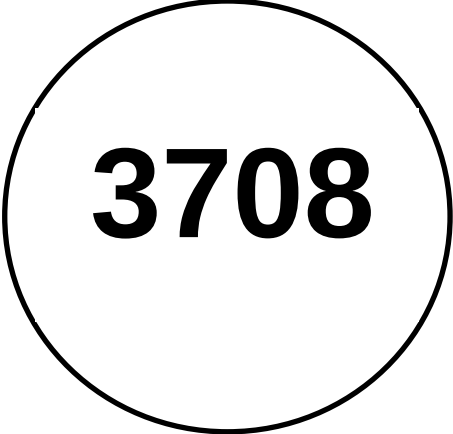


Documento Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3708

**CONCEPTO FAVORABLE A LA NACIÓN PARA CONTRATAR UN
EMPRÉSTITO EXTERNO CON LA BANCA MULTILATERAL HASTA
POR LA SUMA DE US\$ 46.000.000 O SU EQUIVALENTE EN
OTRAS MONEDAS DESTINADO A FINANCIAR EL PROGRAMA DE
APOYO EN GESTIÓN AL PLAN DE EDUCACIÓN DE CALIDAD
PARA LA PROSPERIDAD**

**DNP: SC, DDS-SE
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Versión aprobada

Bogotá D.C., noviembre 4 de 2011

Resumen

El presente Documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- el concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 46 millones o su equivalente en otras monedas, con el propósito de financiar el Programa de Apoyo en Gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad.

El objetivo de dicho programa es apoyar los esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, apoyando al Ministerio de Educación Nacional –MEN- en: (i) profundizar su proceso de modernización de la gestión descentralizada, especialmente llegando a las Instituciones Educativas; (ii) fomentar las competencias ciudadanas y una educación para el ejercicio de los derechos humanos en la educación básica; y (iii) aumentar el acceso y la graduación en la educación técnica profesional y tecnológica a través del fortalecimiento de la oferta actual y generación de nueva oferta educativa de calidad.

Clasificación: L221

Palabras Claves: Crédito externo, Ministerio de Educación Nacional –MEN-, Calidad de la educación, Educación Técnica profesional y Tecnológica.

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN.....	2
II. ANTECEDENTES	2
III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	6
A. Técnica	7
B. Económica y Social	8
IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	9
A. Objetivo	9
B. Componentes	10
Componente 1. Modernización de la gestión descentralizada	10
Componente 2. Desarrollo de competencias ciudadanas	10
Componente 3. Fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica	11
C. Esquema Institucional	12
D. Indicadores del Proyecto	12
V. FINANCIAMIENTO	12
A. Costos del Proyecto	12
B. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada	14
C. Programación de Desembolsos	14
VII. RECOMENDACIONES	15
VIII. BIBLIOGRAFIA	16
IX. ANEXO	17

I. INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo establecido en el Parágrafo 2º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 y por el Decreto 2681 de 1993, este documento se somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- para obtener su concepto favorable para contratar por parte de la Nación un empréstito externo con la Banca Multilateral, hasta por cuarenta y seis millones de dólares (US\$46.000.000) o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el Programa de Apoyo en Gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad.

Este programa tiene como objetivo apoyar al Gobierno de Colombia en los esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, apoyando al Ministerio de Educación Nacional a través de: (i) el diseño e implementación de herramientas de gestión y capacitación de los rectores y Secretarías de Educación, (ii) el fortalecimiento de la capacidad de las Instituciones Educativas, transformando prácticas pedagógicas que creen ambientes de aprendizajes democráticos, y (iii) la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la pertinencia de la educación técnica profesional y tecnológica, a través del diseño y la incorporación de nuevos estudiantes a programas académicos que respondan a las necesidades productivas, de competitividad y de desarrollo de cada región, disminuyendo así la deserción, aumentando la pertinencia y la calidad de la educación.

II. ANTECEDENTES

1. Antecedentes, problemas y justificación

En los últimos años Colombia ha logrado avances importantes en cobertura educativa en todos sus niveles y en las mediciones más específicas de los aprendizajes de los alumnos. Sin embargo, continúan existiendo rezagos en ambos frentes. La cobertura educativa es especialmente baja en regiones con mayor incidencia de pobreza, de exposición al conflicto armado, y con presencia de afrodescendientes e indígenas, como también en los últimos años de la educación secundaria y superior. La cobertura bruta actual de la educación superior se acerca al 40%, siendo dos tercios de ésta universitaria y el otro tercio técnica profesional tecnológica. Por el lado de los aprendizajes, sabemos que a pesar de los avances éstos son aún deficientes. En las pruebas nacionales, 70% de los estudiantes de escuelas públicas de primaria y secundaria muestran un nivel de desempeño insuficiente o mínimo. En la prueba internacional PISA, se evidencia que sólo el 50% de los jóvenes de 15 años tienen las habilidades necesarias para desarrollarse efectivamente en la sociedad.

Frente a estos desafíos, el Gobierno de Colombia ha presentado un plan para el mejoramiento de la calidad educativa¹, con cinco prioridades: (i) ofrecer una educación de calidad; (ii) desarrollar e implementar la política educativa para la primera infancia, en el marco de la *Estrategia De Cero a Siempre*; (iii) cerrar las brechas en cobertura y calidad entre la educación rural y urbana y la pública y privada; (iv) educar con pertinencia para la innovación y la productividad, en el marco del Conpes 3674 de 2010 “*Lineamientos de Política para el Fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano*”; y (v) mejorar el modelo de gestión educativa. Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” destaca el rol de la educación para reducir la inequidad y alcanzar igualdad de oportunidades para la generación de ingresos, enfatizando la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión de las instituciones involucradas en la prestación del servicio educativo, el Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación, los gobiernos locales, las Instituciones Educativas y las Instituciones de Educación Superior.

Igualmente, en el desarrollo de las políticas se ha evidenciado la disparidad en capacidad de gestión, mostrando que en aquellas entidades territoriales con mayor capacidad de gestión (en particular, los certificados y con mayor capacidad de aportar recursos financieros locales) han tenido mayores aumentos de cobertura y mejoras en la calidad de la educación de sus poblaciones en años recientes². La posibilidad de celebrar contratos con proveedores privados³ ha resultado ser la alternativa más adecuada. Así, una manera de mejorar los indicadores educativos en los territorios de bajo logro sería dotar a las correspondientes Secretarías de Educación y a las Instituciones Educativas de mayor capacidad de gestión y recursos financieros. Para esto es necesario contar con mecanismos de control y supervisión, tanto del gobierno central a las Secretarías como de las Secretarías a las Instituciones Educativas.

En este sentido, el Gobierno ha logrado importantes avances. En 1999 se aprobó el Programa Nuevo Sistema Escolar (Préstamo BID 1202/OC-CO) por US\$26 millones. Este programa financió acciones de apoyo a la descentralización del sector y al fortalecimiento de la gestión educativa. Entre sus logros destacan: (i) el mejoramiento de la capacidad de gestión en el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y las SE; (ii) el seguimiento a través de sistemas de información a la asignación eficiente y equitativa de recursos; (iii) el desarrollo de estándares de competencias básicas y de pruebas censales de resultados de los estudiantes; (iv) la implementación de procesos de gestión en 57 Secretarías (herramientas informáticas y capacitación a los usuarios clave); (v) el diseño, desarrollo y uso de cinco sistemas de

¹ Ministerio de Educación Nacional (2010). “Educación de calidad, el camino de la prosperidad”.

² [Faguet, J.P. y F. Sánchez](#) (2009) “Decentralization and Access to Social Services in Colombia”. Documento CEDE 2009-06.

³ [Cortés, D.](#) (2010) “Do more decentralized local governments do better? An evaluation of the 2001 decentralization reform in Colombia”. DT 84, Facultad de Economía, Universidad del Rosario.

información para apoyar la toma de decisiones; y (vi) la dotación de infraestructura tecnológica a las Secretarías. Esta intervención deja como aprendizaje la necesidad de aunar esfuerzos adicionales para profundizar los logros, especialmente fortaleciendo la gestión en los niveles más descentralizados del sistema educativo, las Instituciones Educativas, que no cuentan con capacidades e instrumentos de gestión como son los sistemas de gestión académica, administrativa y financiera para su funcionamiento.

Por otra parte, el tema de competencias ciudadanas y climas adecuados de aprendizaje en el aula ha surgido como una prioridad, dado que la comunidad colombiana viene siendo expuesta a climas de violencia por varias décadas y las escuelas no han sido ajenas a esta situación. Según Chaux (2011), 38% de los estudiantes en Bogotá reporta haber sido víctima de insultos por parte de sus compañeros durante la semana previa a la encuesta, 33% víctima de agresión física durante el último mes y 56% víctima de robo en lo que va del año. Además, uno de cada cuatro estudiantes reporta que un compañero de curso trajo armas blancas al colegio en el último año y uno de cada diez se siente tan inseguro que evita pasar por ciertos lugares dentro del colegio. Esto es, durante el transcurso de un año escolar un estudiante tiene una alta probabilidad de ser víctima de algún tipo de agresión directa o indirecta en las escuelas por parte de otros estudiantes.

Asimismo, diferentes estudios sobre pruebas internacionales han corroborado la relación entre el clima escolar y los aprendizajes de los estudiantes (PISA 2009, Prueba Internacional en Cívica y Ciudadanía 2009 y SERCE 2006). En el caso de Colombia, la Prueba Internacional en Cívica y Ciudadanía (2009) revela que uno de cada dos estudiantes de octavo grado no tiene familiaridad con las nociones básicas de igualdad, cohesión social y libertad como principios de la democracia; es decir, no posee los niveles mínimos de competencias ciudadanas⁴.

Desde el 2003 se han implementado una serie de intervenciones para elevar las competencias ciudadanas entre los alumnos, dentro de las cuales se encuentra Aulas en Paz, inspirado en el enfoque SEL (Socio-Emotional Learning). Este tipo de programas enfatiza el desarrollo de capacidades antes que conocimientos (enseñan, por ejemplo, a lidiar de manera práctica con conflictos y situaciones adversas a los niños) y son multicomponentes (intervienen en diversos ámbitos de la escuela y en las familias). Los resultados de una evaluación de este programa hecha en el 2008 muestran una reducción en la agresión física a compañeros en 9% y los insultos en 6% luego del primer año escolar. Con estos procesos se ha llegado a 3.348 docentes, 74 entidades territoriales y 1.020 establecimientos educativos en los pasados años.

⁴ [ICFES](#) (2010). “Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía - ICCS 2009. Resumen Ejecutivo”.

Con lo anterior, el propósito fundamental es promover la educación para el ejercicio de los derechos humanos en el ámbito escolar, formando al ciudadano con capacidad de contribuir a los procesos de desarrollo cultural, económico, político y social y a la sostenibilidad ambiental; en el ejercicio de una ciudadanía activa, reflexiva, crítica y participativa, que conviva pacíficamente y en unidad, como parte de una nación próspera, democrática e incluyente.

Finalmente, la escasa y desbalanceada formación de capital humano implica problemas posteriores en los mercados de trabajo, tanto porque los empleadores tienen dificultades para cubrir sus vacantes con personal idóneo, como porque los jóvenes enfrentan problemas para encontrar empleo de calidad. Así, éstos enfrentan una trampa de no acumulación de capital humano pues no participan ni del mercado de capacitación ni del mercado de trabajo. Este fenómeno alcanza niveles preocupantes en Colombia pues datos de la reciente Encuesta de Calidad de Vida (ECV) revelan que alrededor de 15% de los jóvenes colombianos entre los 15 y 24 años de edad se encuentran en esta situación⁵.

Internacionalmente, una experiencia exitosa reciente es la de *Chile Califica* que ha conseguido mejorar la empleabilidad de los jóvenes mediante capacitaciones basadas en competencias y certificaciones dentro de los mercados de trabajo. Un factor clave para el éxito de estas intervenciones ha sido la existencia de un sistema desarrollado de centros de formación profesional, capaces de identificar las necesidades de los mercados de trabajo (Ibarrarán y Rosas, 2008).

Por otra parte, con el “Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica Profesional y Tecnológica en Colombia” desarrollado por el Ministerio de Educación, desde el año 2006, se promovió la creación de 40 Alianzas Estratégicas entre las Instituciones de educación superior, el sector productivo, los gobiernos locales y las instituciones de educación media, con el objetivo de fomentar cobertura de estos niveles en regiones apartadas y potencializar la oferta pertinente a los sectores productivos estratégicos del país, como el agroindustrial y pecuario, telecomunicaciones, el sector minero energético, turismo y vivienda.

Bajo este modelo educativo innovador, se logró presencia directa en 27 departamentos y la participación de 97 gremios, 129 empresas, 63 instituciones de educación superior y 532 instituciones de educación media, con el diseño de 279 programas académicos bajo el enfoque de competencias y ciclos complementarios, mediante lo cual se llegó a atender 42.958 estudiantes de educación superior y 175.186 de educación media.

⁵ ECV 2010, cálculos propios.

Este programa brindó una mayor oferta de educación técnica profesional y tecnológica en los municipios cubiertos, con alta participación del sector productivo y promoviendo la articulación de la educación media con la educación superior.⁶

Posteriormente, en Colombia, el PND 2010-2014 “Prosperidad para todos” establece la política del Sistema de Fortalecimiento de Capital Humano (SFCH) tomando como fundamento el CONPES 3674 de 2010. Éste crea herramientas para que el Gobierno Nacional: (i) Fortalezca la pertinencia del SFCH, (ii) Permita el reconocimiento y certificación de competencias, habilidades y conocimientos, y (iii) Articule los diversos mecanismos de fortalecimiento de la calidad del sector de formación. Así mismo, por parte del MEN, cabe destacar la implementación de dos estrategias en los años recientes. Por un lado, desde el 2003 se han creado los Centros Regionales de Educación Superior (CERES) como una buena forma de desconcentrar la oferta educativa, ampliando cobertura de educación superior especialmente en cabeceras municipales apartadas. Se ha podido llegar a 28.300 jóvenes en 31 departamentos del país con 162 CERES ofreciendo 748 programas.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Este programa busca apoyar al Gobierno de Colombia en sus esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales, tanto en cobertura como en calidad de la educación⁷. Para ello, las acciones se focalizarán en tres frentes que apuntan a solucionar los tres problemas mencionados anteriormente. Mejorar la gestión descentralizada requiere avanzar en dotar con los instrumentos adecuados de gestión a las Instituciones Educativas (IE) para que cumplan eficientemente las funciones descentralizadas de administración de la educación y para que el Ministerio de Educación Nacional pueda supervisar adecuadamente el uso de los recursos transferidos. Fortalecer las competencias ciudadanas de los estudiantes complementa los esfuerzos recientes del país de limitar la violencia y reforzar el respeto y ejercicio de los derechos humanos y, a su vez, genera mejores ambientes escolares con impactos positivos en la calidad de los aprendizajes. Y aumentar la cobertura y pertinencia de la educación técnica profesional y tecnológica mejora la empleabilidad de los jóvenes y apoya el desarrollo económico y el mejoramiento de la competitividad del país.

⁶ MEN (2010) “Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia”, reporte MEN.

⁷ Las acciones del programa del Banco complementan otras acciones del GdC incluidas en el PND orientadas al mismo objetivo, tales como la estrategia de focalización en escuelas de bajo logro a nivel nacional, el plan de competencias básicas en lectura y escritura y el fortalecimiento de la educación superior, entre otros.

A. Técnica

En un escenario de restricción de recursos y de déficit en la cobertura y calidad de los servicios sociales, se hace necesario emprender acciones que permitan la utilización eficiente de los recursos destinados a la prestación del servicio educativo. Así mismo, dada la magnitud y la diversidad de la población colombiana, el país necesita desarrollar capacidades de planeación, gestión, administración y ejecución en todos los niveles de gobierno, si se quiere cerrar las brechas existentes debe tener socios preparados en los territorios, pues la ausencia de capacidades en éstos, impediría el cumplimiento de los propósitos trazados en las políticas estratégicas del Gobierno Nacional.

Por otro lado, la ausencia de formación para la convivencia pacífica y el reconocimiento y respeto de las diferencias ha traído graves consecuencias para el País, contribuyendo a la prolongación e intensificación de la violencia y las situaciones conflictivas en el territorio colombiano.

El desarrollo del componente de apoyo a la ampliación de la cobertura y calidad de la educación técnica profesional y tecnológica, contribuirá en primer lugar, al fortalecimiento de estos niveles de la educación superior en las regiones con mayor rezago en términos población vinculada al sistema de educación superior, con menor desempeño en términos de calidad de educativa, con deficientes desarrollos socioeconómicos y productivos y unos bajos niveles disponibilidad de capital humano para subsanar las necesidades específicas de sus estructuras productivas y las necesidades sociales de sus comunidades. Por otro lado, permitirá mejorar los niveles de acceso con más y mejores programas y el aumento de cupos disponibles, fomentando la calidad de esta oferta con currículos innovadores y estrategias pedagógicas⁸, con lo cual los estudiantes podrán ser evocados a continuar su formación durante toda la vida, al engancharse con la educación superior desde el ejercicio de su formación media. Paralelamente permitirá mejorar la pertinencia de la oferta de acuerdo a las vocaciones productivas de las regiones, diseñando currículos de la mano con el sector productivo, con lo cual se fomentará la vinculación de los egresados al mercado laboral mediante el aumento de la empleabilidad y el desarrollo de proyectos de emprendimiento, así como también disminuir la deserción y procurar la permanencia de los estudiantes en el sistema hacia la especialización en los niveles técnicos profesionales y tecnológicos o en el tránsito hacia los programas profesionales y el posgrado.

⁸ Esto incluye la innovación y la creatividad y el desarrollo de la innovación y la investigación, el enfoque por competencias y ciclos complementarios, y la articulación de los niveles educativos

Por último es importante mencionar que este crédito cumple los requisitos exigidos en el artículo 40 del Decreto 2681 de 1993 en cuanto a la adecuación a la política del Estado en temas de crédito público y está hecho de conformidad al programa macroeconómico y el plan financiero aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES-, y el Consejo Superior de Política Fiscal –CONFIS-.

B. Económica y Social

En el país, los resultados educativos en cobertura y calidad son territorialmente dispares, los departamentos que se encuentran en las regiones de la Amazonía y Pacífica presentan una menor cobertura (27%, 82% y 58% de niños asiste al preescolar, primaria y secundaria respectivamente) que aquellos departamentos en las regiones Caribe y Andina (66%, 98% y 89% de niños asiste al preescolar, primaria y secundaria respectivamente). Casi todos los departamentos no Andinos presentan tasas de deserción que se ubican entre el 10% y el 25%, mientras que la mayoría de departamentos de la región Andina presentan tasas de deserción entre el 2% y el 10%. Tal heterogeneidad se observa también en la calidad de la educación como lo muestran los resultados de las pruebas SABER. Los departamentos de la región Andina y la zona cafetera son los que tienen mejores puntajes (27% logra nivel satisfactorio) mientras los departamentos de la región de la Orinoquía y de la región Pacífica son los que tienen puntajes más bajos (15% logra nivel satisfactorio).

Por otra parte, en el tema de Modernización de la Gestión de la educación, se tiene que como resultado del proceso de descentralización de la prestación de los servicios educativos en Colombia, la porción más importante de los recursos destinados a financiar estos servicios son transferidos a entidades del nivel subnacional, quienes son las encargadas de administrarlos y ejecutarlos. Adicionalmente, se han evidenciado deficiencias en la capacidad para administrar y supervisar el uso de estos recursos, lo que conduce a asignaciones y ejecuciones ineficientes, representado un obstáculo para la prestación óptima del servicio educativo y la apropiación de conocimientos y desarrollo de capacidades por parte de la población estudiantil.

Por otro lado, se ha avanzado en la propuesta de contenidos que permitan a los niños, niñas y jóvenes asistentes al sistema educativo, apropiar e interiorizar el conocimiento en derechos humanos, resolución pacífica de conflictos, convivencia ciudadana, entre otros. No obstante estos avances, se identifican nuevas necesidades en relación con capacitación de los docentes y el desarrollo de nuevos contenidos, así como en la cobertura del desarrollo de estas competencias en el sistema educativo.

Finalmente, la educación superior en Colombia enfrenta problemas de baja cobertura y marcada desigualdad territorial. La oferta de educación superior está concentrada, en gran medida, en las grandes ciudades del País. Bogotá Distrito Capital concentra casi un tercio de la oferta educativa, seguido de Medellín y Cali. En contraste, los departamentos de Vichada, Amazonas y Vaupés en

conjunto, ofrecen sólo el 0,1% de la capacitación superior del País. En términos de la distribución entre las modalidades de educación superior, la cobertura está alrededor de 13% en técnica profesional y tecnológica, mientras que llega a 24% en universitaria. Sólo por citar un par de ejemplos con datos recientes, en Uruguay estas cifras alcanzan 31% y 34% respectivamente, mientras que en Nueva Zelanda éstas llegan a 41% y 38% respectivamente⁹.

Adicionalmente, las áreas de conocimiento que cubren los programas de educación terciaria tienden a ser no atractivas para los estudiantes y con escasa vinculación a las necesidades de los mercados de trabajo. Un estudio de la Universidad Pedagógica Nacional destaca que esta falta de atracción y vinculación es la tercera razón más importante según la cual los jóvenes desertan los estudios superiores (siendo las dos primeras de índole económico y laboral). Uno de cada cuatro jóvenes que desertó de estudios superiores lo hizo porque el programa en el que estaba matriculado no colmaba sus expectativas¹⁰. De esta manera, se puede inferir que no existe una capacidad institucional adecuada en las regiones apartadas para el cumplimiento de su gestión con estándares de eficiencia y eficacia, que conduzcan a incrementos en la productividad y competitividad de las unidades empresariales locales y nacionales.

Un mejoramiento en la gestión del plan de calidad del País, en temas como la gestión de las instituciones educativas, las competencias ciudadanas, el ejercicio de los derechos humanos y el acceso y graduación de la educación superior en los niveles técnico profesional y tecnológico, contribuirá naturalmente en un aumento de las capacidades en capital humano, lo que se espera impactará los niveles de desarrollo en las regiones, disminuyendo las brechas entre las grandes capitales y las regiones apartadas, fomentando la productividad y la competitividad de los sectores productivos apuestas de los municipios y departamentos, aportando así mismo con el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

A. Objetivo

Este programa tiene como objetivo apoyar al Gobierno en los esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, apoyando al Ministerio de Educación Nacional –MEN- en: (i) Profundizar su proceso de modernización de la gestión descentralizada, especialmente llegando a las Instituciones Educativas; (ii) Fomentar las competencias ciudadanas y una educación para el ejercicio de los derechos humanos en la

⁹ Fuente: UNESCO y Sistema Nacional de Información de Educación Superior del MEN.

¹⁰ [Universidad Pedagógica Nacional](#) (UPN) (n.d.). La Deserción Estudiantil: Reto Investigativo y Estratégico Asumido de Forma Integral por la UPN.

educación básica; y (iii) Aumentar el acceso y la graduación en la educación técnica y tecnológica a través del fortalecimiento de la oferta actual y generación de nueva oferta educativa de calidad.

B. Componentes

Componente 1. Modernización de la gestión descentralizada

El objetivo de este componente es mejorar la gestión académica, administrativa y financiera de las Instituciones Educativas a través del diseño e implementación de herramientas de gestión y capacitación de los rectores y Secretarías de Educación. Las actividades contempladas dentro de este componente son:

Desarrollo e implementación de herramientas para hacer seguimiento y evaluación de la gestión presupuestal y financiera a nivel nacional de Secretarías de Educación e Instituciones Educativas. Estas herramientas incluyen la asistencia técnica para el desarrollo de una interface entre el Formulario Único Territorial (FUT) y el Sistema Nacional de Información de Educación Básica (SINEB), de reportes que permitan al Ministerio de Educación Nacional retroalimentar la gestión financiera de las Secretarías de Educación, y de un sistema de información en las Instituciones Educativas para la gestión financiera.

Consultorías para el diseño de cursos de capacitación en gestión académica, administrativa y financiera para directivos docentes de las Instituciones Educativas.

Financiamiento para la implementación de la capacitación a las Secretarías de Educación y directivos de las Instituciones Educativas en técnicas de gestión. Esto incluye cursos a 5.300 rectores de Instituciones Educativas –IE- en gestión académica, administrativa y financiera y talleres con las 94 Secretarías de Educación en los sistemas de información que apoyan la gestión administrativa y financiera de las IE.

Componente 2. Desarrollo de competencias ciudadanas

El objetivo de este componente fortalecer la capacidad de los establecimientos educativos de preescolar, básica y media para crear ambientes democráticos que incidan en la percepción de clima escolar y favorezcan el desempeño de los estudiantes. Las actividades contempladas dentro de este componente son:

Diseño y administración de un fondo concursable para financiar proyectos de fomento a las competencias ciudadanas en 60 Secretarías de Educación (SE) y 50 Escuelas Normales Superiores (ENS), los cuales contienen acciones de asistencia técnica, capacitación, adquisición de material didáctico y acompañamiento a las correspondientes Instituciones Educativas, entre otros.

Asistencia técnica a las Secretarías de Educación para gestionar actividades de competencias ciudadanas con otros agentes a nivel local y regional.

Financiación de 15 proyectos de investigación sobre clima escolar, ambientes democráticos de aprendizaje y desarrollo de competencias ciudadanas.

Formación de 2.500 docentes, directivos docentes y docentes orientadores en competencias ciudadanas y proyectos pedagógicos de educación para el ejercicio de los derechos humanos.

Diseño e implementación en las escuelas beneficiarias de un conjunto de indicadores que miden el clima escolar, los ambientes democráticos de aprendizaje y desarrollo de competencias ciudadanas.

Diseño e incorporación en la prueba de SABER PRO para estudiantes normalistas superiores, de un componente sobre desarrollo de competencias ciudadanas.

Componente 3. Fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica

El objetivo de este componente es aumentar la cobertura y mejorar la pertinencia de la educación técnica profesional y tecnológica, a través de la incorporación de 15.000 nuevos estudiantes a programas que respondan a las necesidades productivas, de competitividad y de desarrollo de cada región, disminuyendo así la deserción a niveles cercanos al 20%. Las actividades contempladas dentro de este componente son:

Financiación de 30 proyectos de Alianzas, a través de un fondo concursable, donde participen instituciones locales de educación media y superior, el sector productivo local y la sociedad civil, para la oferta de aproximadamente 150 programas académicos de Técnica Profesional y Tecnológica (T&T). Éstas podrán contemplar, según sea necesario, modificaciones a los planes curriculares de la oferta de capacitación actual, con la correspondiente adecuación (construcción o remodelación) de la infraestructura educativa disponible (aulas, laboratorios y talleres), contratación de docentes y directivos docentes, entre otros.

Fortalecimiento institucional de la estrategia de Alianzas a través de la mejora de los sistemas de información de T&T, asistencia técnica a las entidades locales que participan en las Alianzas para asegurar la calidad de la oferta de T&T y acciones de comunicación social para estimular la demanda por estos programas.

Capacitación a docentes y directivos docentes de instituciones de educación superior con oferta tecnológica profesional y técnica en temas estratégicos y técnicos.

C. Esquema Institucional

La responsabilidad por la ejecución del programa será del Ministerio de Educación Nacional. El Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media designará dentro de las direcciones bajo su cargo a los responsables técnicos de los Componentes 1 y 2; el Viceministro de Educación Superior designará dentro de las direcciones bajo su cargo al responsable técnico del Componente 3. De igual forma, el MEN designará un coordinador general, quien será el encargado del seguimiento del programa y velará por la integralidad de la ejecución de los tres componentes. Este coordinador, será el responsable por la ejecución del programa, velando por la administración financiera y de adquisiciones del mismo.

Los fondos concursables contemplados en los Componentes 2 y 3 serán ejecutados mediante transferencias de recursos del MEN hacia las Secretarías de Educación y Escuelas Normales Superiores en el caso del Componente 2 y hacia las Alianzas en el caso del Componente 3, contra entrega de productos/resultados. Para ello, será necesaria la celebración de convenios correspondientes entre el MEN y cada entidad beneficiaria. En estos casos, se trabajará mediante interventorías que velarán por el cumplimiento de los compromisos propuestos por cada entidad beneficiaria que resulte elegida en los procesos competitivos. Los detalles del funcionamiento de los concursos, así como el diseño y la administración de los fondos serán desarrollados en el Manual Operativo del Proyecto.

D. Indicadores del Proyecto

En el anexo 1 se presenta la matriz de indicadores que se esperan alcanzar con el desarrollo del Proyecto, la cual recoge indicadores de propósito, productos y resultados, incluyendo la línea base y meta final de cada uno de los mismos.

V. FINANCIAMIENTO

A. Costos del Proyecto

El costo total del Programa de Apoyo en Gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad asciende a USD 46.000.000, financiados en su totalidad por la Banca Multilateral.

Tabla 1. Presupuesto por Componente

(Cifras en miles de USD)

	Financiación Externa	
	USD	%
Componente 1. Modernización de la gestión descentralizada	12.000	26,08
1.1 Herramientas para la gestión presupuestal y financiera a nivel nacional, de secretarías y establecimientos educativos	1.000	
1.2 Herramientas para la planificación, gestión administrativa y académica de las Instituciones Educativas	1.100	
1.3 Capacitación a las Secretarías de Educación y directivos de las Instituciones Educativas en técnicas de gestión	9.900	
Componente 2. Desarrollo de competencias ciudadanas	12.000	26,08
2.1 Fondo para Secretarías de Educación y Escuelas Normales Superiores	8.700	
2.2 Asistencia técnica a Secretarías de Educación para gestionar con otros agentes locales y regionales	250	
2.3 Proyectos de investigación	750	
2.4 Formación de docentes y directivos	1450	
2.5 Indicadores de clima escolar en Instituciones Educativas	300	
2.6 Módulo competencias ciudadanas en SABER PRO	550	
Componente 3. Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica	18.000	39,13
3.1 Alianzas	11.400	
3.3 Fortalecimiento institucional de Alianzas	3.600	
3.2 Formación docentes	3.000	
4. Administración y auditoría	1.600	3,48
5. Evaluación de impacto	900	1,96
6. Imprevistos	1.500	3,27
TOTAL	46.000	100

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, Documento de Proyecto BID.

B. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada

La elección de la Banca Multilateral como fuente de financiación para el Programa de Apoyo en Gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad, responde a las condiciones financieras favorables, pues además de tasas de interés competitivas, amplios plazos de amortización y periodos de gracia considerables que permiten acumular rendimientos financieros para cubrir el servicio de la deuda, facilita nuestra inversión social y financiera y se caracteriza por ofrecer asistencia técnica en la preparación, ejecución y evaluación de los proyectos con base en su experiencia tanto en Colombia como en otros países.

Específicamente, el Banco Interamericano de Desarrollo ha participado en la financiación de varios proyectos del sector, entre los cuales se incluye el Programa Nuevo Sistema Escolar, el cual fortaleció la gestión educativa a nivel territorial, promovió incentivos al mejoramiento de la gestión educativa y favoreció la participación ciudadana, entre otros aspectos.

Respecto al componente de educación técnica y tecnológica, debe mencionarse que el Banco cuenta con la experiencia en proyectos de apoyo a la transición de la escuela al trabajo, formación por competencias y procesos educativos del nivel superior en diferentes países latinoamericanos que buscan mejorar la relevancia y pertinencia de las competencias y habilidades adquiridas por los jóvenes en el sistema educativo, elementos fundamentales abordados por la educación del nivel técnico profesional y tecnológico, lo cual significa un alto valor agregado en la formulación y desarrollo del proyecto.

C. Programación de Desembolsos

Se estima que el cronograma de desembolsos de la operación será el que se presenta a continuación:

Tabla 2. Programación Estimada de Desembolsos

(Cifras en millones de USD)

	Año 1	Año 2	Año 3	Total
Recursos a Desembolsar	12.64	19.60	13.76	46.0
%	27.5%	42.6%	29.9%	100%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Educación Nacional recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES:

1. Emitir concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD \$ 46.000.000 o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar el Programa de Apoyo en Gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad
2. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional, DNP y Ministerio de Hacienda y Crédito Público acogerse y adelantar los trámites y gestiones necesarias para la concreción de la operación de crédito de acuerdo con la normativa vigente.
3. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional de manera coordinada con el DNP – Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, diseñar una evaluación del Programa a financiar.
4. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional programar los recursos previstos para la ejecución del proyecto dentro de las cuotas de inversión aprobadas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.
5. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación, elaborar con base en la información consignada en el Sistema de Seguimiento a Documentos Conpes – Sisconpes – un reporte de seguimiento del documento con los siguientes cortes:
 - Primer corte: 4 de Noviembre de 2012
 - Segundo corte: 4 de Noviembre de 2013
 - Tercer corte: 4 de Noviembre de 2014

VIII. BIBLIOGRAFIA

Cortés, D. (2010) “Do more decentralized local governments do better? An evaluation of the 2001 decentralization reform in Colombia”. DT 84, Facultad de Economía, Universidad del Rosario.

Faguet, J.P. y F. Sánchez (2009) “Decentralization and Access to Social Services in Colombia”. Documento CEDE 2009-06.

ICFES (2010). “Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía - ICCS 2009. Resumen Ejecutivo”.

MEN (2010) “Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia”, reporte MEN.

OECD (2010). “PISA 2009 Results: Overcoming Social Background: Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)”. OECD. Diciembre 2010.

Universidad Pedagógica Nacional (UPN) (n.d.). La Deserción Estudiantil: Reto Investigativo y Estratégico Asumido de Forma Integral por la UPN.

IX. ANEXO