos muestra la gráfica 3, lo que principalmente es impresionante ya que para este Censo se notó que había un número mayor de mujeres que de hombres, es un dato que vale la pena tener en cuenta ya que para el siglo anterior el acceso a la educación era más limitado para las mujeres.

Al realizar una comparación con el Censo del año 2018 que tenemos en la figura 3 se mostró que a pesar de que la tasa de analfabetismo ha disminuido este fenómeno no ha cambiado con respecto a que sigue siendo mayor la tasa de analfabetismo en hombres, aun teniendo en cuenta que hay más mujeres que hombres.

Figura 3.

Tasa de analfabetismo por genero año 2005 vs 2018.



Nota. Esta figura muestra la tasa de analfabetismo en el año 2005 y 2018 en hombres y mujeres. Tomado de: DANE. (2015). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Bogotá.

2.1. Causas

El analfabetismo es un problema que afecta a muchas personas y cabe destacar que ya en este siglo no debería existir ya que estamos en una era donde nos persigue la globalización, donde el acceso a la información y al conocimiento no es algo restringido como si fue en otras épocas, ahora las personas pueden educarse a distancia, incluso con un video podemos aprender y entender cosas que antes no podíamos, pero aun en una era donde el mundo cada vez crece y lo hace de tantas maneras, a la vez también crece la desigualdad donde no todas las personas pueden acceder a la educación o al menos a alcanzar la capacidad de leer y escribir.

Pero ser analfabeta no es un problema que viene solo muchas veces es causado por:

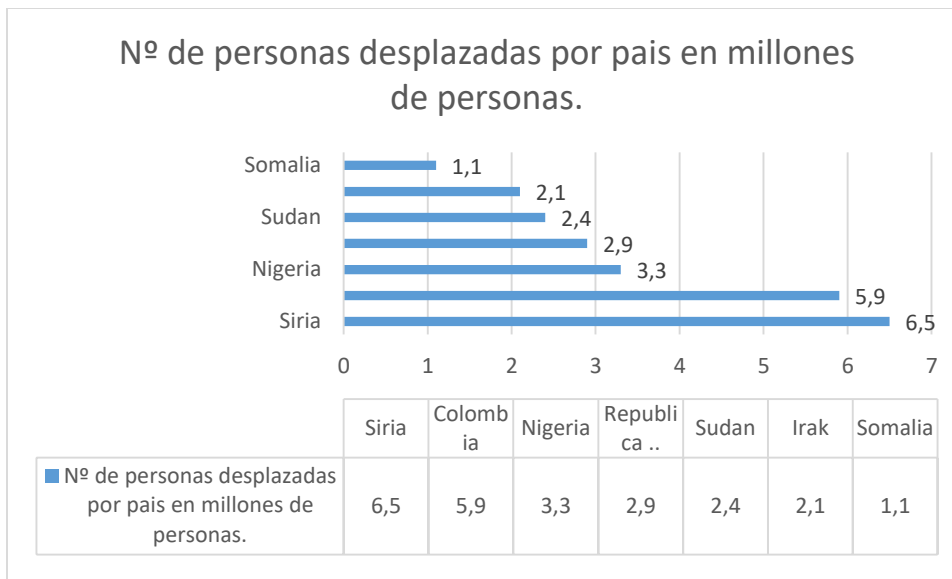
- El desplazamiento forzado.

El desplazamiento se ha visto a lo largo de la historia ya que siempre la humanidad ha tenido que ir de un lugar a otro, por lo que no habría razón para pensar que esta podría ser una causa del analfabetismo; sin embargo, el desplazamiento no solamente se debe a la búsqueda de condiciones diferentes o de mejores oportunidades a las que hay en el lugar de origen (Ruiz, 2010).

Pero el desplazamiento no solamente es una decisión voluntaria que toman las personas, en ocasiones el desplazamiento es forzado; desde 1985 y hasta 2013 se estimaron que 5.921.924 de personas se han desplazado.

Figura 4.

Personas desplazadas internamente.



Nota. Personas desplazadas internamente. Copyright 2013 por IDMC, General Report; CODHES.

Como se observa en la figura 4 Colombia es el segundo país en el mundo con más personas desplazadas internamente y el 87% de estas se desplazan con la intención de salvar y proteger su vida y la de su familia, esta cantidad de personas desplazadas es solamente superada por Siria es decir que la situación es bastante alarmante. El desplazamiento forzado se vincula al conflicto armado interpretado como la violencia, la que ha hecho parte de Colombia hace varias décadas.

“Los departamentos en donde más habitantes han salido de sus territorios en los últimos 35 años son Magdalena, Cesar, Córdoba y Sucre; el desplazamiento aumento entre 1995 y 2005 años en los que se profundizaron los hechos de violencia por cuenta del conflicto armado en estas zonas del país, ese mismo fenómeno se repite en Choco, Nariño y Cauca, el desplazamiento interno se ha debido a los conflicto del país (DANE, 2015).”

El analfabetismo es presentado en regiones que han sido azotadas por el desplazamiento, es decir demográficamente este se sitúa en los lugares en donde la violencia hace que las personas tengan que salir del lugar donde viven esto considerado

como una consecuencia del conflicto armado al que tienen que afrontarse en lugares como Colombia más que todo en las zonas rurales.

“Los departamentos con las más altas tasas de analfabetismo son la Guajira, Cesar, Magdalena, Choco y Sucre los cuales tienen una tasa mayor al 20,4%, los municipios con las más altas tasas de analfabetismo son Uribía, Maicao, Sahagún, Lorica, Magangué” (DANE, 2015).

Según los datos anteriores de los lugares donde se presentan las mayores tasas de analfabetismo en Colombia podemos deducir que estos están ligados fuertemente al desplazamiento forzado, esto sucede porque al tener que huir de un lugar, las personas se dirigen a ciudades donde puedan encontrar oportunidades de trabajo y suplir las necesidades básicas donde acceder a la educación deja de ser una necesidad básica y pasa a un plano que no se contempla, incluso en muchas ocasiones los niños no pueden entrar al sistema educativo por que deben contribuir o ayudar a su familia por lo que podemos deducir de aquí otra causa.

- El empleo infantil.

El empleo infantil, dadas las circunstancias que viven muchas familias la carga laboral se reparte, donde los niños y jóvenes dejan de ser enviados a la escuela.

Figura 5.

Sectores en lo que trabajan los niños de 5 a 17 años.



Nota. Estos son los sectores en lo que trabajan los niños de 5 a 17 años. Copyright 2015 de DANE.

En la figura 5 se muestra los sectores en los que están involucrados los niños son los datos más reciente que se encuentran que son del año 2014 y 2015, en Colombia el 9,1% de niños y jóvenes trabajan el 36,1% de estos se encuentran en los sectores de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, debemos tener en cuenta que estos son los sectores que soporta las zonas rurales en el país, por otro lado se observa en el informe que el 32,8% de esta población no asisten a la escuela (DANE, Trabajo infantil, 2015).

Las razones que esta población da por lo que trabajan son:

Figura 6.

Razones por las que trabajan los jóvenes y niños.



Nota. Estas son las razones por las que trabajan los jóvenes y niños. Copyright 2015 por DANE. Trabajo infantil.

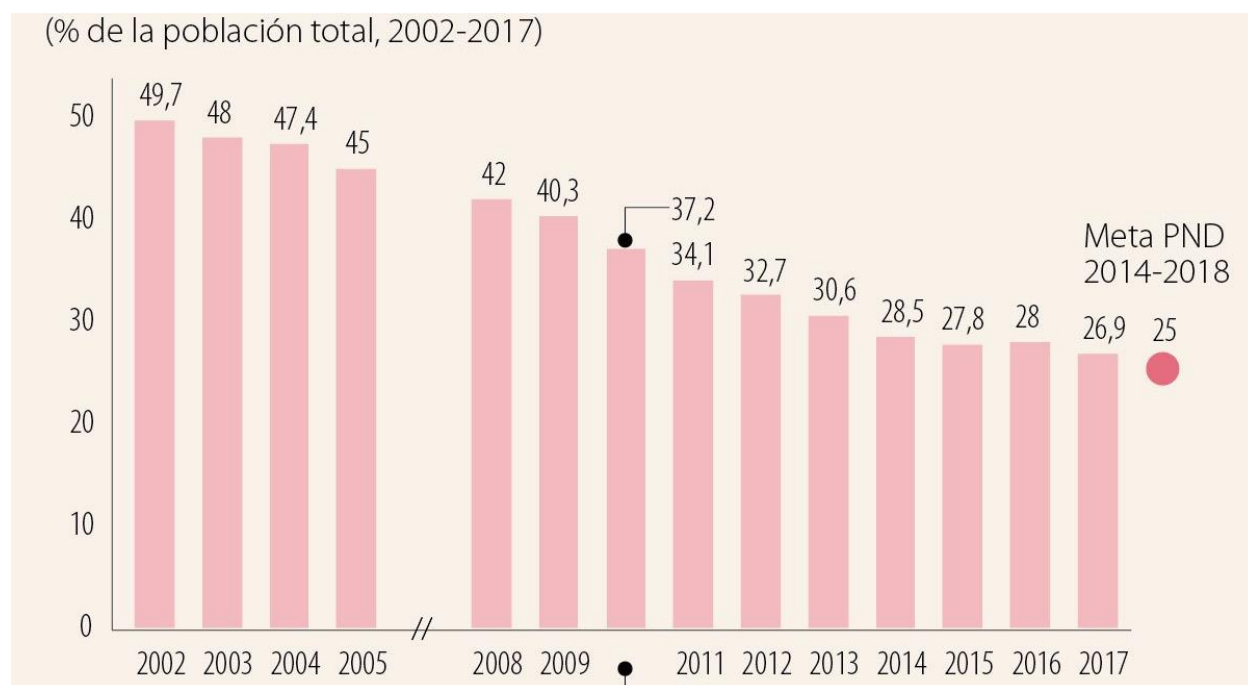
Entre las razones que esta población da se destaca que el 34,1% trabajan porque deben participar en la actividad económica de la familia, además de que se detecta que un 32,8% de esta población que trabaja no asiste a la escuela, lo que nos da en cierto modo que esta sea una razón para que las personas desde los 15 años no asistan a ninguna institución educativa lo que se puede interpretar como una causa del analfabetismo.

- La pobreza.

Durante los primeros años de la década de los noventa, se implementaron en Colombia una serie de reformas económicas y jurídicas entre las cuales se deben destacar la apertura comercial y cambiaria (apertura económica 1990), la reforma laboral, la descentralización fiscal y la mayor independencia del Banco Central (constitución de 1991). Dichas reformas afectaron las relaciones y estructuras económicas, produciendo ajustes en los mercados y afectando el nivel de pobreza, la distribución del ingreso y las fuentes de crecimiento de la economía (Nuñez & Ramirez , 2002).

Figura 7.

Índice de pobreza absoluta en Colombia.



Nota. Este es el índice de pobreza absoluta en Colombia. Copyright por Cálculos Anif con base en el DANE.

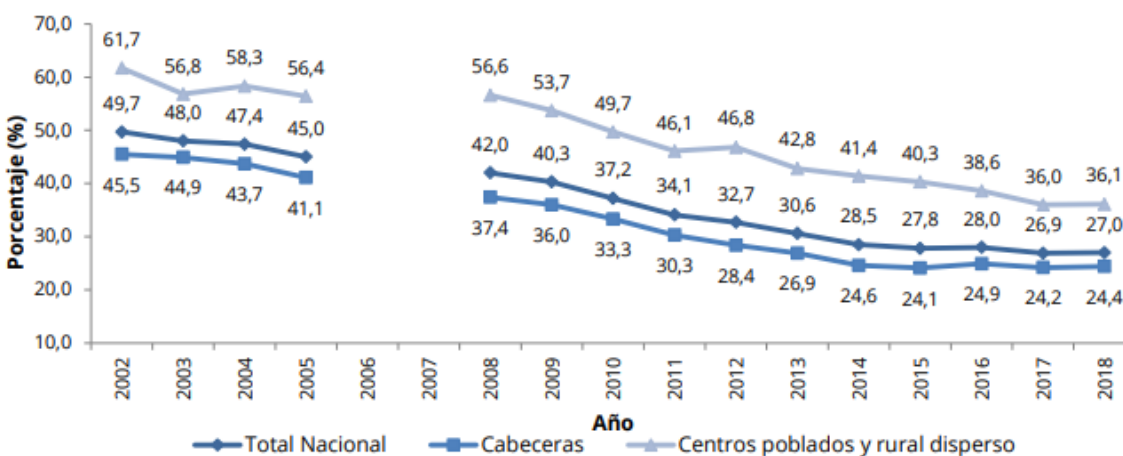
En Colombia tal y como se aprecia en la figura 7 y antes de que terminara el año 2002 la pobreza se mantenía en una tasa del 53% a partir de este periodo la pobreza empezó a disminuir pero sigue teniendo tasas realmente altas, es muy importante señalar que los dos rubros donde no aparece la información es decir el porcentaje del año 2006 y 2007 es debido al cambio de metodología en la medición de la pobreza antes medida a través de las Necesidades Básicas Insatisfechas luego del 2008 medidas a través del Índice de

Pobreza Multidimensional; según (Nuñez & Ramirez , 2002) las tasas de la pobreza eran tan alarmantes a razón del desempleo, de los bajos niveles de educación y además de la cantidad de personas que habían por familias, es decir entre más numerosa era la familia la tendencia a ser pobres era mayor.

En Colombia la pobreza y la educación van de la mano llevando por decirlo de algún modo una relación inversamente proporcional entre más bajo es el nivel de educación más altas son las probabilidades de que una familia sea pobre y estas probabilidades aumentan más si las personas viven en las zonas rurales.

Figura 8.

Incidencia de la Pobreza monetaria (porcentaje).



Nota. Incidencia de la Pobreza monetaria (porcentaje) Total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso 2002-2018. Copyright 2018 por DANE, cálculos con base en la Encuesta Continua de Hogares (2002-2005) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (2008-2018).

Con base a la figura anterior podemos denotar la afirmación de que las tasas de pobreza son más altas en las zonas rurales. La pobreza en las zonas rurales son más altas que las tasas del promedio nacional y sobre todo más altas que en las cabeceras municipales tal y como lo es el analfabetismo, en estos hogares donde hay pobreza suele haber analfabetismo esto es debido a que al buscar una serie de oportunidades para salir de esta, la educación no ocupa el primer lugar ni uno de los más importantes; según (Nuñez

& Ramirez , 2002) si se aumentara al menos un 10% en la educación la pobreza disminuiría un 9%.

3. EVALUAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS MODELOS DISEÑADOS PARA REDUCIR EL ANALFABETISMO EN COLOMBIA DURANTE EL PERIODO 2002-2018

Se hace necesario hablar de políticas públicas en este ámbito ya que son la única herramienta viable para reducir y acabar con el analfabetismo, dado que este fenómeno surge como una necesidad básica denominada más que analfabetismo como educación inicial, por tanto, cabe resaltar el significado que tienen las políticas públicas.

Primero abarcaremos el significado de la palabra política esta se entiende como el arte de gobernar que trata de la organización y administración de un Estado ocupándose de los intereses y asuntos que a este competen (Lopez Ruiz & Cadena Ayala, 2003), por otro lado la palabra publica hace referencia a la sociedad completa, al pueblo en general sin distinción de clases sociales, un enfoque colectivo .

Ya teniendo un contexto de lo que cada palabra significa se puede entrar en materia, según (Pallares, 1988) las políticas públicas son un conjunto de actividades económicas que inciden sobre la sociedad por muy diversas vías, estas dirigidas por el gobierno.

Para saber que tan trascendentales han sido estas políticas públicas en el marco del analfabetismo durante el periodo 2002-2018 es necesario saber cuáles son las políticas públicas propuestas por estos gobiernos y hacia que pilares estaban enfocadas, por tanto, con los datos que nos presenta la tabla 1 se pueden recopilar los planes que se han desarrollado para disminuir la problemática del analfabetismo desde el año 2002 al año 2018.

Tabla 1.

Planes de alfabetización 2002-2018.

Año	N ^a de personas a alfabetizar	Plan de alfabetización
2002	392.000	Revolución educativa: Programa Nacional de Alfabetismo, Educación Básica de Jóvenes y Adultos iletrados.
2006	608.000	Jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos.
2010	600.000	Plan de Desarrollo Prosperidad para Todos: Educación de Calidad Camino a la Prosperidad.
2014	676.000	Todos por un nuevo país: Declarar a Colombia libre de Analfabetismo.

Nota. Esta tabla muestra las metas del GNC para disminuir el alfabetismo en Colombia. Elaboración con datos del MEN, 2020.

En la anterior tabla se observa un número de personas a las cuales se planeaban alfabetizar en cada periodo presidencial; por lo tanto, a continuación, se explicará en qué consistía cada plan de analfabetismo desde el año 2002 al 2018.

3.1. Revolución educativa: Programa Nacional de Alfabetismo, Educación Básica de Jóvenes y Adultos iletrados. (2002)

En este periodo habían más de 2 millones de personas analfabetas que no accedieron a la educación en su debido momento esto debido a:

- Falta de cobertura es decir que las escuelas no tenían la capacidad para recibir a estas personas, por falta de cupos.
- No había una organización adecuada en este sector.
- Trabajo infantil debido a la pobreza de los hogares.
- No se tenía conciencia del problema por parte de las autoridades encargadas.
- Ausencia de políticas para ejercer la equidad e igualdad en el ámbito educativo.

Tabla 2.

Tasa de analfabetismo por regiones.

Región	Tasa
Atlántica	11,8
Oriental	7,6
Central	8,4
Pacífica	14,7
Bogotá D.C.	2,2
Antioquia	7,3
Valle del Cauca	5,4
San Andres y Prov.	1,5
Orinoquía y Amazonia	6,3

Nota. Esta tabla muestra la tasa de analfabetismo por región en Colombia. Ministerio de Educación 2002-2006

Tal y como se observa en la tabla 2 el analfabetismo era bastante alto en varias regiones del país; esta problemática llevo a que las autoridades territoriales, es decir, alcaldes, gobernadores, etc., pidieran la intervención del gobierno Nacional, a lo que este respondió elaborando el Plan de la Revolución Educativa.

La estrategia del Gobierno nacional se basó en los modelos exitosos que habían resultado tanto a nivel nacional, como a nivel internacional que debían cumplir ciertas características, es decir que se abrieron convocatorias para que diferentes organizaciones presentaran proyectos con el fin de reducir el analfabetismo estos proyectos debían contar con un marco teórico y una metodología enfocada a jóvenes y adultos, tal metodología debía ser flexible y atractiva.

Los lineamientos que se desarrollaron desde la orientación del ministerio de educación para garantizar la calidad y efectividad de los programas de alfabetización fueron:

- Los programas de alfabetización debían estar integrados a proyectos educativos de modo semiescolarizados apoyados a metodologías y debían tener presencia de material de calidad.
- Llevar un orden en los documentos y evidencias de los resultados.
- Nómina de docentes reflejada en una parte del presupuesto nacional o territorial.
- Empresas privadas deben dar oportunidades a las personas que accedan a este beneficio.

3.2. Jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos. (2006)

El plan sectorial educativo para el 2010 no vario mucho ya que en este hubo la primera reelección presidencial por tanto las propuestas iban más enfocadas en mejorar y expandir.

La diferenciación que se encontró en este plan fue que estaba diseñado y enfocado hacia las personas analfabetas en situación de desplazamiento, a las mujeres cabeza de hogar, a las personas indígenas y afrocolombianas.

Para lo que se dispusieron recursos de cooperación y además la contratación de entidades idóneas con la capacidad de garantizar la flexibilidad de los modelos educativos. Se amplió la cobertura del servicio y la calidad; en este plan se definió que la educación debía ir enfocada a las demandas de los sectores productivos.

Este plan básicamente planteo 4 políticas:

- Cobertura: Esta política enfocada a garantizar el acceso universal a una educación básica de buena calidad y adecuada, a partir de estrategias incluyentes que de igual manera impulse el ingreso de las personas de grupos de personas en vulnerabilidad. Para permitir el acceso a la educación a las personas analfabetas se continuó contratando con entidades de reconocida idoneidad las mismas que se contrataron para el periodo anterior contando con la implementación de modelos que se ajusten a las necesidades específicas de las personas analfabetas.

Se hace necesario ampliar y mejorar la oferta de espacios educativos oficiales y de su dotación básica.

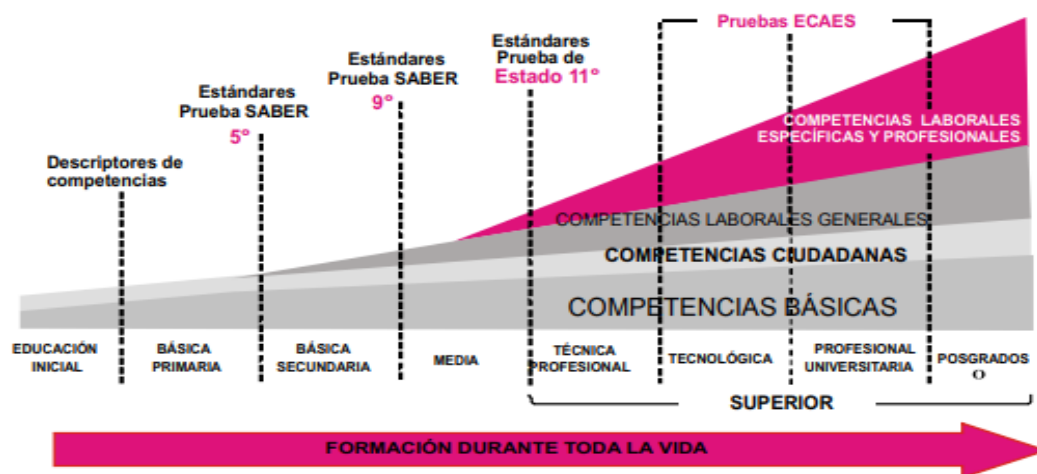
- Calidad: Según (Ministerio de Educacion Nacional, 2008) la política diseñada para mejorar la calidad de la educación pretende que todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, situación social, económica o cultural, cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida. Esta política se planteó ya que en los periodos anteriores se ha estado evaluando la calidad de la educación en el país a través de las pruebas de Estado y se encontró que la mayoría de los estudiantes estaban muy por debajo de los estándares de calidad en la parte de comprensión lectora lo que es relevante ya que el analfabetismo contempla un tipo de analfabetismo que es el analfabetismo funcional; según (Bayonas, 2018) que se define como la incapacidad de un individuo de emplear eficientemente sus habilidades de lectura, escritura y cálculo en tareas comunes o cotidianas.

El desarrollo de esta política se basa en la articulación de todos los niveles educativos (inicial, preescolar, básica, media y superior) alrededor del enfoque común de competencias.

Según (Ministerio de Educacion Nacional, 2008) se espera que con esta política se alcance una formación durante toda la vida; tal y como lo muestra la figura 9.

Figura 9.

Desarrollo de competencias a lo largo de los niveles educativos.



Nota. Aquí se observa el desarrollo de competencias a lo largo de los niveles educativos. Copyright 2008 por Ministerio de Educación Nacional.

Esta política de calidad se basó en el propósito de una formación durante toda la vida pretendiendo que esta gire en torno a cuatro estrategias fundamentales:

- Consolidación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en todos sus niveles,
- implementación de programas para el fomento de competencias,
- desarrollo profesional de los docentes y directivos,
- y fomento de la investigación.

Las estrategias buscan el fortalecimiento de las instituciones educativas, para que sean espacios donde todos puedan aprender, desarrollar competencias y convivir pacíficamente (Ministerio de Educación Nacional, 2008).

- Pertinencia:** Con el fin de que la educación alcance un desempeño ciudadano y productivo exitoso para generar un bienestar tanto económico como social se elabora esta estrategia con énfasis en un motor de competitividad. El Ministerio de Educación se centró en transformar el sistema educativo para que este pueda contestar a las necesidades de los estudiantes, la sociedad y el sector privado.

- Eficiencia: Esta política está orientada a afianzar el proceso de descentralización, con fundamento en la modernización de la administración y la gestión del sector educativo en los niveles central, regional y local.

En cuanto a las secretarías de educación, la reforma planteada en la Ley 715 de 2001 requirió adelantar transformaciones dirigidas a mejorar su capacidad administrativa y técnica para el ejercicio de sus competencias. Con este propósito, el MEN adelantó un proceso de movilización y asistencia técnica orientado al diseño de procesos misionales.

A través de los siguientes ítems se pretendía una mayor eficiencia:

- a. Mejoramiento de la información del sector educativo.
- b. Fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Educación Nacional y de sus entidades adscritas.
- c. Modernización y fortalecimiento de la gestión de las secretarías de educación departamentales, municipales y distritales.

3.3. Plan de Desarrollo Prosperidad para Todos: Educación de Calidad Camino a la Prosperidad. (2010)

En este periodo se puede resaltar el papel que el Gobierno le dio a la educación ya que este periodo presidencial sostenía un pensamiento muchísimo más global, es decir enfocado a que la economía nacional sobresaliera, para esto el pilar principal es que a través de la educación de calidad la mano obra fuese lo suficientemente calificada a la hora de integrarse a la producción nacional.

Por tanto, se vio en la necesidad de crear un plan que apoyara este objetivo con la premisa de que “una educación de calidad es aquella que forma ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz” (MEN, 2010, pág. 9).

Las políticas fundamentales de este plan sectorial que propuso el gobierno en cuanto al tema del analfabetismo se trataron básicamente de ampliar la cobertura y cerrar las brechas de inequidad desde la parte territorial que como se ha venido resaltando la problemática es mucho mayor en las zonas rurales del país por tanto enfatizar políticas a los puntos más frágiles no parece nada descabellado.

Se llevó a cabo:

- El Plan Nacional de Lectura y Escritura Leer es mi cuento, con el que no solo trataba el problema del analfabetismo si no que les brindaba la oportunidad a todos los niños del país participar en este. Esta fue una iniciativa del gobierno que juntaba fuerzas entre el ministerio de educación y el ministerio de cultura.
- Política de cobertura especialmente en zonas rurales, a través de esta se buscaba intensificar o más bien llegar a las zonas donde la conectividad educativa no era muy buena es decir se construyeron establecimientos educativos en las zonas de mayor impacto del analfabetismo, pero también en las zonas donde era más complicado llegar a un centro educativo, el plan también digamos que de cierto modo estaba aliado a plan de infraestructura por lo que la construcción y habilitación de nuevas vías permitía también el acceso a la educación ya que transportarse se volvería más fácil.
- El programa Más y Mejores Espacios Escolares a través de la política de cobertura y calidad se creó con el fin de apropiar las instituciones educativas e incluir en estas el uso de las tecnologías, un programa colaborativo entre el Ministerio de las Tics y el Ministerio de Educación, establecido como una herramienta de aprendizaje a distancia para las personas que no podían acudir a las instituciones.
- Del anterior programa se desprende una política de innovación que ha permitido la creación de 50.000 mega colegios y textos digitales que permitían el acceso a más personas al sistema educativo.
- El Programa de Transformación Educativa Todos a aprender enfocándose en los centros educativos mostraban un desempeño deficiente a través de cinco componentes: 1) Componente pedagógico; establecer un ambiente cómodo y apropiado para los alumnos a través del docente así se puedan desarrollar habilidades de pensamiento, 2) Componente de formación situada; especialización por parte de los maestros para el mejoramiento dl aprendizaje, 3) Componente de gestión educativa; es un proceso que va permitir planear, hacer, evaluar y corregir para que así pueda progresar la institución en términos de desempeño, 4) Componente de condiciones básicas; a través de 3 aspectos fundamentales, primero facilitar el desplazamiento de los estudiantes ya que cabe resaltar que la problemática

principalmente afecta las zonas rurales por lo cual conectar a las personas con las instituciones educativas es clave, segundo que los espacios tengan las condiciones necesarias tanto para estudiantes como para docentes y tercero fomentar la permanencia en el proceso educativo y 5) Componente de apoyo comunicación, movilización y compromiso social; el gobierno toma el liderazgo para que esto sea posible (SIPI, 2012).

3.4. Todos por un nuevo país: Declarar a Colombia libre de Analfabetismo. (2014-2018)

Para 2014 las metas a alcanzar aún se asociaban con la baja calidad y la pertinencia; el sistema educativo colombiano aun afrontaba retos en cuanto a desarrollo de competencias y cierre de brechas lo cual es una herramienta importante para construir una sociedad más equitativa y con igualdad de oportunidades.

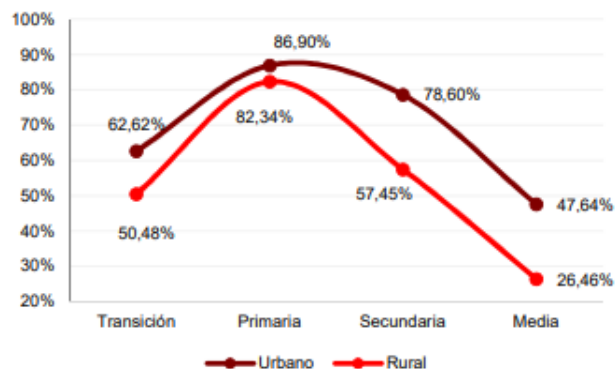
Algunas de las problemáticas asociadas a analfabetismo se observan en:

- a. Insuficiente infraestructura.
- b. El reducido acceso a la educación en las zonas rurales.

Se encontró que aún había un porcentaje muy alto de niñas y niños de la primera infancia del país que no estaban asociados al esquema de la educación inicial. Esto puede generar a largo plazo problemas a nivel educativo, social y laboral. La cobertura neta del sistema educativo para atender la escolarización primaria apenas cubre un poco más del 80%

Figura 10.

Coberturas netas según zona.



Nota. Aquí se observa la cobertura neta según zona. Copyright 2013 por Ministerio de Educación Nacional.

La figura anterior nos muestra en que porcentaje de cobertura por ciclo (transición, primaria, secundaria, media) se encuentra el país para este periodo lo que muestra resultados poco alentadores según (Gobierno Nacional de Colombia, 2014).

La existencia de varias jornadas educativas también influye de manera negativa a la calidad de la educación. Por otro lado, se encuentra que los docentes no están lo suficientemente preparados.

Por lo anterior el gobierno junto al ministerio de Educación Nacional se disponen a elaborar las siguientes políticas:

Con el objetivo de cerrar las brechas en acceso y calidad a la educación, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos (Gobierno Nacional de Colombia, 2014, pág. 69).

Estrategia de cero a siempre: potenciar la educación inicial a lo cual se propusieron 4 estrategias de intervención:

- a. Excelencia del talento humano: Esta se refiere a que el personal que va a realizar cada procedimiento necesario debe ser de los mejores y enfocado a lo que se pretende hacer.
- b. Seguimiento: Esta estrategia se refiere a que se debe hacer un seguimiento que permita ver las mejoras y las falencias para poder solucionar estas de forma eficaz.
- c. Posicionamiento de los lineamientos técnicos y orientaciones para la educación inicial.
- d. Gestión de la calidad: A partir del seguimiento que es la estrategia b se debe verificar que los procesos y todo lo que acompañan estos cumplan con los estándares de calidad.

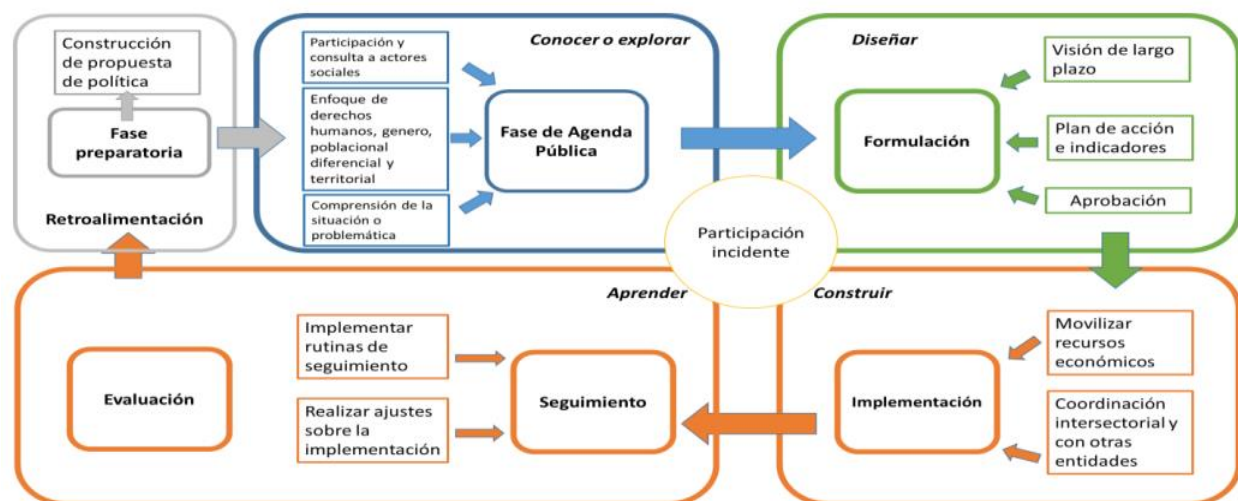
4. ESTABLECER LA RELACIÓN ENTRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA REDUCCIÓN DEL ANALFABETISMO EN COLOMBIA DURANTE EL PERIODO 2002-2018

Las políticas públicas tienen un ciclo por el que deben pasar es así como en este capítulo en primera instancia se va hacer una breve explicación de cuál es el ciclo de estas, y que para ser efectivas deben cumplir una serie de requisitos.

El ciclo de las políticas públicas es un conjunto de etapas o pasos, que permiten reconocer el problema, los agentes que participan en este, permite elaborar una solución a seguir como parte de la estrategia de la política y la implementación de esta, permitiendo darle un seguimiento y evaluación adecuada (Alcaldía mayor de Bogotá D.C., 2017).

Figura 11.

Ciclo de políticas públicas.



Nota. Aquí se puede observar cual es el ciclo de las políticas públicas. Copyright 2015 por Elaboración por la Secretaria Distrital de Planeación, sobre la base de Baena, G. Planeación prospectiva estratégica. Teoría, Metodologías y Buenas prácticas en América Latina.

Por tanto, se definen que las etapas de las políticas públicas son según nos muestra la gráfica anterior definidas más ampliamente a continuación:

4.1. Etapa Preparatoria.

El origen de una política pública puede venir por orden nacional, por un plan distrital, etc, sea cual sea el origen de la política pública los aspectos a tener en cuenta para la construcción de esta son fundamentales a la hora de su formulación por tanto debe ser coordinada, impulsada y liderada por un sector, este aparte de llevar a cabo estas actividades tan específicas debe estar orientado por las entidades de planeación y la secretaria a cargo del sector específico al que se aborda la política en este caso estamos hablando de la secretaria de Educación, poniéndolo ya un poco más aterrizado a esta investigación (Alcaldía mayor de Bogotá D.C., 2017, pág. 21). Este proceso debe ser aprobado por el Consejo de Política Económica y Social (CONPES).

Las personas que participen en la elaboración de una política pública deben contar mínimo con los siguientes requisitos: Deben ser profesionales, con el conocimiento y experiencia en el tema específico además de tener conocimientos en políticas públicas.

Para la elaboración de esta etapa se hace necesario tomar en cuenta las siguientes preguntas:

¿Cuál es la situación problemática?

¿Cuáles son los sectores corresponsables?

Y unas mas según (Alcaldía mayor de Bogotá D.C., 2017, pág. 34):

1. ¿La cuestión que se plantea atender con la política hace parte de un problema mayor o es más complicado? Sí___ No___

2. ¿El desarrollo de planificación incluye examinar escenarios futuros para la situación problemática? Sí___ No___

3. ¿La cuestión a atender es incorporada desde el punto de vista de un beneficio social? Sí___ No___

4. ¿La planificación necesita el desarrollo de un proceso de contribución incidente?

Sí___ No___

5. ¿Para la consideración de la situación se requiere la coordinación con otras entidades y figuras sociales? Sí___ No___

6. ¿La atención a la cuestión en estudio necesita desarrollo institucional y definición o reestructuración de habilidades de las entidades? Sí___ No___

7. ¿La situación que se quiere solucionar necesita una intervención más completa (ya sea en un ámbito ambiental, económico, etc.)? Sí___ No___

8. ¿Se considera la opción de incorporar adecuaciones al plan de acción en la fase de implementación? Sí___ No___

Estas preguntas están orientadas a aspectos que corresponden a la naturaleza del problema, a la prospectiva, a la concertación, a la coordinación y evaluación de este.

Tabla 3.

Evolución de la etapa preparatoria de las políticas públicas educativas 2002-2018.

Preguntas	Periodo 2002-2006		Periodo 2006-2010	
	¿Cuál es la situación problemática?	Analfabetismo en jóvenes y adultos.		Analfabetismo en jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos.
¿Cuáles son los sectores corresponsables?	Ministerio de educación, secretarías de educación, alcaldías, GNC.		Ministerio de educación, secretarías de educación, alcaldías, GNC.	
	Si	No	Si	No
¿La cuestión que se plantea atender con la política hace parte de un problema mayor o es más complicado?	X		X	
¿El desarrollo de planificación incluye examinar escenarios futuros para la situación problemática?	X		X	
¿La cuestión a atender es incorporada desde el punto de vista de un beneficio social?	X		X	

¿La planificación necesita el desarrollo de un proceso de contribución incidente?		X		X
¿Para la consideración de la situación se requiere la coordinación con otras entidades y figuras sociales?	X		X	
¿La atención a la cuestión en estudio necesita desarrollo institucional y definición o reestructuración de habilidades de las entidades?	X		X	
¿La situación que se quiere solucionar necesita una intervención más completa (ya sea en un ámbito ambiental, económico, etc.)?	X		X	
¿Se considera la opción de incorporar adecuaciones al plan de acción en la fase de implementación?	X		X	

Preguntas	Periodo 2010-2014		Periodo 2014-2018	
¿Cuál es la situación problemática?	Analfabetismo en Colombia en personas mayores a 15 años.		Analfabetismo en Colombia en personas mayores a 15 años.	
¿Cuáles son los sectores corresponsables?	Ministerio de educación, secretarías de educación, alcaldías, GNC.		Ministerio de educación, secretarías de educación, alcaldías, GNC.	
	Si	No	Si	No
¿La cuestión que se plantea atender con la política hace parte de un problema mayor o es más complicado?	X		X	
¿El desarrollo de planificación incluye examinar escenarios futuros para la situación problemática?	X		X	
¿La cuestión a atender es incorporada desde el punto de vista de un beneficio social?	X		X	
¿La planificación necesita el desarrollo de un proceso de contribución incidente?		X		X

¿Para la consideración de la situación se requiere la coordinación con otras entidades y figuras sociales?	X		X	
¿La atención a la cuestión en estudio necesita desarrollo institucional y definición o reestructuración de habilidades de las entidades?	X		X	
¿La situación que se quiere solucionar necesita una intervención más completa (ya sea en un ámbito ambiental, económico, etc.)?	X		X	
¿Se considera la opción de incorporar adecuaciones al plan de acción en la fase de implementación?	X		X	

Nota. Esta tabla es de elaboración propia, recopilada de los planes educativos del MEN, 2020.

Se elaboró la tabla anterior con la intención de observar si se cumplió satisfactoriamente la primera etapa del ciclo de las políticas públicas, la etapa preparatoria, para la que se observa que en cada periodo presidencial las preguntas son respondidas igualmente en cada periodo, primero se hace necesario tener en cuenta que las respuestas se podían responder con si o con no, si la respuesta era si en la mayoría de las preguntas quiere decir que la política pública educativa a aplicar es necesaria.

Por lo cual se puede decir que a lo largo de estas casi dos décadas el analfabetismo fue un problema que se buscó reducir a través de las políticas públicas el cual tuvo un plan preparatorio que buscaba identificar y planificar las soluciones para este, tomando en cuenta que los actores principales en este problema para la mayoría de periodos a evaluar fueron los mismos, en el periodo 2006-2010 los actores de la sociedad a los cuales beneficiar cambiaron y esto básicamente se debió a que Colombia ha sido un país azotado por la violencia, una violencia que no permitía que las personas de las zonas

rurales que fue donde está más azoto pudieran estudiar e incluso genero desplazamiento, pero realmente se asocia este cambio significativo de actores porque las tasas de analfabetismo eran mayores en estos que en el resto del país, por otro lado otro factor que pudo influir en que ahora el centro de atención estuviera en las mujeres cabeza de hogar y jóvenes y adultos en situación de desplazamiento se debió a que las tasas de homicidio a hombres en la zona rural aumentaron en el periodo anterior (Bohorquez, 2007) por lo que de cierto modo ciertas responsabilidades recayeron en los hombros de otros por así decirlo y como se ha dicho a lo largo de este documento la educación es un pilar fundamental para que las personas accedan a un trabajo y a una mejor calidad de vida o como se menciona en algunos planes de desarrollo el objetivo es educar la mano de obra para aumentar la competitividad y el crecimiento económico del país para el bienestar social.

4.2. Etapa agenda Pública.

Esta etapa del ciclo de la política pública debe estar sostenida por un documento que visibilice la participación de los agentes estratégicos para lo cual es necesario focalizar las siguientes preguntas según (Alcaldía mayor de Bogotá D.C., 2017, pág. 24):

¿Cuáles son los agentes estratégicos que se deben convocar?

¿Cuál es el contenido temático y el alcance de la propuesta?

¿Qué herramientas o metodologías se emplearán para obtener los resultados esperados?

Con estas preguntas se busca solidificar el documento de diagnóstico para la agenda pública. Enunciado lo anterior se realiza una tabla donde se busca evidenciar y solidificar las respuestas a las preguntas en cada periodo.

Tabla 4.

Evolución de la etapa de agenda pública de las políticas educativas 2002-2018

Preguntas	Periodo 2002-2006	Periodo 2006-2010	Periodo 2010-2014	Periodo 2014-2018
¿Cuáles son los agentes estratégicos que se convocaron ?	Ministerio de educación, personas mayores de 15 años analfabetas.	Ministerio de Educación, Jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos.	Ministerio de educación, personas mayores de 15 años analfabetas.	Ministerio de educación, personas mayores de 15 años analfabetas.
¿Cuál es el contenido temático y el alcance de la propuesta?	<p>1. Cobertura educativa y política de ampliación de cobertura.</p> <p>2. Calidad educativa y política de mejoramiento de la calidad</p> <p>3. Eficiencia del sector educativo y política de mejoramiento.</p>	<p>1. Ampliación de la cobertura educativa:</p> <p>A. Situación de la cobertura educativa.</p> <p>B. Política de ampliación.</p> <p>C. Estrategias para aumentar las oportunidades de acceso y permanencia en la educación.</p> <p>Alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos y disminución de la extra edad.</p> <p>2. Mejoramiento de la calidad de la educación:</p> <p>A. Diagnóstico.</p> <p>B. Política de mejoramiento.</p> <p>Estrategias.</p>	<p>1. Mejorar la calidad de la educación en todos los niveles:</p> <p>Componentes del Programa de Transformación, Formación y cualificación de agentes educativos, Diseño e implementación del sistema de aseguramiento de la calidad.</p> <p>2. Disminuir las brechas en acceso y permanencia entre población rural – urbana, poblaciones diversas, vulnerables y por regiones:</p> <p>Planeación</p>	<p>1. Potenciar educación inicial: Excelencia del talento humano, Seguimiento, Posicionamiento de los lineamientos técnicos y orientaciones para la educación inicial, Gestión de la calidad, Hacia la excelencia docente, Corresponsabilidad y rendición de cuentas, Herramientas para un mejor aprovechamiento de los recursos para la calidad educativa.</p> <p>2. Mayor cobertura y permanencia en el sistema educativo:</p> <p>Transformación</p>

		<p>Consolidación de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación.</p> <p>3. Pertinencia de la educación:</p> <p>A. Educación para la competitividad.</p> <p>B. Estrategias.</p> <p>4. Política de eficiencia:</p> <p>A. Diagnóstico.</p> <p>B. Estrategias.</p> <p>Mejoramiento de la información del sector,</p> <p>Fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Educación Nacional y de sus entidades adscritas,</p> <p>Modernización y fortalecimiento de la gestión de las secretarías de educación departamentales, municipales y distritales.</p>	<p>estratégica con enfoque regional,</p> <p>Nuevos esquemas de prestación del servicio,</p> <p>Fortalecimiento de la financiación,</p> <p>Proyectos de regionalización.</p> <p>3. Educar con pertinencia e incorporar innovación en la educación:</p> <p>Fortalecimiento del recurso humano altamente calificado.</p> <p>4. Fortalecer la gestión del sector educativo para ser modelo de eficiencia y transparencia:</p> <p>Fortalecimiento institucional,</p> <p>Monitoreo y control a los recursos financieros,</p> <p>Fortalecimiento de los sistemas de información.</p>	<p>de la educación en el campo,</p> <p>Ampliación de la infraestructura para la educación en la zona rural,</p> <p>Fomentar la permanencia en los establecimientos educativos rurales.</p> <p>3. Colombia libre de analfabetismo:</p> <p>Fortalecimientos de convenios,</p> <p>Actualización de datos sobre población analfabeta.</p>
<p>¿Qué herramientas o metodologías se emplearán para obtener los</p>	<p>A. Brindar recursos adicionales</p> <p>B. Realizar convocatorias donde se presenten los proyectos</p>	<p>A. Fortalecimiento de las entidades territoriales para la ampliación de la cobertura en educación</p>	<p>A. Socializar y hacer seguimiento a los lineamientos pedagógicos de educación inicial</p> <p>B. Hacer seguimiento y</p>	<p>A. Mejoramiento integral de la educación</p> <p>B. Transformar el sistema educativo</p> <p>C. Expandir aún más las coberturas en</p>

resultados esperados?	más eficientes para la minimización del problema C. Mejorar y fortalecer los sistemas de información del sector educativo.	B. Fomentar la permanencia en el sistema educativo C. Acceso al sistema educativo para población vulnerable: Atención a grupos étnicos minoritarios, Atención a población rural dispersa D. Ampliación de la infraestructura educativa E. Mejoramiento de la información del sector F. Fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Educación Nacional y de sus entidades adscritas G. Modernización y fortalecimiento de la gestión de las secretarías de educación departamentales, municipales y distritales.	control al proceso de aseguramiento de la calidad de la educación inicial en el marco de una atención integral C. Promover la articulación de la educación inicial con el nivel de preescolar D. Coordinar la articulación e implementación de un sistema regional de acompañamiento o continuo y de formación de los agentes educativos para la educación inicial en el marco de una atención integral.	todo el sistema, con la premisa de la expansión del acceso con calidad. Para esto, los docentes, la infraestructura, la jornada de estudio, la institucionalidad, y la asignación de recursos deberán fortalecerse D. Dar especial relevancia a la educación inicial, garantizarla como un derecho y reconocerla como determinante de unas bases sólidas para las etapas subsiguientes de formación.
-----------------------	---	--	--	---

Nota. Esta tabla es de datos recopilados de los planes educativos del MEN, 2020.

Se puede observar que esta etapa se realizó de una forma conveniente dado que todos los elementos se encontraron y se pudieron llevar a contexto en esta tabla.

4.3. Etapa de formulación.

En esta etapa se hace demasiado necesario describir de forma muy minuciosa los siguientes aspectos:

- Los objetivos de la política.
- La estructura que concentrara los movimientos a realizar propuestos.
- El plan de acción.

Es muy importante tener en cuenta que en esta etapa se debe hacer un esquema de participación ciudadana aplicable.

Aquí cabe acordar una serie de parámetros que debería seguir el plan de acción de la política pública según (Alcaldía mayor de Bogotá D.C., 2017, pág. 39):

Se deben proponer unos objetivos específicos y establecer unos indicadores de resultado, que sean capaces de indicarnos valga la redundancia el nivel de cumplimiento de los objetivos específicos.

Dejar claro que herramientas van a permitir el alcance de los resultados eso a través de una matriz de marco lógico o una cadena valor.

Se debe desarrollar un proceso que priorice estas herramientas.

Realizar una estimación que permita tener en cuenta los costos de estas herramientas.

Definir el tipo de línea; esta puede ser poblacional y esta línea es donde se agrupan los indicadores que responden al cumplimiento de las acciones que son directamente para a población, por otro lado está la línea territorial que es donde se agrupan los indicadores para medir las acciones orientadas a los espacios físicos es decir es una línea que más que todo permite observar el avance que se hace en infraestructura, también está la línea económica que nos permite ver los indicadores que movilizan recursos o factores económicos, también existe la línea de información y de procesos ambientales no menos importantes pero no muy necesaria para esta investigación.

En esta etapa no se realiza un informe de cómo esta etapa se da, dado que el ciclo de la política pública es un ciclo que permite dar esta, por tanto es un aspecto que realiza el MEN, donde no se puede decir que se hizo de una mala manera porque si hubiese sido así no cumplirían con los requisitos de CONPES por lo tanto no se hubiera convertido en

una política pública dado que debe pasar por este organismo y cumplir con todos los requisitos y dado que se planea evaluar las políticas que ya han sido aprobadas esta etapa es solamente para saber en qué consiste el proceso que debió pasar la propuesta para convertirse en política.

4.4. Etapa de implementación.

Una vez es aprobado el documento que se viene haciendo en gestión por CONPES se inicia la etapa de implementación de la política pública que permite ya en este punto la iniciación del plan de acción.

Esta etapa se va a poder realizar siguiendo los siguientes pasos:

1. El primer paso habla de tener en cuenta una instancia de coordinación de la implementación de la política pública, dónde se debe tener en cuenta de que las políticas públicas son intersectoriales por lo tanto deben tener una articulación y coordinación de varias entidades esta instancia será la encargada de llevar el presupuesto para el cumplimiento del plan de acción.

En el segundo caso se puede ajustar o actualizar el plan de acción si es necesario, teniendo en cuenta que igual manera que el documento anterior debe ser revisado por CONPES.

2. El segundo paso consiste en el desarrollo de la política en este paso es fundamental que se socialice el proceso de las políticas públicas liderado por las entidades ejecutoras sería ideal que los candidatos presidenciales y regionales se enteren de estas políticas para en caso de quedar elegidos las tengan en cuenta en su programa de gobierno necesario estar pendiente de los avances o dificultades que estas pueden tener. Si la política está adherida a un proyecto de inversión es necesario consultar lo establecido Manual para la administración y operación del Banco de Programas y Proyectos. La Subsecretaría de Planeación de la Inversión de la Secretaría de Planeación, a través de la Dirección de Programación y Seguimiento a la Inversión, será la encargada de asesorar técnicamente la labor.

4.5. Etapa de seguimiento.

Sinergia a través de Gestión Pública Orientada a los Resultados GPOR se encargan de orientar el proceso adecuado a al seguimiento de las políticas públicas como bien lo indica su nombre lo que permite tomar decisiones con menor incertidumbre es decir permite que haya mayor simetría de información para todo el mundo incluido el gobierno y además este proceso que ellos proponen deja evidenciar un mayor nivel de resultados lo interesante de este modelo que Sinergia plantea es que no solamente permite mirar los resultados si no también los procedimientos (Pachón Castro, y otros, 2018). Este modelo permite responder las siguientes preguntas lo que permite ver el seguimiento de las políticas públicas de una manera más cercana, y esas preguntas son las siguientes:

- a. ¿Qué se está haciendo para que la política pública alcance su objetivo?
- b. ¿Que se ha logrado en función de la política pública?
- c. ¿Cuál ha sido el efecto de la política pública sobre la población?

Con estas preguntas se busca evidenciar la creación de valor del sector público representado en la cadena valor que es con lo que realmente se hace el seguimiento y la evaluación a las políticas públicas.

Esta cadena de valor inicia con la identificación y análisis de una situación socioeconómica que necesita atenderse, a partir de esto se diseña la intervención pública para solucionarla a través de objetivos que especifique la solución a través de esto se construye la cadena de valor entre una interconexión entre insumos, actividades, productos y resultados teniendo en cuenta que en el proceso se puedan presentar factores externos lo que requerirá de una mediación de impacto y así es como se llega a los resultados y comienza nuevamente el ciclo de valor público.

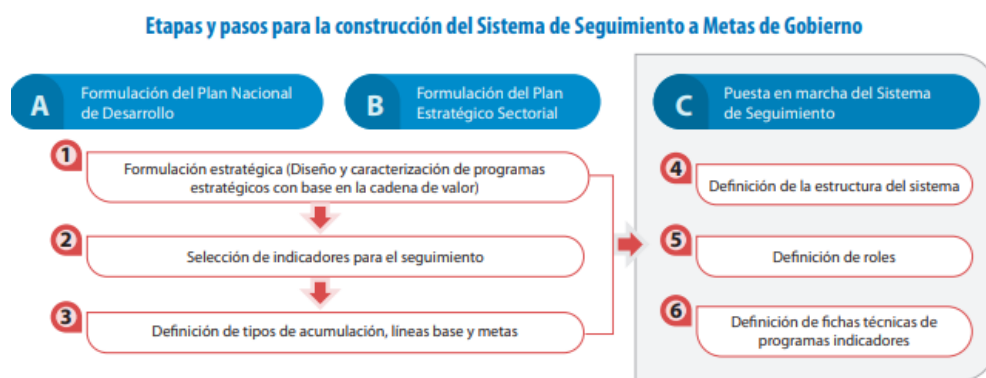
Es así como según (Pachón Castro, y otros, 2018) se busca medir las dimensiones de eficacia, efectividad y calidad de las políticas públicas. La cadena de valor es el eje que sostiene el proceso de seguimiento de las políticas públicas ya que permite analizar enteramente el desempeño de estas.

Realmente este proceso de seguimiento es bastante adecuado ya que permite una retroalimentación de objetivos medido en términos de bienes y servicios que se han generado en el transcurso de la implementación de la política pública para alcanzar

resultados atribuibles a la intervención pública lógicamente esta medición va acompañada de la verificación de los procedimientos por los cuales deben pasar estos bienes y servicios y el impacto que han tenido sobre la comunidad. Se requiere una selección cautelosa de los indicadores ya que todos no están referidos al mismo nivel de incidencia que tiene la política pública por lo que es elemental seleccionar estos de manera adecuada. Para analizar la información que es generada por las entidades es necesario tener en cuenta el uso de la información según (Gracia Fajardo & Orozco de la Cruz, 2014) se especifican 3 niveles de esta; el nivel operativo, el nivel gerencial y el nivel estratégico. En el seguimiento de estas políticas públicas se utiliza la información del nivel estratégico ya que no hace necesario mirar entidad por entidad reconociendo cada pequeño o significativo esfuerzo que hace cada una más bien se enfoca en aquella entidad que se considera como la estratégica de esa política en el caso de esta política que se pretende evaluar en este trabajo la entidad insignia es el Ministerio de Educación.

Figura 12.

Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.



Nota. aquí se pueden observar las etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno. DSEPP-DNP, 2014.

La figura anterior nos plantea una forma adecuada de construir un sistema que permita realizar el seguimiento a las políticas públicas (es decir las metas del gobierno) con este modelo anterior se realiza la siguiente tabla, que brinda información con respecto a cada periodo presidencial y a cada política que se planteó desde este:

Tabla 5.

Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2002-2006.

Periodo 2002-2006					
Formulación del Plan Nacional de Desarrollo.	Formulación estratégica.	Esta se dio, contaba claramente con unos objetivos, también se hizo un análisis del entorno al que se planeó aplicar las políticas correspondientes.			
Formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales.	Selección de indicadores para el seguimiento.	Cobertura educativa.	Calidad de la educación.	Eficiencia del sector educativo.	
	Definición de tipos de acumulación, líneas base y metas.	Política de ampliación de cobertura educativa.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de eficiencia del sector.	
Puesta en Marcha del Sistema de Seguimiento.	Definición en la estructura del sistema.	Integrado por un conjunto de instituciones IED y organismos (secretarías departamentales) que regulan, financian y prestan servicios.			
	Definición de roles.	Rol estratégico, táctico y operativo: Gobierno a través del MEN Rol beneficiario: Jóvenes y adultos > 15 años analfabetas.			
	Definición de fichas técnicas de programas indicadores	Cobertura neta preescolar en la zona urbana y rural.	Cobertura neta primaria en la zona urbana y rural.	Pruebas de conocimientos	Número de personas alfabetizadas

Nota. Esta tabla es de elaboración a partir del análisis al plan educativo del periodo 2002-2006, 2020.

En esta tabla se hace una descripción sobre las políticas implementadas desde 2002 hasta 2006; fueron tres las políticas que se implementaron en este periodo, la política de cobertura, de calidad y de eficiencia todas persiguiendo el mismo objetivo definido para 2002-2010 formar a los ciudadanos del siglo XXI.

En la primera etapa que es la Formulación del Plan Nacional de Desarrollo las metas del gobierno se definen con base a la formulación estratégica que palabras menos significa la definición de unos objetivos y el análisis que se realizó en cada entorno al que entraba a operar la política. La segunda etapa consiste en la formulación de los planes estratégicos sectoriales a través de unos indicadores de seguimiento y unas líneas bases en este periodo fueron: ampliar la cobertura educativa, mejorar la calidad de la educación y hacer que este sector sea más eficiente. Como última etapa esta la puesta en marcha del Sistema de Seguimiento y aquí es donde específicamente se definen los actores que intervienen en el proceso de manera táctica, operativa y estratégica además de los actores beneficiarios por así decirlo, en cada periodo hay aspectos que van cambiando, pero realmente para estos 4 periodos las políticas se enfocan casi en los mismos aspectos, digo casi porque a partir del siguiente periodo surge una política adicional, que es la de pertinencia pero fuera de esto las demás políticas son las mismas solamente que cada una se enfoca en aspectos diferentes.

Es decir en este periodo las política de cobertura se concentró en ampliar la cobertura neta en la zona rural y urbana, lógicamente la política se dividió en varios aspectos importantes respecto a la cobertura pero el de interés para este trabajo solo se encuentra este indicador como fundamental para la evaluación de esta política; por otro lado para la política de calidad se concentró en mejorar los resultados de las pruebas de conocimientos que se hacen en 3 de primaria y por último la política de eficiencia se concentró en alfabetizar el mayor número de personas posible.

Tabla 6.

Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2006-2010.

Periodo 2006-2010					
Formulación del Plan Nacional de Desarrollo.	Formulación estratégica.	En este periodo se formuló teniendo en cuenta los retos pendientes del periodo anterior, se realizó un diagnóstico por cada política, y se concluyó que la población objetivo que más beneficiada debía ser Jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos.			
Formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales.	Selección de indicadores para el seguimiento.	Cobertura educativa.	Calidad de la educación.	Pertinencia de la educación.	Eficiencia del sector educativo.
	Definición de tipos de acumulación, líneas base y metas.	Política de ampliación de cobertura educativa.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de pertinencia: educación para la competitividad.	Política de eficiencia del sector.

Tabla 6. Continuación

Puesta en Marcha del Sistema de Seguimiento.	Definición en la estructura del sistema.	Integrado por un conjunto de instituciones IED y organismos (secretarías departamentales) que regulan, financian y prestan servicios.			
	Definición de roles.	Rol estratégico, táctico y operativo: Gobierno a través del MEN Rol beneficiario: Jóvenes y adultos en condición de desplazamiento, mujeres cabeza de hogar, indígenas y afrocolombianos.			
	Definición de fichas técnicas de programas indicadores.	Número de establecimientos educativos construidos.	Pruebas de conocimientos	Nº de profesores calificados	Número de personas alfabetizadas

Nota. Esta tabla es de elaboración a partir del análisis al plan educativo del periodo 2006-2010, 2020.

En el periodo 2006-2010 las políticas dejaron de ser 3, ahora son 4 como se mencionó anteriormente estas cambian su foco de atención por lo que en este periodo la política de cobertura se inclinó hacia la construcción de establecimientos educativos, la política de calidad y eficiencia se mantuvo, y finalmente la nueva política de eficiencia estaba acercada al número de profesores calificados para esta área.

Tabla 7.

Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2010-2014.

Periodo 2010-2014		
Formulación del Plan Nacional de Desarrollo.	Formulación estratégica.	En este periodo se formuló teniendo en cuenta los avances y los desafíos que dejó el periodo anterior. Focalizo nuevamente la atención en el territorio Nacional como foco las zonas rurales del país.

Tabla 7. Continuación

Formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales.	Selección de indicadores para el seguimiento.	Cobertura educativa.	Calidad de la educación.	Pertinencia de la educación.	Eficiencia del sector educativo.
	Definición de tipos de acumulación, líneas base y metas.	Política de cobertura con enfoque territorial.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de pertinencia e innovación educativa.	Política de eficiencia y transparencia del sector.
Puesta en Marcha del Sistema de Seguimiento.	Definición en la estructura del sistema.	Integrado por un conjunto de instituciones IED y organismos (secretarías departamentales) que regulan, financian y prestan servicios.			
	Definición de roles.	Rol estratégico, táctico y operativo: Gobierno a través del MEN Rol beneficiario: Jóvenes y adultos >15 años			
	Definición de fichas técnicas de programas indicadores.	Continuidad y ampliación de cobertura con atención por 11 meses.	Instituciones educativas que implementan el Plan de Lectura y Escritura. Construcción y validación de los Lineamientos Técnicos Pedagógicos, Diseño e implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.	Mejorar el resultado del índice de transparencia obtenido por el sector.	

Nota. Esta tabla es de elaboración a partir del análisis al plan educativo del periodo 2010-2014, 2020.

A partir del periodo anterior se mantienen las 4 políticas al igual que en los anteriores periodos con focos de atención diferente la política de cobertura debe ampliar la atención a los estudiantes a 11 meses es decir deben estar pendientes de si un estudiante se retira hacer un seguimiento de por lo menos 11 meses y brindar acompañamiento para reducir los casos de deserción, la política de calidad y pertinencia se fusionan con un toque innovador que evalúa a partir de los planes de lectoescritura y la ampliación a más

centros educativos del sistema de aseguramiento de calidad. La política de eficiencia para este periodo se amplió para evaluar también la transparencia del sector.

Tabla 8.

Etapas y pasos para la construcción del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno 2014-2018.

Periodo 2014-2018					
Formulación del Plan Nacional de Desarrollo.	Formulación estratégica.	En este periodo se formuló teniendo en cuenta los avances y los desafíos que dejó el periodo anterior. Focalizo nuevamente la atención en el territorio Nacional.			
Formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales.	Selección de indicadores para el seguimiento.	Cobertura educativa.	Calidad de la educación.	Pertinencia de la educación.	Eficiencia del sector educativo.
	Definición de tipos de acumulación, líneas base y metas.	Política de cobertura con enfoque territorial.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de pertinencia e innovación educativa.	Política de eficiencia y transparencia del sector.
Puesta en Marcha del Sistema de Seguimiento.	Definición en la estructura del sistema.	Integrado por un conjunto de instituciones IED y organismos (secretarías departamentales) que regulan, financian y prestan servicios.			
	Definición de roles.	Rol estratégico, táctico y operativo: Gobierno a través del MEN Rol beneficiario: Jóvenes y adultos >15 años			
	Definición de fichas técnicas de programas indicadores	Plan Nacional de Infraestructura Educativa.	Nº de alumnos por docente.	Becas para la Excelencia Docente.	Nº de jóvenes y adultos alfabetizados.

Nota. Esta tabla es de elaboración a partir del análisis al plan educativo del periodo 2014-2018, 2020.

Para el periodo 2014-2018 la política de cobertura se focalizo en la infraestructura educativa, la política de calidad a reducir el número de alumnos por docente lo que

permitía un mayor acercamiento con los alumnos y que de cierto modo la educación fuera un poco más personalizada ya que daría la oportunidad de interactuar con todos los estudiantes, la política de pertinencia se inclinó a la creación de becas a los docentes para que se especializaran en diferentes áreas del conocimiento y así la educación ser más pertinente y por último la política de eficiencia se inclina a alfabetizar el mayor número de personas posibles.

4.6. Etapa de evaluación

Tras realizar las tablas anteriores donde se plasmó la información del seguimiento de las políticas cabe hacer claridad que en esta parte se va a evaluar teniendo en cuenta los indicadores anteriores, acá simplemente se espera resaltar si los esfuerzos han sido suficientes o realmente no tanto. Según (Gracia Fajardo & Orozco de la Cruz, 2014, pág. 36) la evaluación es un proceso que pretende a través de la observación, medida, análisis e interpretación alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias que pretende a la vez ser útil para la toma de futuras decisiones tanto de la sociedad como de un gestor público.

A continuación, se realizan las siguientes tablas con el fin de ilustrar los alcances de las políticas educativas en cada periodo:

En el periodo 2002 – 2006 la cobertura neta en educación preescolar y primaria aun no era suficiente para cubrir toda la demanda estudiantil de estos cursos que es donde se inicia para combatir el analfabetismo en el país, cabe recordar que la educación preescolar no era totalmente obligatoria recordemos que preescolar comprende tres cursos, pre-jardín, jardín estos no son obligatorios el que sí es obligatorio es transición pero realmente este curso suele no ser tan fundamental, por lo tanto, la cobertura hacia esta no era tan importante a pesar de que se hicieron esfuerzos para ampliar esta realmente no se cumplió y tampoco fueron esfuerzos tan significativos ya que esta no alcanza ni si quiera un 50% de la cobertura ni en la zona rural, ni en la zona urbana, se dice que se hicieron esfuerzos porque para el año 2002 la cobertura. Por otro lado, al observar la cobertura educativa en términos de educación primaria se encuentra que se hizo un avance bastante significativo ero aun no atiende las prioridades de todos los niños colombianos.

Tabla 9.*Indicadores de las políticas educativas del 2002-2006*

Periodo 2002-2006				
Política de ampliación de cobertura educativa.		Política de mejoramiento de la calidad educativa.		Política de eficiencia del sector.
Cobertura neta preescolar en la zona urbana y rural.	Cobertura neta primaria en la zona urbana y rural.	Pruebas de conocimientos.		Número de personas alfabetizadas
Rural	24%	79%	Puntaje promedio nacional en las pruebas SABER (1) : 57,5	392.560 personas alfabetizadas a nivel Nacional.
Urbano	34%	89%		
Total	31%	82%		
\$620.015 millones en todo el territorio nacional. 2002: 15,30% Del gasto total del gobierno. 2003: 15,54% Del gasto total del gobierno. 2004: 15,44% Del gasto total del gobierno. 2005: 15,54% Del gasto total del gobierno.				

Nota. Esta tabla es de elaboración propia, del análisis al plan educativo, 2020.

En términos de calidad se implementan estas pruebas de conocimientos con el fin de conocer el avance de los niños en las habilidades lectoescrituras, las cuales parecen no ser muy alentadoras, pero que a la vez parecen prometedoras ya que teniendo estos resultados se podrán implementar planes con oportunidades de mejoramiento. Estas partes descritas anteriormente se consideran fundamentales ya que en el largo plazo podrían estar disminuyendo la cantidad de adultos y jóvenes analfabetos, considerando esto la política de eficiencia que realmente es bastante beneficiosa cumplió alfabetizar a más personas de las que se planeaba alfabetizar por tanto se puede afirmar que la política de eficiencia se implementó firmemente y segura y se obtuvieron los resultados esperados.

Para el periodo 2006 – 2010 los indicadores de política no son muy comparables con el periodo anterior ya que estos pusieron su foco de atención a por un lado en la política de cobertura se enfocó a construir centros educativos con propósito de darle acceso a las personas analfabetas y que continuaran su proceso educativo lo cual es favorable para

la erradicación de la problemática, por otro lado la política de calidad si es comparable con la anterior y realmente se puede decir que vamos despacio pero seguro las pruebas de conocimientos lectoescrituras para los cursantes aumento 10 puntos en este periodo de 4 años, por otro lado este gobierno quiso implementar una política de pertinencia enfocada a implementar las TIC's en los establecimientos educativos esto con el fin de beneficiar a las personas que no podían ir al colegio tuvieron la oportunidad de aprender a distancia, además se podrían entregar más libros dados que estos eran digitales y ya los alumnos no tendrían que comprar, por otro lado la política de eficiencia comparable con la anterior tenía como fin alfabetizar al número de personas que muestra la tabla y este lo cumplió, es decir que en este periodo los objetivos de las políticas fueron pertinentes y combatieron de forma adecuada la problemática.

Tabla 10.

Indicadores de las políticas educativas del 2006-2010.

Periodo 2006-2010			
Política de ampliación de cobertura educativa.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de pertinencia: educación para a competitividad.	Política de eficiencia del sector.
Número de establecimientos educativos construidos.	Pruebas de conocimientos.	N° de establecimientos educativos implementando TIC	Número de personas alfabetizadas
46	Puntaje promedio nacional en las pruebas SABER (1) : 60,5	12.000	604.000 personas alfabetizadas a nivel Nacional.
<p>Gasto Anual en Educación</p> <p>2006: 13,77% Del gasto total del gobierno.</p> <p>2007: 14,48% Del gasto total del gobierno.</p> <p>2008: 14,68% Del gasto total del gobierno.</p> <p>2009: 16,08% Del gasto total del gobierno.</p>			

Nota. Esta tabla es de elaboración propia, del análisis al plan educativo, 2020.

En el periodo 2010-2014 se consolidaron dos políticas la de pertinencia y la de calidad se consolidaron con el fin de que trabajarán éstas de la mano y así desarrollar un plan que al parecer fue bastante efectivo y este es el plan de lectura y escritura la idea principal es ampliar este a todos los centros educativos pero al saber que esto es algo bastante complejo y costoso ya que requiere capacitación para millones de docentes y empleados públicos se pensó que para largo plazo este ya estuviera adoptado en todo el territorio Nacional, por lo tanto se realizó una adaptación en 6900 instituciones este ya estaba en marcha para finales de 2014.

La política de cobertura se implementó con un fin algo diferente al de los periodos anteriores digamos que está identificado que el problema de raíz también consistía en que las personas estaban desertando o saliendo del sistema educativo por tanto implementaron la política con fines de hacer seguimiento a cada estudiante que saliera del sistema educativo por al menos 11 meses con ánimos de que esté volviera y terminara sus estudios. Así en cierto modo disminuir a largo plazo mayores tasas de analfabetismo, este gobierno vale la pena recordar tenía un pensamiento de volver al país internacionalmente más competitivo y se dio cuenta o enfatizó que para que eso sucediera el país debía educarse más, por tanto la mano de obra sería más calificada y las empresas colombianas podrían ser más competitivas a nivel internacional, claramente alfabetizar a la población es la etapa primordial.

Tabla 11.*Indicadores de las políticas educativas del 2010-2014*

Periodo 2010-2014			
Política de cobertura con enfoque territorial.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de pertinencia e innovación educativa.	Política de eficiencia y transparencia del sector.
Continuidad y ampliación de cobertura con atención por 11 meses.	Instituciones educativas que implementan el Plan de Lectura y Escritura. Construcción y validación de los Lineamientos Técnicos Pedagógicos, Diseño e implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.	Nº de personas analfabetas.	Mejorar el resultado del índice de transparencia obtenido por el sector.
387.038 Instituciones Educativas	6900 instituciones implementan plan lectoescritura. 69.161 Lineamientos tec. Pedagógicos y Sis. de aseguramiento.	599.000 personas alfabetizadas a nivel Nacional.	50% alcanzar el segundo quintil de transparencia
Gasto Anual en educación. 2010: 16,42% Del gasto total del gobierno. 2011: 15,53% Del gasto total del gobierno. 2012: 15,51% Del gasto total del gobierno. 2013: 16,90% Del gasto total del gobierno.			

Nota. Esta tabla es de elaboración propia, del análisis al plan educativo, 2020.

Para el siguiente periodo 2014-2018 las políticas que se implementaron fueron las mismas 4 anteriores; la política cobertura que tenía un enfoque territorial además de la política mejoramiento de la calidad educativa, la política de pertinencia e innovación educativa y por último la política eficiencia y transparencia del sector.

La primera política es decir la política cobertura con enfoque territorial estaba enfocada en el plan nacional de infraestructura educativa en donde concentraron sus esfuerzos para contratar 30.693 aulas nuevas, el principal beneficio que iba a tener el sector educativo con estas nuevas aulas era que ya en cada salón de clase no iban a ver tantos estudiantes por docente.

Tabla 12.

Indicadores de las políticas educativas del 2014-2018.

Periodo 2014-2018			
Política de cobertura con enfoque territorial.	Política de mejoramiento de la calidad educativa.	Política de pertinencia e innovación educativa.	Política de eficiencia y transparencia del sector.
Plan Nacional de Infraestructura Educativa	N° de alumnos por docente.	Becas para la Excelencia Docente.	N° de jóvenes y adultos alfabetizados.
Contratación de 30.693 aulas nuevas	25 alumnos en promedio por docente.	17.000 becas programas de maestría gratis en las mejores universidades.	675300 personas alfabetizadas.
Gastos Anual en educación. 2014:15,74% Del gasto total del gobierno. 2015: 15,13% Del gasto total del gobierno. 2016: 16,14% Del gasto total del gobierno. 2017: 16,14% Del gasto total del gobierno.			

Nota. Esta tabla es de elaboración propia, del análisis al plan educativo, 2020.

Lo que de cierto modo podríamos decir que estaba entrelazado a la política del mejoramiento de la calidad educativa donde el indicador para esta política era alcanzar un promedio de 25 alumnos por docente. La política de eficiencia y transparencia demuestra realmente que la cantidad de personas alfabetizadas son las que se esperaban alfabetizar al principio de este, es decir que si se cumplió el objetivo que con base a esta política se planteó además que las anteriores políticas han ayudado a combatir el problema de raíz, lo que lógicamente es bastante beneficioso ya que las tasas de analfabetismo tanto en mujeres como en hombres han disminuido sustancialmente esto a nivel nacional.

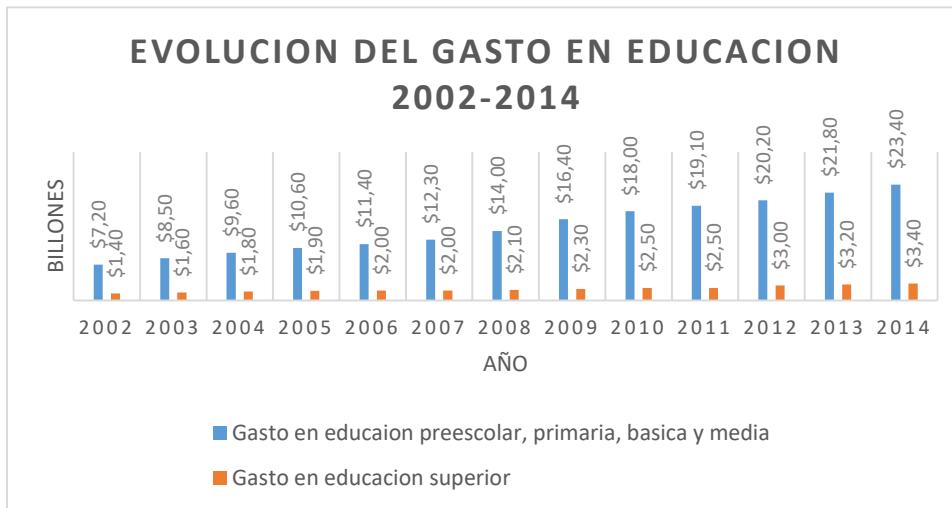
Cómo de pronto ya se había mencionado anteriormente para este periodo y la anterior fueron los períodos donde más recursos se destinaron hacia la educación.

No se han encontrado datos descentralizados de cómo se destinó el dinero en el año 2014 y 2018 se encontraron unos datos que estaban consolidados entre lo que se ha

gastado en educación superior en educación preescolar primaria básica y media, por tanto, no los utilizamos para el análisis de esta gráfica.

Figura 13.

Evolución del gasto en educación en Colombia en billones de pesos desde 2002 a 2014.

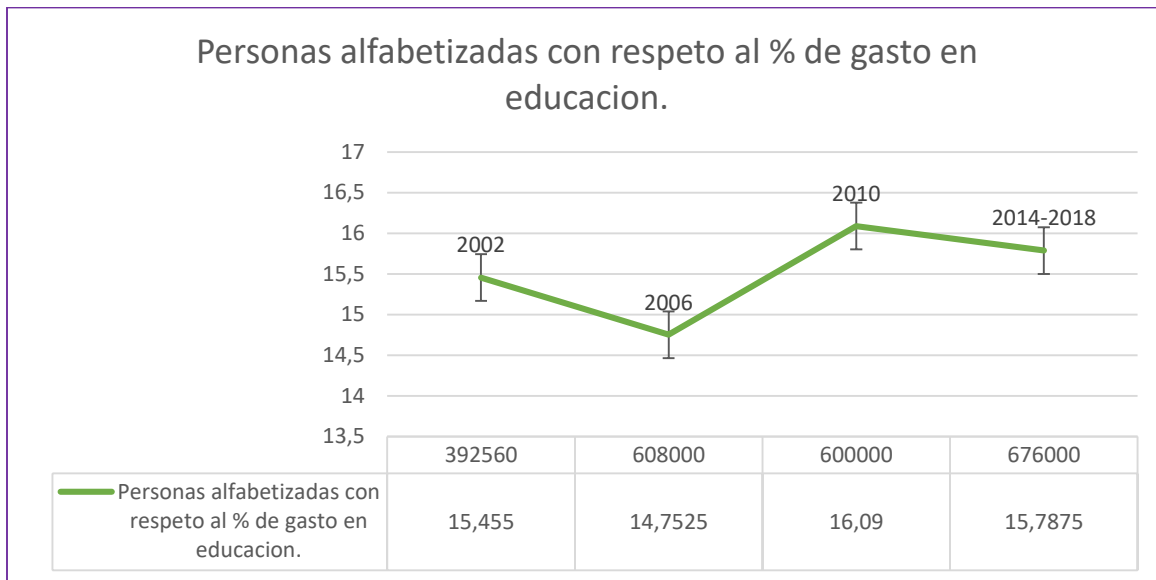


Nota. Esta figura ilustra la evolución que ha tenido el gasto en educación en Colombia en billones de pesos desde el año 2002 hasta el 2014. Tomado de Revista Nova et Vetera.

En la anterior figura se muestra cómo ha ido evolucionando el presupuesto que sea destinado para la educación siempre se ha mantenido al alta el presupuesto destinado a la educación preescolar primaria básica y media.

Figura 14.

Evolución del número de personas alfabetizadas respecto al gasto en educación en Colombia en % desde 2002 a 2018.



Nota. En esta figura podemos apreciar el comportamiento del gasto en educación con respecto al número de personas que fueron alfabetizadas en cada cuatrienio.

Esta figura nos muestra la relación que existe entre el número de personas alfabetizadas con respecto al % del gasto público destinado a la educación y realmente no se observa una relación, son muy pocos datos para determinar si la relación entre estas dos es positiva o negativa, pero algo es realmente seguro si se optimizan los recursos estos van a lograr mostrar buenos resultados.

5. CONCLUSIONES

El analfabetismo es una problemática en Colombia causada por el desplazamiento forzado (una consecuencia del conflicto armado que ha vivido el país desde hace más de 50 años), Colombia es el segundo país en el mundo donde más personas se desplazan internamente solamente por debajo de Siria. El desplazamiento forzado es considerado como una causa del analfabetismo porque las personas deben salir de sus territorios y comenzar una nueva vida lo que hace que la educación no sea una prioridad ya que lo fundamental es buscar la forma de vivir a través de un trabajo; otro factor que causa el analfabetismo es el empleo infantil, dado que desde temprana edad muchos niños en el país se ven forzado a ayudar con el sustento de su casa dejan de estudiar o no lo hacen nunca, la pobreza es otro factor que está unido a las anteriores causas ya que todo se resume en que hay necesidades más urgentes a atender y la educación en ocasiones no tiene cabida dentro de estas.

El gobierno de Colombia ha intentado combatir el analfabetismo desde sus raíces implementando programas como de cero a siempre que es un programa que busca acompañar de forma muy cercana a los niños en la educación inicial, pero este es solo un ejemplo de los planes que Colombia ha adaptado para la reducción de este.

El periodo presidencial de 2002 a 2010 estaba planeado principalmente a implementar modelos que hayan sido exitosos en otros países, tenía como objetivo formar a los ciudadanos del siglo XXI que es una visión un poco más global a lo que se planeó para el periodo 2010-2018 que era educar al capital humano para maximizar la competitividad de la economía teniendo en cuenta que la alfabetización es el primer paso para acercarse a esta pero además el objetivo de esta era hacer de Colombia el país más educado. Además, que al entrar a la OCDE Colombia debía estar libre de analfabetismo lo que se lograba cuando el país tuviera una tasa por debajo del 4%.

En el periodo 2002-2006 solamente se implementaron 3 políticas: la política de cobertura, calidad y eficiencia, para el siguiente periodo y de ahí para allá se implementaron 4; las tres anteriores más una, la política de pertinencia. Los cuatro periodos focalizaron sus objetivos a diferentes partes de cada periodo.

En el periodo 2010-2018 se observó que se destinó un porcentaje más alto al sector educativo, no se lograron observar las cifras que se destinaron especialmente para esta problemática, pero si se observa que fue el periodo donde se destinaron más fondos al sector de educación primaria y preescolar que son los sectores donde se contrarresta la problemática destinando desde el 2010 \$18 billones e incrementando cada año para esta ya que se crearon varios programas que requerían de estos recursos.

Sin duda alguna se puede afirmar que las políticas públicas contribuyeron a la disminución de personas analfabetas en Colombia dado que alfabetizaron a más de 2.000.000 de personas, cabe resaltar que aún hay camino por el cual andar y seguir mejorando, pero el hecho de que los planes se estén enfocando en combatir el problema de raíz es un aspecto importante a destacar, para el año 2018 Colombia aún tiene un 2,5% de personas a las cuales alfabetizar para declarar al país como territorio libre de analfabetismo, pero dado que la educación es un derecho el cual está consagrado en la constitución de 1991, aún falta contribuir a que ese derecho lo cumpla un 6,5% de los colombianos.

Las tasas de analfabetismo son más altas en hombres, la tasa de analfabetismo es más alta en zonas rurales y departamentos que no se consideran como cabeceras (es decir donde no se concentra un número muy alto de personas).

Se acepta la hipótesis nula (H_0) es decir la tasa de analfabetismo si ha disminuido gracias a la implementación de las políticas públicas durante el periodo 2002-2018.

Finalmente, el periodo que mostro mayores resultados fue el 2014-2018 donde se lograron alfabetizar 676.000 personas y donde se utilizó un 15,79% del gasto público, por otro lado el periodo que peor desempeño mostro fue el 2002-2006 donde se alfabetizaron 376.000 personas y se dirigieron un 15,55% de recursos del gasto público.

6. RECOMENDACIONES

El analfabetismo realmente es una problemática y cabe seguir erradicándola desde de sus raíces por lo que el cambio no debe solamente hacerse en el sistema educativo, podemos decir que el acuerdo de paz contribuyo a que esta no se siga expandiendo dado que contribuyó a que el desplazamiento interno disminuyera pero no es suficiente aún quedan problemáticas como la pobreza que para erradicarla de fondo no solamente hacen falta ayudar a las personas con subsidios, a través de la educación se abren puertas por eso el alfabetismo es el primer paso para acceder a esta, es necesario que los recursos que se destinan sean administrados de tal forma que se vean los resultados, el presupuesto público que se destina a cada sector aumenta y en términos de educación solamente en algunos años disminuye lo cual no debería ser así, este sector es primordial para el crecimiento del país por eso a la medida que se espere un crecimiento económico en igual cuantía debe crecer la educación, el analfabetismo puede llegar a ser cero siempre y cuando se abran más espacios educativos, siempre y cuando el capital humano que se destine para la erradicación de este, este lo suficientemente preparado para acabar con este.

BIBLIOGRAFIA

- CEPAL. (2010). Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto.
- Alcaldía mayor de Bogotá D.C. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá D.C.
- Banco de la Republica. (s.f.). Evolución de la educación en Colombia durante el siglo XX. 1.
- Bayonas, C. G. (3 de Abril de 2018). *Cultura colectiva* . Obtenido de <https://culturacolectiva.com/estilo-de-vida/senales-de-analfabetismo-funcional>
- Bohorquez, G. D. (2007). *Instituto Nacional de de Medicina Legal y Ciencias Forenses* . Obtenido de <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49499/Homicidio.pdf>
- Cardona Acevedo, M., Montes Gutiérrez, I. C., Vásquez Maya, J. J., Villegas González, M. N., & Brito Mejía , T. (Abril de 2007). *Semillero de investigacion Universidad EAFIT*. Obtenido de <file:///C:/Users/Oscar%20Cervantes/Downloads/1287-Texto%20del%20art%C3%ADculo-4196-1-10-20120730.pdf>
- DANE. (2015). *Gran Encuesta Integrada de Hogares*. Bogotá.
- DANE. (2015). *Gran Encuesta Integrada de Hogares*. Bogotá.
- DANE. (2015). *Trabajo infantil*. Bogotá.
- Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur. . (2004). Departamento de Economía, Capital humano, calidad educativa y crecimiento económico. 3-4.
- Elias, S. (2004). CAPITAL HUMANO, CALIDAD EDUCATIVA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO. *Estudios economicos*, 21(42), 3-4. Recuperado el 2 de Abril de 2020, de [file:///C:/Users/Oscar%20Cervantes/Downloads/Dialnet-CapitalHumanoCalidadEducativaYCreCIMIENTOEconomico-5391052%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Oscar%20Cervantes/Downloads/Dialnet-CapitalHumanoCalidadEducativaYCreCIMIENTOEconomico-5391052%20(2).pdf)
- Gobierno Nacional de Colombia. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 204*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%20014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>

- Gracia Fajardo, O., & Orozco de la Cruz, T. (2014). *Dirección Nacional de Planeación DNP*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%202013.pdf>
- Leyva López, S., & Cárdenas Almagro, A. (2002). Economía de la educación: capital humano y rendimiento educativo. *Revista Analiis economico UNAM*, 80.
- Lopez Ruiz, D., & Cadena Ayala, C. E. (2003). ¿Que es una politica publica? *Revista Juridica IUS*, 3.
- M., J. N., & Ramirez J., J. C. (s.f.).
- Martínez, R., Trucco, D., & Palma, A. (2014). El analfabetismo funcional en America Latna y el Caribe: Panorama y principales desafíos de política. *Políticas sociales CEPAL*, 7.
- MEN. (2010). *Min Educacion*. Obtenido de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-293647_archivo_pdf_plansectorial.pdf
- Ministerio de Educacion Nacional. (Enero de 2008). *Ministerio de educacion*. Obtenido de https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/colombia_plan_sectorial.pdf
- Neira Gómez, I., Porto Serantes, N., Lamelas Castellano, N., Filgueira Vizoso, A., Vaquero García , A., Fernández López, S., . . . Vieira Pacheco, E. (2008). *Investigaciones de Economía de la Educación*. Obtenido de <https://repec.economicsofeducation.com/2008santiago/santiago2008.pdf>
- Nuñez, J., & Ramirez , J. C. (2002). *Determinantes de la pobreza en Colombia. Años recientes*. Bogotá D.C.: Publicación de las Naciones Unidas.
- Pachón Castro, F., Sánchez Romero, O., Salazar, A. F., Thowinson, J., López Arango, J. M., & Villareal Romero, S. (2018). *DNP*. Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_seguimiento_PoliticasyPublicas.PDF
- Pallares, F. (1988). Las politicas publicas: el sistema politico en accion. *Revista de estudios politicos (Nueva epoca)*, 141.
- Ruiz, N. Y. (2010). El desplazamiento forzado en Colombia. *Estudios demograficos y urbanos*, 144.

SIPI. (16 de Junio de 2012). *SITEAL*. Obtenido de

<http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/politicas/259/programa-para-la-transformacion-de-la-calidad-educativa-todos-aprender>

UNESCO. (2004). PRELAC: un trayecto regional hacia la educación para todos.

UNESCO. (s.f). *Organizacion de las Naciones Unidas para la Educacion, la Ciencia y la Cultura*. Obtenido

de <https://es.unesco.org/themes/derecho-a-educacion#:~:text=La%20Educaci%C3%B3n%20es%20un%20derecho,instrumentos%20internacionales%20en%20derechos%20humanos>.

UNICEF. (2017). *UNICEF*. Obtenido de [https://www.unicef.es/educa/blog/2773/los-objetivos-de-](https://www.unicef.es/educa/blog/2773/los-objetivos-de-desarrollo-sostenible#:~:text=Objetivo%201%3A%20Acabar%20con%20la,para%20todos%20a%20cualquier%20edad)

[desarrollo-sostenible#:~:text=Objetivo%201%3A%20Acabar%20con%20la,para%20todos%20a%20cualquier%20edad](https://www.unicef.es/educa/blog/2773/los-objetivos-de-desarrollo-sostenible#:~:text=Objetivo%201%3A%20Acabar%20con%20la,para%20todos%20a%20cualquier%20edad).

Winchester, L. (Mayo de 2011). *CEPAL*. Obtenido de

https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.pdf