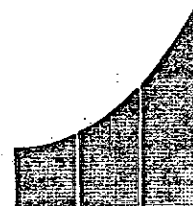


FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO



DISEÑO DE UN ESQUEMA DE BECAS PARA LA EDUCACION SECUNDARIA

FEDESARROLLO

Carlos Gerardo Molina
Juan Pablo Trujillo

Junio 1991

DISEÑO DE UN ESQUEMA DE BECAS PARA LA EDUCACION SECUNDARIA

FEDESARROLLO

**Carlos Gerardo Molina
Juan Pablo Trujillo**

Junio 1991

T A B L A D E C O N T E N I D O

DISEÑO DE UN ESQUEMA DE BECAS PARA LA EDUCACION SECUNDARIA

I.	INTRODUCCION	1
A.	Sobre la presentación del documento	1
B.	Consideraciones muy generales	2
C.	Otras consideraciones algo menos generales	4
	Sobre la descentralización (y la normatización)	6
D.	El sistema de becas de la secundaria: Aspectos Generales	8
II.	EL SISTEMA DE BECAS: IDEAS GENERALES	11
A.	Antecedentes	11
B.	Criterios para seleccionar los candidatos a las becas.	15
1.	Una precisión sobre la población objetivo	16
2.	Origen socio-económico del estudiante, el criterio de selección más importante	18
2b.	Mecanismos normatizadores para observar el origen socio-económico del estudiante	20
3.	La calidad del estudiante, otro criterio para tener en cuenta	21
3b.	Mecanismos normatizadores para observar la calidad del estudiante	23
4.	Otros criterios, con carácter normatizador, para poder optar a las becas	23
C.	Mecanismos de asignación de la becas a las regiones, a los aspirantes, y del presupuesto.	24
1.	Asignación regional y municipal del número de becas	24
2.	Asignación a cada becario: por sorteo	28

	ii
2b. Otros criterios normatizadores.	29
3. Escogencia de colegios por parte de los becarios	30
4. Asignación financiera	34
D. Organización del sistema de becas. Instituciones involucradas.	41
1. Nivel Central.	41
2. Nivel Departamental.	43
3. Nivel Municipal.	44
3a. Del Comité Educativo Municipal.	45
3b. Del equipo operativo.	46
4. Otra posibilidad de organización, para los grandes municipios.	48
E. Mecanismos de seguimiento y evaluación	49
a. Control del Programa.	49
b. Seguimiento del Programa.	51
III. PRECISION, AMPLIACION Y OPERACIONALIZACION DE ALGUNOS CRITERIOS	54
A. Población objetivo.	54
B. Algunas consideraciones sobre la saturación de la capacidad instalada de los colegios.	57
C. Origen socio-económico de los estudiantes.	59
D. Distribución regional y municipal de las becas.	61
E. El sorteo para la selección de los beneficiarios.	63
F. Costos financieros del Programa.	64
a. Costo del programa en un municipio promedio	64
b. Impacto municipal del programa de becas	66

	iii
c. Costos del programa por departamentos, desagregados por contribuciones nacionales y municipales.	68
d. Costos del programa para los cuatro primeros años.	69
G. Consideraciones sobre los tiempos de convocatoria y selección.	70
IV. CONCLUSIONES	72

INDICE DE CUADROS

DISEÑO DE UN ESQUEMA DE BECAS PARA LA EDUCACION SECUNDARIA

- Cuadro 1: ICETEX: Número de beneficiarios y valores girados en el programa de aportes para el desarrollo regional 1989.
- Cuadro 2: Distribución de Becas por Departamentos: Primer año del Programa.
- Cuadro 3: Distribución Municipal de Becas Antioquia. Primer año del Programa.
- Cuadro 4: Valor Unitario de las Becas por regiones.
- Cuadro 5: Flujo del nivel primario al secundario. Nivel Nacional.
- Cuadro 6: Flujo del Nivel Primario al Secundario por regiones.
- Cuadro 7: Indicadores de la Eficiencia de la secundaria.
- Cuadro 8: Matrícula Secundaria grandes ciudades 1990.
- Cuadro 9: Capacidad instalada por Departamentos: Secundaria.
- Cuadro 9A: Relación Alumno/Docente 1988.
- Cuadro 10: Asistentes y no asistentes a la secundaria por estrato socio-económico de la población entre los 12 y los 17 años.
- Cuadro 11: A: Gastos con recursos del IVA declarados por los municipios nivel nacional 1989.
B: Participación y esfuerzo municipal promedio, según diferentes escenarios primer año del programa.
- Cuadro 12: Antioquia: Escenarios de esfuerzos fiscales municipales.
- Cuadro 13: Costo anual del Programa. Primer año.
- Cuadro 14: Costo total del Programa 1990/1992.

I. INTRODUCCION

A. Sobre la presentación del documento

En este primer capítulo se presentan algunas consideraciones generales sobre el Plan de Apertura Educativa y sobre el alcance que tendría el Sistema de Becas de la secundaria.

En el segundo capítulo se presentan las ideas centrales que configuran el Sistema de Becas, ideas que se desarrollan alrededor de tres instancias diferentes, a saber: mecanismos para optar a las becas; mecanismos para asignar las becas, asignación que se realiza tanto regionalmente como a los diferentes candidatos de cada municipio; y mecanismos de seguimiento y evaluación del Programa.

Para cada una de estas instancias se presentan los mecanismos que bajo un espíritu descentralizador y de flexibilidad se consideran como satisfactorios. Complementariamente, en algunos apartados, se mencionan otros mecanismos que bajo un espíritu "normatizador", que no es lo que se quiere desarrollar aquí, podrían resultar pertinentes. En este capítulo se presentan también algunas consideraciones sobre la organización y la financiación del Sistema de Becas.

En el tercer capítulo se presentan las implicaciones y características de la aplicación de algunos de estos mecanismos, de

tal forma que se pueda visualizar cómo sería el detalle de la ejecución del Programa.

Finalmente, en el último capítulo se presentan algunas conclusiones generales relativas a la puesta en marcha del Sistema de Becas.

B. Consideraciones muy generales:

En Colombia es enorme la distorsión que existe entre la concepción inicial de un programa y la forma como éste se ejecuta. Ello se debe, en parte, a las múltiples instancias que intervienen en el proceso de puesta en operación de los programas. Así, por ejemplo, la conceptualización inicial generalmente se da a nivel central, a veces sin consultar a las otras instancias, y la ejecución final se opera a nivel local, después de que muchas instancias hayan mediado en un prolongado y complejo sistema de decisiones. El resultado final resulta a veces inesperado.

Existen, sin embargo, múltiples y más profundas razones para que se de esta distorsión que tienen que ver tanto con problemas en el nivel central como en el local. De una parte, es claro que en ocasiones las conceptualizaciones adolecen de falta de conocimiento de lo que sucede en las realidades locales, que son las "verdaderas realidades", y que por ende desde su misma iniciación resultan inejecutables. De otra, es claro que los niveles regionales y municipales no presentan, en todos los casos, los mismos niveles de

desarrollo que el nivel central -rezagos que se pretenden subsanar validamente a través de procesos formativos como los de la descentralización- y porque los problemas cotidianos que deben enfrentar las entidades ejecutoras son tan grandes que no siempre dejan espacio para nuevos desarrollos. También porque con el tiempo se han venido enquistando vicios en las entidades ejecutoras, relacionados con la falta de motivación y a veces con el deseo de promover intereses personales, por encima de los sociales, lo que ha servido para que se les califique como ineficientes y de una manera más radical como poco sanas.

Además, el escaso flujo de información y por ende la falta de seguimiento y de control existentes entre los niveles central y local, se constituyen en otra razón que acrecienta las grandes distancias entre las conceptualizaciones iniciales y las ejecutorias finales.

Es claro entonces que para el buen éxito de un programa no sólo debe hacerse, desde el comienzo, un gran esfuerzo para aclarar al máximo todos los problemas que teóricamente pueden surgir en su aplicación -esfuerzo que sería suficiente en otras condiciones de desarrollo-, sino que también se requiere de un trabajo de motivación y capacitación que logre darle vida y sentido a las ideas fuerza programa. En efecto, es válido afirmar hoy día que estos esfuerzos de convencimiento y de claridad no sólo resultan necesarios, sino también altamente productivos. Esto es

particularmente cierto cuando actualmente se vive en el país una crisis que bien podría calificarse de desinstitucionalización, de falta de claridad sobre hacia dónde se quiere ir, de entendimiento sobre las responsabilidades y del sentido del papel que juegan las instituciones y de lo que significa la correcta puesta en ejecución de las acciones locales. Falta un compromiso de los ejecutores con las acciones que desarrollan; falta también enmarcar las ideas fuerza y darles un sentido cristalino y accesible a todos, para que ellas se vuelvan realizables y gocen del ímpetu, absolutamente necesario, del nivel local.

C. Otras consideraciones algo menos generales

El Plan de Apertura Educativa 1991-1994 no debe perder de vista las consideraciones anteriores que aunque generales cobran especial vigencia en un sector como el educativo en donde es particularmente evidente su complejidad, su distancia entre el nivel central y el local, y en donde con el tiempo ha empezado a primar la inercia e inmovilidad con una consecuente pérdida de entendimiento, y quizá también de interés, del fundamento de las nuevas medidas que se desean poner en ejecución. Si esto no se tiene presente es altamente probable que muchas de las ideas que se quieren desarrollar se queden tan sólo como esto, como ideas.

Esto es aún más cierto cuando los esfuerzos que se quieren adelantar tienen desde su misma conceptualización e incluso en sus

mecanismos de ejecución, una cierta complejidad, que los hacen más difíciles de ejecutar, como es el caso del Plan de Apertura Educativa. Estas dificultades en la ejecución hacen que en ocasiones se alcancen los objetivos tan sólo a medias, lo que puede resultar incluso contraproducente. La complejidad del Plan exige que se den algunas concatenaciones para el logro de los objetivos finales, pero es claro que éstas no siempre son exitosas y probablemente tan sólo se alcancen a realizar las acciones más fácilmente ejecutables, que no necesariamente son las que garantizan un buen acercamiento a los fines buscados.

Puede suceder que las acciones que se adelanten sean tan sólo las que realicen los grupos que por sus condiciones iniciales tengan ventajas comparativas, y que sean ellos quienes consigan beneficiarse de estas acciones. Esto es válido en el sector educativo, en donde existen marcados desequilibrios y en donde las acciones que pueden ser emprendidas localmente no gozarían de condiciones similares en su punto de partida. También es claro que existen desigualdades en los puntos de arranque en lo que tiene que ver con las posibilidades, por ejemplo, del sector privado frente al público. En este orden de ideas se debe ser particularmente cuidadosos en propender por la cabal ejecución de todas las acciones o, en su defecto, reducir la posibilidad de que se realicen tan sólo las más fáciles o las que ayuden a los grupos privilegiados, que son las de más probable ejecución. Si esto sucediera el Plan claramente se desvirtuaría.

Como ilustración del hecho anterior es claro el riesgo que tiene el Plan en favorecer la privatización de la educación, así en sus fines últimos ella no se contemple. Este riesgo es alto pues dentro de las acciones propuestas hay algunas que tienden a impulsar el sector privado (otras muchas al sector público), pero por su facilidad de ejecución son las primeras las que más rápidamente pueden desarrollarse. Y resultaría gravísimo que fueran tan sólo éstas las que se realizaran.

Sobre la descentralización (y la normatización)

Complementariamente, es interesante observar la evolución que ha tenido el sector educativo en cuanto a su posición frente a la descentralización. Se puede afirmar, para hablar tan sólo de la historia reciente, que el sector buscó a partir de la década de los 70 una centralización, especialmente una centralización financiera que asegurara que existieran recursos destinados al funcionamiento de la educación básica, según el espíritu de las leyes de nacionalización de la educación primaria y secundaria.

Esta nacionalización implicó, sin embargo, una tendencia a la centralización, incluso de funciones administrativas y operativas, como consecuencia de un exceso de celo por parte de las autoridades centrales, comprensible o no, de la forma en que los recursos financieros se debían utilizar. Esto llevó también a un exceso de normatización que pronto sumergió al sector en un conjunto de

normas de tal complejidad que bien difícil resulta saber lo que se puede hacer o no.

Ese celo normativo es generalizable al país, y se cibe al sentimiento de desconfianza que hay sobre la forma en que la instancia local, distante y quizá incontrolable, puede llegar a actuar. Esta desconfianza genera más desconfianza, ahora de los niveles locales hacia los centrales, y hace que se gasten muchos esfuerzos inútilmente, tratando de ceñir las acciones a una excesiva normatización, que termina por convertirse más en una barrera y en una excusa a la inactividad.

Hacia los finales de los ochenta y comienzos de los noventa, se empieza a generar en el país una serie de mecanismos que tienden a la descentralización administrativa, buscando darle mayor juego y participación a los municipios en las decisiones y en la ejecución de los programas. Esta tendencia llega también, aunque algo más tardía y limitada, por las razones ya explicadas, al sector educativo.

En la actualidad la descentralización educativa empieza a darse, pero falta impulsarla, apoyarla y dotarla de los mecanismos que le aseguren su extensión. Es así como si se quiere tender hacia ella, el sector debe buscar afianzar con el desarrollo de buena parte de sus acciones, la activa participación de las comunidades y, en una actitud de más largo plazo, debe entrar a cambiar su posición de

desconfianza sobre la forma como las instancias locales adelantan la ejecución.

En este orden de ideas, el momento actual, en el cual se quieren desarrollar nuevas acciones a través del Plan de Apertura Educativa, abre un espacio de gran importancia para tender a fortalecer la mencionada descentralización, siempre y cuando en su desarrollo exista la coherencia y el deseo real de apoyar y darle juego a las regiones. Se requiere también, y esto debe ser entendido si se quiere el buen éxito del Plan, que las mismas acciones se acompañen de otras que rompan con las anteriores y válidas limitaciones que impidieron el desarrollo de la descentralización, como son la falta de capacitación y de motivación de los niveles locales, y que se sustituyan los elementos excesivamente normatizadores del sector, por otros de control, más ágiles y menos limitantes.

D. El sistema de becas de la secundaria: Aspectos Generales

Teniendo presentes estas consideraciones, el sistema de becas de la secundaria debe entenderse dentro del espíritu de la descentralización educativa, que tiene al municipio como unidad ejecutora y responsable de las acciones educativas que se desarrollan en su ámbito. Debe convertirse en un instrumento pedagógico para impulsar la organización educativa a nivel municipal y ayudar a que los municipios empiecen a apersonarse del

manejo de sus recursos. La total descentralización financiera municipal, que involucre por ejemplo el pago de maestros, debe sin embargo hacerse gradualmente y según el grado de desarrollo y capacidad técnica de los municipios.

El sistema de becas debe también ser flexible, que lejos de agobiar a los municipios con una normatización pesada, ofrezca criterios claros que permitan, con la debida autonomía municipal, su ejecución.

A su vez, debe entenderse que el sistema de becas de la secundaria es tan sólo una de las acciones que se contemplan en el Plan de Apertura Educativa, tendientes a aumentar la cobertura de la educación. Pero su alcance es limitado. Tanto que con él se pretende llegar tan sólo a 165.000 estudiantes, en cinco años, lo que representa el 7% de la matrícula actual de la secundaria. Se pretende aumentar en 30.000 estudiantes la matrícula de la secundaria en el próximo año lo que comparado con la matrícula del primer grado de este nivel representa tan sólo el 5% . Luego, es claro, que este sistema no puede superar él sólo las enormes deficiencias de cobertura que ofrece este nivel educativo. Esto demuestra la necesidad de ser complementado con las otras acciones del Plan.

El sistema puede también entenderse como una primera etapa de un proyecto más ambicioso que tenga como meta ofrecer becas a todos

los estudiantes de bajos ingresos que permita alcanzar la tan deseada meta de que toda la población colombiana alcance una escolaridad de al menos 9 grados. Por el momento, dadas las limitaciones, se podrán ofrecer becas a tan sólo una parte de ellos lo que supone que se deberá hacer una selección, lo que de por sí representa una indeseable discriminación.

Este es también un primer paso hacia la asignación de becas más comprensivas que en el futuro contemplen cubrir no sólo el valor de la matrícula y de la pensión, sino también otros gastos como los de material educativo o parcialmente los de sostenimiento, los que significan una importante erogación para las familias de los estudiantes. Al menos así lo indica un estudio del Icetex ¹, que aunque dirigido a los estudiantes de educación superior, da un valioso punto de referencia. Allí se observa cómo del total de gastos educativos el 74.7% se dirige a gastos indirectos (vivienda, alimentación y transporte). Y cómo, si no se tienen en cuenta estos gastos indirectos que a nivel de secundaria son menos claros, el 53.4% va a gastos de matrícula en tanto que el porcentaje restante (46.6%) se dirige a compra de libros, equipo y materiales de estudio.

¹/ Los datos son tomados del cuadro 5 del documento "Sistema Universitario Estatal (S.U.E.), componente financiero" elaborado por Fedesarrollo en 1989, y tienen como fuente al Icetex-Oficina de planeación, Gastos Estudiantiles, 1985. Bogotá, 1987.

De otra parte, su carácter de inclinación preferencial hacia los estudiantes de educación privada, como se verá posteriormente, obliga a que se adelanten otras acciones que apoyen la educación oficial. De lo contrario, y como se planteó en las consideraciones generales, es probable que el Plan se desarrolle de manera sesgada y favoreciendo tan sólo a aquellos que por sus condiciones iniciales, pueden aprovecharse de las acciones del Plan, tal el caso de quienes pueden aspirar a matricularse en el sector privado.

II. EL SISTEMA DE BECAS: IDEAS GENERALES

A. Antecedentes

El otorgamiento de becas o auxilios estatales a los estudiantes de primaria y secundaria no es novedoso en el país. Este, para no remontarse muy atrás, operó a finales de la década de los setenta y comienzos de los ochenta, con las modalidades que se describen a continuación:

A finales de los setenta y bajo un espíritu descentralista, el Gobierno asignaba a los departamentos un cupo de becas dirigido a apoyar los estudiantes más pobres y capaces, tanto de primaria como de secundaria. Estas se asignaban a estudiantes matriculados en colegios oficiales, y tenían por objeto complementar su sostenimiento y gastos escolares. Los departamentos, y más concretamente las Secretarías de Educación, eran las que se

encargaban de distribuir estos auxilios con base en solicitudes que les formulaban los rectores de los colegios. En este mecanismo no existían criterios precisos de selección de los beneficiarios ni tampoco mecanismos de control y seguimiento, lo que llevó a que este proyecto no tuviera el desarrollo esperado, en especial en lo relacionado con su carácter redistributivo.

Esto obligó a que el Gobierno buscara centralizar el programa, de forma tal que fuera en Ministerio de Educación quien, a través de la Oficina de Becas, especialmente constituida para tal fin, fuera la que adjudicara las becas. Esta centralización estaba de acuerdo con el espíritu centralizador que por entonces dominaba al sector educativo. La adjudicación de los auxilios se hacía con base en una primera selección hecha por los colegios del sector oficial adelantada con base en criterios de calidad de los estudiantes (en ocasiones los colegios mismos les hacían pruebas académicas a sus estudiantes o simplemente se apoyaban en sus notas). En un paso previo el Ministerio ya había escogido las zonas o municipios, e incluso los colegios, que por su pobreza ameritaban la implantación de las becas, todas ellas dirigidas a la educación oficial. La entrega de las becas se empezó a adelantar con el tiempo con el apoyo del Icetex, con lo cual se buscaba darle mayor imparcialidad a la asignación y tener el apoyo técnico y humano de esta institución. Los auxilios tenían un valor único para todo el país, diferenciados tan sólo por nivel educativo.

Posteriormente, se buscó mejorar los criterios de selección de los estudiantes y con ello obviar cualquier tipo de discrecionalidad que pudiera aparecer. La selección de los candidatos se empezó a dar con base en una prueba elaborada por el Icfes, prueba que tenía carácter nacional. Previo a la prueba se elegían también las zonas y colegios que podían participar en la convocatoria, escogencia que se hacía con base en las condiciones de desarrollo de la zona. De nuevo, el pago de las becas se hacía con personal tanto del Ministerio de Educación como del Icetex y la selección de los estudiantes dependía casi totalmente del resultado de las pruebas del Icfes.

Este Proyecto duró hasta tanto existieron los recursos estatales para los auxilios. Pero, dado su monto y dificultad de operación, desaparecieron del presupuesto y tuvieron tan sólo un reemplazo parcial en 1982 con los auxilios parlamentarios, asignados al sector educación. Estos auxilios buscan apoyar a estudiantes tanto de primaria, secundaria como universidad, pero se asignan sin criterios técnicos: se entregan sin que antes se dé una selección de sus beneficiarios, y los montos asignados a cada auxilio tienen gran flexibilidad, dependiendo del nivel educativo y del interés que se tenga en apoyar al estudiante. Existen unos montos mínimos, que tienen fundamentalmente por objeto cubrir los gastos de operación del Icetex, estimados en el 10%, que es la institución encargada de administrar estos auxilios, y unos montos máximos que van hasta dos salarios mínimos, pero que no siempre son respetados.

En el Cuadro 1 se presentan los montos, el alcance y los valores unitarios promedio de estos auxilios parlamentarios. Se observa cómo el número de auxilios asignados a la secundaria por este mecanismo asciende a 74.500 (algo más del doble del número de becas que se quieren entregar por año) y que sus valores unitarios varían sustancialmente entre departamentos, siendo el valor promedio de \$20.000 al año que es, como se verá posteriormente, la tercera parte del valor propuesto para las becas.

Actualmente, a más de los auxilios parlamentarios, cuyo impacto redistributivo está por evaluarse, el Icetex maneja algunos fondos de carácter privado, que tienen entre sus funciones las de asignar becas. También y como nueva experiencia puede mencionarse que el Icetex está administrando un pequeño fondo del municipio de Fusa, constituido para otorgar becas a los mejores estudiantes del municipio y financiado con recursos municipales. También el Ministerio de Educación empieza a pensar en experiencias piloto en algunos municipios de Cundinamarca, constituyendo fondos para tal fin.

De otra parte, no debe desconocerse que la asignación de parte de los cupos a los colegios de secundaria oficial, asignación hecha por el Icfes con base en el rendimiento en sus pruebas para los estudiantes de quinto de primaria, es otro mecanismo indirecto de otorgamiento de auxilios a los estudiantes de la educación secundaria dado el carácter de gratuidad de la educación en estos

establecimientos. Debe anotarse que estas pruebas atraviesan hoy día con serias dificultades: su alto costo, que las ha llevado a limitarse tan sólo a Bogotá y que incluso para el año 1991 está haciendo peligrar su ejecución; la cada vez menor disponibilidad de cupos por parte de los colegios oficiales, quienes prefieren seleccionar directamente sus estudiantes; el apoyarse en mecanismos de selección de carácter exclusivamente académico, lo que no tiene mucho sentido en primaria y que puede carecer de un efecto redistributivo.

B. Criterios para seleccionar los candidatos a las becas.

Un estudiante para poder aspirar a una beca debe cumplir, al menos, con los dos siguientes requisitos: provenir de orígenes socio-económicos bajos y demostrar buenos resultados académicos. De estos dos requisitos, el primero es el que domina y el que jugará papel definitivo en la asignación de las becas en caso de que el número de aspirantes supere al de becas disponibles.

La dificultad radica en definir con precisión lo que significa cumplir con cada uno de estos requisitos. El ejercicio que se adelanta a continuación busca delimitar y precisar el alcance de estos requisitos:

1. Una precisión sobre la población objetivo

Este sistema pretende entregar becas a los actuales estudiantes que por sus condiciones económicas se vean en la imposibilidad de continuar con sus estudios. Estas becas se dirigen en parte a los estudiantes que están terminando su educación primaria y que desean continuar a la secundaria. Se entiende que en este grupo de la población se presentan importantes dificultades que limitan la continuación de los estudios, dadas las diferencias en el grado de urbanización y de privatización entre la secundaria y la primaria (éstas se presentan en el siguiente capítulo, en el apartado sobre población objetivo).

Sin embargo, debe observarse que si nos sujetáramos a las informaciones estadísticas, este salto se hace con algo menos de dificultad de lo que parece. Al menos así lo indica la elevada tasa de transición de los dos niveles, que es cercana al 100%.

Ello deja ver que buena parte de las becas deban necesariamente destinarse a la población que no logra mantenerse, por razones económicas, en otros grados del nivel secundario. Aquí resulta particularmente inquietante los altos índices de repitencia y

deserción que muestran los estudiantes de secundaria, en especial para los primeros grados ².

Es importante indicar que si se quisiera que el mecanismo de las becas tuviera el carácter redistributivo que se persigue, ellas deberían también ocuparse de la población en primaria que no logra mantenerse en ese nivel. Esto también le quitaría un ligero sesgo que tiene el Plan de Apertura al darle prioridad a la educación secundaria por encima de la primaria. Es preciso recordar que la primaria, especialmente la rural, tiene bajos índices de retención (18% para la cohorte 1978-1983) y que una de las causas de ello son las dificultades económicas que enfrentan los estudiantes. Así que en el mediano y largo plazo, si realmente se quisiera abogar por la igualdad de oportunidades, el alcance de las becas debería necesariamente ampliarse a la población desertora de la primaria.

Ahora bien, como ya se mencionó, el apoyo a los estudiantes de primaria no debería ser tanto en matrículas y pensiones (la primaria es fundamentalmente oficial y por ende casi gratuita), como de carácter integral que le diera al estudiante la posibilidad de adquirir los materiales educativos y facilitar su manutención. Esta misma discusión del carácter integral que deberían tener las

²/ Ver Documento Conpes de marzo de 1991 "Plan de Apertura Educativa 1991-1994", anexo estadístico. En él, según la fuente Dane-Boletín de Estadísticas 446 de mayo de 1990, la repitencia del primer grado de secundaria alcanzaba un valor elevadísimo del 20.5% y la deserción del 12.6% (cuadro # 14). Esta repitencia, bajo la fuente Ministerio de Educación, se vuelve más razonable, siendo de 8%, pero la deserción resulta ahora elevadísima, 17% (cuadro #16).

becas puede abrirse al nivel secundario - puesto que probablemente las mayores dificultades económicas no se relacionan con las pensiones sino con los otros gastos indirectos-, en especial para los estudiantes que cursan los últimos grados, para los cuales los costos indirectos y de manutención se vuelven más importantes dado que la independencia del hogar empieza a estar más presente.

2. Origen socio-económico del estudiante, el criterio de selección más importante

Las becas deben tener un carácter redistributivo y deben entregarse por lo tanto a los estudiantes de más bajos recursos.

Para conocer rápidamente el origen socio-económico de los estudiantes, se utilizarían los siguientes mecanismos:

a. Los estudiantes pueden ser presentados por escrito por el director de la escuela donde siguieron sus estudios de primaria (o del rector del colegio cuando se trate de estudios de secundaria), en donde se indique que el origen socio-económico del estudiante es bajo y más concretamente que se considera que la beca le es necesaria al estudiante pues sin ella éste no tendría los recursos suficientes para cubrir sus gastos de pensión. Todos quienes sean presentados de esta forma satisfacen el criterio de "bajos recursos económicos". El rector debe también indicar en su carta de presentación la ubicación del colegio en el municipio y su tipo,

información que puede llegar a servir de mecanismo de control, sobre todo si el colegio se encuentra en zonas de gran desarrollo.

Este mecanismo puede parecer débil, al prestarse a malos manejos, por ejemplo que con él se vaya a favorecer a los hijos de los profesores, pero concuerda plenamente con la filosofía no sólo descentralizadora sino también con la que busca darle importancia al educando de nivel local, quien en últimas es el que mejor conoce al estudiante. Este mecanismo, a su vez, cobrará más importancia como medio para establecer la calidad del estudiante.

b. En caso de que el estudiante no sea presentado en los términos anteriores por el director de la escuela, él puede presentar la ubicación del colegio o escuela donde cursó sus estudios y si ella concuerda con las zonas que el DANE ha catalogado de extrema pobreza, se cumpliría con este requisito. Este criterio es aplicable sólo para las grandes ciudades para las cuales existe un mapa de pobreza.

c. Los estudiantes que provengan de zonas rurales que carezcan de colegios de secundaria satisfacen directamente el criterio de "bajos recursos económicos".

Debe observarse que los candidatos a las becas deben provenir fundamentalmente de colegios oficiales. En efecto, a buena parte de los colegios privados de primaria acceden estudiantes con altos

ingresos y porque quienes hayan cursado la primaria privada están en condiciones, por lo general, de continuar su esfuerzo para la secundaria. Debe recordarse que las becas deben buscar complementar los esfuerzos familiares en educación, pero nunca sustituir los que ya se están adelantando. Se debe ser particularmente cuidadosos y exigentes en la selección de los candidatos que provengan de colegios privados.

2b. Mecanismos normatizadores para observar el origen socio-económico del estudiante ³

d) La existencia de una prueba académica, de carácter nacional, para los estudiantes de primaria, puede servir como mecanismo para acopiar más información sobre el origen socio-económico del estudiante. Esta prueba, que hoy día sólo existe con carácter limitado pues se asimilaría a la del Icfes para los estudiantes de quinto de primaria aplicada a Bogotá y sin carácter obligatorio, sería deseable que jugara un papel más importante en el futuro, sobretodo como mecanismo para saber lo que está pasando en el primer nivel de educación y con ello entrar a solucionar los problemas que puedan estar dándose.

^{3/} Estos mecanismos, al igual que los de los numerales 3b y 4, se mencionan tan sólo como ilustración. Pero ellos van en contravía con el espíritu flexible y poco normatizador que se le quiere imprimir al sistema de becas.

Su utilidad como mecanismo para conocer el origen socio-económico del estudiante puede resultar menos limitado que el de las actuales pruebas del Icfes si además de explorarlo a través del conocimiento del nivel educativo y del empleo de los padres, le diera más importancia a la ubicación del colegio donde el estudiante cursó sus estudios y, en parte, al lugar de habitación.

3. La calidad del estudiante, otro criterio para tener en cuenta

Las becas deben entregarse a estudiantes que hayan demostrado durante sus estudios de educación primaria un buen rendimiento académico. Ello es necesario para asegurar que éstas se utilicen adecuadamente, y para esperar que el estudiante permanezca en el nivel secundario durante los seis años, puesto que las becas se otorgarían para todo el ciclo. A su vez, la renovación de la beca está condicionada a que el estudiante haya cursado satisfactoriamente el año escolar en curso.

Los mecanismos para tener presente la calidad del estudiante son:

a. Carta del director de la escuela en donde cursó los estudios, en la cual el director indique que éste es buen estudiante y que lo considera en condiciones para continuar sus estudios de secundaria.

De nuevo, con este mecanismo de presentación por parte del director de la escuela o del rector del colegio se busca darle importancia al educando y dejar que ellos mismos, con su criterio y conocimiento, decidan quienes son los buenos estudiantes. Además es un mecanismo que operativamente es simple y transparente.

b. Cuando existan, se pueden presentar los resultados de las pruebas nacionales para el quinto grado. Regionalmente se debe establecer un puntaje mínimo que el estudiante debe satisfacer para poder aspirar a la beca, independientemente de si lo presenta o no el director de su establecimiento.

Se espera que en el mediano y largo plazo éste, el de las pruebas, se convierta en un mecanismo aplicable nacionalmente para conocer el rendimiento escolar de los jóvenes y que a través del establecimiento de un puntaje mínimo ayude en la pre-selección de los becarios. Para su implantación, que va a ser gradual, debe ayudar el hecho de que el estudiante entienda que con un puntaje aceptable puede aspirar a la beca. Esto haría que los estudiantes y la comunidad misma presionen por ellas. Igualmente es muy valiosa la actitud de las autoridades nacionales que quieren generalizarlas para el cuarto grado. Una manera de apoyar esa generalización es dándole funciones claras a las pruebas, tal como la aquí sugerida.

3b. Mecanismos normatizadores para observar la calidad del estudiante

c. En la carta de presentación del director de la escuela se puede incluir información complementaria que apunte a conocer la calidad del estudiante. Se puede incluir, por ejemplo, la posición que el estudiante ocupó en su salón de clase, así como la calificación promedio de sus asignaturas. También, se pueden incluir las notas del estudiante, en su quinto grado -o en su último grado cursado si aspira a otros grados de la secundaria-. Esto, sin embargo, tan sólo aumentaría el volumen de la documentación exigida, pero no necesariamente la calidad de ésta.

No debe perderse de vista, sin embargo, que no es el criterio académico el que más pesa. Debe recordarse que la primera selección debe darse por origen socio-económico y que importa que el estudiante posea un aceptable -y no necesariamente un excelente- rendimiento académico.

4. Otros criterios, con carácter normatizador, para poder optar a las becas

Complementariamente si se quisiera ser más selectivo se puede pensar en que al estudiante se le indague sobre otras características personales como su edad o número de años de repitencia. Estudiantes con edades superiores a los trece años, o

con dos o más años de repitencia, podrían ser excluidos. Sin embargo, nuestra opinión es que los mismos directores de escuela tengan en consideración estas variables, para decidir o no si apoyan al estudiante. Después de todo, estas variables tienen comportamientos diferentes, según cada región o grupo socio-económico.

- C. Mecanismos de asignación de la becas a las regiones, a los aspirantes, y del presupuesto.

Estos mecanismos son tanto para la asignación del número de becas a cada uno de las regiones y municipios, como a los aspirantes que fueron seleccionados. También se relacionan con los criterios de asignación de los recursos financieros, nacionales y municipales, necesarios para el funcionamiento del sistema.

1. Asignación regional y municipal del número de becas

El número de becas inicial, 30.000 para el primer año, se distribuye entre todos los departamentos, con base en la combinación de los dos criterios siguientes: las necesidades de educación secundaria de cada región y el tamaño de su población escolar. El primero es necesario pues se busca que el número de becas sea mayor a medida que las necesidades educativas sean mayores. Las necesidades educativas se resumen en el indicador de

cobertura de la secundaria, razón por la cual este se utiliza para esta primera distribución regional.

El segundo criterio es también necesario pues la asignación de becas debe estar en función de la demanda de becas que puede tener el municipio. Se considera que una buena medida del peso que puede tener esta demanda es la población escolar en quinto de primaria del municipio. En el Cuadro 2 se presenta el resultado de esta distribución. La metodología seguida se amplía en el apartado sobre distribución regional y municipal, en el capítulo de operacionalización de criterios.

Posteriormente, el número de becas de cada departamento se distribuye en cada uno de los municipios del departamento con base en los dos mismos criterios: las necesidades educativas y el tamaño de la población escolar del municipio. Las necesidades educativas están definidas por el indicador de ausentismo escolar, medido por el DANE. Es de anotar que este ausentismo, por su forma de contabilización, incluye tanto las deficiencias en primaria como en secundaria. El tamaño de la población escolar, medido por la matrícula de quinto de primaria, es importante como variable de control, de modo que la asignación no se de exclusivamente con base en necesidades educativas sino también con base en las posibilidades educativas reales del municipio. Esta distribución se presenta a manera de ejemplo para el departamento de Antioquia en

el Cuadro 3. Su metodología se desarrolla en el capítulo de operacionalización.

Es importante destacar que dada la forma de asignación de las becas, éstas se entregarán según el lugar de estudio del estudiante, lugar en el que pueden existir o no colegios de secundaria. La elección del colegio por parte del estudiante es posterior y puede suponer que el estudiante tenga que emigrar, de no existir un colegio de secundaria en el municipio donde fue asignada. Para la asignación de la beca importa más dónde el estudiante cursó sus estudios y no dónde los quiere continuar.

Esta distribución del número de becas por municipios es tentativa pero sirve de parámetro para las negociaciones que el nivel nacional adelante con los municipios. En efecto, ellos pueden estar interesados en aumentarlas o disminuirlas según sus reales posibilidades.

En primer término, debe tenerse presente que la primera instancia para la asignación de las becas es la de adelantar una convocatoria nacional, a nivel municipal. Según la acogida que ésta tenga y por ende del número de candidatos que el municipio tenga, las autoridades municipales pueden llegar a determinar el número de becas que desearían. Se aconseja que la Nación les indique un primer número de becas a las cuales el municipio puede aspirar, número que puede ser igual a las tres cuartas partes que resulten

del ejercicio presentado en los cuadros 2 y 3, que es la cifra que aparece en la última columna de estos cuadros. La cuarta parte restante es para negociar y ajustar los desequilibrios que puedan surgir por diferencias en la convocatoria y los deseos municipales.

En segundo término, esta asignación del número de becas está en función de la capacidad de financiación del municipio. En efecto, ellas serán reales tan sólo una vez que los municipios consignen el monto correspondiente al valor de las matrículas que le fueron asignadas. Igualmente, un depósito mayor, y con base en la disponibilidad de recursos nacionales, puede significar un aumento del número de becas asignadas.

Debe anotarse que el compromiso del municipio por una beca supone no sólo el aporte de un porcentaje del valor de la beca para ese año, sino también la voluntad de mantener sus aportes hasta que el estudiante termine sus estudios, en la medida en que las becas son renovables. Este hecho debe destacarse pues los esfuerzos municipales pueden fácilmente cuadruplicarse una vez que el programa se establezca, cuando se les compara con el esfuerzo del primer año que no tiene en cuenta la renovación de las becas anteriormente otorgadas.

De otra parte, el número de becas asignadas a cada municipio incluye tanto las que se otorguen a estudiantes de calendario A como del B. Le corresponde a cada municipio distribuir la asignación de sus becas en los dos calendarios, según su propia organización educativa y su demanda.

2. Asignación a cada becario: por sorteo

El municipio, a través de su junta municipal de educación (que en los municipios grandes corresponde prácticamente a una secretaría de educación municipal y que en los pequeños podría asimilarse al director de núcleo y a las autoridades educativas más importantes del municipio, dirigidos por el alcalde), es quien aceptará los candidatos a las becas. Estos candidatos son todos aquellos que cumplan con los requisitos enunciados en el numeral anterior (de bajo origen socio-económico y de calidad). Ellos deben ser llamados y pre-seleccionados durante el período contemplado por una convocatoria nacional.

Pueden resultar desequilibrios entre el número de candidatos y el número de becas asignadas a los municipios. Este desequilibrio puede inducir a los municipios a aumentar su participación en el proyecto de becas, cuando el número de candidatos a las becas sea mayor al de las becas asignadas, o, en su defecto, a que se le disminuya su número de becas.

En caso de que el número de becas continúe siendo inferior al de los candidatos, la selección final de los becarios se puede adelantar por sorteo, entre todos los candidatos. Este sorteo se hará a la luz pública, con inclusión de todos los nombres de los candidatos pre-seleccionados a las becas, y en el cual participen tanto las autoridades educativas como miembros de la comunidad, tal el caso del alcalde. Este acto de asignación se puede convertir en una jornada por la educación, en la cual a más de ésta, se promuevan otras acciones educativas. Es importante que este sorteo se haga de una manera cristalina y que sus resultados se publiquen, de forma tal que la comunidad pueda ejercer sus propios mecanismos de control.

2b Otros criterios normatizadores.

Los beneficiarios de las becas podrían también ser seleccionados con base en otros mecanismos "normatizadores". Así, por ejemplo, podría realizarse un concurso de méritos, ordenando a todos los candidatos en función de sus posiciones en las escuelas o según la nota promedio de sus asignaturas. Este criterio tiene la bondad de asignar rigurosamente las becas según un ordenamiento de los estudiantes "de mejor a menos mejor", según sus condiciones académicas, ordenamiento que es sin embargo cuestionable a este nivel. Pero este no es de fácil aplicación pues deberían existir ordenamientos diferentes según los grados que se estén demandando

y porque, como ya se dijo, lo de las notas y la posición en las escuelas resulta demasiado normatizador.

Los candidatos podrían también ser agrupados, tanto para el concurso como para el sorteo, según provengan del sector rural, de las zonas urbanas marginadas, de otros colegios oficiales y finalmente de colegios privados, si los hay. Así, los cupos para las becas se podrían ir asignando según este ordenamiento de los grupos, ordenamiento que guarda estrecha relación con el carácter redistributivo que se quiere imprimir a las becas.

3. Escogencia de colegios por parte de los becarios

Las becas se asignan a los estudiantes, en carácter de bonos directamente canjeables. Los estudiantes son los que deben encargarse de buscar el colegio en el cual desean matricularse. Una vez admitidos en el colegio, el rector del colegio es quien puede convertir en dinero el bono entregado por el estudiante, previa entrega a la autoridades educativas del municipio donde se ubica el colegio de la siguiente información: nombre e identificación del estudiante que ha sido recibido y grado que cursará (de modo que se le pueda adelantar un seguimiento al beneficiario), valor de la matrícula del colegio (sólo como mecanismo de control del impacto que puede estar teniendo la valoración del monto de la beca) y número de estudiantes matriculados en el colegio por grado en este

y el pasado año, de modo que se pueda observar el efecto de las becas sobre una posible expansión escolar en el colegio.

La información sobre el nombre del estudiante y el grado en que fue matriculado, así como el comprobante de que el colegio le remitió al municipio donde está ubicado la información mencionada, debe ser enviada al municipio de donde es becario el estudiante, información sin la cual no puede el rector convertir el bono en dinero.

En este aspecto se debe destacar el papel que deben jugar las becas como mecanismo para incrementar la demanda por educación secundaria, y evitar que ellas se conviertan en un mecanismo de sustitución de la demanda ya existente. Desde una perspectiva económica, el sólo hecho de proveer de recursos a una población que antes no podía demandar educación, debería ser suficiente para que su presión acreciente la oferta educativa. En efecto, la oferta educativa, en especial la privada, siempre ha respondido a las necesidades de la demanda.

Sin embargo, como esta reacción no necesariamente se da en el corto plazo, deben tenerse presentes algunas consideraciones adicionales. Una primera es la de ofrecer incentivos adicionales para que los colegios aumenten su capacidad instalada, al mismo tiempo que admiten un número importante de beneficiarios y que se observe a través de sus indicadores de alumnos matriculados que no están sustituyendo población escolar. Un camino para estos incentivos es

la de ofrecer créditos para infraestructura, en los mismos términos planteados en las líneas de construcción contempladas en el Plan de Apertura Educativa.

En segundo lugar, no puede desconocerse que hay un incentivo directo para que los colegios, en especial los oficiales y los privados con matrículas inferiores al valor de los bonos reciban a los beneficiarios. En ambos casos ellos estarían recibiendo un dinero adicional, el del bono o el de la diferencia entre éste y el valor de su matrícula, que les puede ayudar a su funcionamiento.

En el caso de los colegios oficiales hay que ser cuidadosos en la medida en que en éstos sí puede operarse una sustitución y que la población escolar rechazada no tenga la posibilidad de ir a ningún otro colegio, por carecer definitivamente de recursos. Por ello, los incentivos para que los colegios oficiales aumenten su número de matriculados deben ser aún mayores, incluso llegando a financiar no sólo la expansión de la capacidad instalada con créditos nacionales a bajas tasas de interés, sino también con acuerdos con los municipios para que ellos ayuden a financiar parcialmente las nuevas plazas de docentes que se puedan requerir.

En este punto conviene indicar que las autoridades educativas municipales pueden jugar un papel importante al orientar a los becarios hacia los nuevos colegios de sus municipios, aquellos que puedan estar iniciándose como respuesta a la oferta gubernamental

que también hace parte del Plan de Apertura Educativa y que apoya el desarrollo de la infraestructura educativa. Ello permitiría asegurar, de manera más directa, que los becarios se convirtieran realmente en nueva demanda por la educación secundaria.

Aquí es conveniente dejar en claro que no debe propiciarse la confusión, ni la sustitución, de los becados por este sistema y aquellos a quienes por ley y como contraprestación a la cesión de plazas docentes oficiales, el colegio tiene obligación de becar.

Resulta también pertinente mencionar aquí la dificultad que pueden enfrentar los becarios para ser admitidos en los colegios debido, entre otras a las siguientes razones: a la complicación para los rectores que supone entregar la información solicitada y al temor que puedan tener a ser evaluados; al temor que tendrían los establecimientos en no poder convertir rápidamente en dinero los bonos recibidos; y, principalmente, porque dada su capacidad instalada, los colegios no puedan realmente incrementar su matrícula.

En cuanto al temor que puedan tener los rectores para suministrar información debe aclararse que más que un seguimiento al colegio, lo que se busca es ayudarlos en la medida en que ellos muestren interés en aumentar su matrícula. Al mismo tiempo, la información que ellos deben entregar es de carácter cotidiano y no supone esfuerzos adicionales por parte de ellos.

En cuanto a la convertibilidad de los bonos en dinero, ello puede obviarse en la medida en que los bonos sean directamente canjeables en un banco municipal. Para que ello sea real los dineros deben estar depositados en una cuenta especial con la debida anticipación. De allí que se exija que la contrapartida municipal exista antes de cualquier asignación de becas, y que el Estado entienda que debe adelantar sus transferencias, por tratarse de un gasto de funcionamiento, a tiempo.

En cuanto al problema de la saturación de la capacidad instalada, justamente se dan incentivos, los unos directos a través del valor de los bonos, los otros indirectos a través de créditos para la ampliación de infraestructura y de asignación de nuevas plazas docentes para los colegios oficiales, de forma tal que esta limitación pueda superarse. En el capítulo siguiente sobre ampliación de criterios se adelantan algunas consideraciones sobre la saturación real de los establecimientos educativos del nivel secundario.

4. Asignación financiera

En este numeral se concretizan algunas de las ideas que ya se han esbozado en cuanto a la asignación financiera del sistema de becas. Ellas son:

a. Obligación de los municipios de consignar previamente: una vez asignado el número de becas a cada municipio, éste debe consignar en una cuenta corriente especial de su municipio el equivalente a una suma que oscila entre el 15% y el 20% del valor de estas becas, porcentaje que está en relación con la capacidad financiera del municipio (para mayor claridad ver apartado sobre costos financieros del Sistema en el próximo capítulo). Esta consignación podría hacerse en dos contados semestrales, lo que facilitaría el funcionamiento del programa. Ello enfrenta, sin embargo, la dificultad de que las transferencias y giros municipales se hagan mensualmente.

Como es posible que algunos becarios emigren a otros municipios que sí ofrezcan la educación secundaria, debe buscarse que la mencionada cuenta corriente permita giros o transferencias entre municipios. Debe buscarse que los rectores puedan acceder al dinero de los bonos en el municipio en que se ubican sus colegios y no en la cuenta del municipio de donde proviene el becario.

Una vez hecha esta consignación, el Estado deberá girar el porcentaje restante, en dos contados (con la misma salvedad de que los giros de Tesorería al Fondo MEN son mensuales), a la misma cuenta. Se entiende la importancia de disponer de estos recursos para que los bonos sean canjeables inmediatamente por los colegios, una vez admitidos los becarios y presentada la información pertinente a las autoridades educativas.

Aquí es preciso mencionar dos dificultades que tiene el Programa. La primera tiene que ver con las posibilidades reales que tienen los municipios para convertirse en cofinanciadores de las becas, así su participación en ellas sea baja. Se observa que el esfuerzo promedio de los municipios no es despreciable, medido por los recursos que hasta la fecha han asignado a sus gastos educativos. Este gasto promedio fue de \$8.400.000 en 1989, sensiblemente inferior al esfuerzo que para el primer año debería hacer un municipio promedio para participar en el sistema de becas. Por tanto, con una buena motivación, es factible que los municipios participen en el Programa. Se anota que este gasto promedio tan sólo alude a la inversión en construcción de escuelas (que en promedio fue de \$7.700.00) y en casas de la cultura (en promedio de \$ 700.000) y proveniente de las transferencias del IVA. Falta incluir en este promedio los gastos en otro tipo de inversión educativa y los gastos de funcionamiento, con recursos propios del municipio.

En efecto, el número promedio de becas que se le asignaría anualmente a cada municipio es de 29, lo que supone un costo anual de \$1.800.000. Este valor, se cubre con recursos nacionales (en alrededor del 80%) y con recursos municipales (alrededor del 20%). En estas condiciones, el esfuerzo que tendría que hacer un municipio promedio para participar en el programa, alrededor de \$360.000 para el primer año, le supondría incrementar sus gastos en educación en un 4.3% ó, si se quiere, destinar adicionalmente a

educación el 1.0% de sus gastos totales con recursos IVA de destinación específica (Cuadro 11). En ambos casos se observa que hay factibilidad para que los municipios participen del programa. Estas implicaciones financieras, que no son las mismas según se trate de un municipio pequeño o uno grande, se tratan con detenimiento en el apartado sobre finanzas del capítulo siguiente.

Conviene mencionar también que el cálculo, tanto del esfuerzo municipal como del nacional, no es el mismo cuando se habla del primer año de ejecución del programa o del cuarto, momento en el cual éste puede haberse ya estabilizado. En efecto, los gastos nacionales y municipales se deben ir aumentando en la medida en que para los primeros años se entregan nuevas becas y se mantienen las ya asignadas. Esta situación se estabiliza en el cuarto año de ejecución (momento en que se estima que el número de becas nuevas es igual al de las que terminan). Dado que el número de becas nuevas será el mismo para cada uno de estos cuatro primeros años, es posible afirmar que los gastos del programa una vez que éste se estabilice serán cuatro veces mayores que los del primer año.

En segundo término, del Plan de Apertura Educativa no se deduce que las fuentes de financiación de las becas gocen de toda la confiabilidad deseada. Este riesgo no puede asumirse pues, en caso de que la financiación empiece a fallar, el sistema de becas perdería toda su credibilidad y potencialidad. Es por ello que los recursos, previstos como transferencias de recursos corrientes,

deben apoyarse en las fuentes más confiables. Este comentario puede extenderse a lo relacionada con la financiación de otros programas del Plan, que tampoco parecen gozar de fuentes seguras de financiación.

b. El aporte municipal en función de su capacidad fiscal. Dado el carácter redistributivo que pretende tener el Sistema y que los municipios no tienen las mismas capacidades fiscales, se tiene una tarifa diferencial para el aporte que deben hacer los municipios. Así, los municipios con mayores recursos deben aportar el 20% del valor de las becas, en tanto que los menos pudientes deberán aportar tan sólo el 15%. En el Cuadro 12 se presenta una desagregación de los municipios de Antioquia según su capacidad fiscal y el porcentaje con el que tendrían que contribuir si quieren participar del Programa, contemplando diferentes escenarios. En un apartado posterior se amplían los comentarios sobre el impacto financiero en los municipios, según los distintos escenarios.

c. Los rectores de los colegios son quienes convierten en dinero los bonos educativos. Las becas se entregan en un comienzo a los becarios con carácter de papel canjeable en dinero. Tan sólo los rectores de los colegios, con la autorización de las autoridades educativas municipales, son quienes pueden convertir estos bonos en dinero. El bono tiene un valor nominal que cubre el valor promedio

de las pensiones de todo el año. El rector mensualmente, con el mismo bono, obtendría la décima parte de su valor.

d. El valor de los bonos en función de los costos unitarios de los departamentos. El valor de las becas difiere según los departamentos y su costo se fija con base en el costo unitario de la educación secundaria oficial del departamento. En el Cuadro 4 se presentan los costos unitarios de la educación oficial y los que tendrían las becas ⁴. Se anota que el valor de las becas es igual al costo unitario en la medida en que este no se distancia en más de un 20 % del costo unitario promedio nacional, para evitar excesos o defectos en la valoración de las becas, como producto de la distorsión de los gastos que pueda estar presentándose en el departamento. Estos límites permiten jalonar hacia el promedio a aquellos departamentos que presenten costos unitarios excesivos y favorecer a aquellos que presenten costos unitarios muy bajos.

Se observa la necesidad de ir actualizando anualmente los valores de los bonos, si se quiere que ellos sigan siendo atractivos tanto a los colegios como a los beneficiarios. Debe destacarse que todos los costos y presupuestos que aquí se presentan están en pesos de 1990 y por lo mismo deben actualizarse, en función del año en que se inicie el proyecto. Así, el valor promedio de la beca es de

^{4/} Estos costos están basados en el estudio de FEDESARROLLO "Costos de la educación oficial en Colombia", realizado por Mauricio Alviar y Felipe Barrera en 1990.

\$62.000, en pesos del 90, lo que equivale a cerca de \$98.000, en pesos de 1.992.

De otra parte, si bien el parámetro de los gastos unitarios oficiales es bueno, al acercarse a los costos de la educación promedio de la secundaria, no puede desconocerse que éstos son bien inferiores a los que presentan los colegios privados de alta calidad. Se debe ser cuidadosos en que los becados no se dirijan hacia los colegios que tengan bajas matrículas (los que están correlacionados con bajos rendimientos), de allí que en el seguimiento sea importante el control del rendimiento de los colegios beneficiados. También resulta pertinente destacar cómo los incentivos propuestos pueden hacer interesar a los "buenos" colegios para que reciban a los becados, así las becas no cubran toda la matrícula.

e. Los bonos canjeables por el valor fijado en su departamento. Los bonos son canjeables por el valor de la beca asignada a cada departamento. En caso de que la matrícula del colegio exceda el valor de la beca, serán los mismos alumnos quienes deberán cubrir la diferencia. Este esfuerzo por parte del becario es importante como mecanismo para acrecentar la responsabilidad del estudiante hacia las becas. Si, al contrario, el valor de la beca supera el de la matrícula, el colegio, oficial o privado, tendrá aquí un incentivo monetario directo para recibir al beneficiario.

Se anota que dado que el número de becas es cercano al 7% de la matrícula total de secundaria y que el valor de las becas está asignado con base en los costos unitarios del sector oficial, que es una buena aproximación de los costos promedio, es improbable que estas jalonen hacia arriba los valores de matrícula, los que de por sí responden a las condiciones del mercado. A su vez, con el seguimiento las distorsiones que puedan resultar al respecto pueden ser corregidas. De otra parte, no debe olvidarse que los cambios del valor de matrícula dependen según la nueva legislación, en buena medida, de lo que la comunidad decida a través de la Junta de Padres de Familia, lo que se constituye como otro mecanismo adicional de control.

D. Organización del sistema de becas. Instituciones involucradas.

Se busca una organización sencilla y flexible, acorde al espíritu descentralista que le da marco al Sistema de Becas.

1. Nivel Central.

Es así como a nivel central existiría tan sólo un grupo pequeño de técnicos, pertenecientes al Ministerio de Educación⁵, encargados de:

^{5/} El esquema de organización del Sistema de Becas en el interior del Ministerio de Educación se desarrolla con base en su nueva estructura, plasmada en la ley 24 de febrero 11 de 1988 y parcialmente modificada en la ley 29 de febrero 15 de 1989, así esta reorganización no haya aún entrado en operación.

- a. Adelantar anualmente la distribución tentativa del número de becas, tanto a nivel departamental como municipal. Esta distribución debe realizarse con el apoyo de la Oficina de Planeamiento.
- b. Entenderse con las Secretarías de Educación para llegar a la distribución final del número de becas.
- c. Entenderse con el Fondo del Ministerio de Educación, y en ciertos casos con la Oficina de Planeación como con el Ministerio de Hacienda, para que las partidas del Sistema se contemplen en la presupuestación y se giren de acuerdo con la programación.
- d. Recibir y clasificar toda la información del Sistema que provenga de los municipios y Secretarías departamentales.
- e. Promover e informar a las distintas dependencias del Ministerio de Educación sobre la evolución del programa, los beneficiarios y resultados. Con ellas y particularmente con la División de Asesoría y Control Interno de la Inspección y Vigilancia de la Educación Regional, establecer coordinación para que en sus visitas se haga el seguimiento y control que requiere el Sistema.
- f. Coordinar con la División de Control de Calidad de la educación del Ministerio de Educación, o en su defecto con el Icfes, la elaboración de pruebas académicas, en donde haya lugar, como apoyo a la selección de los becarios.
- g. Publicar los resultados que esté teniendo el Programa de Becas: número de becas asignadas por municipio, escogencia y ubicación de los beneficiarios por municipio, cruce de resultados entre escogencia y rendimiento escolar.

Este grupo de técnicos debe pertenecer a la Dirección de Ordenamiento y Coordinación Educativa Regional, que tiene entre sus funciones la de "Organizar y coordinar con las entidades territoriales la ejecución de proyectos especiales del sector" y podría tener su base en la División de Diseño y Asesoría de mecanismos de administración regional (en la actualidad no existe una división de becas en el Ministerio y la idea no sería crear una sino, por el contrario, apoyar al grupo que por sus funciones deba entenderse con las regiones). Se entiende que debe existir una persona responsable del Programa, perteneciente a esta dirección, y contar con el apoyo, que puede no ser de tiempo completo, de otros miembros de dicha dirección.

Es importante destacar que dado que los recursos financieros del Programa se ubicarán en el Fondo del Ministerio de Educación, este grupo de becas en tanto que ordenador del gasto, debe tener estrecho intercambio con el Fondo.

2. Nivel Departamental.

Cada Secretaría de Educación destinará un pequeño grupo de técnicos, y no necesariamente con dedicación exclusiva al programa, excepción hecha de un responsable a nivel departamental, encargados de:

- a. Entenderse con el nivel central para establecer la cuota de becas del departamento.
- b. Entenderse con las autoridades educativas de todos los municipios de su departamento para determinar el número final de becas asignado a cada uno de ellos.
- c. Informar a las autoridades educativas del departamento sobre la evolución del Sistema y cuando haya lugar coordinar con estas las visitas de control y seguimiento.

3. Nivel Municipal.

En cada municipio se establecerá un Comité o Junta Educativa Municipal encargada de asegurar el buen cumplimiento del Programa. Este Comité debe ser presidido por el alcalde o su delegado y coordinado por la persona que dirija las actividades educativas del municipio. En los municipios en que ya exista un comité educativo, encargado de administrar la educación a nivel municipal, éste asumirá dentro de sus funciones y responsabilidades la de sacar adelante el programa de becas.

Este Comité se podrá apoyar, según sus necesidades, las que pueden ser mayores en los municipios medianos y grandes, por un equipo operativo -preferiblemente de carácter temporal- encargado de ejecutar las actividades operativas que por su exigencia en tiempo no puedan ser realizadas por el Comité. Este equipo deberá operar sobretodo en las fechas de la convocatoria, que son las de mayor

volumen de trabajo, y estará conformado por directivos o profesores del municipio. Las funciones del Comité y del equipo operativo serán:

3a. Del Comité Educativo Municipal.

- a. Establecer en convenio con el Ministerio de Educación a fin de poder desarrollar el programa. Ya hay experiencia en este tipo de convenios, como los que realiza el Programa de univerzalización de la primaria. Con este se debe abrir una cuenta especial, en una entidad bancaria del municipio (se aconseja, por simplicidad y homogeneidad en la operación, que esta cuenta se abra en la Caja Agraria en los municipios pequeños y en el Banco Popular o Ganadero en los municipios grandes, tal y como actualmente operan los giros municipales de los FER.).
- b. Entenderse con las autoridades departamentales para fijar el número de becas asignado al municipio.
- c. Depositar en ella los dineros sobre los cuales tienen obligación e informar a las autoridades educativas departamentales.
- d. Asegurarse que los criterios de selección de los candidatos a las becas han sido comprendidos e instruir al respecto al equipo operativo.
- e. Bajo su coordinación del Comité, seleccionar en fecha especial los beneficiarios finales a las becas en el municipio y entregarles los bonos correspondientes.

3b. Del equipo operativo.

a. Recibir la documentación de los candidatos, en las fechas dispuestas para tal efecto por la convocatoria, aceptando a aquellos que llenen los requisitos. Ellos deben entregarle a cada pre-seleccionado un número y comprobante de pre-selección.

b. Coordinar la ejecución de pruebas académicas, cuando haya lugar, en el municipio tendientes a ayudar en la calificación académica de los beneficiarios.

c. Hacerle seguimiento y control al programa, tanto en lo que concierne a los becarios de su municipio como a los que se han matriculado dentro de su municipio, de forma que con visitas selectivas a los colegios o con intercambio de información con otros municipios, se observe el cumplimiento del programa.

d. Informar a las autoridades nacionales y departamentales sobre la asignación hecha de las becas, tanto por beneficiarios como por colegios.

e. Entenderse con los colegios que han aceptado a los becados, de forma tal que les reciban la documentación de los becados y les aprueben la convertibilidad del bono en dinero.

f. Bajo la tutela y apoyo del Comité Educativo Municipal, fomentar y coordinar con otros estamentos educativos del municipio la asignación de incentivos monetarios y la ejecución de otras actividades, como los créditos para infraestructura, que permitan la expansión de la capacidad instalada de los establecimientos beneficiados con el programa de becas.

La composición del Comité o Junta Educativa Municipal es flexible y se busca es que en ella estén representados los estamentos políticos y educativos del municipio. En la ley 52 del 25 de noviembre de 1988, se presenta un esquema de constitución de este comité, aunque allí se le asignan más responsabilidades, las de toda la administración de la educación a nivel municipal.

El tamaño y ubicación del equipo técnico encargado de la asignación y seguimiento de las becas está en función del tamaño del municipio (que está en correlación con en el número de becas asignado al municipio). Así, por ejemplo, en los municipios grandes ya existen las Secretarías de Educación Municipales, que en su misma estructura tienen el espacio y el personal que constituiría este grupo.

Es también claro que el esquema general antes mencionado, puede replicarse y subdividirse en la medida en que la complejidad del municipio así lo sugiera. Esta replicabilidad puede darse, por ejemplo, con base en el número de distritos y núcleos educativos en que se divida el municipio. Aquí es importante destacar la necesidad de que la ejecución del programa se apoye en la nuclearización educativa, más aún ahora que el núcleo tiende a facilitar la solución los problemas educativos locales ⁶. Por ello

⁶/ Ver, por ejemplo, el último decreto de adecuación de los núcleos a los municipios: decreto 1246 de 1990.

es importante la participación del jefe de núcleo en los comités municipales.

4. Otra posibilidad de organización, para los grandes municipios.

La organización anterior podría fortalecerse con la participación de otras instituciones que, con su experiencia, podrían ayudar a desarrollar el Sistema de Becas. Concretamente podría pensarse en que en los grandes municipios fuera el Icetex quien administrara los fondos para las becas. Esto supone que fuera esta institución la que pre-seleccionara los candidatos a las becas y la que asignara y le diera seguimiento a las becas. Esto supone la necesidad de que los municipios interesados celebren acuerdos con el Icetex, para que les administre sus fondos.

Tiene la ventaja de descargar a los municipios de lo que supondría la administración de las becas, de apoyarse en una institución que ya tiene experiencia en este campo y de darle al proceso de selección toda la transparencia necesaria. Estas fueron algunas de las razones que llevaron a que el Ministerio se apoyara en el Icetex en su programa de becas de la década pasada. Tiene la gran desventaja de que sea una institución paralela la que participe en este proceso, aumentando quizá la burocracia, y ciertamente los costos de operación. Además, hoy día, dado el peso y el juego que se le quiere dar a los municipios, esta duplicidad puede resultar injustificada. El balance supone que siempre que los Comités

municipales puedan (y quieran) administrar los fondos, lo hagan directamente.

E. Mecanismos de seguimiento y evaluación

El programa de becas debe tener mecanismos de control ágiles y efectivos, al igual que mecanismos de seguimiento y evaluación que le permitan adecuarse a las circunstancias y desarrollos del sector educación. El control debe ejercerse tanto a nivel de los beneficiarios, como de los colegios y autoridades municipales involucradas en la asignación de las becas. El control de los beneficiarios y colegios debe ser ejercido fundamentalmente por el nivel municipal. Los niveles nacionales y departamentales se encargarán fundamentalmente del seguimiento e impacto global del Programa, así como del control sobre el comportamiento de las autoridades municipales.

a. Control del Programa.

1. Control sobre el beneficiario: a través de visitas a los colegios donde se matricularon los becarios, la junta educativa municipal debe controlar que la beca ha tenido el correcto destinatario y que los datos personales presentados por el candidato (como los de inscripción, origen socio-económico) fueron los correctos. Esta información debe ser remitida al municipio de origen del becario, en caso de que no se trate de otro municipio.

Se sugiere que al menos el 25% de los becarios sean controlados directamente por el municipio. La escogencia de éstos se haría por muestreo aleatorio.

El Ministerio de Educación, al poseer la información de todos los becarios, podrá también adelantar un seguimiento selectivo a algunos becarios, a través de visitas a establecimientos.

Se puede anotar que en este control se puede también corroborar si la información dada por la escuela que apoyó al estudiante, es decir la escuela o colegio donde éste estudiaba antes, era correcta o no (condiciones socio-económicas y ubicación, comportamiento académico del estudiante). Esto constituye un mecanismo de control para los rectores y directores de colegio que presentan a los estudiantes.

2. Control a los colegios: a través de las mismas visitas, el equipo educativo municipal debe comprobar que los colegios que admitieron a los becarios suministraron la información pertinente, en particular que el colegio está haciendo esfuerzos por aumentar su capacidad instalada o en aumentar su número de alumnos matriculados. Puede resultar también pertinente observar si el valor de la pensión no se ha visto alterado por efectos de los becarios admitidos. Estas visitas también pueden ser útiles para observar la calidad de los colegios beneficiados y llegar a establecer cruces entre escogencia de los colegios y nivel

educativo de estos. De manera selectiva, el Ministerio de Educación o los niveles departamentales también pueden participar en estas visitas. De nuevo conviene que al menos el 25% de los colegios sea controlado. La escogencia de los colegios a controlar puede estar en función del número de becarios admitidos por el colegio o del deseo que se tenga de hacerle seguimiento a otras inversiones que apunten a aumentar la capacidad instalada del colegio.

3. Control a las autoridades municipales: este debe ser ejercido por el nivel departamental y, selectivamente, por el nivel nacional. Con él se busca asegurar que las becas hayan sido otorgadas adecuadamente, y que los recursos financieros del programa no están teniendo desviaciones.

En este aspecto, el control que pueda ejercer la comunidad resulta aún más importante. Es por ello que se debe comprobar que en el proceso de sorteo participaron representantes de la comunidad que gocen de prestigio e imparcialidad. Esa participación activa y de personas independientes que le den validez a la selección de los becarios se encuentra de la mayor importancia.

b. Seguimiento del Programa.

A más del control, se le debe dar gran importancia al seguimiento y a la evaluación del programa. El seguimiento se hace fundamentalmente a los becarios, quienes una vez terminado el año

escolar deben presentar a las autoridades educativas su aprobación del año escolar, si pretenden renovar la beca. En caso de que su rendimiento educativo sea bueno y que en los controles no se haya encontrado ninguna anomalía, la renovación de la beca debe ser inmediata. Este seguimiento lo deben hacer los niveles locales.

Pero debe existir también un seguimiento del impacto general que está teniendo el programa, que debe ser realizado principalmente por los niveles nacionales. Este debe adelantarse con base en la información entregada por los municipios y debe mostrar el impacto regional y municipal del programa; impacto en la permanencia y aumento de la matrícula de secundaria; aumento en la capacidad instalada; y esfuerzos presupuestales, municipales y nacionales, en el desarrollo del programa.

Como es frecuente que las actividades de seguimiento no se realicen con la regularidad e intensidad requeridas, conviene condicionar de antemano la continuación del Programa a la presentación de los resultados del seguimiento. Es así como si cuatro meses después de la convocatoria el nivel central no ha recibido la información por parte de los municipios de beneficiarios y de colegios escogidos, las transferencias nacionales para las becas pueden ser detenidas. Igualmente, para que los recursos nacionales sean aprobados para la siguiente vigencia, la división de coordinación regional del Ministerio debe haber enviado la información pertinente a la oficina de planeación del mismo.

A su vez, sería interesante también que se estudiara el impacto que el programa está teniendo en otros aspectos, como los siguientes: conocer las preferencias que están teniendo los beneficiarios, tanto por colegios como por municipios escogidos. Se pueden estudiar las migraciones y el papel que pueden estar teniendo los colegios escogidos. Es de interés, por ejemplo, conocer la calidad de los éstos y resultaría interesante cruzar los rendimientos educativos globales de los colegios escogidos, así como su composición socio-económica, con las inclinaciones de los estudiantes.

Como manera de incentivar la participación de los colegios y de promover la competencia, resultaría conveniente que se publicara en cada municipio no sólo el número de becas otorgadas y sus beneficiarios, sino también los colegios que han recibido a los estudiantes. Esto daría un índice de preferencia de colegios.

También, a través de información complementaria, recogida en un pequeño formulario que se le entregue al beneficiario, se puede observar el impacto real que el programa está teniendo sobre aspectos tales como si la beca es o no un estímulo real para ellos, sobre sus dificultades, si las tiene, en la admisión o en la continuación de los estudios.

III. PRECISION, AMPLIACION Y OPERACIONALIZACION DE ALGUNOS CRITERIOS

En este capítulo se presentan precisiones y desarrollos metodológicos relacionados con algunos indicadores y mecanismos presentados en el capítulo anterior.

A. Población objetivo.

Ya se precisó que las becas se dirigen a los estudiantes de secundaria con bajos orígenes socio-económicos y con buenos rendimientos académicos. Se entiende que los altos costos de la matrícula y las pensiones de la secundaria están en la base de la alta deserción que presenta la secundaria. En los cuadros siguientes se muestra cómo el paso de la primaria a la secundaria supone cambios importantes en los estudiantes: de una educación que en quinto de primaria era en 82% oficial se pasa a una en primero de secundaria en un 68% oficial, y más concretamente de una matrícula de 477.000 alumnos en quinto grado de primaria oficial, se pasa a 454.600 en primero de secundaria oficial, con la consecuente pérdida de 23.000 cupos oficiales (Cuadro 5).

Igualmente, la distribución por regiones y particularmente la distribución urbano-rural cambia definitivamente entre la primaria y la secundaria (Cuadros 5 y 6). Así, de una matrícula de 126.000 alumnos rurales en quinto de primaria se pasa a tan sólo a 57.000

en primero de secundaria, con la consecuente pérdida de 69.000 cupos rurales. El sistema de becas, dada su concepción, ayudaría a obviar parte de estos desequilibrios.

Sin embargo, sorprende el hecho de que en números absolutos el número de estudiantes matriculados en primero de secundaria no sea menor que el de los quinto de primaria, lo que deja ver que aunque se den desequilibrios por zonas y sectores, entre ellos se da una transferencia que trae por consecuencia que el número de desertores en esta transición de niveles sea menor de lo esperado. Conviene aclarar que estos números aún no captan lo que pueda suceder con la expansión de la primaria como producto de recientes proyectos como el de universalización.

Una explicación de este hecho puede ser que la matrícula de primero de secundaria esté inflada por la altísima repitencia que tiene este nivel (que es la más alta de todo el sistema educativo cuando se utilizan las cifras Dane). Si se hace un esfuerzo por "purificar" la matrícula de primero de secundaria para que se trate realmente de nuevos matriculados, se observa que esta continua siendo ligeramente mayor que la de quinto de primaria.

Es evidente que se deben también hacer esfuerzos para mejorar los indicadores de flujo educativo de la secundaria, a más de los que se realicen para aumentar la cobertura de la secundaria que apenas es superior al 50%. Basta observar que la retención de la

secundaria es del 40% (inferior a la de la primaria urbana), y que hay importantes desequilibrios entre regiones y sectores (Cuadro 7). Preocupa sobremanera que los indicadores de repitencia y sobretodo de deserción para los dos primeros grados resulten tan elevados.

Como sea, es claro que entre los dos niveles existen diferencias de distribución y de desarrollo, que deben ser disminuidas, por cuanto el sistema actual de educación no hace distinciones reales entre estos dos niveles, en especial en los grados a los que nos referimos.

De otra parte, debe destacarse la alta concentración de la secundaria en unas pocas ciudades capitales, las de mayor población del país (Cuadro 8). En efecto, las seis ciudades mayores absorben ellas solas el 60% de la matrícula de secundaria y aunque presentan indicadores ligeramente mejores que los del promedio sus necesidades, como las de cupos, continúan siendo importantes. Esta concentración permite que se puedan adelantar algunas acciones que en otro caso, por su dispersión, resultarían casi que irrealizables. Así, por ejemplo, la implantación de pruebas que permitan conocer el nivel académico de los estudiantes de primaria, puede realizarse de manera piloto en estas ciudades, buscando captar con ellas no sólo a los estudiantes de estos municipios sino también a los que estén interesados en estudiar en esos municipios. También, en esos municipios será donde debe

concentrarse la mayor atención en el seguimiento del programa, y en el desarrollo de acciones complementarias como la construcción o ampliación de colegios de secundaria. Incluso, la organización en estas grandes ciudades puede tener estructuras más complejas e incluso tener subdivisiones que sigan el comportamiento de los distritos educativos.

B. Algunas consideraciones sobre la saturación de la capacidad instalada de los colegios.

No hay claridad sobre si los colegios de secundaria se encuentran actualmente saturados o no. Lo cierto es que si se encuentran serias dificultades para encontrar admisión en los colegios oficiales y en los privados de alta calidad, a pesar de sus altos costos. En ambos casos, si se quiere que el número de alumnos matriculados aumente se deben ofrecer incentivos que permitan su expansión física, en tanto que la presión de la demanda -incluso ahora aumentada con las becas- no sería suficiente para inducir esta expansión. De allí la necesidad de complementar el Sistema de Becas con otras medidas complementarias, en especial si se desea que los nuevos alumnos se dirijan hacia estos dos tipos de colegios.

La presión de la nueva demanda sí debe inducir la expansión y la creación de colegios, en particular del sector privado, como ha sucedido hasta el momento. Será deber de los municipios hacerle

seguimiento a estas expansiones y controlar que la calidad de la educación no vaya a caer.

Aunque de manera indirecta, se puede pensar que sí existe potencial en algunas regiones para que se de esta expansión. En efecto, las grandes diferencias regionales de las relaciones alumno/establecimiento y de alumno/docente dejan ver no sólo que los tamaños de los establecimientos no son los mismos, sino que potencialmente existiría, por lo menos en el papel, la posibilidad de que los más pequeños se expandieran (cuadros 9A y 9B). Esto es válido para los pocos colegios de las zonas rurales, que son en promedio 2,3 veces más pequeños que los de las zonas urbanas. Debe aclararse que las grandes diferencias en tamaño entre los colegios oficiales y los privados puede deberse a que los primeros se utilizan, en ocasiones, doblemente con las jornadas adicionales. A su vez, la relación alumno/docente al no ser elevada, no parece constituirse en un factor limitante de la expansión inicial.

Como sea, este tema de la saturación merece ser estudiado con detenimiento, más ahora que las presiones sobre la secundaria empiezan a acrecentarse. Estos estudios, lastimosamente, superan el alcance de esta propuesta.

C. Origen socio-económico de los estudiantes.

Ya se indicaron los criterios que se utilizarían para determinar el origen socio-económico del estudiante. No está de más, sin embargo, indicar un estimativo del peso que tendría, aplicando estos criterios, la población escolar de menores ingresos.

En efecto, la población de quinto de primaria que estudia en zonas rurales es de 126.000 y ella sería parte de los candidatos a obtener las becas. Similarmente, la clasificación del DANE ubica en las grandes ciudades a un 10% de la población en los grupos de extrema pobreza. Valga aclarar aquí que el límite que se ha adoptado en esta investigación para definir los grupos de extrema pobreza es el que el DANE llama de miseria y que se da cuando no se satisface, al menos, el mínimo de dos de los indicadores de necesidades básicas ⁷. Si se aplica el porcentaje de la población en niveles de pobreza a la matrícula actual de secundaria, se obtendría otra estimación del peso que tendría otro grupo de la población candidata a hacerse a las becas. Este grupo ascendería a 225.764.

⁷ El DANE identifica como pobres o con necesidades básicas insatisfechas, NBI, a los hogares que tuvieron insatisfechas al menos uno de los cinco indicadores de necesidades básicas. Esta población representó el 28% del total de las grandes ciudades, y el 45% del total nacional. Por el contrario, los grupos de miseria, o sea los que no satisfacen al menos dos de las cinco necesidades básicas, representaron el 10% del total en las grandes ciudades y el 22.8% del total de la población, según el estudio DANE "La Pobreza en Colombia", de junio de 1989.

Como se observa, la suma de estas dos poblaciones, la de primaria rural y la de los grupos con necesidades insatisfechas, que se constituye en la demanda potencial para las becas de la secundaria, es elevada, 351.764, y muy superior al del número de becas ofrecido. Debe recordarse, sin embargo, que la oferta de cupos en los colegios oficiales de secundaria, es también un instrumento directo para satisfacer la demanda que tiene esta población por secundaria.

Otra estimación del tamaño de la población escolar de secundaria en condiciones de pobreza se puede obtener con base en la información de las encuestas de hogares para las grandes ciudades, para junio de 1990. Según esa información, la población que está ubicada en los estratos 1 y 2, que son los estratos bajos según la clasificación del DANE, y que posee edades entre 11 y 17 años, es candidata, dados sus orígenes socio-económicos, a participar de las becas. Esta población representa la no despreciable cifra del 28.8% de la matrícula de la secundaria para el promedio de las cinco grandes ciudades (cuadro 10). Así, en estas ciudades, la demanda potencial por becas de secundaria ascendería a 234.776, que corresponde a la población de secundaria ubicada en los estratos bajos.

A su vez, de esta información se observa cómo el ausentismo en secundaria es proporcionalmente mayor en los estratos bajos que en el promedio. En efecto, de los que no asisten a la escuela con

edades entre 11-17 años, el 42% proviene de estratos bajos. Por el contrario, del total de la población, los estratos bajos representan el 30%. Con esto se puede pensar que los 34.600 no-asistentes a la secundaria, pertenecientes a los estratos bajos, podrían aumentar aún más la presión por las becas de secundaria.

D. Distribución regional y municipal de las becas.

La primera distribución del número de las becas se hace por departamentos con base en las necesidades educativas y en el tamaño de la población escolar de cada departamento.

El indicador de cobertura escolar de secundaria es el que mejor permite conocer el desarrollo de este nivel. Con base en la diferencia entre el 100% y la tasa de cobertura del departamento, se determina el peso que tienen las necesidades educativas del mismo. Estos pesos se ponderan, a su vez, con el peso que tiene la población escolar del departamento, en este caso la matrícula de quinto de primaria que se considera el mejor indicador del tamaño y por ende del potencial del departamento para demandar becas, sobre el total nacional de la población escolar.

La combinación de los dos criterios se hace simplemente como la multiplicación de los dos pesos y permite obtener el porcentaje para la asignación de becas. Este porcentaje aplicado al número anual de becas disponibles, da una primera estimación de la

asignación que tendría el departamento, y que fue presentada en el Cuadro 2.

Esta cuota, a su vez, se distribuye entre los diferentes municipios del departamento con base en una combinación de criterios similares a los utilizados en la distribución departamental. Así, la cuota departamental se distribuye con base en las necesidades educativas del municipio, en este caso medidas por el indicador de ausentismo escolar, estimado por el DANE ⁸, que es el único que con confiabilidad se puede desagregar por el momento a nivel municipal, y con base en la matrícula de quinto de primaria del municipio, que da una medida del potencial de que dispone el municipio para apoyar la educación secundaria, dentro o fuera del mismo municipio. Estos dos criterios se combinan entre sí, haciendo un promedio ponderado, es decir multiplicándolos entre sí y luego poniéndolos en base 100. Esta distribución fue la que se presentó en el Cuadro 3, a manera de ejemplo, para el departamento de Antioquia.

En esos cuadros se incluyó una columna extra, en la cual se presenta el valor correspondiente a las tres cuartas partes de la cuota del municipio y del departamento, valor que se sugiere como punto de partida para iniciar las conversaciones con los municipios, en el entendido que ésta es tan sólo una primera distribución que puede y debe adecuarse en función de los resultados que ofrezca la

⁸ Este indicador mide el número de hogares en los cuales al menos un niño con edad entre 7 y 11 años, no asiste a la escuela.

convocatoria y del interés que demuestren los municipios en apoyar al sistema de becas.

E. El sorteo para la selección de los beneficiarios.

Ya se indicó que cuando el número de preseleccionados supere el número de becas asignadas al municipio, entre ellos debe hacerse una selección. Se considera que el sorteo es el mejor mecanismo para adelantarla.

Para que este sorteo sea imparcial se deben llenar una serie de requisitos tanto previos como en el momento de su realización. Así, el proceso de preselección de los candidatos debe ser riguroso, asegurando que todos los escogidos cumplan con las condiciones socio-económicas y de calidad educativas exigidas. En el momento de su inscripción ellos deben recibir una certificación numerada de ésta. Este número es el que participará en el sorteo, para el que previamente se deben indicar en un listado, fijado en un lugar público los números y nombres de las estudiantes que concursarán. Con un mecanismo idóneo de sorteo se van escogiendo los seleccionados y sus nombres e historiales (colegio de estudio, grado al que concursa, etc.) deben ser indicados, como mecanismo de control. Este sorteo se debe hacer en presencia de miembros de la comunidad y es un buen momento para adelantar una jornada en el municipio en beneficio de la educación.

Debe recordarse que el municipio es el que decide cuántas becas le asignará a cada uno de los calendarios. Esta decisión puede implicar que realice dos sorteos, el uno para los de calendario A y el otro para los del B, en dos momentos diferentes del año. Esto tendrá sentido tan sólo para los grandes municipios con equilibrio de demanda por becas para los distintos calendarios.

F. Costos financieros del Programa.

En este apartado se analizan los siguientes aspectos:

- a. Las implicaciones que tiene para un municipio promedio participar en el programa de becas.
- b. Se ejemplarizan estas implicaciones para los municipios de Antioquia, teniendo en cuenta el grado de desarrollo del municipio y diferentes escenarios que tengan en cuenta diversas posibilidades de participación de aportes municipales.
- c. Se agregan los resultados a nivel departamental, de modo que se pueda conocer el costo total del programa en cada departamento y la forma como se distribuye la financiación del Programa entre recursos nacionales y municipales.
- d. Se presenta el costo total del Programa con un horizonte de cuatro años.

a. Costo del programa en un municipio promedio: Una distribución promedio de las 30.000 becas del primer año supone que cada municipio reciba 29.2 becas. El costo unitario promedio de cada

beca, estimado con base en los gastos unitarios del sector oficial, es de \$62.000, en pesos de 1990. Esto hace que el costo promedio del programa por municipio sea para el primer año de \$1.812.000 (Cuadro 11).

Se anota que este costo promedio se irá incrementando año tras año, dado el efecto acumulativo de mantener las becas ya otorgadas y de ofrecer unas nuevas, hasta estabilizarse después del cuarto año de operación del Programa, momento en que las nuevas becas serán sustituto de las que terminan. Se estima que la duración promedio de una beca puede ser de cuatro años. Esto quiere decir que las previsiones presupuestarias de los municipios para el momento en que el programa de becas se haya estabilizado, deben ser cuatro veces mayores que los costos del primer año.

Este costo promedio tiene una participación relativamente importante en el total de gastos actualmente destinados a la construcción de escuelas o de casas de cultura por parte de los municipios con recursos del IVA: 21.6% (Cuadro 11). Estos recursos no tienen en cuenta, sin embargo, los otros muchos gastos que los municipios hacen en otras inversiones y en funcionamiento. Por eso resulta más real comparar el impacto del programa de becas con respecto al total de recursos que gastan por transferencias del IVA los municipios, porcentaje que es del 5.0%.

Debe destacarse que los municipios contribuirán con tan sólo una parte del valor de las becas en el municipio, parte que está en función de la capacidad de inversión del municipio. Esta contribución tiene por objeto crear una mayor responsabilidad en el gasto por parte de la entidad ejecutora. En el mismo Cuadro 11 se presentan diferentes escenarios en donde se observa cómo, en función de cómo se varíe la participación de los municipios, el impacto que tiene el programa de becas sobre la capacidad financiera del municipio, es bien diferente.

En efecto, una participación promedio de los municipios del 25% en el valor de las becas, el esfuerzo que éstos tendrían que hacer representa el 5.4% del total de sus gastos actuales en educación, financiados por transferencias del IVA. Por el contrario, una participación del 10% significaría un esfuerzo adicional de tan sólo el 2.2%. Se considera que, en promedio, un esfuerzo fiscal que esté alrededor del 5% para el primer año -lo que significa que cuando el programa se haya estabilizado el esfuerzo se sitúe alrededor del 20%- de las actuales inversiones educativas es factible. Este criterio implica que la contribución municipal al programa de becas debe tasarse en promedio en alrededor del 20% del costo del programa de becas.

b. Impacto municipal del programa de becas. Como ejercicio, se presenta el impacto que tendría para el fisco de los municipios de Antioquia el asumir el programa de becas. Esto supone, de una

parte, conocer el número de becas de cada municipio (Cuadro 3) y calcular su valor con base en el costo de la beca en ese departamento (Cuadro 4) y, de otra, comparar ese costo frente a los recursos por IVA del municipio (Cuadro 12).

Es importante destacar que para cada municipio se decide de antemano su capacidad de inversión con base en la clasificación que utiliza el D.N.P. para el grado de desarrollo municipal⁹. Se supone que los municipios más desarrollados tienen una mayor capacidad de inversión y por lo tanto una posibilidad mayor de participar en el programa de becas. Por eso, para ellos, se contemplan escenarios de participación en el costo de las becas del 25 y 20%. Para los municipios menos desarrollados se contemplan participaciones del 20, 15 y 10%.

Los escenarios se presentan en el Cuadro 12 y dejan ver cuál sería el impacto en los recursos municipales, según se escojan las diferentes posibilidades de participación. Así, para el caso de Medellín, que es un municipio de buen desarrollo (categoría 1 según la clasificación del D.N.P.), su esfuerzo fiscal adicional sería de 6.3% del total de sus gastos en educación si se opta por una participación municipal del 25% del valor de las becas; su esfuerzo sería del 5.0% si se opta por una participación del 20%. Para

⁹ Las cinco categorías del D.N.P. se agrupan en tan sólo dos: en la primera se incluyen los municipios más desarrollados (categorías 1, 2 y 3); en la segunda se incluyen los municipios menos desarrollados (categorías 4 y 5).

Abejorral, un municipio menos desarrollado (categoría 4 según la clasificación del D.N.P.), el esfuerzo adicional sería del 1% cuando se opta por una participación del 15%; del 0.7% con una participación del 10%; y, del 1.3% con una participación del 20%.

De ellas, la combinación en la cual los municipios más desarrollados participan con el 20% del valor de las becas y los menos desarrollados con el 15%, es la que parece más satisfactoria, al ofrecer una redistribución hacia los municipios pobres (dado el diferencial de sus esfuerzos en gastos frente a los que tienen que realizar los más ricos), y al hecho de que el efecto sobre los ingresos municipales de estas dos participaciones se mueve en rangos razonables.

c. Costos del programa por departamentos, desagregados por contribuciones nacionales y municipales.

Teniendo presentes las diferentes participaciones de los municipios según su nivel de desarrollo -20% para los más desarrollados y 15% para los menos-, se estimó cual sería la contribución agregada de los municipios en el programa de becas (Cuadro 13). Se observa cómo, bajo los supuestos anteriores, los municipios aportarían el 17.5% del valor de las becas y la Nación el 82.5% restante.

A su vez, se ve que no existen diferencias importantes entre departamentos en cuanto a la participación que tendrían los aportes

financieros de sus municipios. En efecto, estos aportes se mueven todos entre el 20% (caso Bogotá-Cundinamarca) y el 15.6% (caso Boyacá).

d. Costos del programa para los cuatro primeros años.

Es importante destacar que los análisis presentados hasta el momento se refieren al impacto del programa en su primer año de ejecución, y que los cálculos han sido hechos en pesos de 1990. En el Cuadro 14 se presenta la evolución que tendría el programa en los primeros años, hasta estabilizarse.

Para los primeros años se contempla un incremento anual de 35.000 becas, hasta completar un total de 165.000, momento en el cual las nuevas becas serían un sustituto de las ofrecidas a estudiantes que ya terminan sus estudios. Este hecho hace que los costos del programa aumenten sostenidamente, en pesos constantes, como consecuencia de la nuevas becas, hasta que se llega a la estabilización. Así, el costo del programa es 4.5 veces mayor en el cuarto año que en el primero, tanto para los aportes nacionales como para los municipales.

Con todo, el esfuerzo municipal continua siendo factible, incluso para el último año. En efecto, el valor de los aportes municipales en 1995 representa el 20.5% de sus gastos en construcción de aulas y casas de cultura.

G. Consideraciones sobre los tiempos de convocatoria y selección.

El proceso de convocatoria de candidatos a las becas debe comenzar dos meses antes de la iniciación del año escolar para el cual se entregan las becas, teniendo en cuenta las duraciones de cada una de las etapas, así:

Convocatoria: Esta etapa dura quince días, que es el tiempo que tendrían los estudiantes para inscribirse ante las juntas municipales. Con anterioridad los interesados deben haber obtenido la documentación pertinente, en particular la carta de presentación del centro educativo donde estudian o los resultados de las pruebas de conocimiento así como la ubicación del colegio. El municipio mismo decidirá si, en función de su población escolar, adelanta una o dos convocatorias, la una para calendario A y la otra para el B.

Para los años siguientes, este período de convocatoria puede también servir para evaluar los becarios que quieran renovar sus becas, si con anterioridad no han sido seguidos.

Determinación del número de becas de cada municipio : Finalizada la convocatoria, los municipios conocen tanto su demanda por becas, como la oferta gubernamental del número de becas a las que podrían aspirar. Esta primera distribución debe haber sido entregada por las autoridades departamentales a los municipios antes de la terminación de la fecha de la convocatoria. Con base en ellas y a

su disponibilidad financiera, debe entrar en negociaciones con las autoridades departamentales para definir su número final de becas, para ese año. Ese número se vuelve real tan sólo cuando hayan depositado en la cuenta corriente correspondiente el aporte municipal correspondiente. Esta etapa debe durar entre una y dos semanas.

Selección de los becarios : Conocido este número de becas, se debe fijar un día para hacer el sorteo que defina quienes serán los becarios del programa. Este sorteo se realiza en un sólo día.

Escogencia de colegio : En el mes siguiente, los becarios deben encontrar el colegio al cual van a ingresar. En este tiempo, los colegios mismos pueden tener intercambio con las autoridades municipales para llegar a acuerdos sobre los incentivos monetarios, si los hay, a los que tienen derecho. Esta etapa debe estar concluida antes de la iniciación del año escolar.

Conversión del bono en dinero : aunque para esta etapa no se prevé una duración, pues es interés de cada colegio el convertir en dinero sus bonos, se espera que esta se realice en el mes siguiente al de la admisión de los muchachos. Para hacer efectiva esta conversión, los rectores deben haber enviado la documentación requerida a la junta municipal.

Seguimiento y control : este se adelanta en los meses subsiguientes, hasta la nueva convocatoria, y supone que durante este lapso se hayan visitado al menos el 15 % de los becarios. También que se haya enviado a los niveles departamentales y nacionales toda la información pertinente.

IV. CONCLUSIONES

El sistema de becas para la educación secundaria en tan sola una de las acciones contempladas por el Plan de Apertura Educativa 1991-1994 tendientes a aumentar la cobertura de la secundaria. Ella debe ser complementada por otras actividades que incentiven, por ejemplo, la expansión de la capacidad instalada tanto del sector oficial como del privado.

Estas acciones complementarias se hacen aún más necesarias cuando se observa que el alcance del Sistema será, en un comienzo, relativamente bajo: 30.000 nuevas becas al año, lo que equivale al 5% de la matrícula actual del primer grado o al 1.3% del total de la secundaria y al 8.6% de los candidatos potenciales a obtener las becas, que corresponden a la población escolar con orígenes socio-económicos bajos. Esta última está compuesta fundamentalmente por 126.000 estudiantes de quinto de primaria que están matriculados en zonas rurales y por 225.000 estudiantes que, según la distribución de pobreza del DANE, no tendrían satisfechas al menos dos de sus necesidades básicas.

Es importante que hacia el futuro se piense en la expansión del número de becas para que su efecto sea más significativo. También que ellas se ocupen de los estudiantes de primaria quienes debido a sus problemas económicos no consiguen permanecer en sus estudios. Basta recordar que la retención de la educación primaria en las zonas rurales es tan sólo del 18% y que uno de sus condicionantes son los costos educativos. Similarmente, conviene pensar en que si se quiere cubrir otros gastos educativos, diferentes a los de la matrícula pero igualmente significativos, habrá que pensar en incrementar el valor unitario de las becas. Este incremento también puede justificarse si se quiere promover decididamente la calidad puesto que, dentro del sector privado, los colegios con los mayores rendimientos académicos tienen matrículas superiores al valor promedio asignado a las becas.

El Sistema de becas puede constituirse, a su vez, en un buen instrumento pedagógico, tanto para el nivel nacional como para las regiones mismas, para promover la descentralización educativa hacia los municipios. En efecto, dado su esquema que pretende ser lo más flexible posible, las juntas educativas municipales, los directores y rectores de colegio, tendrían un papel importante en la selección, adjudicación y seguimiento de las becas. También en el manejo de los recursos financieros, los que se transferirían directamente desde el nivel central. Con el sistema de becas se estaría aproximando, así sea con una acción puntual, la comunidad a la estructura educativa del municipio, al hacerla participe de

las decisiones. Y, a más largo plazo, este sistema es un buen mecanismo para promover la implantación de pruebas, que más de control sirven para el seguimiento y conocimiento de lo que sucede en el aula de clase.

De otra parte, con el esfuerzo fiscal que deben realizar los municipios, como complemento al que adelanta el nivel central, se estaría fomentando la responsabilidad del nivel local y ciertamente el control por él ejercido sobre el proceso educativo adquiriría una dimensión más clara. Este esfuerzo fiscal tiene en cuenta las posibilidades del municipio.

Con la asignación de las becas en el lugar de estudio del estudiante se puede estar promoviendo una mayor equidad regional y el desarrollo de centros de secundaria en aquellos municipios en donde se detecte un importante número de becarios, y por lo tanto una nueva demanda, antes inexistente.

Finalmente, es claro que con una acertada selección de los becarios -que tenga presente fundamentalmente el origen socio-económico del estudiante-, selección que depende de los municipios y de los rectores de colegios, se estaría dando un efecto redistributivo directo a los estudiantes y se estaría jalonando la expansión de la secundaria, la que para que resulte más efectiva necesita del fortalecimiento de este sistema y de la puesta en ejecución de otras acciones complementarias.

CUADRO 1

ICETEX:
 NUMERO DE BENEFICIARIOS Y VALORES GIRADOS
 EN EL PROGRAMA DE APORTES PARA EL DESARROLLO REGIONAL
 1989

(MILES DE PESOS 1989)

REGIONAL	PRIMARIA			SECUNDARIA			TOTAL		
	NUMERO	VALOR	PROMEDIO	NUMERO	VALOR	PROMEDIO	NUMERO	VALOR	PROMEDIO
ANTIOQUIA	2,360	32,483	14	10,182	166,033	16	12,542	198,516	16
ATLANTICO	309	14,310	46	2,266	116,045	51	2,575	130,355	51
BOGOTA	18,218	283,544	16	28,097	644,286	23	46,315	927,830	20
BOLIVAR	215	10,681	50	854	45,451	53	1,069	56,132	53
BOYACA	2,897	28,983	10	5,182	74,435	14	8,079	103,418	13
CALDAS	1,842	18,028	10	3,299	58,181	18	5,141	76,209	15
CAUCA	3,090	20,852	7	2,705	25,194	9	5,795	46,046	8
CESAR	185	4,053	22	749	18,352	25	934	22,405	24
CHOCO	40	650	16	19	405	21	59	1,055	18
HUILA	576	5,551	10	783	10,311	13	1,359	15,862	12
MAGDALENA	42	3,538	84	147	6,749	46	189	10,287	54
META	527	7,100	13	939	18,872	20	1,466	25,972	18
NARIÑO	113	6,775	60	323	12,392	38	436	19,167	44
N. SANTANDER	255	4,483	18	501	12,474	25	756	16,957	22
QUINDIO	3	138	46	35	3,114	89	38	3,252	86
RISARALDA	10,362	65,367	6	6,873	60,930	9	17,235	126,297	7
SANTANDER	984	15,064	15	2,383	46,143	19	3,367	61,207	18
TOLIMA	1,232	11,984	10	5,045	65,208	13	6,277	77,192	12
VALLE DEL CAUCA	1,382	24,740	18	4,127	74,333	18	5,509	99,073	18
TOTAL	44,632	558,324	13	74,509	1,458,908	20	119,141	2,017,232	17

FUENTE: DIVISION DE INFORMATICA, ICETEX.

CUADRO 2

DISTRIBUCION DE BECAS POR DEPARTAMENTOS†
PRIMER AÑO DEL PROGRAMA

DEPARTAMENTO	TASA NETA COBERTURA(1)	NECESIDAD ESCOLAR	PESO NECESIDAD (B/SUM(B))	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA(2)	% ALUMNOS QUINTO PRIMARIA	PONDERACION FINAL (C+E)/100	NUMERO DE BECAS	NUMERO DE BECAS IA. NEGOCIACION (75%G)
	(A)	(B=100-A)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
ANTIOQUIA	48	52	3.4%	86,394	14.8%	14.0%	4,197	3,148
ATLANTICO	34	66	4.3%	31,185	5.3%	6.4%	1,923	1,442
BOGOTA	65	35	2.3%	94,160	16.1%	10.3%	3,079	2,309
BOLIVAR	32	68	4.5%	22,451	3.8%	4.8%	1,426	1,070
BOYACA	34	66	4.3%	26,413	4.5%	5.4%	1,629	1,222
CALDAS	43	57	3.8%	17,487	3.0%	3.1%	931	698
CAQUETA	27	73	4.8%	4,484	0.8%	1.0%	306	229
CAUCA	33	67	4.4%	14,209	2.4%	3.0%	889	667
CESAR	32	68	4.5%	9,753	1.7%	2.1%	620	465
CHOCO	33	67	4.4%	4,235	0.7%	0.9%	265	199
CORDOBA	37	63	4.1%	17,378	3.0%	3.4%	1,023	767
CUNDINAMARCA	40	60	3.9%	32,662	5.6%	6.1%	1,831	1,373
HUILA	47	53	3.5%	10,482	1.8%	1.7%	519	389
LA GUAJIRA	34	66	4.3%	5,656	1.0%	1.2%	349	262
MAGDALENA	27	73	4.8%	12,002	2.1%	2.7%	819	614
META	31	69	4.5%	6,337	1.1%	1.4%	409	306
NARIÑO	32	68	4.5%	15,995	2.7%	3.4%	1,016	762
N. SANTANDER	44	56	3.7%	20,918	3.6%	3.6%	1,094	821
QUINDIO	57	43	2.8%	7,413	1.3%	1.0%	298	223
RISARALDA	41	59	3.9%	11,572	2.0%	2.1%	638	478
SANTANDER	41	59	3.9%	30,731	5.3%	5.6%	1,694	1,270
SUCRE	47	53	3.5%	8,655	1.5%	1.4%	429	321
TERRITORIOS RA	26	74	4.9%	10,029	1.7%	2.3%	693	520
TOLIMA	45	55	3.6%	23,396	4.0%	4.0%	1,202	902
VALLE DEL CAUC	51	49	3.2%	59,451	10.2%	9.1%	2,722	2,041
		1,519	100%	583,438	100%	100%	30,000	22,500

FUENTE: (1) DNP. "Plan de Apertura Educativa 1991-1994 (Anexo Estadístico)", marzo, 1991.

(2) MEN. "Proyección de Matriculación para 1990 por Edades Simples, Grados, Sección Territorial, Sector y Zona".

CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 3

DISTRIBUCION MUNICIPAL DE BECAS
ANTIOQUIA
PRIMER AÑO DEL PROGRAMA

MUNICIPIO	VIVIENDAS CON AUSENTIS- MO ESCOLAR(1) (%)	PESO AUSENTISMO (%)	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA(2)	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA (%)	PONDERACION FINAL (%)	NUMERO DE BECAS	NUMERO DE BECAS IA NEGOCIACION	PARTICIPACION BECAS EN ALUMNOS 5o (%)
1 MEDELLIN	5.60	0.26	30,386	37.92	19.61	823	617	2.71
2 ABEJORRAL	14.00	0.64	453	0.57	0.73	31	23	6.77
3 ABRIADUI	22.90	1.05	56	0.07	0.15	6	5	11.08
4 ALEJANDRIA	17.90	0.82	75	0.09	0.15	6	5	8.66
5 AMAGA	11.00	0.51	419	0.52	0.53	22	17	5.32
6 AMALFI	26.50	1.22	274	0.34	0.84	35	26	12.82
7 ANDES	16.80	0.77	674	0.84	1.31	55	41	8.13
8 ANGELOPOLIS	18.60	0.86	102	0.13	0.22	9	7	9.00
9 ANGSTURA	34.00	1.57	188	0.23	0.74	31	23	16.45
10 ANORI	24.70	1.14	180	0.22	0.51	22	16	11.95
11 ANTIQUIA	16.50	0.76	281	0.35	0.53	22	17	7.98
12 ANZA	33.10	1.52	97	0.12	0.37	16	12	16.01
13 APARTADO	12.60	0.58	1,091	1.36	1.58	66	50	6.09
14 ARBOLETES	31.70	1.46	594	0.74	2.17	91	68	15.33
15 ARGLIA	26.90	1.24	147	0.18	0.46	19	14	13.01
16 ARMENIA	16.10	0.74	138	0.17	0.26	11	8	7.79
17 BARBOSA	12.90	0.59	685	0.85	1.02	43	32	6.24
18 BELMIRA	8.90	0.41	134	0.17	0.14	6	4	4.30
19 BELLO	5.90	0.27	5,213	6.51	3.54	149	112	2.85
20 BETANIA	19.30	0.89	145	0.18	0.32	14	10	9.34
21 BETULIA	23.60	1.09	240	0.30	0.65	27	21	11.42
22 BOLIVAR	19.10	0.88	509	0.64	1.12	47	35	9.24
23 BRICEÑO	25.90	1.19	109	0.14	0.33	14	10	12.53
24 BURITICA	22.30	1.03	83	0.10	0.21	9	7	10.79
25 CACERES	25.80	1.19	241	0.30	0.72	30	23	12.48
26 CAICEDO	24.70	1.14	76	0.09	0.22	9	7	11.95
27 CALDAS	6.40	0.29	912	1.14	0.67	28	21	3.10
28 CAMPAMENTO	21.50	0.99	143	0.18	0.35	15	11	10.40
29 CANGAS GORDAS	28.80	1.33	353	0.44	1.17	49	37	13.93
30 CARACOLI	11.10	0.51	147	0.18	0.19	8	6	5.37
31 CARAMANTA	16.20	0.75	134	0.17	0.25	11	8	7.84
32 CAREPA	21.00	0.97	231	0.29	0.56	23	18	10.16
33 CARMEN DE VIBORAL	12.20	0.56	723	0.90	1.02	43	32	5.90
34 CAROLINA	7.60	0.35	63	0.08	0.06	2	2	3.68
35 CAUCASIA	17.60	0.81	928	1.16	1.88	79	59	8.51
36 CHIGORRO	25.10	1.16	520	0.65	1.50	63	47	12.14
37 CISNEROS	11.00	0.51	285	0.36	0.36	15	11	5.32
38 COCORNA	20.90	0.96	355	0.44	0.86	36	27	10.11
39 CONCEPCION	21.30	0.98	91	0.11	0.22	9	7	10.30
40 CONCORDIA	21.70	1.00	286	0.36	0.72	30	23	10.50
41 COPACABANA	12.10	0.56	916	1.14	1.28	54	40	5.85
42 DABEIRA	19.10	0.88	325	0.41	0.72	30	23	9.24
43 DON MATIAS	9.30	0.43	260	0.32	0.28	12	9	4.50
44 EBEJICO	21.40	0.99	258	0.32	0.64	27	20	10.35
45 EL BAGRE	18.70	0.86	478	0.60	1.03	43	32	9.05

CUADRO 3

DISTRIBUCION MUNICIPAL DE BECAS
ANTIIOQUIA
PRIMER AÑO DEL PROGRAMA

MUNICIPIO	VIVIENDAS CON AUSENTIS- MO ESCOLAR(1) (%)	PESO AUSENTISMO (%)	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA(2)	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA (%)	PONDERACION FINAL (%)	NUMERO DE BECAS	NUMERO DE BECAS IA NEGOCIACION	PARTICIPACION BECAS EN ALUMNOS 5e (%)
46 ENTRE RIOS	8.00	0.37	118	0.15	0.11	5	3	3.87
47 ENVISADO	2.00	0.09	1,939	2.42	0.45	19	14	0.97
48 FREDONIA	9.50	0.44	482	0.60	0.53	22	17	4.60
49 FRONTINO	20.70	0.95	381	0.48	0.91	38	29	10.01
50 GIRALDO	20.20	0.93	93	0.12	0.22	9	7	9.77
51 GIRARDOTA	6.80	0.31	614	0.77	0.48	20	15	3.29
52 GOMEZ PLATA	12.00	0.55	231	0.29	0.32	13	10	5.80
53 GRANADA	11.40	0.52	469	0.59	0.62	26	19	5.51
54 GUADALUPE	22.60	1.04	115	0.14	0.30	13	9	10.93
55 GUARNE	6.60	0.30	571	0.71	0.43	18	14	3.19
56 GUATAPE	6.90	0.32	114	0.14	0.09	4	3	3.34
57 HELICONIA	30.30	1.39	106	0.13	0.37	16	12	14.66
58 HISPANIA	26.40	1.22	71	0.09	0.22	9	7	12.77
59 ITAGUI	4.00	0.18	2,525	3.15	1.16	49	37	1.93
60 ITUANGO	20.50	0.94	438	0.55	1.03	43	33	9.92
61 JARDIN	12.40	0.57	236	0.29	0.34	14	11	6.00
62 JERICÓ	9.80	0.45	298	0.37	0.34	14	11	4.74
63 LA CEJA	8.10	0.37	642	0.80	0.60	25	19	3.92
64 LA ESTRELLA	5.20	0.24	648	0.81	0.39	16	12	2.52
65 LA UNION	3.80	0.17	271	0.34	0.12	5	4	1.84
66 LISORINA	13.90	0.64	232	0.29	0.37	16	12	6.72
67 MACEO	19.20	0.88	176	0.22	0.39	16	12	9.29
68 MARINILLA	8.80	0.41	782	0.98	0.79	33	25	4.26
69 MONTEBELLO	20.20	0.93	188	0.23	0.44	18	14	9.77
70 MURINDO	16.10	0.74	37	0.05	0.07	3	2	7.79
71 MUTATA	19.90	0.92	221	0.28	0.51	21	16	9.63
72 NARINO	21.70	1.00	263	0.33	0.66	28	21	10.50
73 NECUCLÍ	30.50	1.40	579	0.72	2.04	85	64	14.75
74 NECHI	20.30	0.93	264	0.33	0.62	26	19	9.82
75 OLAYA	15.70	0.72	74	0.09	0.13	6	4	7.59
76 PEÑOL	13.20	0.61	321	0.40	0.49	20	15	6.38
77 PEGUE	26.70	1.23	87	0.11	0.27	11	8	12.91
78 PUEBLORRICO	15.60	0.72	183	0.23	0.33	14	10	7.55
79 PUERTO BERRIO	13.50	0.62	585	0.73	0.91	38	29	6.53
80 PUERTO NARE	17.00	0.78	317	0.40	0.62	26	20	8.22
81 PUERTO TRIUNFO	30.90	1.42	180	0.22	0.64	27	20	14.95
82 REMEDIOS	30.10	1.39	264	0.33	0.92	38	29	14.56
83 RETIRO	5.30	0.24	221	0.28	0.13	6	4	2.56
84 RIONEGRO	6.20	0.29	1,340	1.67	0.96	40	30	3.00
85 SABANALARGA	25.30	1.16	130	0.16	0.38	16	12	12.24
86 SABANETA	1.70	0.08	651	0.81	0.13	5	4	0.82
87 SALSAR	23.90	1.10	270	0.34	0.74	31	23	11.56
88 SAN ANDRÉS	26.10	1.20	148	0.18	0.45	19	14	12.62
89 SAN CARLOS	19.30	0.89	524	0.65	1.17	49	37	9.34
90 SAN JERÓNIMO	14.50	0.67	222	0.28	0.37	16	12	7.01

CUADRO 3

DISTRIBUCION MUNICIPAL DE BECAS
ANTIOQUIA
PRIMER AÑO DEL PROGRAMA

MUNICIPIO	VIVIENDAS CON AUSENTIS- MO ESCOLAR(1) (%)	PESO AUSENTISMO (%)	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA(2)	ALUMNOS QUINTO PRIMARIA (%)	PONDERACION FINAL (%)	NUMERO DE BECAS	NÚMERO DE BECAS 1A NEGOCIACION	PARTICIPACION BECAS EN ALUMNOS 3o (%)
91 S. JOSE DE LA MONTANA	2.10	0.10	60	0.07	0.01	1	0	1.02
92 SAN LUIS	28.10	1.29	259	0.32	0.84	35	26	13.59
93 SAN PEDRO DE ANTIOQUIA	10.80	0.50	332	0.41	0.41	17	13	5.22
94 SAN PEDRO DE URABA	26.60	1.22	515	0.64	1.58	66	50	12.87
95 SAN RAFAEL	23.30	1.07	308	0.38	0.83	35	26	11.27
96 SAN ROQUE	19.90	0.92	395	0.49	0.91	38	29	9.63
97 SAN VICENTE	11.60	0.53	394	0.49	0.53	22	17	5.61
98 SANTA BARBARA	13.40	0.62	536	0.67	0.83	35	26	6.48
99 SANTA ROSA DE OSOS	10.60	0.49	542	0.68	0.66	28	21	5.13
100 SANTI DOMINGO	21.20	0.98	267	0.33	0.65	27	21	10.25
101 SANTUARIO	13.30	0.61	575	0.72	0.88	37	28	6.43
102 SEGOVIA	15.50	0.71	418	0.52	0.75	31	24	7.50
103 SONSON	16.00	0.74	735	0.92	1.36	57	43	7.74
104 SUPETRA	12.90	0.59	313	0.39	0.47	20	15	6.24
105 TAMESIS	18.50	0.85	418	0.52	0.89	37	28	8.95
106 TARAZA	32.60	1.50	205	0.26	0.77	32	24	15.77
107 TARSO	21.80	1.00	101	0.13	0.25	11	8	10.54
108 TITIRIBI	16.30	0.75	244	0.30	0.46	19	14	7.88
109 TOLEDO	34.50	1.59	111	0.14	0.44	19	14	16.69
110 TURBO	20.00	0.92	1,639	2.05	3.78	159	119	9.67
111 URAMITA	30.40	1.40	105	0.13	0.37	15	12	14.70
112 URRAO	27.60	1.27	432	0.54	1.37	58	43	13.35
113 VALDIVIA	24.80	1.14	185	0.23	0.53	22	17	12.00
114 VALPARAISO	9.90	0.46	109	0.14	0.12	5	4	4.79
115 VEGACHI	30.30	1.39	132	0.16	0.46	19	15	14.66
116 VENEZIA	15.20	0.70	233	0.29	0.41	17	13	7.35
117 VIGIA DEL FUERTE	22.50	1.04	147	0.18	0.38	16	12	10.88
118 YALI	27.90	1.28	107	0.13	0.34	14	11	13.50
119 YARUMAL	13.60	0.63	803	1.00	1.26	53	40	6.58
120 YOLONBO	13.90	0.64	463	0.58	0.74	31	23	6.72
121 YONDO	27.50	1.27	171	0.21	0.54	23	17	13.30
122 ZARAGOZA	16.60	0.76	252	0.31	0.48	20	15	8.03
	2172.3	100.00	80,125	100.00	100.00	4,197	3,148	5.24

FUENTE: (1) DANE. " La Pobreza en Colombia", Tomo I, junio, 1989.

(2) DANE. Banco de Datos, 1988.

CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 4

VALOR UNITARIO DE LAS BECAS POR REGIONES
(Miles de Pesos a Precios Constantes de 1990)

DEPARTAMENTO	COSTO UNITARIO POR ALUNNO(1)	VALOR BECAS(2)
ANTIOQUIA	58	58
ATLANTICO	55	55
BOGOTA	61	61
BOLIVAR	69	69
BOYACA	63	63
CALDAS	66	74
CAQUETA	55	55
CAUCA	35	50
CESAR	41	50
CORDOBA	51	51
CUNDINAMARCA	102	74
CHOCO	21	50
HUILA	46	50
LA GUAJIRA	14	50
MAGDALENA	28	50
META	34	50
NARIÑO	73	73
N. SANTANDER	82	74
QUINDIO	82	74
RISARALDA	75	74
SANTANDER	64	64
SUCRE	67	67
TOLIMA	58	58
VALLE DEL CAUCA	67	67
TERRITORIOS NACIONALES(3)		50
TOTAL	62	

(1) FUENTE: Alviar M., Barrera F., "Costos Unitarios de la Educacion en Colombia", mimeo, FEDESARROLLO, 1991.

(2): Para calcular el valor unitario de la beca por departamento se tomo el costo unitario por alumno respectivo, pero en aquellos departamentos en los cuales este valor era superior o inferior al 20% del costo unitario promedio a nivel nacional (\$62,000) se tomo como valor de la beca este valor promedio mas o menos un 20% (\$74,000 y \$50,000, respectivamente).

(3): Para los Territorios Nacionales no se dispone de informacion de costos, por lo cual se supone un valor unitario igual a 20% menos del valor unitario promedio.

CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 5

FLUJO DEL NIVEL PRIMARIO AL SECUNDARIO
NIVEL NACIONAL

SECTOR	ZONA	ALUMNOS MATRICULADOS		TASA DE TRANSICION
		QUINTO PRIMARIA(1)	PRIMERO BACH.(2)	
OFICIAL	URBANA	354,947	405,485	114.2%
	RURAL	122,533	49,129	40.1%
	TOTAL	477,480	454,614	95.2%
NO OFICIAL	URBANA	101,721	207,869	204.4%
	RURAL	4,237	8,481	200.2%
	TOTAL	105,958	216,350	204.2%
TOTAL	URBANA	456,668	613,354	134.3%
	RURAL	126,770	57,610	45.4%
	TOTAL	583,438	670,964	115.0%

FUENTE: (1) MEN. "Proyecciones de Matricula para 1990 por edades simples, grados, seccion territorial, sector y zona".

(2) MEN. "Educacion Basica Secundaria. Matricula por edades simples y grados". (Proyecciones 1991).

CUADRO 6

FLUJO DEL NIVEL PRIMARIO AL SECUNDARIO
POR REGIONES

DEPARTAMENTO	SECTOR	ZONA	ALUMNOS MATRICULADOS		TASA DE TRANSICION	DEPARTAMENTO	SECTOR	ZONA	ALUMNOS MATRICULADOS		TASA DE TRANSICION
			QUINTO PRIMARIA(1)	PRIMERO BACH.(2)					QUINTO PRIMARIA(1)	PRIMERO BACH.(2)	
ANTIOQUIA	OFICIAL	URBANA	56,568	58,205	102.9	CAUCA	OFICIAL	URBANA	7,623	11,389	149.4
		RURAL	20,122	8,623	42.9			RURAL	5,529	2,446	44.2
		TOTAL	76,690	66,828	87.1			TOTAL	13,152	13,835	105.2
	NO OFICIAL	URBANA	9,364	21,311	227.6		NO OFICIAL	URBANA	1,041	1,848	177.5
		RURAL	330	212	64.2			RURAL	16	304	1900.0
		TOTAL	9,694	21,523	222.0			TOTAL	1,057	2,152	203.6
ATLANTICO	OFICIAL	URBANA	21,416	16,618	77.6	CESAR	OFICIAL	URBANA	5,856	7,187	122.7
		RURAL	1,052	0	0.0			RURAL	2,360	943	40.0
		TOTAL	22,468	16,618	74.0			TOTAL	8,216	8,130	99.0
	NO OFICIAL	URBANA	8,640	16,385	189.6		NO OFICIAL	URBANA	1,392	3,006	215.9
		RURAL	77	0	0.0			RURAL	145	150	103.4
		TOTAL	8,717	16,385	188.0			TOTAL	1,537	3,156	205.3
BOGOTA	OFICIAL	URBANA	59,875	47,750	79.7	CORDOBA	OFICIAL	URBANA	8,863	14,439	162.9
		RURAL	1,351	0	0.0			RURAL	6,148	984	16.0
		TOTAL	61,226	47,750	78.0			TOTAL	15,011	15,423	102.7
	NO OFICIAL	URBANA	32,263	66,548	206.3		NO OFICIAL	URBANA	2,162	4,063	185.2
		RURAL	671	2,044	304.6			RURAL	205	382	186.3
		TOTAL	32,934	68,592	208.3			TOTAL	2,367	4,385	185.3
BOLIVAR	OFICIAL	URBANA	13,092	12,484	95.4	CUNDINAMARCA	OFICIAL	URBANA	14,454	19,587	135.5
		RURAL	4,952	1,768	35.7			RURAL	12,975	3,384	26.1
		TOTAL	18,044	14,252	79.0			TOTAL	27,429	22,971	83.7
	NO OFICIAL	URBANA	4,333	10,873	250.9		NO OFICIAL	URBANA	4,827	8,895	184.3
		RURAL	74	850	1148.6			RURAL	406	724	178.3
		TOTAL	4,407	11,723	266.0			TOTAL	5,233	9,619	183.8
BOYACA	OFICIAL	URBANA	12,672	19,598	146.8	CHOCO	OFICIAL	URBANA	2,859	4,040	141.3
		RURAL	10,760	2,557	23.8			RURAL	1,165	1,039	89.2
		TOTAL	23,432	21,155	90.3			TOTAL	4,024	5,079	126.2
	NO OFICIAL	URBANA	2,651	6,240	235.4		NO OFICIAL	URBANA	68	1,280	1882.4
		RURAL	330	451	136.7			RURAL	143	247	172.7
		TOTAL	2,981	6,691	224.5			TOTAL	211	1,527	723.7
CALDAS	OFICIAL	URBANA	11,303	17,029	150.7	HUILA	OFICIAL	URBANA	6,857	11,020	160.7
		RURAL	4,713	2,376	50.4			RURAL	2,731	767	28.1
		TOTAL	16,016	19,405	121.2			TOTAL	9,588	11,787	122.9
	NO OFICIAL	URBANA	1,426	2,046	143.5		NO OFICIAL	URBANA	799	3,648	456.6
		RURAL	45	0	0.0			RURAL	95	581	611.6
		TOTAL	1,471	2,046	139.1			TOTAL	894	4,229	473.0
CAQUETA	OFICIAL	URBANA	2,719	3,251	119.6	GUAJIRA	OFICIAL	URBANA	3,103	4,249	136.9
		RURAL	1,598	1,587	99.3			RURAL	1,381	1,613	116.8
		TOTAL	4,317	4,838	112.1			TOTAL	4,484	5,862	130.7
	NO OFICIAL	URBANA	159	120	75.5		NO OFICIAL	URBANA	1,096	1,362	124.3
		RURAL	8	0	0.0			RURAL	76	5	6.6
		TOTAL	167	120	71.9			TOTAL	1,172	1,367	116.6

CUADRO 6

FLUJO DEL NIVEL PRIMARIO AL SECUNDARIO
POR REGIONES

DEPARTAMENTO	SECTOR	ZONA	ALUMNOS MATRICULADOS		TASA DE TRANSICION	DEPARTAMENTO	SECTOR	ZONA	ALUMNOS MATRICULADOS		TASA DE TRANSICION
			QUINTO PRIMARIA(1)	PRIMERO BACH.(2)					QUINTO PRIMARIA(1)	PRIMERO BACH.(2)	
MAGDALENA	OFICIAL	URBANA	5,615	11,904	212.0	SANTANDER	OFICIAL	URBANA	19,985	22,428	112.2
		RURAL	2,510	1,583	63.1			RURAL	6,693	1,376	20.6
		TOTAL	8,125	13,487	166.0			TOTAL	26,678	23,804	89.2
	NO OFICIAL	URBANA	3,753	4,459	118.8		NO OFICIAL	URBANA	3,889	9,309	239.4
		RURAL	124	285	229.8			RURAL	164	225	137.2
		TOTAL	3,877	4,744	122.4			TOTAL	4,053	9,534	235.2
META	OFICIAL	URBANA	3,598	6,363	177.3	SUCRE	OFICIAL	URBANA	5,223	7,120	136.3
		RURAL	2,179	773	35.5			RURAL	2,342	462	19.7
		TOTAL	5,767	7,136	123.7			TOTAL	7,565	7,582	100.2
	NO OFICIAL	URBANA	508	3,217	633.3		NO OFICIAL	URBANA	1,076	2,848	264.7
		RURAL	62	203	327.4			RURAL	14	0	0.0
		TOTAL	570	3,420	600.0			TOTAL	1,090	2,848	261.3
NARIÑO	OFICIAL	URBANA	9,030	12,347	136.7	TOLIMA	OFICIAL	URBANA	14,631	19,681	134.5
		RURAL	4,309	2,389	55.4			RURAL	6,014	3,954	65.7
		TOTAL	13,339	14,736	110.5			TOTAL	20,645	23,635	114.5
	NO OFICIAL	URBANA	2,584	3,834	148.4		NO OFICIAL	URBANA	2,532	3,514	138.8
		RURAL	72	353	490.3			RURAL	219	263	120.1
		TOTAL	2,656	4,187	157.6			TOTAL	2,751	3,777	137.3
N.SANTANDER	OFICIAL	URBANA	12,344	7,230	58.6	VALLE	OFICIAL	URBANA	37,971	41,403	109.0
		RURAL	5,877	661	11.2			RURAL	7,396	4,809	65.0
		TOTAL	18,221	7,891	43.3			TOTAL	45,367	46,212	101.9
	NO OFICIAL	URBANA	2,691	3,073	114.2		NO OFICIAL	URBANA	13,375	26,581	198.7
		RURAL	6	0	0.0			RURAL	709	990	139.6
		TOTAL	2,697	3,073	113.9			TOTAL	14,084	27,571	195.8
QUIINDIO	OFICIAL	URBANA	5,623	10,070	179.1	TERRITORIOS NACIONALES	OFICIAL	URBANA	4,838	8,465	175.0
		RURAL	1,104	473	42.8			RURAL	4,805	3,297	66.7
		TOTAL	6,727	10,543	156.7			TOTAL	9,643	11,672	121.0
	NO OFICIAL	URBANA	686	1,317	192.0		NO OFICIAL	URBANA	308	564	183.1
		RURAL	0	128	-			RURAL	78	0	0.0
		TOTAL	686	1,445	210.6			TOTAL	386	564	146.1
RISARALDA	OFICIAL	URBANA	8,839	12,628	142.9	TOTAL NACIONAL			583,438	670,954	115.0
		RURAL	2,467	1,355	54.9						
		TOTAL	11,306	13,983	123.7						
	NO OFICIAL	URBANA	98	1,588	1620.4						
		RURAL	168	84	50.0						
		TOTAL	266	1,672	628.6						

FUENTE: MEN.

(1): Se tomaron las proyecciones para 1990.

(2): Se tomaron las proyecciones para 1991.

CUADRO 9

CAPACIDAD INSTALADA POR DEPARTAMENTOS:
(SECUNDARIA)

CUADRO 9A:
RELACION ALUMNO/DOCENTE
(AÑO 1988)

DEPARTAMENTOS	OFICIAL			NO-OFICIAL			TOTAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	TOTAL
ANTIOQUIA	23.2	24.2	17.2	21.4	21.6	12.1	23.3	16.9	22.6
ATLANTICO	22.0	22.1	7.7	19.6	19.6	19.4	20.6	14.3	20.6
BOGOTA	23.5	23.5	3.0	20.4	20.5	17.7	21.6	17.3	21.6
BOLIVAR	22.0	22.3	19.3	20.2	20.6	14.2	21.4	17.2	21.1
BOYACA	18.4	18.7	16.8	16.7	17.1	11.8	18.2	15.9	17.9
CALDAS	16.0	16.8	11.4	15.4	15.4	-	16.6	11.4	15.9
CAQUETA	11.5	13.2	8.3	7.5	7.5	-	12.8	8.3	11.3
CAUCA	16.4	17.2	12.8	15.7	15.8	14.6	16.9	13.0	16.3
CESAR	22.5	23.3	15.8	14.9	15.1	11.0	20.2	14.9	19.7
CORDOBA	24.3	24.4	22.0	16.7	16.6	18.9	21.8	20.9	21.7
CUNDINAMARCA	19.9	20.3	17.6	18.0	18.3	14.3	19.5	17.0	19.2
CHOCO	16.1	16.4	15.2	11.4	12.0	9.0	15.1	13.5	14.7
HUILA	18.3	18.7	12.4	15.4	16.3	10.4	18.0	11.4	17.3
LA GUAJIRA	21.9	22.6	19.7	14.4	14.6	3.0	19.7	19.3	19.7
MAGDALENA	22.2	22.4	20.3	14.3	14.6	11.2	19.3	17.6	19.1
META	20.4	20.9	16.3	18.8	19.9	6.9	20.5	13.0	19.8
NARIÑO	13.9	14.1	13.0	15.5	16.2	8.2	14.7	12.1	14.3
N. SANTANDER	17.4	17.9	11.7	19.8	19.8	-	18.5	11.7	18.2
QUIINDIO	19.0	19.2	15.0	16.0	16.4	12.5	18.7	14.1	18.4
RISARALDA	18.9	19.9	12.3	18.0	18.1	17.1	19.6	12.7	18.8
SANTANDER	18.9	19.2	13.7	19.3	20.1	10.1	19.5	13.0	19.2
SUCRE	29.8	30.2	24.1	18.9	18.9	23.3	24.9	23.9	24.8
TOLIMA	18.8	19.7	14.4	15.9	16.1	12.7	18.9	14.3	18.2
VALLE	25.6	26.0	21.3	19.4	19.5	15.1	22.7	19.6	22.5
ARAUCA	16.5	16.0	17.7	5.1	5.1	-	15.6	17.7	16.3
CASANARE	15.1	15.6	13.5	6.7	6.7	-	15.0	13.5	14.7
PUTUMAYO	14.8	15.3	12.9	-	-	-	15.3	12.9	14.8
SAN ANDRES	16.9	21.2	12.9	18.3	18.5	16.6	20.0	13.3	17.3
AMAZONAS	18.1	18.1	-	-	-	-	18.1	-	18.1
SUANIA	12.1	12.1	-	-	-	-	12.1	-	12.1
GUAVIARE	13.2	13.2	-	-	-	-	13.2	-	13.2
VAUPES	15.4	15.4	-	-	-	-	15.4	-	15.4
VICHADA	9.8	9.2	10.3	-	-	-	9.2	10.3	9.8
TOTAL	20.4	21.0	15.4	19.1	19.3	13.3	20.3	15.0	19.9

FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. OFICINA SECTORIAL DE PLANEACION EDUCATIVA - DIVISION DE ESTADISTICA Y SISTEMAS
CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 9

CAPACIDAD INSTALADA POR DEPARTAMENTOS:
(SECUNDARIA)

CUADRO 9B:
RELACION ALUMNO/ESTABLECIMIENTO
(AÑO 1988)

DEPARTAMENTOS	OFICIAL			NO-OFICIAL			TOTAL		
	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	TOTAL
ANTIOQUIA	466.1	616.1	146.2	427.4	439.9	129.0	545.3	145.2	453.6
ATLANTICO	573.6	578.9	54.0	260.7	261.1	175.0	348.0	114.5	346.7
BOGOTA	869.8	874.0	24.0	321.5	321.1	326.3	429.7	327.9	428.3
BOLIVAR	425.9	508.5	159.3	300.7	329.6	105.5	397.9	135.8	352.5
BOYACA	309.0	307.1	323.0	198.5	214.8	85.4	275.0	237.2	270.4
CALDAS	313.3	387.1	112.9	281.5	281.5	-	367.9	112.9	308.9
CAGUETA	195.7	263.0	111.1	114.7	114.7	-	250.9	111.1	191.9
CAUCA	239.3	291.9	116.4	219.4	233.1	137.0	279.5	118.4	235.7
CESAR	321.7	372.1	123.4	161.3	171.3	61.8	280.0	108.0	253.3
CORDOBA	530.7	579.3	200.2	260.2	262.8	226.5	442.1	207.7	417.6
CUNDINAMARCA	294.0	311.9	210.7	260.1	273.9	137.6	297.6	193.1	281.9
CHOCHO	271.2	295.9	204.8	144.8	167.6	84.1	249.9	161.3	225.9
HUILA	373.7	410.7	142.2	219.6	291.8	71.4	368.7	97.9	310.2
LA GUAJIRA	375.8	436.5	254.4	191.2	199.3	12.0	332.1	238.2	310.5
MAGDALENA	429.9	482.4	195.1	233.1	246.0	134.7	374.3	171.9	344.7
META	278.0	328.8	105.2	228.4	251.9	59.7	293.6	92.2	256.8
NARIÑO	273.1	305.3	158.9	293.3	318.5	113.3	309.1	151.3	278.4
N. SANTANDER	286.4	316.8	108.7	267.1	267.1	-	297.9	108.7	279.8
QUINDIO	494.4	517.9	231.2	276.3	303.0	143.3	461.3	192.1	432.8
RISARALDA	369.3	435.2	137.4	352.7	350.0	411.0	417.6	148.8	366.4
SANTANDER	331.8	357.7	139.7	270.8	282.8	74.6	327.4	124.4	308.1
SUCRE	431.3	469.1	160.3	270.0	272.7	163.0	373.2	160.7	356.9
TOLIMA	258.3	336.8	99.5	232.6	247.0	95.5	314.2	99.3	253.2
VALLE	408.3	524.2	116.0	262.8	267.6	167.0	367.6	124.5	329.6
ARAUCA	237.2	251.4	214.8	51.0	51.0	-	241.4	214.8	231.4
CASANARE	140.4	148.0	115.1	133.0	133.0	-	147.5	115.1	140.2
PUTUMAYO	243.6	260.6	188.3	-	-	-	260.6	188.3	243.6
SAN ANDRES	460.6	555.8	365.5	452.3	525.3	233.0	542.7	339.0	457.8
AMAZONAS	235.3	235.3	-	-	-	-	235.3	-	235.3
GUAINIA	100.7	100.7	-	-	-	-	100.7	-	100.7
GUAVIARE	114.5	114.5	-	-	-	-	114.5	-	114.5
VAUPES	252.3	252.3	-	-	-	-	252.3	-	252.3
VICHADA	102.3	137.5	88.2	-	-	-	137.5	88.2	102.3
TOTAL	381.6	447.2	146.2	286.4	295.9	132.8	372.9	143.8	339.2

FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. OFICINA SECTORIAL DE PLANEACION EDUCATIVA - DIVISION DE ESTADISTICA Y SISTEMAS
CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 10

ASISTENTES Y NO ASISTENTES A LA SECUNDARIA POR ESTRATO SOCIO-ECONOMICO
DE LA POBACION ENTRE LOS 12 Y LOS 17 AÑOS.
(CINCO GRANDES CIUDADES)

CIUDAD	ASISTENTES				TOTAL SI ASISTE	NO ASISTENTES				TOTAL NO ASISTE
	POBRES(1)		NO-POBRES(2)			POBRES(1)		NO-POBRES(2)		
	NUMERO	%	NUMERO	%		NUMERO	%	NUMERO	%	
BARRANQUILLA	33,578	31.3	73,744	68.7	107,322	4,782	54.1	4,062	45.9	8,844
BUCARAMANGA	9,024	18.4	39,964	81.6	48,988	1,893	31.9	4,050	68.1	5,943
BOGOTA	90,952	25.2	269,717	74.8	360,669	9,230	31.6	19,970	68.4	29,200
MEDELLIN	44,277	27.8	115,247	72.2	159,524	8,609	40.7	12,552	59.3	21,161
CALI	56,945	41.4	80,666	58.6	137,611	10,143	62.3	6,128	37.7	16,271
TOTAL	234,776		579,338		814,114	34,657		46,762		81,419

(1): Corresponden a los estratos 1 y 2.

(2): Corresponden a los estratos 3,4,5 y 6.

FUENTE: DANE. Encuesta de Hogares, junio, 1990.

CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 11

A: GASTOS CON RECURSOS DEL IVA DECLARADOS POR LOS MUNICIPIOS
NIVEL NACIONAL (1989)†

RUBRO DE GASTO	GASTOS TOTALES	PARTICIPACION EN GASTO TOTAL	GASTO PROMEDIO POR MUNICIPIO	GASTOS PER CAPITA
ESCUELAS	7,897,553,190	21.37%	7,697,420.3	263.14
CASAS DE CULTURA	711,652,477	1.93%	693,618.4	23.71
GASTO EN EDUCACION	8,609,205,667	23.29%	8,391,038.7	286.85
TOTAL	36,962,065,320	100.00%	36,025,404.8	1,231.54

†: Pesos de 1990.

FUENTE: ONP. Unidad de Finanzas Territoriales.

CALCULOS: FEDESARROLLO.

B: PARTICIPACION Y ESFUERZO MUNICIPAL PROMEDIO,
SEGUN DIFERENTES ESCENARIOS
PRIMER AÑO DEL PROGRAMA

RUBRO DE GASTO	GASTO PROMEDIO POR MUNICIPIO	COSTO PROMEDIO PROGRAMA DE BECAS(1)	ESFUERZO MPAL PROMEDIO SI CONTRIBUYEN CON:				
			100%	25%	20%	15%	10%
ESCUELAS	7,697,420.3	1,812,865.5	23.6%	5.9%	4.7%	3.5%	2.4%
CASAS DE CULTURA	693,618.4	1,812,865.5	261.4%	65.3%	52.3%	39.2%	26.1%
GASTO EN EDUCACION	8,391,038.7	1,812,865.5	21.6%	5.4%	4.3%	3.2%	2.2%
TOTAL	36,025,404.8	1,812,865.5	5.0%	1.3%	1.0%	0.8%	0.5%

(1): El costo promedio del programa de becas en cada municipio fue calculado así:

$CPBN = (BT/M) \cdot VUBN$

BT: Numero Total de Becas del Programa en su primer año = 30,000.

M: Numero de Municipios en el país = 1,026.

VUBN: Valor Unitario de las Becas a nivel Nacional = 62,000.

CALCULOS: FEDESARROLLO.

CUADRO 12

ANTIOQUIA
ESCENARIOS DE ESFUERZOS FISCALES MUNICIPALES

(MILES DE PESOS DE 1990)

MUNICIPIO	CAT (1)	NUMERO BECAS	APORTES MUNICIPALES											
			ESCENARIO 1 (25 Y 15%)			ESCENARIO 2 (20 Y 15%)			ESCENARIO 3 (20 Y 10%)			ESCENARIO 4 (20 %)		
			VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL
1 MEDELLIN	1	823	11,935	6.31	1.68	9,548	5.05	1.35	9,548	5.05	1.35	9,548	5.05	1.35
2 ABEJORRAL	4	31	267	0.99	0.44	267	0.01	0.44	178	0.66	0.29	356	1.32	0.58
3 ABRIAGUI	5	6	54	-	-	54	-	-	36	-	-	72	-	-
4 ALEJANDRI	5	6	56	-	-	56	-	-	38	-	-	75	-	-
5 AMAGA	4	22	194	9.06	0.87	194	0.09	0.87	129	6.04	0.58	259	12.08	1.15
6 AMALFI	4	35	306	3.15	0.28	306	0.03	0.28	204	2.10	0.19	407	4.19	0.38
7 ANDES	4	55	477	1.19	0.42	477	0.01	0.42	318	0.80	0.28	635	1.59	0.56
8 ANGELOPOL	5	9	80	2.44	1.38	80	0.02	1.38	53	1.63	0.92	106	3.26	1.84
9 ANGSTURA	5	31	269	-	-	269	-	-	179	-	-	359	-	-
10 ANDRI	5	22	187	-	-	187	-	-	125	-	-	249	-	-
11 ANTIOQUIA	4	22	195	-	0.79	195	-	0.79	130	-	0.53	260	-	1.06
12 ANZA	5	16	135	-	2.02	135	-	2.02	90	-	1.34	180	-	2.69
13 APARTADO	3	66	764	1.61	0.84	771	0.01	0.67	771	1.29	0.67	771	1.29	0.67
14 ARBOLETES	4	91	792	-	-	792	-	-	528	-	-	1,057	-	-
15 ARGELIA	5	19	166	6.59	1.01	166	0.07	1.01	111	4.39	0.68	222	8.78	1.35
16 ARMENIA	5	11	93	-	-	93	-	-	62	-	-	125	-	-
17 BARBOSA	4	43	372	-	-	372	-	-	248	-	-	496	-	-
18 BELHIRA	5	6	50	-	-	50	-	-	33	-	-	67	-	-
19 BELLO	2	149	2,157	-	0.36	1,726	-	0.29	1,726	-	0.29	1,726	-	0.29
20 BETANIA	5	14	118	-	-	118	-	-	79	-	-	157	-	-
21 BETULIA	5	27	238	18.90	1.25	238	0.19	1.25	159	12.60	0.83	318	25.20	1.67
22 BOLIVAR	4	47	409	2.58	0.29	409	0.03	0.29	273	1.72	0.19	545	3.44	0.38
23 BRICEÑO	5	14	119	3.72	0.61	119	0.04	0.61	79	2.48	0.41	158	4.96	0.82
24 BRITICA	5	9	78	-	-	78	-	-	52	-	-	104	-	-
25 CACERES	4	30	262	3.42	0.68	262	0.03	0.68	174	2.28	0.45	349	4.55	0.91
26 CAICEDO	5	9	79	1.39	0.49	79	0.01	0.49	53	0.93	0.32	105	1.85	0.65
27 CALDAS	3	28	409	-	-	328	-	-	328	-	-	328	-	-
28 CAMPAMENT	5	15	129	-	0.70	129	-	0.70	86	-	0.47	173	-	0.94
29 CARAS GOR	4	49	428	3.89	0.96	428	0.04	0.96	285	2.59	0.64	570	5.19	1.28
30 CARACOLI	5	8	69	1.61	0.59	69	0.02	0.59	46	1.07	0.39	92	2.15	0.74
31 CARAMANTA	5	11	91	2.38	0.55	91	0.02	0.55	61	1.59	0.37	122	3.17	0.74
32 CARÉPA	5	23	204	-	-	204	-	-	136	-	-	272	-	-
33 CARMEN DE	4	43	371	0.99	0.53	371	0.01	0.53	247	0.66	0.35	495	1.32	0.70
34 CAROLINA	5	2	20	-	-	20	-	-	13	-	-	27	-	-
35 CAUCASIA	2	79	1,146	-	-	916	-	-	916	-	-	916	-	-
36 CHIGORODO	4	63	549	-	-	549	-	-	366	-	-	732	-	-
37 CISNEROS	5	15	132	0.77	0.53	132	0.01	0.53	89	0.51	0.35	176	1.02	0.70
38 COCORNÁ	4	36	312	1.67	0.85	312	0.02	0.85	208	1.12	0.56	416	2.23	1.13
39 CONCEPCIO	5	9	82	6.67	0.46	82	0.07	0.46	54	4.45	0.31	109	8.89	0.61
40 CONCORDIA	4	30	261	-	-	261	-	-	174	-	-	348	-	-
41 COPACABAN	3	54	777	6.76	0.80	622	0.05	0.64	622	5.41	0.64	622	5.41	0.64
42 BAREIRA	4	30	261	-	-	261	-	-	174	-	-	348	-	-
43 DON MATIA	5	12	102	50.05	1.11	102	0.50	1.11	68	33.37	0.74	136	66.73	1.47
44 EBEJICO	5	27	232	55.41	5.72	232	0.55	5.72	155	36.94	3.81	310	73.87	7.62
45 EL BAGRE	3	43	502	-	1.69	502	-	1.35	502	-	1.35	502	-	1.35
46 ENTRE RIO	5	5	40	1.84	1.03	40	0.02	1.03	26	1.23	0.69	53	2.46	1.36
47 ENVIGADO	2	19	272	0.03	0.02	218	0.00	0.02	218	0.02	0.02	218	0.02	0.02
48 FREDONIA	4	22	193	0.69	0.28	193	0.01	0.28	128	0.46	0.19	257	0.93	0.38

CUADRO 12

ANTIQUUA
ESCENARIOS DE ESFUERZOS FISCALES MUNICIPALES

(MILES DE PESOS DE 1990)

MUNICIPIO	CAT	NUMERO (1) BECAS	APORTES MUNICIPALES											
			ESCENARIO 1 (25 Y 15%)			ESCENARIO 2 (20 Y 15%)			ESCENARIO 3 (20 Y 10%)			ESCENARIO 4 (20 %)		
			VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL
49 FRONTINO 4	39	332	1.91	0.58	332	0.02	0.58	221	1.27	0.39	443	2.55	0.77	
50 GIRALDO 5	9	79	2.05	1.02	79	0.02	1.02	53	1.36	0.68	105	2.73	1.36	
51 GIRARDOTA 4	20	176	3.14	0.54	176	0.03	0.54	117	2.09	0.36	234	4.19	0.71	
52 GOMEZ PLA 5	13	117	3.71	0.87	117	0.04	0.87	78	2.47	0.58	156	4.94	1.16	
53 GRANADA 4	26	225	2.54	0.87	225	0.03	0.87	150	1.69	0.58	300	3.38	1.16	
54 GUADALUPE 5	13	109	8.78	0.69	109	0.09	0.69	73	5.86	0.46	146	11.71	0.92	
55 GUARNE 4	18	159	5.61	0.46	159	0.06	0.46	106	3.74	0.30	211	7.48	0.61	
56 GUATAPE 5	4	33	7.39	0.41	33	0.07	0.41	22	4.93	0.27	44	9.86	0.55	
57 HELICONIA 5	16	135	5.36	1.20	135	0.05	1.20	90	3.57	0.80	180	7.14	1.59	
58 HISPANIA 5	9	79	-	-	79	-	-	53	-	-	105	-	-	
59 ITAGUI 2	49	708	1.35	0.14	567	0.01	0.11	567	1.08	0.11	567	1.08	0.11	
60 ITUANGO 4	43	378	-	-	378	-	-	252	-	-	504	-	-	
61 JARDIN 5	14	123	-	-	123	-	-	82	-	-	164	-	-	
62 JERICO 4	14	123	1.02	0.25	123	0.01	0.25	82	0.68	0.17	164	1.37	0.33	
63 LA CEJA 4	25	219	0.82	0.38	219	0.01	0.38	146	0.54	0.25	292	1.09	0.51	
64 LA ESTREL 4	16	142	-	-	142	-	-	95	-	-	189	-	-	
65 LA UNION 5	5	43	0.43	0.14	43	0.00	0.14	29	0.29	0.09	58	0.57	0.18	
66 LIBORINA 5	16	136	2.47	0.59	136	0.02	0.59	90	1.64	0.39	181	3.29	0.79	
67 MACED 5	16	142	3.55	1.30	142	0.04	1.30	95	2.37	0.87	190	4.73	1.73	
68 MARINILLA 4	33	290	0.88	0.51	290	0.01	0.51	193	0.59	0.34	386	1.18	0.68	
69 MONTEBELL 5	18	160	25.77	0.77	160	0.26	0.77	107	17.18	0.51	213	34.36	1.03	
70 MURINDO 5	3	25	14.70	0.79	25	0.15	0.79	17	9.80	0.53	33	19.60	1.06	
71 MUTATA 5	21	185	1.25	0.79	185	0.01	0.79	123	0.83	0.52	247	1.66	1.05	
72 NARINGO 4	28	240	-	-	240	-	-	160	-	-	320	-	-	
73 NECCOLI 4	85	743	2.40	0.67	743	0.02	0.67	495	1.60	0.45	991	3.21	0.90	
74 NECHI 5	26	226	18.20	0.90	226	0.18	0.90	150	12.14	0.60	301	24.27	1.20	
75 OLAYA 5	6	49	23.88	1.23	49	0.24	1.23	33	15.92	0.82	65	31.83	1.64	
76 PENOL 5	20	178	-	-	178	-	-	119	-	-	238	-	-	
77 PEQUE 5	11	98	-	-	98	-	-	65	-	-	130	-	-	
78 PUERLORRI 5	14	120	2.37	0.39	120	0.02	0.39	80	1.58	0.26	160	3.16	0.52	
79 PUERTO BE 4	38	332	2.49	0.48	332	0.02	0.48	222	1.66	0.32	443	3.32	0.65	
80 PUERTO NA 4	26	227	9.32	1.48	227	0.09	1.48	151	6.21	0.99	302	12.42	1.98	
81 PUERTO TR 5	27	234	2.32	2.02	234	0.02	2.02	156	1.55	1.35	312	3.09	2.70	
82 REMEDIOS 4	38	334	-	-	334	-	-	223	-	-	446	-	-	
83 RETIRO 5	6	49	-	-	49	-	-	33	-	-	66	-	-	
84 RIONEGRO 2	40	583	0.44	0.11	466	0.00	0.09	466	0.36	0.09	466	0.36	0.09	
85 SABANALAR 5	16	138	-	-	138	-	-	92	-	-	185	-	-	
86 SABANETA 4	5	47	0.14	0.06	47	0.00	0.06	31	0.09	0.04	62	0.19	0.09	
87 SALGAR 4	31	272	1.16	0.53	272	0.01	0.53	181	0.78	0.35	362	1.55	0.71	
88 SAN ANDRE 5	19	163	-	-	163	-	-	108	-	-	217	-	-	
89 SAN CARLO 4	49	426	-	-	426	-	-	284	-	-	567	-	-	
90 SAN JERON 5	16	135	3.96	1.23	135	0.04	1.23	90	2.64	0.82	181	5.28	1.64	
91 S. JOSE D 5	1	5	0.76	0.52	5	0.01	0.52	4	0.51	0.35	7	1.01	0.69	
92 SAN LUIS 5	35	306	-	-	306	-	-	204	-	-	408	-	-	
93 SAN PEDRO 5	17	151	8.00	0.83	151	0.08	0.83	101	5.33	0.55	201	10.66	1.10	
94 SAN PEDRO 5	66	576	-	-	576	-	-	384	-	-	769	-	-	
95 SAN RAFAE 4	35	302	1.66	0.86	302	0.02	0.86	201	1.11	0.57	403	2.21	1.15	
96 SAN ROQUE 4	38	331	55.39	1.22	331	0.55	1.22	221	36.93	0.82	441	73.85	1.63	

CUADRO 12

ANTIOQUIA
ESCENARIOS DE ESFUERZOS FISCALES MUNICIPALES

(MILES DE PESOS DE 1990)

MUNICIPIO	CAT (1)	NUMERO BECAS	APORTES MUNICIPALES												
			ESCENARIO 1 (25 Y 15%)			ESCENARIO 2 (20 Y 15%)			ESCENARIO 3 (20 Y 10%)			ESCENARIO 4 (20 %)			
			VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	VALOR(2)	% EDUC	% TOTAL	
97 SAN VICEN 4	22	192	-	-	-	192	-	-	-	128	-	-	256	-	-
98 SANTA BAR 4	35	302	-	-	-	302	-	-	-	202	-	-	403	-	-
99 SANTA ROS 4	28	242	2.63	0.28	-	242	0.03	0.28	-	161	1.75	0.19	322	3.50	0.37
100 SANTO DOM 4	27	238	1.80	0.51	-	238	0.02	0.51	-	159	1.20	0.34	318	2.40	0.68
101 SANTUARIO 4	37	322	-	-	-	322	-	-	-	215	-	-	429	-	-
102 SEGOVIA 4	31	273	-	-	-	273	-	-	-	182	-	-	364	-	-
103 SONSON 4	57	495	2.63	0.46	-	495	0.03	0.46	-	330	1.75	0.31	660	3.51	0.61
104 SOPETRAN 5	20	170	3.81	0.49	-	170	0.04	0.49	-	113	2.54	0.33	227	5.08	0.65
105 TAMESES 4	37	325	-	-	-	325	-	-	-	217	-	-	434	-	-
106 TARAIA 4	32	281	203.65	1.19	-	281	2.04	1.19	-	187	135.76	0.79	375	271.53	1.58
107 TARSO 5	11	93	1.06	0.38	-	93	0.01	0.38	-	62	0.70	0.25	124	1.41	0.51
108 TITIRIBI 5	19	167	1.50	0.35	-	167	0.01	0.35	-	112	1.00	0.23	223	1.99	0.46
109 TOLEDO 5	19	161	-	-	-	161	-	-	-	107	-	-	215	-	-
110 TURBO 2	159	2,299	5.16	2.21	-	1,839	0.04	1.77	-	1,839	4.13	1.77	1,839	4.13	1.77
111 URAMITA 5	15	134	5.71	1.67	-	134	0.06	1.67	-	90	3.81	1.11	179	7.61	2.23
112 URRAO 4	58	502	4.16	0.42	-	502	0.04	0.42	-	335	2.77	0.28	669	5.55	0.57
113 VALDIVIA 5	22	193	5.45	0.68	-	193	0.05	0.68	-	129	3.63	0.46	257	7.26	0.91
114 VALPARAISO 5	5	45	0.67	0.15	-	45	0.01	0.15	-	30	0.44	0.10	61	0.89	0.20
115 VEGACHI 5	19	168	-	-	-	168	-	-	-	112	-	-	224	-	-
116 VENECIA 5	17	149	-	-	-	149	-	-	-	99	-	-	199	-	-
117 VIGIA DEL 5	16	139	-	-	-	139	-	-	-	93	-	-	186	-	-
118 YALI 5	14	126	2.10	0.77	-	126	0.02	0.77	-	84	1.40	0.51	168	2.80	1.02
119 VARUMAL 3	53	766	1.54	0.74	-	613	0.01	0.59	-	613	1.23	0.59	613	1.23	0.59
120 YOLONDO 4	31	271	2.38	0.56	-	271	0.02	0.56	-	181	1.58	0.37	361	3.17	0.74
121 YONDO 5	23	198	-	-	-	198	-	-	-	132	-	-	264	-	-
122 ZARAGOZA 4	20	176	2.79	1.03	-	176	0.03	1.03	-	117	1.86	0.69	235	3.72	1.37
			45,571			41,043				33,400			48,685		

(1) : CAT (Categoría) se refiere a las cinco categorías de municipios con que trabaja el DNP. Para este ejercicio hemos supuesto que los municipios que corresponden a las categorías 4 y 5 son municipios pobres y aquellos de las categorías 1, 2 y 3 no lo son.
 (2) : El valor unitario por beca para Antioquia es de \$58,000 (ver cuadro 4).

NOTA: Este cuadro calcula el valor del aporte municipal al programa de becas y el esfuerzo fiscal que este representa sobre los gastos totales de inversión provenientes de recursos del IVA, así como los destinados a educación, en cuatro escenarios en los cuales los municipios aportan un determinado porcentaje de acuerdo a su calidad de pobre o no-pobre. Estos escenarios son:

- 1) Los municipios pobres aportan un 15% del valor de las becas y los no-pobres un 25%.
- 2) Los municipios pobres aportan un 15% del valor de las becas y los no-pobres un 20%.
- 3) Los municipios pobres aportan un 10% del valor de las becas y los no-pobres un 20%.
- 4) Todos los municipios aportan un 20% del valor de las becas.

FUENTE: (1) DANE. "La Pobreza en Colombia", Tomo I, junio, 1989.

(2) DNP. División de Finanzas Territoriales.

CALCULOS: FEDESARROLLO

CUADRO 13

COSTO ANUAL DEL PROGRAMA(1)

PRIMER AÑO

(MILES DE PESOS DE 1990)

DEPARTAMENTO	COSTO TOTAL BECAS	APORTE DEL MUNICIPIO	%	APORTE DE LA NACION	%
ANTIOQUIA	243,426	41,043	16.9	202,383	83.1
ATLANTICO	105,765	20,037	18.9	85,728	81.1
CUNDINAMARCA	187,819	37,564	20.0	150,255	80.0
BOLIVAR	98,394	16,695	17.0	81,699	83.0
BOYACA	102,627	15,998	15.6	86,629	84.4
CALDAS	68,894	11,767	17.1	57,127	82.9
CAROLINA	16,830	2,754	16.4	14,076	83.6
CAUCA	44,450	7,305	16.4	37,145	83.6
CEGAR	31,000	5,229	16.9	25,771	83.1
CORDOBA	52,173	9,295	17.8	42,878	82.2
CUNDINAMARCA	135,494	21,924	16.2	113,570	83.8
CHOCO	13,250	2,227	16.8	11,023	83.2
HUILA	25,950	4,379	16.9	21,571	83.1
GUAJIRA	17,450	3,189	18.3	14,261	81.7
MAGDALENA	40,950	7,019	17.1	33,931	82.9
META	20,450	3,404	16.6	17,046	83.4
NARIÑO	74,168	12,684	17.1	61,484	82.9
N. DE SANTANDER	80,956	14,055	17.4	66,901	82.6
QUINDIO	22,052	3,853	17.5	18,199	82.5
RISARALDA	47,212	8,487	18.0	38,725	82.0
SANTANDER	108,416	18,128	16.7	90,288	83.3
SUCRE	28,743	4,779	16.6	23,964	83.4
TOLIMA	52,316	8,791	16.8	43,525	83.2
VALLE DEL CAUCA	182,374	34,034	18.7	148,340	81.3
TERRITORIOS NAC	34,650	6,010	17.3	28,640	82.7
TOTAL	1,835,809	320,651	17.5	1,515,158	82.5

(1): Estos costos fueron calculados teniendo en cuenta el escenario numero dos que se presenta en el cuadro 12, y en donde los municipios pobres aportan un 15% del valor de las becas y los no-pobres un 20%.

NOTA: Para calcular estos costos se siguió la misma metodología que se utilizó para el departamento de Antioquia (ver cuadros 3 y 12).

FUENTE: (1) Para los alumnos en quinto de primaria a nivel municipal se tomaron los datos del DANE.

(2) Los datos de ausentismo escolar provienen de "La Pobreza en Colombia", DANE, 1989.

CUADRO 14

COSTO TOTAL DEL PROGRAMA

(MILES DE PESOS DE 1990)

AÑO	NUMERO DE BECAS	COSTO TOTAL	APORTE MUNICIPIO	APORTE NACION
1991	30,000	1,835,809	320,651	1,515,158
1992	65,000	3,977,586	694,744	3,282,842
1993	100,000	6,119,363	1,068,837	5,050,526
1994	135,000	8,261,141	1,442,930	6,818,211
1995	165,000	10,096,950	1,763,581	8,333,369
TOTAL	495,000	30,290,849	5,290,742	25,000,106

COSTO TOTAL DEL PROGRAMA

(MILES DE PESOS DE 1992*)

AÑO	NUMERO DE BECAS	COSTO TOTAL	APORTE MUNICIPIO	APORTE NACION
1991	30,000	3,091,539	539,983	2,551,556
1992	65,000	6,698,335	1,169,963	5,528,372
1993	100,000	10,305,130	1,799,943	8,505,188
1994	135,000	13,911,926	2,429,923	11,482,003
1995	165,000	17,003,465	2,969,905	14,033,560
TOTAL	495,000	51,010,395	8,909,716	42,100,679

*: Supone una tasa de inflacion de 27% para 1991.
 NOTA: A partir de 1995 el numero de becas se estabilizara.
 FUENTE: CUADRO 13.
 CALCULOS: FEDESARROLLO.