

Documento Conpes

3809

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

**CONCEPTO FAVORABLE A LA NACIÓN PARA CONTRATAR UN
EMPRÉSTITO EXTERNO CON LA BANCA MULTILATERAL,
HASTA POR LA SUMA DE US\$100 MILLONES O SU
EQUIVALENTE EN OTRAS MONEDAS, DESTINADO A FINANCIAR
EL PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN
MEDIA Y TRÁNSITO A LA EDUCACIÓN TERCIARIA EN
COLOMBIA**

DNP: DDS - DIFP - SC - OAJ
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Versión Aprobada

Bogotá D.C., Junio 19 de 2014

RESUMEN EJECUTIVO

De conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993¹, en el Decreto 2681 de 1993², este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES el concepto favorable para que la Nación contrate un empréstito externo con la banca multilateral, hasta por la suma de cien millones de dólares (US\$100.000.000) o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar el proyecto de “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia”.

El proyecto tiene como objetivo diseñar una nueva arquitectura para la educación media con el fin de mejorar la cobertura, permanencia y graduación de estudiantes de las instituciones educativas focalizadas. Asimismo, el proyecto busca ampliar las oportunidades de acceso, tránsito y permanencia de los jóvenes en la educación terciaria, especialmente para aquellos con menores condiciones socioeconómicas.

El documento está organizado en cinco secciones, incluyendo ésta introducción. La segunda sección presenta los antecedentes asociados al proyecto. En la tercera parte se presenta la justificación técnica, económica y social del proyecto así como una evaluación

¹ Ver Parágrafo 2º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993

² El Decreto 2681 de 1993, por el cual se reglamentan parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas, establece: **Artículo 2º.- Celebración de operaciones a nombre de la Nación.** Se celebrarán a nombre de la Nación, las operaciones de crédito público, las operaciones asimiladas, las operaciones de manejo de la deuda y las conexas con las anteriores, de las siguientes entidades estatales: Los Ministerios, los Departamentos Administrativos, las Superintendencias, las Unidades Administrativas Especiales, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Senado de la República, la Cámara de Representantes y los demás organismos y dependencias del Estado del orden nacional que carezcan de personería jurídica y a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.

Artículo 8º.- Empréstitos externos de la Nación. La celebración de contratos de empréstito externo a nombre de la Nación, requerirá:

a) Autorización para iniciar gestiones, impartida mediante resolución del Ministerio de hacienda y Crédito Público, la cual podrá otorgarse una vez se cuente con:

1.- Concepto favorable del Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes; y,

2.- Concepto de la Comisión de Crédito Público si el empréstito tiene plazo superior a un año.

b) Autorización para suscribir el contrato impartida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en la minuta definitiva del mismo.

de las alternativas de financiación. En el cuarto apartado se lleva a cabo una descripción general del proyecto incluyendo su objetivo, componentes, costos, desembolsos, esquema institucional y los indicadores respectivos. Finalmente, se exponen las recomendaciones relacionadas con la ejecución del proyecto.

Clasificación: I121

Palabras Claves: Educación media, educación terciaria, acceso, permanencia, tránsito, deserción, equidad, docentes, entidades territoriales, Secretarías de Educación.

CONTENIDO

I. ANTECEDENTES	6
II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	8
A. Económica y Social	9
B. Técnica	19
C. Evaluación y justificación de la fuente de financiación	21
III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	23
A. Objetivo del proyecto	23
B. Esquema de focalización	23
C. Componentes	25
D. Costos del Proyecto	29
E. Programación de Desembolsos	30
F. Esquema Institucional	30
G. Indicadores de desarrollo del Proyecto	32
IV. RECOMENDACIONES	33
V. BIBLIOGRAFÍA	35
Anexo 1. Cronograma	38
Anexo 2. Indicadores Objetivo del Proyecto	39

I. ANTECEDENTES

La educación en Colombia es considerada por la Constitución Política como un derecho fundamental de los niños y niñas de acuerdo con lo establecido en el artículo 44. Asimismo, el artículo 67 define la educación como un derecho de la persona, entendido como servicio público que tiene una función social, y que se considera obligatorio entre los cinco y los quince años de edad (un año de preescolar y nueve de educación básica).

En el caso particular de la educación media, si bien la Constitución Política no establece su obligatoriedad, ésta se hace explícita en la Ley General de Educación³ con una duración de dos (2) años correspondientes a los grados décimo (10º) y undécimo (11º)⁴.

El aumento de la cobertura de la educación media y la reducción de las brechas entre las zonas urbana y rural constituyen un desafío para la política educativa del país. Para tal efecto, el actual Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” define un enfoque regional para reducir los desequilibrios sociales, mejorar la calidad de vida de la población y fortalecer las capacidades de desarrollo endógeno. De manera particular, el capítulo IV “Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social” plantea la importancia de la ampliación de las oportunidades educativas en todos los niveles de formación y regiones del país, así como la mejora en los resultados de calidad en la formación impartida en las instituciones educativas públicas. Se establece como objetivo mejorar los indicadores de asistencia y permanencia de los niños, niñas y jóvenes en cada nivel de formación escolar, y reducir las diferencias entre los grados cursados por los estudiantes en las zonas rural y urbana⁵. Desde este punto de vista, el acceso y la

³ Ley 115 de 1994

⁴ Estos grados pueden ser organizados en períodos semestrales independientes o articulados, de acuerdo con el carácter de la Educación Media: Académica y Técnica.

⁵ El Plan Nacional de Desarrollo señala que para la vigencia 2009 los años promedio aprobados en educación para una persona de 15 años o más era de 8, evidenciándose que en promedio la población colombiana no alcanza a completar la educación básica.

pertinencia de la educación media, y el tránsito hacia el nivel de educación terciaria, se convierte en un tema de especial atención.

En el mismo sentido, el Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014 plantea como uno de los objetivos primordiales la disminución de las brechas en acceso y permanencia entre población rural – urbana, poblaciones diversas, vulnerables y por regiones, con el propósito que los niños, niñas y jóvenes colombianos, independientemente de su condición socioeconómica, puedan tener las mismas posibilidades de acceder a una educación de calidad y concluir sus estudios con buenos resultados educativos⁶.

Teniendo en cuenta las difíciles condiciones de acceso y pertinencia de la educación media en Colombia, y a la vez los grandes retos educativos que tiene el país, desde el año 2011 el Ministerio de Educación Nacional – MEN inició un proceso de diálogo, investigación y análisis sobre el sentido, los objetivos y la función de la educación media en el país. Este proceso incluyó la realización de estudios técnicos, foros en las entidades territoriales, talleres de trabajo con jóvenes, docentes, directivos docentes, y debates con expertos nacionales e internacionales.

Como resultado de este proceso, en el año 2013 el MEN inició la construcción de una política de Modernización de la Educación Media, con el propósito de multiplicar las oportunidades educativas y sociales para todos los jóvenes colombianos.

Esta política busca contribuir a tres grandes propósitos nacionales: la equidad y la cohesión social, la paz justa y duradera, y la generación de una economía competitiva y generadora de riqueza socialmente compartida. Esto implica mejorar las oportunidades de

Esta misma revisión se realizó para las zonas rurales y urbanas arrojando que en promedio la población en zona rural, estudia 3.83 años menos que la población ubicada en asentamientos urbanos, es decir, en promedio un joven en zona rural estudia 5.02 años frente a uno en zona urbana que estudia 8.85 años.

⁶ Ministerio de Educación Nacional (2010). Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014 “Educación de calidad el camino para la prosperidad”. Página 58.

acceso, permanencia y terminación de este nivel escolar para la población joven que actualmente no asiste o abandona antes de finalizar el ciclo educativo.

El proyecto “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia” forma parte de los instrumentos a través de los cuales el Gobierno Nacional, en cabeza del MEN, hará efectiva la implementación de la política de Modernización de la Educación Media.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Considerando los antecedentes normativos y las prioridades dentro de la política del sector educativo, el proyecto de “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia” se sustenta en la necesidad de fortalecer este nivel educativo en el país, permitiendo un mayor acceso y permanencia de los segmentos poblacionales de menor nivel socioeconómico, aportando a la equidad, a la disminución de las brechas socioeconómicas y territoriales, y contribuyendo en el largo plazo a la cohesión social, a la vigencia de una paz justa y duradera, y a la promoción de una economía competitiva y generadora de riqueza socialmente productiva⁷.

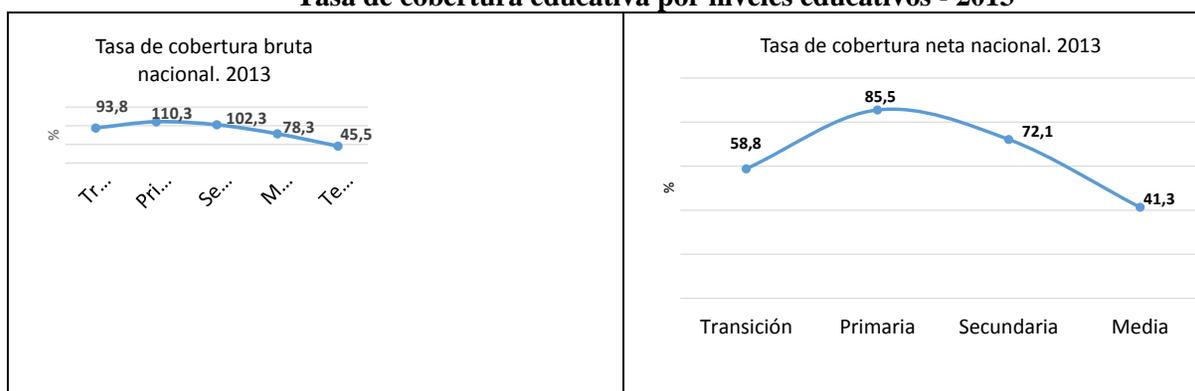
El fortalecimiento del acceso, la permanencia, la cobertura, la calidad de la educación media y la pertinencia de sus contenidos de acuerdo con las necesidades y contextos sociales y culturales de los niños, niñas y jóvenes, mejorará los indicadores del tránsito del grado noveno (9°) a los grados décimo (10°) y undécimo (11°) en los departamentos y establecimientos educativos focalizados, así como la culminación de estos grados. De igual forma, mejorará el tránsito de la población beneficiaria a la educación terciaria, reducir las desigualdades existentes en la educación colombiana, y formar el capital humano que el desarrollo socioeconómico del país requiere.

⁷ Ministerio de Educación Nacional (2013). Proyecto de “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria”. Versión del 19 de Julio de 2013. Página 7.

A. Económica y Social

Colombia ha registrado avances importantes en materia de cobertura educativa. Entre 2005 y 2013, los principales aumentos en la tasa de cobertura bruta - TCB se registraron en los niveles de educación secundaria y media. En dicho período los avances fueron de 13,3 p.p. (de 89% a 102,3%) y 13,4 p.p. (de 64,9% a 78,3%), respectivamente. En cuanto a la tasa de cobertura neta - TCN, los mayores aumentos también se registraron en estos niveles. Entre 2005 y 2013, el avance en secundaria fue de 9,8 p.p. (de 62,3% a 72,1%) y en media de 7,3 p.p. (de 34% a 41,3%)⁸.

Gráfica No. 1
Tasa de cobertura educativa por niveles educativos - 2013



Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

A pesar de ello, las TCB y TCN en el nivel de educación media son bajas en relación con los demás niveles de formación. La diferencia entre la TCB de primaria y la TCB de media en el año 2013 fue de 32 p.p.

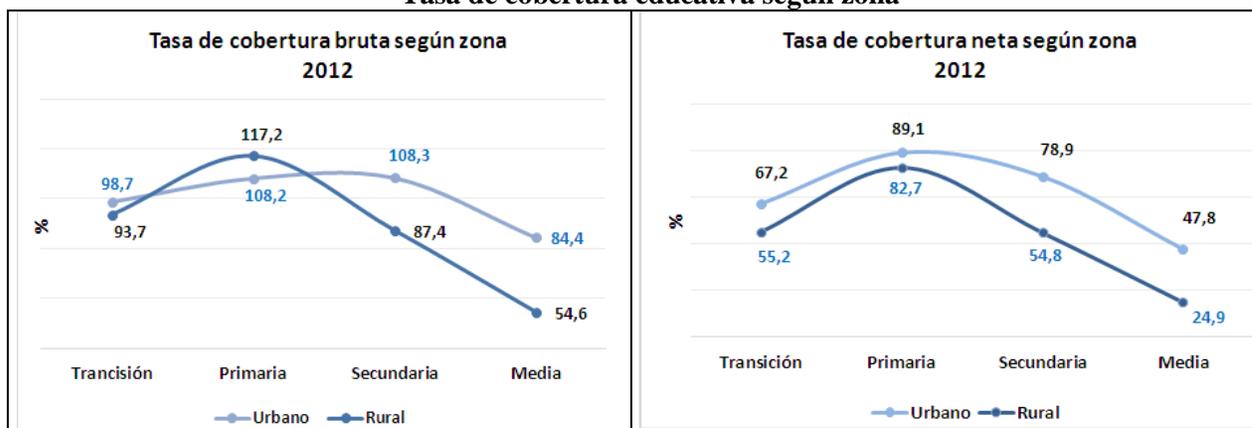
Por su parte, las TCN de transición, primaria y secundaria (58,8%, 85,5% y 72,1% respectivamente) también superan la de educación media (41,3%).

⁸ Los datos para la vigencia 2013 son preliminares.

Uno de los factores que más influye en las tasas relativamente bajas de las TCB y la TCN del nivel de educación media, es la baja retención de estudiantes en el tránsito de un nivel a otro. En 2012, de un total de 1,7 millones de jóvenes de 15 y 16 años, 433 mil (24%) se encontraban por fuera del sistema educativo. Esta problemática se agudiza en los niveles posteriores de formación. La TCB se reduce cerca de 30 p.p. al pasar del nivel de educación media, al de educación terciaria (de 78,3% a 45,5% en 2013).

Al analizar la TCB y la TCN por zonas geográficas, se observan diferencias considerables, especialmente en los niveles de secundaria y media donde tienden a ampliarse aún más. En 2012, la diferencia en la TCB de secundaria entre las zonas urbana y rural fue cercana a 20 p.p. (108,3% y 87,4%, respectivamente) y en el nivel de media llegó a ser de 30 p.p. (84,4% y 54,6%, respectivamente). Para la TCN los resultados son similares, pues las mayores diferencias entre ambas zonas se presentan en los niveles de secundaria y media (24 p.p. y 23 p.p. respectivamente). Es importante señalar que en la zona rural solamente uno de cada cuatro jóvenes entre 15 y 17 años se encuentra asistiendo al nivel de educación media, mientras que en la zona urbana asiste uno de cada dos jóvenes.

Gráfica No. 2
Tasa de cobertura educativa según zona

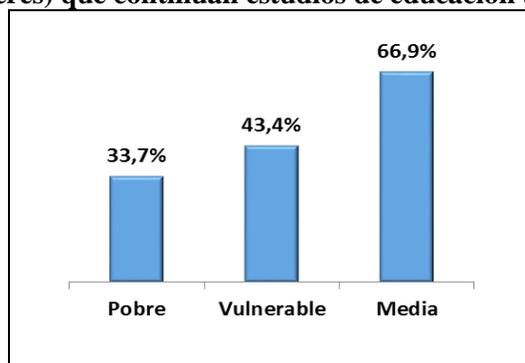


Fuente: Ministerio de Educación Nacional

Es de señalar también que la posibilidad de continuar estudiando al finalizar el ciclo de formación media es diferencial según la condición socioeconómica. En 2012, dos de

cada tres (66,9%) jóvenes identificados como de clase media⁹ lograron continuar sus estudios de formación terciaria, pero solo uno de cada tres jóvenes en condición de pobreza (33,7%) lograron continuar sus estudios de educación terciaria.

Gráfica No. 3
Jóvenes (bachilleres) que continúan estudios de educación terciaria (%) - 2012



Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Angulo y Gómez (2013) y definición de clases sociales de Angulo, Gaviria, Morales (2012). Estimaciones a partir de la ECV 2012-DANE.

Un resultado complementario que es importante analizar es la tasa de supervivencia educativa de los jóvenes¹⁰ a lo largo del ciclo de formación. Este indicador se refiere al porcentaje de jóvenes que han aprobado cada año escolar y puede ser entendido como la probabilidad asociada a la culminación de cada grado.

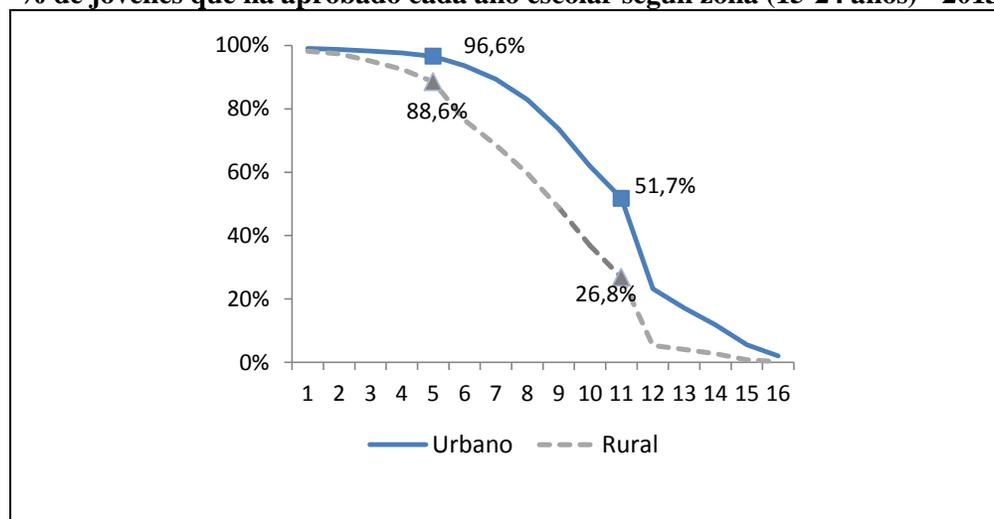
⁹ Las clases sociales se definen con base en la vulnerabilidad de los hogares definida como la probabilidad de caer en pobreza utilizando la metodología de López-Calva y Ortiz-Juárez (2011). Para Colombia las clases sociales se definen así:

- Pobres: hogares con un ingreso per cápita diario por debajo de la línea de pobreza (US\$4.06 PPP).
- Vulnerables: hogares con un ingreso per cápita entre la línea de pobreza (LP) y US\$10 PPP (hogares con una alta probabilidad de caer en pobreza)
- Clase media: hogares con un ingreso per cápita entre US\$10 y US\$50 PPP.
- Clase alta: hogares con un ingreso mayor a US\$50 PPP

Fuente: DPS (2013). Pág. 1.

¹⁰ Población entre los 15 y los 24 años.

Gráfica No. 4.
% de jóvenes que ha aprobado cada año escolar según zona (15-24 años) - 2013

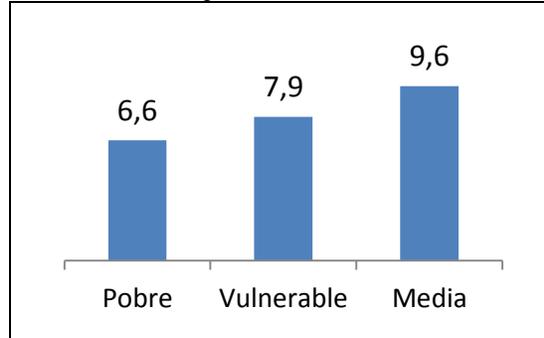


Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Angulo y Gómez (2013). Estimaciones a partir de la ECV 2013 -DANE.

En 2013, el 96,6% de los jóvenes de la zona urbana tenían 5 o más años de formación, mientras que en la zona rural este porcentaje fue de 88,6%. Al identificar cuántos de ellos tenían como mínimo 11 años de educación, los porcentajes en ambas zonas disminuyen significativamente: 51,7% en la zona urbana y 26,8% en la zona rural. En ambas zonas, la probabilidad de que un joven acumule 11 o más años de educación se reduce, con una restricción aún mayor para aquellos ubicados en la zona rural. Adicionalmente, se evidencia que la posibilidad de completar una formación profesional (15 o más años de educación formal) en las zonas urbana y rural es mínima, en 2013 únicamente el 5% de los jóvenes en zona urbana y 0,8% de los jóvenes de zona rural.

Lo anterior muestra que la acumulación de capital humano entre jóvenes de distintas condiciones socioeconómicas y ubicación geográfica difiere de manera importante. Los jóvenes pertenecientes a hogares pobres sólo alcanzan secundaria incompleta en comparación con los de clase media, que tienen mayor posibilidad de culminarla. En 2012, el logro educativo promedio de los jóvenes de hogares pobres fue 6,6 años, para los pertenecientes a la clase vulnerable fue 7,9 años, y para los de clase media 9,6 años.

Gráfica No. 5
Logro educativo de los jóvenes (años de escolaridad) - 2012



Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Angulo y Gómez (2013) y definición de clases sociales de Angulo, Gaviria, Morales (2012). Estimaciones a partir de la ECV 2012-DANE.

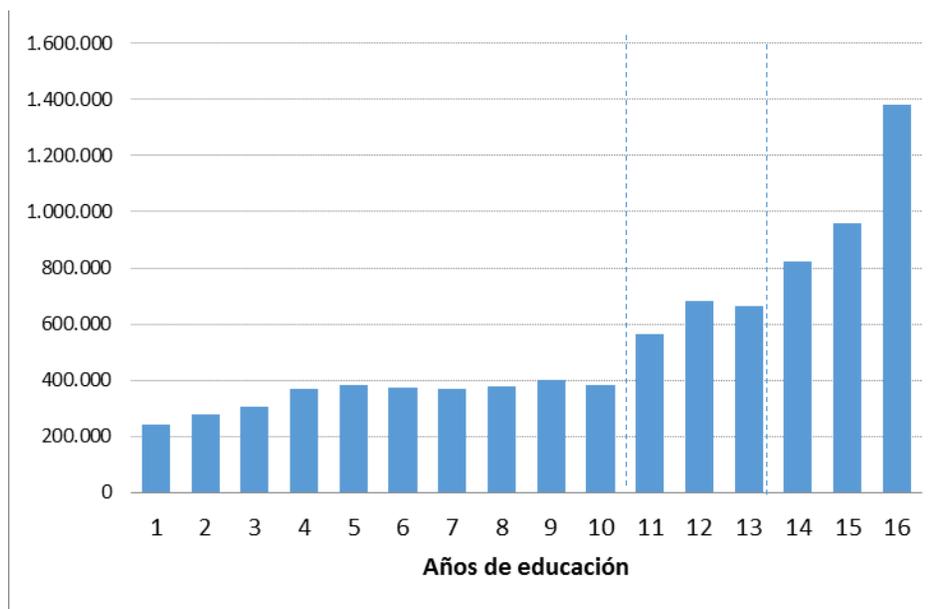
Estas diferencias en términos de los años de educación son un condicionante de la capacidad para generar ingresos. Jóvenes pertenecientes a hogares con bajas condiciones socioeconómicas acumulan menos años de educación formal, razón por la cual sus ingresos promedio son más bajos. Como resultado, no se genera una dinámica que contribuya a la reducción de la pobreza y la movilidad social en este segmento de la población. Prácticamente no existe diferencia entre el ingreso promedio de los jóvenes con secundaria incompleta (10 años de formación) y el de aquellos que tienen primaria completa (5 años de formación), este grupo de jóvenes percibe un ingreso mensual cercano a COP \$400.000.

Las diferencias en generación de ingresos se perciben cuando los jóvenes logran culminar la secundaria o cuentan con algunos años de formación terciaria. Los jóvenes que tienen entre 11 y 13 años de educación perciben un ingreso cercano a COP \$600.000. El diferencial de ingreso es aún mayor cuando se completa la formación profesional y se profundiza en estudios de posgrado. Un joven con 15 años de formación percibe un ingreso aproximado de COP \$850.000, y aquellos con 16 años de educación uno de COP \$1.400.000 (3,5 veces más que aquellos que no completan la secundaria).

Las implicaciones sobre la movilidad social de los jóvenes son claras. Los retornos a la educación más elevados son los de la educación terciaria. No obstante, el acceso actual a este nivel de formación es el más bajo, lo que hace que las expectativas sobre el futuro de los jóvenes colombianos sean relativamente menores a las de otros países de la región. El

índice de expectativas juveniles de Colombia es el tercero más bajo entre 18 países para los cuales se cuenta con información de la Primera Encuesta Iberoamericana de Juventudes (2013).

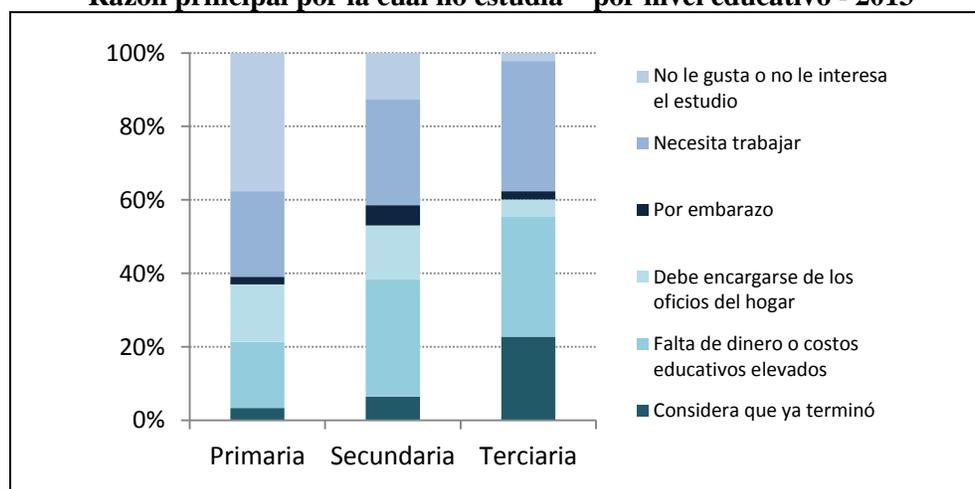
Gráfica No. 6.
Ingreso medio jóvenes entre 14 y 16 años por último grado aprobado



Fuente: Angulo & Gómez (2013).

En términos generales la falta de recursos, la necesidad de vincularse a una edad temprana al mercado laboral, y contar con información insuficiente o inadecuada sobre los retornos de la educación, son algunos de los aspectos que más influyen sobre la desvinculación del sistema educativo.

Gráfica No. 7.
Razón principal por la cual no estudia – por nivel educativo - 2013



Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Angulo y Gómez (2013). Estimaciones a partir de la ECV 2013-DANE.

De acuerdo con cifras de la Encuesta de Calidad de Vida (2013), existen dos razones comunes que explican esta situación en cada uno de los niveles de formación¹¹: la necesidad de trabajar, y la falta de dinero o los elevados costos de la educación (especialmente en los niveles de secundaria y superior). En el caso del nivel de secundaria, le siguen en orden de importancia: el tener que desempeñar oficios del hogar y el desinterés manifiesto por estudiar. En el nivel de educación terciaria, cobra relevancia la percepción que tienen los jóvenes acerca de la culminación de su ciclo de formación: el 23% de los jóvenes, a pesar de no finalizar sus estudios de educación terciaria, consideran que sus años de educación ya son suficientes y por esta razón no completan dicho ciclo de formación.

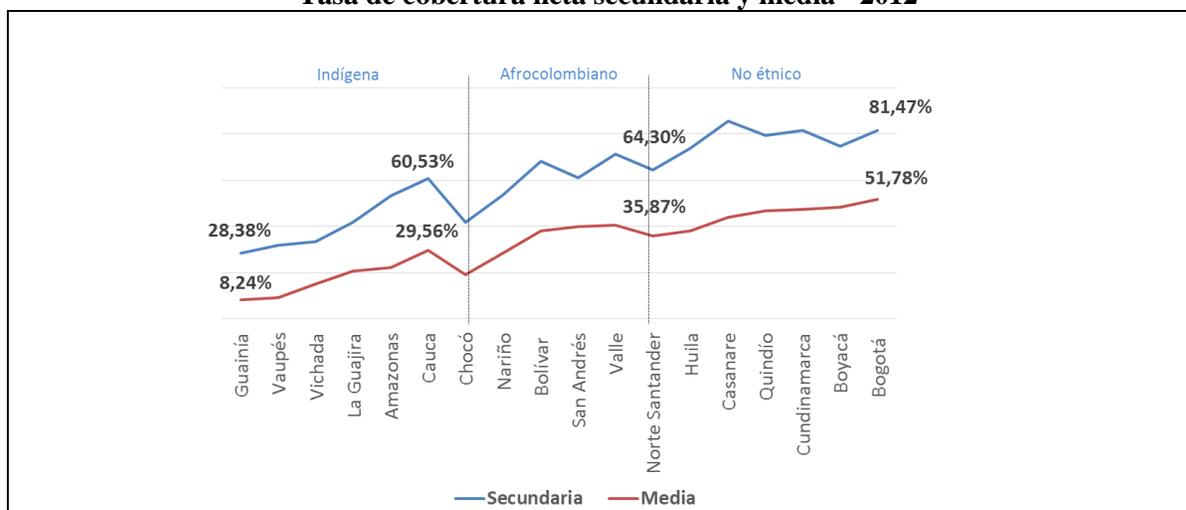
Dentro de las características socioeconómicas, otro aspecto que se debe resaltar son las diferencias asociadas con la pertenencia a un grupo étnico. Al respecto, Cárdenas *et. al.* (2012) señalan “*claras tendencias de desventaja para los departamentos con presencia indígena o afrocolombiana respecto a la cobertura del sistema educativo*”¹². Como se observa en el gráfico que se presenta a continuación, los departamentos que tienen

¹¹ Se debe tener en cuenta que el total de población al cual hace referencia cada columna de la gráfica que se analiza es diferente, debido a que la inasistencia escolar es distinta en cada nivel de educación. Las razones de inasistencia se calculan exclusivamente para aquellos que no están asistiendo a los niveles de educación correspondientes.

¹² Cárdenas *et. al.* (2012). Pág. 19.

población predominantemente étnica (indígenas y afrocolombianos) registran coberturas netas en secundaria y media inferior a las de los departamentos donde ésta población representa una menor proporción.

Gráfica No. 8
Tasa de cobertura neta secundaria y media - 2012



Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Cárdenas *et. al.* (2012). Estimaciones a partir de SIMAT- MEN.

Además de los factores asociados con las características socioeconómicas de los hogares, otro aspecto que dificulta el tránsito entre los distintos niveles de formación es la calidad de la educación. La OECD (2013) destaca la importancia de la calidad impartida en la educación media como factor para facilitar el tránsito hacia la educación terciaria. Debido a que los estudiantes colombianos cursan un año menos de formación (en comparación con los de otros países), se requiere que la educación que reciben tenga la calidad suficiente para proporcionarles las competencias necesarias para continuar estudiando.

En términos generales, los estudiantes de establecimientos oficiales obtienen resultados más bajos que los de instituciones privadas. Así mismo, los estudiantes ubicados en la zona rural también obtienen resultados inferiores a los de la zona urbana.

Tabla No.1
Distribución de los establecimientos educativos según categorías de desempeño en las pruebas
SABER 11 – 2013

Establecimientos educativos	Muy Inferior	Inferior	Bajo	Medio	Alto	Superior	Muy Superior
Total Nacional	0,0%	5,5%	21,3%	29,8%	20,5%	13,5%	9,4%
Sector oficial	0,0%	6,7%	25,2%	36,1%	22,0%	8,8%	1,2%
Sector No Oficial	0,0%	3,0%	12,7%	15,9%	17,3%	23,7%	27,3%
Zona Urbana	0,0%	3,4%	16,1%	28,7%	24,1%	16,8%	10,9%
Zona Rural	0,1%	11,8%	36,5%	32,9%	10,2%	3,8%	4,8%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Icfes (2013)

Para complementar los resultados de cobertura descritos para grupos étnicos, vale la pena mencionar que los puntajes de las pruebas SABER 11 en los territorios con mayor presencia de población indígena y afrodescendiente están entre los más bajos (Cortés y Ñopo, 2010; Rodríguez y Sánchez, 2010).

Finalmente, se debe mencionar que la capacidad de gestión y los recursos del sistema educativo para los niveles de educación básica y media no son homogéneos en el territorio nacional. De acuerdo con la normatividad del sector, el MEN es el encargado de definir las directrices generales y los referentes de calidad para el sistema educativo. Desde el año 2001, la prestación del servicio se ha descentralizado y es responsabilidad de las 94 entidades territoriales certificadas. Aunque el MEN propone las pautas generales, las encargadas de su implementación son las entidades territoriales. Si bien este traslado de competencias permite una adaptación de la educación básica y media a las necesidades regionales y locales, sólo unas pocas entidades territoriales cuentan con la capacidad necesaria y la suficiencia de recursos para garantizar los estándares adecuados para la prestación del servicio.

En términos de recursos, el Gobierno Nacional financia los gastos recurrentes a través del Sistema General de Participaciones. Por su parte, las entidades territoriales deben concurrir con recursos propios para la financiación de los gastos totales.

La heterogeneidad territorial en términos de la capacidad de gestión y la disponibilidad de recursos influyen sobre los resultados diferenciales que se presentan en el país, específicamente en el nivel de educación media. Esta heterogeneidad es determinante en las posibilidades de tránsito hacia la educación terciaria.

Análisis costo-beneficio

De acuerdo con estimaciones del MEN, el proyecto de fortalecimiento de la educación media tendrá un impacto económico positivo a nivel agregado e individual. Dicha conclusión se desprende de dos análisis costo-beneficio.

En el primero de ellos, se calcularon los ingresos adicionales que obtendría un individuo a lo largo de su vida si completara diferentes tipos de educación terciaria en lugar de ingresar al mercado laboral como un egresado de la educación media, y se compararon dichos ingresos adicionales con los costos en los que ese mismo individuo tendría que incurrir si tomara la decisión de acceder al tipo de educación terciaria correspondiente. Como resultado de ese ejercicio, se encontró una tasa interna de retorno de 9,5% para la educación universitaria. Las tasas internas de retorno encontradas para la formación técnica y tecnológica fueron 6,4% y 5,7%, respectivamente. Dado que la tasa de descuento utilizada en este estudio es de 4%, existe evidencia de que los distintos niveles de educación terciaria generan beneficios económicos individuales.

En el segundo ejercicio, se calcularon los beneficios sociales asociados al proyecto y se compararon con los costos totales derivados de su ejecución. Para ello se estimaron los beneficios agregados provenientes de los aumentos en los ingresos de la población beneficiaria generados por el proyecto (al considerar el aumento en el acceso y la permanencia en la educación media, y el tránsito a la educación terciaria). Además, se calcularon los beneficios económicos para las sociedades resultantes de la disminución de la tasa de fracaso escolar, así como los beneficios derivados de los aumentos en ingresos tributarios y de las externalidades que el programa generará. Al comparar la suma de los beneficios mencionados con los costos totales del proyecto, se encuentra una tasa interna de retorno para la sociedad de 10%, que resulta ampliamente superior a la tasa de descuento definida en el estudio (4%).

B. Técnica¹³

Székely (2013) resalta la evolución que ha tenido la concepción de la educación en el contexto internacional como factor determinante del desarrollo. En la década de los setenta y ochenta se consideraba que los años de educación (cantidad) eran el principal determinante del desarrollo. Durante estas décadas la estrategia implementada por los países fue la ampliación de cobertura, pero en la década de los noventa los avances fueron menos significativos. Estos resultados llevaron a replantear la importancia de la inversión en capital humano, de tal forma que en las décadas posteriores el interés se ha centrado en la calidad de la educación.

La OECD (2010) señala la creatividad, el pensamiento crítico, la comunicación y la colaboración como las características principales en las cuales debe centrarse la educación actualmente. En el caso particular de la educación media, la evolución reciente ha implicado el paso de un modelo basado en la memorización hacia un modelo desarrollado en competencias.

De acuerdo con la definición del perfil del estudiante del siglo XXI de la UNESCO, una educación de calidad es la que desarrolla alumnos capaces de:

- Utilizar tecnologías de la información.
- Buscar información, analizarla y evaluarla críticamente.
- Solucionar problemas y tomar decisiones.
- Ser usuarios creativos y efectivos de los recursos productivos a su alcance.
- Ser comunicadores, colaboradores, expresivos y productivos.
- Ser responsables, informados y ciudadanos colaborativos.

¹³ Descripción obtenida de la presentación realizadas por Miguel Székely durante el Foro Nacional de Educación 2013 organizado por el Ministerio de Educación Nacional: "La agenda de la educación media en el mundo: nuevas y mayores oportunidades para los jóvenes". http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-330138_archivo_pdf_Szekely.pdf.

En el caso de los docentes, el desafío está en la transición desde la enseñanza (transmitir información) hacia el aprendizaje (herramientas para enseñar a pensar). La tabla que se presenta a continuación resume la evolución del modelo centrado en el docente, hacia el más reciente centrado en el alumno.

Tabla No. 2
Modelos de educación

Factor	Modelo centrado en el docente	Modelo centrado en el alumno
Actividades de clase	Actividades didácticas impartidas por el docente	Actividades interactivas centras en el alumno
Rol del profesor	Comunicador de hechos (experto que dicta e indica)	Colaborador (participa en el proceso de aprendizaje de los estudiantes y aprende con ellos)
Énfasis institucional	Memorización de hechos	El alumno relaciona, cuestiona, inventa y crea
Concepto de conocimiento	Acumulación de hechos con énfasis en la cantidad	Transformación y comprensión de los hechos
Demostración de aprendizaje efectivo	Seguir las normas como referencia	Nivel de comprensión del alumno
Evaluación	Opción múltiple	Pruebas con criterio de referencia, argumentación y portafolio de evidencias
Uso de tecnología	Repetición y práctica	Comunicación, acceso, colaboración, expresión y creatividad

Fuente: Székely (2013). Presentación: “La agenda de la educación media en el mundo: nuevas y mayores oportunidades para los jóvenes”.

En términos generales, la transformación del sistema educativo (y de manera particular en el nivel de educación media) requiere avanzar en el mejoramiento de los siguientes aspectos (Székely, 2013):

- Definición de estándares y competencias.
- Perfil del docente (acorde con el perfil del egresado).
- Desarrollo de currículos y materiales educativos.
- Requerimientos de infraestructura, equipamiento y tecnología.
- Procesos de gestión escolar.
- Sistemas de evaluación del logro educativo.

En línea con los desafíos que demanda la transformación de la educación, el proyecto de “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia” tiene en cuenta en su diseño e implementación aspectos relacionados con el mejoramiento de la calidad, y la pertinencia de las competencias esperadas en la educación media a través de ajustes curriculares. Adicionalmente, incorpora componentes orientados a apoyar la gestión territorial, y la formación de los docentes y directivos docentes de las instituciones educativas.

En conjunto, se busca que el proyecto contribuya a la reducción de las brechas educativas existentes en la educación media (entre zonas geográficas y entre grupos étnicos), y permita la formación cualificada de los estudiantes para que puedan continuar su proceso de formación en niveles técnicos, tecnológicos o superiores.

C. Evaluación y justificación de la fuente de financiación

La asistencia técnica brindada por la banca multilateral al MEN desde el 2011, para la construcción de la política de Modernización de la Educación Media, ha sido relevante para el planteamiento del proyecto de “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia”.

En el año 2011 el Ministerio de Educación con el acompañamiento de la banca multilateral inició un proceso de análisis denominado “*Hacia un pensamiento estratégico para la educación media en Colombia*”. En el marco de este proceso, que contó con la participación de jóvenes, docentes, académicos y gobernantes, se construyó un documento que sirvió de base para orientar la formulación de los estudios específicos para orientar este nivel educativo. A partir de los procesos iniciales de análisis, en el año 2012 el Ministerio realizó ocho estudios para abordar los retos identificados para la educación media: marco legal e institucional, marco de pertinencia y relevancia, marco financiero, educación media rural, orientación profesional y vocacional en Colombia, y estudios de caso sobre los procesos de reforma educativa en: Cartagena, Caldas y Bogotá.

En el 2013, el Ministerio de Educación Nacional convocó a todas las secretarías de educación del país, establecimientos educativos oficiales y no oficiales, docentes, directivos, estudiantes, padres de familia, sector productivo y de servicios, entidades gubernamentales, organizaciones sociales, instituciones de fomento a la ciencia y tecnología, instituciones de educación superior, instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano, SENA, ICBF, instituciones de cooperación internacional, entre otros, para orientar el diseño de la política educativa a través del Foro Educativo Nacional 2013: *“El Poder de Avanzar: Modernización de la Educación media y tránsito a la educación terciaria”*.

Resultado del Foro, la comunidad educativa acordó con el Ministerio de Educación Nacional los ejes estructurales de la política de Modernización de la Educación Media, y se definió como estrategia de implementación de las principales acciones de la política el desarrollo de un proyecto de inversión con la banca multilateral. La formulación del proyecto y los ejes de la Política de Modernización de la Educación Media ha contado con el acompañamiento técnico de la banca multilateral. Con ello se busca asegurar la incorporación de experiencias internacionales que sirvan de marco de referencia para el desarrollo de las acciones de esta política.

Adicionalmente, es de resaltar que la banca multilateral como fuente de financiamiento para el proyecto, cuenta con unas condiciones financieras favorables, como tasas de interés competitivas, amplios plazos de amortización y períodos de gracia considerables, que favorecen a la Nación en la administración de su perfil de endeudamiento, y en el desarrollo de políticas sociales y económicas que no pueden ser implementadas en el corto plazo. Contar con el crédito de la banca multilateral es una alternativa financieramente justificada y además, una oportunidad que se tiene de contar con un aliado que incorpore su conocimiento y experiencia a la operación de la entidad.

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 con el 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.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

A. Objetivo del proyecto

Diseñar e implementar una nueva arquitectura para la educación media, con el fin de incrementar la matrícula y la graduación en los establecimientos educativos focalizados, e incrementar el número de graduados de estas instituciones que logra ingresar al nivel de educación terciaria.

B. Esquema de focalización

Variables para la focalización de departamentos:

El proyecto tendrá intervención completa en 20 departamentos, que fueron seleccionados teniendo en cuenta las siguientes variables:

- Cobertura neta en educación media, como proxy de las condiciones de acceso en este nivel educativo.
- Deserción intra-anual para educación media, como proxy de las condiciones de permanencia.
- Clasificación de los establecimientos educativos de acuerdo con los resultados en las pruebas SABER 11, como proxy de las condiciones de calidad de la educación.
- Matrícula en educación secundaria, como proxy de la población potencialmente beneficiaria del proyecto.
- Matrícula en educación superior y número de programas de pregrado, como proxy de la oferta en educación terciaria.

Por otra parte, el proyecto tendrá intervención en 10 departamentos con población étnica significativa a través del desarrollo de Proyectos Etnoeducativos para Jóvenes. Para la selección de departamentos con intervención étnica se revisaron las siguientes variables:

- Departamentos con proporción de población escolar étnica significativa.
- Departamentos con experiencias que hayan contado con el acompañamiento directo del Ministerio de Educación en la formulación, diseño, ajuste e implementación de sus planes educativos propios, comunitarios e interculturales.
- Procesos educativos cuyo desarrollo se encuentre en una fase avanzada, de forma que existan insumos para el trabajo con jóvenes y sus resultados sean fácilmente aplicables, evaluables y replicables.
- Socialización con grupos étnicos para la posterior creación de Planes Etnoeducativos para Jóvenes.

En algunos departamentos el proyecto tendrá intervención completa y étnica según la siguiente distribución:

Tabla No. 3
Departamentos focalizados para la ejecución del proyecto

Tipo de intervención	Nº.	Departamentos
Departamentos con intervención completa ¹⁴	16	Arauca, Boyacá, Caquetá, Casanare, César, Córdoba, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Risaralda, Sucre, Tolima y Valle.
Departamentos con intervención completa + afro	3	Bolívar, Chocó, San Andrés
Departamentos con intervención completa + indígena	1	Cauca
Departamentos con intervención indígena + afro	1	Putumayo
Departamentos con intervención indígena	5	Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, vichada
TOTAL DPTOS INTERVENIDOS	26	

Fuente: MEN

¹⁴ Corresponde a la implementación de todas las actividades contempladas en el componente 2. Intervención completa y afro y/o indígena: Hace referencia al desarrollo de las actividades del componente 2 y adicionalmente, al desarrollo de Planes Etnoeducativos para jóvenes.

Variables para la focalización de establecimientos educativos

El proyecto intervendrá alrededor de 1.600 establecimientos educativos del sector oficial, es decir, cerca del 45% del total de establecimientos oficiales que ofrecen educación media en los 20 departamentos focalizados. Los establecimientos educativos que serán beneficiados fueron seleccionados teniendo en cuenta las siguientes variables:

- Pobreza: Tasa de incidencia de la pobreza multidimensional por municipio.
- Calidad: Índice 2013 calculado por el ICFES para la clasificación de las instituciones educativas, de acuerdo con los resultados obtenidos en las pruebas SABER 11.
- Población a beneficiar: Tamaño de la matrícula y capacidad mínima de atención en educación media.

C. Componentes

Componente 1. Diseño de la arquitectura para la educación media

Los objetivos de este componente son: i) diseñar programas para mejorar las condiciones de aprendizaje en los establecimientos, ii) definir programas para incrementar el acceso y permanencia en la educación media y mejorar el tránsito a la educación terciaria, iii) fortalecer el sistema de evaluación y plantear un nuevo sistema de acreditación escolar, y iv) desarrollar procesos de investigación relevantes para la educación media.

Subcomponente 1.1 Condiciones de aprendizaje

A través de este subcomponente se financiará el diseño de: i) un nuevo currículo basado en competencias básicas y socioemocionales, incluyendo áreas exploratorias, ii)

planes para el fortalecimiento de la gestión de las instituciones educativas, iii) un programa de formación docente situada¹⁵, iv) un programa para reformular el servicio social obligatorio, v) una estrategia de orientación socio ocupacional, y vi) una estrategia de atención para población étnica (población afrocolombiana e indígena).

Subcomponente 1.2. Programas de permanencia y tránsito entre la educación media y terciaria

Se contempla diseñar: i) plan integral de estímulos para incrementar la asistencia escolar de jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad a la educación media¹⁶, ii) programas para promocionar la educación terciaria en los establecimientos que imparten educación media, y iii) programas de apoyo en las instituciones de educación terciaria para proporcionar acompañamiento académico y personal durante los dos primeros semestres¹⁷.

Subcomponente 1.3. Evaluación y acreditación

A través de este subcomponente se financiarán los siguientes elementos: i) el diseño de un sistema nacional de acreditación escolar, cuyo piloto se implementará en las instituciones de educación media¹⁸, ii) estrategias de formación en métodos de evaluación para el personal de instituciones de educación media, y iii) la actualización de la Prueba SABER 11 basada en la nueva arquitectura de la educación media.

¹⁵ Enseñanza realizada en contextos en los cuales los aprendices participan en comunidades de práctica.

¹⁶ Dentro de los estímulos se contemplan: i) transferencias monetarias condicionadas (TMC) a la asistencia escolar o a la graduación (para lo cual el proyecto tendrá en cuenta la oferta actual de TMC y analizará la pertinencia de articularse con ella), ii) transporte escolar y/o iii) uniformes.

¹⁷ Por ser el período en el cual se presenta la mayor deserción en la educación terciaria.

¹⁸ El pilotaje del sistema nacional de acreditación escolar se realizará en un grupo de establecimientos educativos de la muestra de establecimientos focalizados por el proyecto. La selección de establecimientos para este pilotaje se realizará conforme al diseño del sistema que se realice en este componente.

Subcomponente 1.4. Investigación para la política de educación media

En este subcomponente se financiarán diseños institucionales y estudios complementarios para la puesta en marcha de los ejes de la política de Modernización de la Educación Media, y sus respectivas estrategias de sostenibilidad. Estos estudios complementarios sobre la educación media se armonizarán con las acciones del proyecto de Fortalecimiento de la Educación Media.

Componente 2. Implementación de la nueva arquitectura para la educación media

Las actividades de este componente se enmarcan dentro de los Planes Departamentales de Fortalecimiento (PDF). Su implementación se llevará a cabo a través de los Acuerdos de Desempeño para la Modernización de la Educación Media. Estos últimos son contratos firmados entre el MEN, cada uno de los departamentos focalizados y el prestador de servicios de asistencia técnica. En ellos se indicarán los compromisos de cada una de las tres partes en relación con la aplicación de los PDF, incluidos los objetivos del departamento y los indicadores para monitorear las metas anuales. Las especificaciones de los acuerdos, contratos, compromisos, actividades, entre otros, se encontrará de manera específica en el Manual Operativo del contrato de empréstito.

El objetivo de este componente es implementar: i) los programas para mejorar las condiciones de aprendizaje en los establecimientos educativos, ii) los programas orientados a mejorar el acceso y la permanencia en la educación media, y el tránsito a la educación terciaria, y iii) las estrategias de asistencia técnica para fortalecer la capacidad institucional y la implementación de las entidades territoriales focalizadas.

Componente 3. Fortalecimiento de la capacidad institucional, monitoreo y evaluación

Los objetivos de este componente son: (i) proporcionar asistencia técnica a través del equipo del Ministerio de Educación Nacional a la formulación y desarrollo de los Planes Departamentales de Fortalecimiento y, mejorar la capacidad de los agentes que intervienen en la implementación del proyecto, (ii) Garantizar la coordinación, supervisión

y administración del proyecto, (iii) diseñar e implementar un plan de monitoreo y evaluación, y (iv) diseñar e implementar una estrategia de comunicaciones.

Subcomponente 3.1. Fortalecimiento de la capacidad de gestión

Este subcomponente financiará una estrategia de asistencia técnica dirigida al MEN, los departamentos, y las instituciones de educación media y terciaria. La asistencia técnica a la implementación del proyecto considera el acompañamiento a: la creación del perfil de la oferta departamental y territorial de la educación media; la creación de los Planes Departamentales de Fortalecimiento; la elaboración y/o adecuación de los planes de acceso y permanencia departamental para la educación media y terciaria; a la implementación de la Estrategia de Fortalecimiento de Establecimientos Educativos – EFEE; la puesta en marcha de la estrategia de comunicación de la política de Modernización de la Educación Media; el desarrollo de Planes Etnoeducativos para Jóvenes Étnicos y al desarrollo de acciones relacionadas con temas pedagógicos e institucionales.

Subcomponente 3.2. Gestión de proyectos, monitoreo y evaluación de impacto

Este subcomponente financiará la coordinación, supervisión y administración del proyecto, la realización de auditorías y el monitoreo y evaluación de impacto.

Subcomponente 3.3 Estrategia de comunicación.

Este subcomponente financiará el desarrollo e implementación de una estrategia de comunicación dirigida a concientizar a los actores del sistema educativo de la necesidad de una reforma a la educación media.

D. Costos del Proyecto

El proyecto será de inversión específica (SIL)¹⁹, y utilizará métodos tradicionales de desembolso a través de solicitudes de retiros de fondo para todos los componentes.

La inversión total del proyecto es de aproximadamente US\$135 millones, de los cuales US\$100 millones²⁰ serán financiados a través del empréstito, y alrededor de US\$35 millones corresponden a los aportes que las gobernaciones deberán disponer para el desarrollo del proyecto. Estos aportes serán acordados durante la etapa de asistencia técnica que brindará el Ministerio de Educación Nacional para la construcción de Planes Departamentales de Fortalecimiento de la Educación Media a los gobiernos locales²¹. Se tiene previsto que el período para la ejecución del proyecto sea el comprendido entre los años 2015 a 2021.

Tabla No. 4
Costos del Proyecto que se financiarán con crédito
(Millones de dólares)

Componentes del proyecto	Financiación con recursos de crédito
1. Diseño de la arquitectura para la educación media	2,7
2. Implementación de la nueva arquitectura para la educación media	83,6
3. Fortalecimiento de la capacidad institucional, monitoreo y evaluación del proyecto	13,7
Total	100,0

Fuente: MEN

¹⁹ Por sus siglas en inglés: Specific Investment Loan

²⁰ Estos recursos serán priorizados por el MEN dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo respectivo en las vigencias que comprenden el diseño y ejecución del proyecto.

²¹ El Ministerio de Educación Nacional se encuentra adelantando la gestión necesaria para que los departamentos y municipios focalizados incorporen en sus ejercicios de planeación presupuestal los recursos de contrapartida necesarios para el desarrollo del proyecto.

E. Programación de Desembolsos

Se tiene prevista la ejecución del proyecto entre los años 2015 a 2021, y los desembolsos se realizarían de acuerdo con el detalle presentado en la tabla 5²².

Tabla No. 5
Desembolso de recursos del crédito por vigencias
(Cifras en Millones US\$)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Recursos a Desembolsar	3,9	6,1	15,3	23,8	22,0	19,9	8,9	100

Fuente: MEN

F. Esquema Institucional

En la implementación del proyecto participan varios actores institucionales de orden nacional, departamental y/o municipal, quienes cumplen sus roles de acuerdo con los alcances y requerimientos de los tres componentes establecidos en el proyecto.

Estos actores realizan labores estratégicas relacionadas con la planeación, diseño y definición de los lineamientos del proyecto. En términos generales se pueden diferenciar dos tipos de labores:

- i. Labores operativas, relacionadas con la ejecución técnica, tales como focalización, construcción de líneas de base, capacitación de docentes, diseño e impresión de materiales de formación, acompañamiento técnico, adecuación de ambientes de aprendizaje, entrega de incentivos, conformación de comunidades de aprendizaje entre otros.

²² Estos recursos serán priorizados por el MEN dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo respectivo en las vigencias que comprenden el diseño y ejecución del proyecto.

- ii. Labores de apoyo, que permiten una adecuada ejecución tales como sistemas de información, seguimiento y evaluación o estudios técnicos relacionados con los componentes del proyecto.

Trabajar con las entidades territoriales representa una oportunidad para la ejecución de proyectos de inversión, por lo que este proyecto busca fortalecer la capacidad técnica y administrativa de las entidades para cumplir las metas educativas propuestas.

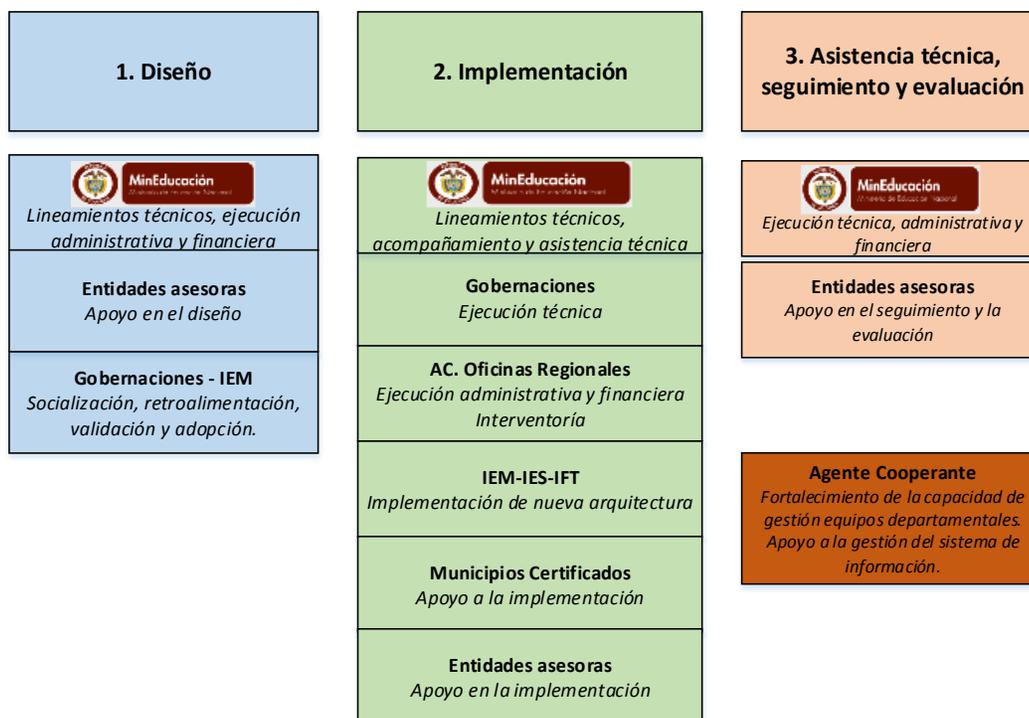
Para el desarrollo del componente 2 se tiene prevista la vinculación de un prestador de servicios de asistencia técnica, con el fin de realizar la gestión administrativa y financiera del Proyecto en los departamentos focalizados. Este prestador se encargará de proveer asistencia técnica en los procesos de contratación, supervisión y administración financiera del proyecto. Dicha cooperación permitirá al MEN y a las entidades territoriales concentrarse en los aspectos técnicos y educativos del proyecto, para un proceso de implementación más adecuado.

El gráfico 9 resume las principales actividades y los responsables en cada uno de los tres componentes que integran el proyecto. Se debe señalar que, con el propósito de garantizar una adecuada coordinación al interior del MEN y con las demás instancias que intervienen en el diseño e implementación del proyecto, el Ministerio creó una unidad especial denominada “Equipo de Trabajo Unificado de Proyectos de Crédito Externo y Donaciones”.

Este equipo tendrá como responsabilidad la dirección administrativa, financiera y fiduciaria de los proyectos financiados con crédito (dentro de los cuales está el de “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia”), así como la articulación con las áreas misionales y de apoyo del MEN para garantizar la adecuada planeación y gestión de las actividades previstas en el marco de los acuerdos suscritos por la Nación y los organismos internacionales. También se encargará de brindar unidad de criterio en la definición y desarrollo de la planeación y ejecución de los proyectos financiados con recursos de crédito externo y donaciones, y unificará y

armonizará los procedimientos y documentación necesarios para la gestión adecuada de las operaciones.

Gráfica No. 9.
Actores y responsabilidades según componentes del proyecto



Fuente: MEN.

IEM: Instituciones de Educación Media.
 IES: Instituciones de Educación Superior.
 IFT: Instituciones de Formación para el Trabajo.

G. Indicadores de desarrollo del Proyecto

Para hacer seguimiento al desarrollo del proyecto se definieron objetivo e indicadores de cada uno de los componentes, los cuales se presentan en el Anexo 2.

IV. RECOMENDACIONES

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

1. Emitir concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito con la banca multilateral hasta por la suma de US\$100 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el proyecto “Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia”.
2. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio de Educación Nacional y al Departamento Nacional de Planeación, 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 garantizar las asignaciones y apropiaciones presupuestales necesarias para el desarrollo del proyecto²³ “Fortalecimiento a la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia”, dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del sector educación, así como constituir cuando sea pertinente las vigencias futuras necesarias para el proyecto, antes de la expedición de la resolución que autoriza celebrar el empréstito.
4. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional realizar las gestiones necesarias para que las Gobernaciones realicen los aportes de recursos de contrapartida del proyecto²⁴.

²³ De acuerdo con lo informado en la comunicación con radicado interno No 20146630167972 del 9 de Abril de 2014.

²⁴ Según lo que sea definido en los convenios a celebrarse entre el MEN y los departamentos participantes.

5. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional que en coordinación con las Gobernaciones precise las condiciones en que las entidades territoriales certificadas participaran en los Convenios.

6. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional coordinar con el Departamento Nacional de Planeación, a través de la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Políticas Públicas, el diseño de una evaluación del proyecto a financiar.

7. Sugerir a las Gobernaciones adelantar las acciones necesarias para garantizar los recursos correspondientes a la financiación del proyecto.

V. BIBLIOGRAFÍA

Angulo, Roberto; Gómez, Natalie (2013). Cuál es la situación de los jóvenes en Colombia. Mimeo.

Angulo, Roberto; Gómez, Natalie (2013). Problemas y desafíos para la movilidad social de los jóvenes en Colombia. Boletín Técnico No. 1 - Marzo de 2013. Departamento para la Prosperidad Social. Dirección de Ingreso Social.

Cárdenas, Juan Camilo; Ñopo, Hugo; Castañeda, Jorge Luis (2012). Equidad en la Diferencia: Políticas para la Movilidad Social de Grupos de Identidad. Misión de Movilidad Social y Equidad. Departamento Nacional de Planeación. Universidad de los Andes. Facultad de Economía. Documento CEDE No. 39. Noviembre 2012.

Casas, Andrés (2012). La educación media en Bogotá. Estudio de Caso. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

CRECE (2012). Estudio del marco legal de la educación media en Colombia. Bogotá: MEN.

Departamento Nacional de Planeación (2011). Plan Nacional de Desarrollo, Capítulo II. Convergencia y Desarrollo Regional - Caracterización, dinámica y desafíos. Departamento Nacional de Planeación. 2011.

Departamento Nacional de Planeación (2011). Plan Nacional de Desarrollo, Capítulo IV. Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social. Departamento Nacional de Planeación. 2011.

Enciso, Patricia (2012). La educación media en Caldas. Estudio de Caso. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

Econometría (2012). Estudio de marco de financiamiento de la educación media en Colombia. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

Econometría y DNP (2012). Evaluación de la Estrategia de Articulación de la Media con la Educación Superior y la Formación para el Trabajo. Bogotá.

ICFES (2011). Examen de estado de la educación media. Resultados del período 2005-2010.

Matijasevic, M. T. (2013). Estudio de Educación Media rural. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

Moreno, J. M. y Cuadra, E. (2005). Expansión de Oportunidades para los Jóvenes. Bogotá: Banco Mundial.

Ministerio de Educación Nacional (2006). Plan Decenal de Educación 2006-2016.

Ministerio de Educación Nacional (2009). Deserción estudiantil en la educación superior colombiana. Bogotá: MEN.

Ministerio de Educación Nacional (2010). Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014 “Educación de calidad el camino para la prosperidad”.

Ministerio de Educación Nacional (2012). Sistematización de conversatorios con jóvenes y docentes de educación media, realizado el 9 noviembre de 2012. Bogotá: archivo electrónico.

Ministerio de Educación Nacional (2013). Proyecto de fortalecimiento de la educación media y tránsito a la educación terciaria. Versión 19/07/2013.

OCDE – Banco Mundial (2012). La situación de la educación superior en Colombia. Evaluaciones de políticas nacionales de educación.

OCDE. (2012) Education at a Glance 2012: OECD Indicators, OECD Publishing.

Piñeros, Luis (2012). La educación media en Cartagena. Estudio de Caso. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

Piñeros, Luis (2012). La educación media en Antioquia. Estudio de Caso. Bogotá: Banco Mundial

QUALIFICAR (2012). Propuesta para elaborar una valoración y formulación de propuesta para una oferta educativa de mayor relevancia y pertinencia para la educación media. MEN: Bogotá, D. C.

República de Colombia. Constitución Política de Colombia, 1991.

República de Colombia. Ley General de Educación 115 de 1994.

Székely, Miguel (2013). La agenda de la educación media en el mundo: nuevas y mayores oportunidades para los jóvenes. Presentación realizada durante el Foro de Educativo Nacional-2013.

Anexo 1. Cronograma

Componentes y Subcomponentes		Línea de Tiempo								
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7		
Componente 1: Diseño de la arquitectura para la educación media.	Condiciones de Aprendizaje		■							
	Programas de permanencia y tránsito entre la educación media y terciaria		■							
	Evaluación y acreditación		■							
		Investigación para la política de educación media		■						
Componente 2: Implementación de la arquitectura para la educación media.	Diseño e Implementación de los Planes Departamentales	Diseño de Planes Departamentales	■							
		Implementación de los Planes Departamentales	■							
Componente 3: Fortalecimiento de la capacidad institucional, la gestión y la estrategia de evaluación del proyecto	Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión		■							
	Gestión de Proyectos, monitoreo y evaluación de impacto		■							
	Estrategia de Comunicación.		■							

Anexo 2. Indicadores Objetivo del Proyecto

Nombre del Indicador	Core	Unidad de Medida	Línea Base 2014	Valores de Metas Acumulativas						Frecuencia	Fuente de Datos/Metodología	Responsable de la Recolección de Datos	Descripción	
				Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020					Año 2021
1. Número de estudiantes matriculados en educación media en los establecimientos focalizados.	<input type="checkbox"/>	Número	210200*	212700 1.2%	217300 2.2%	223600 2.9%	232400 3.9%	241600 4%	251300 4%	261200 3.9%	Anual	MEN-Sistema de Información de Matricula (SIMAT)	MEN-Oficina de Planeación VPBM	Este se define como el número de alumnos matriculados en 10° y 11° grado en los establecimientos focalizados. El indicador también incluye la tasa de crecimiento esperadas con respecto al año anterior.
2. Número de graduados de educación media en los establecimientos focalizados.	<input type="checkbox"/>	Número	88320*	89390 1.2%	91320 2.2%	94100 3%	97950 4.1%	102080 4.2%	106450 4.3%	110940 4.2%	Anual	MEN-Sistema de Información de Matricula (SIMAT)- Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-Oficina de Planeación VPBM	Este se define como el número de estudiantes que se gradúan de educación media en los establecimientos focalizados. El indicador también incluye la tasa de crecimiento esperada con respecto al año anterior.
3. Número de graduados de educación media de los establecimientos educativos focalizados que transitan a educación terciaria en el año siguiente a la graduación..	<input type="checkbox"/>	Número	11730*	11870 1.2%	12060 1.4%	12420 3.0%	12880 3.7%	13490 4.7%	14250 5.6%	15100 6.0%	Anual	MEN-Sistema de Información de Matricula de Educación Básica y Media (SIMAT) – Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES) – Sistema de Información de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET)	MEN-Oficina de Planeación VPBM - VES	Está definido como el número de graduados de educación media de los establecimientos focalizados que ingresan a educación terciaria en el año siguiente a la graduación. El indicador también incluye la tasa de crecimiento anual esperada.

Componente 1 – Diseño de la Arquitectura para la Educación Media

Resultados de Indicadores Intermedios

Nombre del Indicador	Core	Unidad de Medida	Línea Base 2014	Valores de Metas Acumulativas						Frecuencia	Fuente de Datos/ Metodología.	Responsable de la Recolección de Datos	Descripción	
				Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020					Año 2021
1. Progreso en el diseño de la arquitectura de la educación media basada en competencias	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	0	20%	80%	100%					Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Documento que contiene los lineamientos, directrices y estándares para los establecimientos de educación media. 20%: Estándares y directrices para competencias básicas, socioemocionales y áreas exploratorias diseñados. 80%: Nuevas guías y material de enseñanza diseñado, con base en el nuevo currículo. Diseño técnico de la nueva arquitectura finalizado. 100%: Ajustes y publicación de los estándares y directrices
2. Progresos en el diseño del nuevo sistema de acreditación de los establecimientos de educación media	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	0	20%	80%	100%					Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Documento que contiene los lineamientos, directrices y estándares para los establecimientos de educación media. 20%: Nuevo sistema de acreditación para establecimientos oficiales diseñado. 80%: Sistema de acreditación piloteado 100%: Sistema de acreditación revisado con base en la retroalimentación del piloto.
3. Progreso en el diseño de las propuestas para	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	0	20%	80%	100%					Anual	Informes de Avance del Proyecto /	MEN-VPBM	Documento que contiene la propuesta para aumentar el acceso y cobertura en educación

la permanencia y tránsito de la educación secundaria a la educación Media.												Sistema de Monitoreo del Proyecto		media. 20%: Guías para programas de permanencia en educación media diseñadas. 80%: Diseño de programas de permanencia en educación media finalizado para establecimientos educativos focalizados 100%: Ajustes y publicación del documento.
4. Progreso en el ajuste de la estrategia para la permanencia y tránsito de la educación media a la educación terciaria.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	0	20%	80%	100%					Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN- VPBM	Documento que contiene los ajustes para los programas de permanencia en educación media y tránsito a la educación terciaria. 20%: Directrices de los programas de permanencia y tránsito diseñados 80%: Diseño de programas de permanencia y tránsito para establecimientos focalizados finalizado 100%: Ajustes y Publicación del documento del programa.

Fuente: MEN

Componente 2 – Implementación de la nueva arquitectura para la educación media

Resultados de Indicadores Intermedios

Nombre del Indicador	Core	Unidad de Medida	Línea Base 2014	Valores de Metas Acumulativas							Frecuencia	Fuente de Datos/ Metodología	Responsable de la Recolección de Datos	Descripción
				Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021				
1. Número de establecimientos de educación media focalizados cuyos docentes han recibido formación situada.	<input type="checkbox"/>	Número	0	0	30	640	1600	1600	1600	1600	Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Este se define como el número de establecimientos focalizados cuyos docentes se han beneficiado de la estrategia de formación situada.
2. Número de directivos docentes capacitados de los establecimientos educativos focalizados.	<input type="checkbox"/>	Número	0	0	1960	4900	4900	4900	4900	4900	Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Este se define como el número de rectores y coordinadores de los establecimientos focalizados que se han beneficiado del acompañamiento y capacitación como parte del programa de mejoramiento de la gestión escolar.
3. Número de establecimientos de educación media que han implementado la estrategia de gestión educativa	<input type="checkbox"/>	Número	0	0	0	640	1.600	1.600	1.600	1.600	Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Este se define como el número de establecimientos focalizados que han adaptado planes de gestión de acuerdo con los lineamientos establecidos y que se encuentran implementándolos.
4. Número de establecimientos focalizados que implementan	<input type="checkbox"/>	Número	0	0	640	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600	Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Este se define como el número de establecimientos de educación media focalizados que actualmente están implementando al menos 1

programas de acceso y graduación de educación media de acuerdo al Plan Departamental												Proyecto		programa de incentivo económico (transferencias, entre otros) o no económico (transporte, uniformes, o alimentación) para el acceso y graduación dentro de las opciones establecidas en el Plan Departamental.
5. Número de establecimientos de educación media focalizados que han sido beneficiados los programas de tránsito a la educación terciaria de acuerdo al Plan Departamental	<input type="checkbox"/>	Número	0	0	640	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600	Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Este se define como el número de establecimientos de educación media focalizados que actualmente están siendo beneficiados por los programas de tránsito a la educación terciaria dentro de las opciones establecidas en el Plan Departamental.
6. Número de establecimientos focalizados de educación media que han adoptado y están implementando el Proyecto Educativo Institucional (PEI) basado en la nueva arquitectura.	<input type="checkbox"/>	Número	0	0	0	0	0	640	1600	1.600	Anual	Informes de Avance del Proyecto / Sistema de Monitoreo del Proyecto	MEN-VPBM	Este se define como el número de establecimientos de educación media focalizados, que han revisado y aprobado su Proyecto Educativo Institucional (PEI) de acuerdo al currículo y estándares establecidos, y están implementándolo actualmente. El PEI debe reflejar las lecciones aprendidas durante la implementación de la nueva arquitectura.

Fuente: MEN

Componente 3 - Fortalecimiento de la capacidad institucional, monitoreo y evaluación

Resultados de Indicadores Intermedios

Nombre del Indicador	Core	Unidad de Medida	Línea Base 2014	Valores de Metas Acumulativas							Frecuencia	Fuente de Datos/ Metodología	Responsable de la Recolección de Datos	Descripción
				Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021				
1. Progreso en el diseño e implementación del sistema de seguimiento y monitoreo del proyecto	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	0	20%	50%	50%	50%	70%	100%	100%	Anual	Informes de Avance del Proyecto / MEN	MEN-VPBM	20%: Sistema de monitoreo diseñado. 50%: Sistema de monitoreo implementado. 70%: Análisis del monitoreo de mediano plazo realizado 100%: Análisis de monitoreo finalizado.
2. Progreso en el diseño e implementación de la evaluación de impacto del proyecto	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	0	10%	20%	20%	30%	50%	70%	100%	Anual	Informes de Avance del Proyecto / MEN	MEN-VPBM	10%: Metodología de evaluación definida. 20%: Recopilación de datos para la línea base 30%: Diseño de la evaluación de impacto de mediano plazo 50%: Evaluación intermedia de los resultados 70%: Análisis de los resultados de la evaluación intermedia. 100%: Evaluación de impacto final realizada.

Fuente: MEN