

**PROGRAMA NUEVO SISTEMA ESCOLAR: TRANSFORMACIÓN DE LA
GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN EDUCATIVA**

(CO0142)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República de Colombia		
Organismo ejecutor:	Ministerio de Educación Nacional (MEN)		
Monto y fuente de financiamiento:	IDB:	(OC)	US\$36 millones
	Local:		US\$40 millones
	Total:		US\$76 millones
Términos y condiciones del financiamiento:	Plazo de amortización:		25 años
	Período de desembolso:		4 años
	Tasa de interés:		Variable
	Inspección y vigilancia:		1%
	Comisión de crédito:		0,75%
	Moneda:	Dólares de los Estados Unidos de la facilidad unimonetaria	
Objetivos:	<p>El objetivo del programa es iniciar reformas en el sistema educativo colombiano dirigidas a fortalecer la gestión descentralizada y autónoma y mejorar la eficiencia y equidad social en la asignación de los recursos, como medio para ofrecer un servicio educativo de mejor calidad. Las reformas en la gestión y en la asignación de recursos se desarrollarán en un grupo limitado de departamentos y municipios en los que se espera:</p> <p>a) fortalecer la gerencia educativa y la autonomía escolar;</p> <p>b) implantar mecanismos que aseguren eficiencia y equidad social en la asignación de recursos; c) garantizar a los alumnos de los colegios del programa el ciclo completo de educación básica;</p> <p>d) asegurar el acceso y la transparencia de la información y la evaluación de resultados; y e) favorecer la participación ciudadana. Adicionalmente, el programa fortalecerá la capacidad técnica del MEN en el seguimiento y evaluación de los resultados del sistema. El programa permitirá identificar las condiciones y factores de éxito para construir un sistema escolar efectivo y</p>		

extraer lecciones que puedan ser aplicadas al conjunto de la educación pública en el marco de una reforma nacional de más largo plazo.

Descripción:

El programa reformará la gestión y la asignación de recursos en los sistemas educativos al interior de entre 5 y 8 departamentos, y entre 100 y 160 municipios, así como la constitución de entre 500 y 800 colegios completos que garantizarán el acceso de los niños a la educación básica hasta noveno grado. La participación de los departamentos, municipios y colegios en el programa será voluntaria.

Los departamentos participantes establecerán un convenio con el MEN en el que, mediante planes de transformación de la gestión educativa, se comprometen a racionalizar la planta docente y la asignación de recursos del situado fiscal distribuyendo los recursos del sector a los municipios por fórmula; certificar a todos los municipios mayores de 100.000 habitantes; transferir las funciones de administración de docentes y escuelas a los demás municipios; y modernizarán las secretarías departamentales de educación fortaleciendo las funciones de información, seguimiento y asistencia técnica a los municipios. El programa se compromete a financiar la asistencia técnica necesaria para desarrollar estas acciones y otorgará incentivos a los departamentos para inducir sus compromisos con las reformas y premiar sus avances.

Los municipios que voluntariamente se adhieran al programa se comprometerán, mediante planes de transformación de la gestión, a reorganizar las instituciones educativas de su ámbito en colegios completos; a asignar los recursos docentes, del situado fiscal y de las participaciones municipales por fórmula a los colegios; otorgar mayor autonomía a los colegios mediante la delegación de funciones de administración de docentes y dineros a los rectores y gobiernos escolares, y fortalecerán la capacidad técnica de sus secretarías de educación para manejar sus respectivos sistemas escolares. Los ahorros generados por la mejor gestión de los recursos docentes se orientarán a mejorar la calidad de la educación. El programa, por su parte, financiará la asistencia técnica para lograr estas transformaciones y otorgará incentivos a los municipios de acuerdo con las metas alcanzadas.

Los colegios completos que se integren al programa se comprometen a introducir la participación de padres, comunidades y docentes en la administración escolar y a desarrollar planes de mejoramiento de la gestión de la institución. A cambio, el programa otorgará asistencia técnica y premiará con incentivos monetarios los avances en la autonomía y la gestión. La mayor autonomía de los colegios completos implica mayor

responsabilidad de sus administradores, quienes rendirán cuentas a los padres y la comunidad, por un lado, y a las autoridades municipales, por otro.

Las transformaciones previstas en los distintos niveles territoriales y escuelas no requieren de reformas legales. El programa complementará y profundizará los recientes esfuerzos del gobierno nacional para mejorar la asignación de recursos en el sector, iniciados con la aprobación de la ley del plan de desarrollo. Las transformaciones en la gestión y asignación de recursos en los departamentos, municipios y colegios serán objeto de seguimiento y evaluación permanente con el fin de retroalimentar las acciones del programa y difundir las mejores experiencias de gestión escolar. Por otro lado, el programa promoverá la producción, circulación y uso permanente de información sobre gestión y calidad educativas, que sirvan como insumo para la toma de decisiones y el monitoreo, interno, entre niveles del sistema escolar, y externo, ejercido por la ciudadanía. Por último, se fortalecerá la capacidad de los diversos actores del sistema escolar para la construcción de acuerdos en los ámbitos nacional y territorial, de forma tal que contribuyan a orientar y favorecer la cohesión requerida por el nuevo sistema.

El programa incluye cinco componentes:

Componente 1: Gestión educativa territorial y escolar (US\$18,2 millones). Los recursos de este componente se orientarán fundamentalmente a brindar asistencia técnica para la elaboración e implantación de los planes de gestión departamentales, municipales y escolares. Los planes de transformación educativa departamentales incluirán la asignación de recursos financieros y docentes a los municipios mediante fórmulas que tengan en cuenta la matrícula y otros factores como la ruralidad, y contemplarán la transferencia de competencias sobre la administración docente a las entidades municipales. Los planes de transformación de la gestión educativa municipal también contemplarán la asignación de recursos entre escuelas mediante fórmulas que garanticen una distribución equitativa de los recursos, la organización de colegios completos (ver 1.55) y la transferencia de responsabilidades a estos últimos sobre el manejo de los recursos no salariales, incluyendo cuando sea posible, la transferencia completa de responsabilidades sobre la planta docente a los propios establecimientos educativos. Los nuevos colegios tendrán órganos de gobierno escolar con participación de los padres y la comunidad, mayor autonomía, y sus planes educativos institucionales de gestión establecerán metas relacionadas con resultados.

Componente 2: Incentivos al mejoramiento de la gestión educativa (US\$30 millones). Este componente otorgará incentivos monetarios a los departamentos, distritos, municipios y colegios completos participantes del programa que cumplan con los compromisos asumidos en los planes de gestión correspondientes y acordados en el marco del Componente 1 del programa. Estos incentivos sólo podrán ser utilizados por las entidades territoriales y colegios para gastos no salariales del sector educativo. Además, el programa otorgará premios a los docentes mejor calificados en las evaluaciones de maestros previstas en la Ley del Plan de Desarrollo.

Componente 3: Información para la gestión y la calidad educativa (US\$14 millones). El objetivo de este componente es promover y facilitar la existencia de información oportuna y adecuada para la toma de decisiones y para el seguimiento de resultados por parte de las comunidades y los propios interesados. Específicamente, se busca: a) apoyar la gestión del sistema escolar, fortaleciendo la capacidad de procesamiento, análisis y uso de información por todos los niveles del sector y por la comunidad; b) promover e impulsar un servicio nacional de información educativa que permita la circulación y libre acceso de información sobre el estado de la calidad educativa, de la gestión y de la cobertura para uso de la comunidad y de todos los agentes del sistema; y c) generar una cultura del uso de información para la gestión, la toma de decisiones y la participación ciudadana en el seguimiento de los resultados.

Componente 4: Comunicación y movilización social (US\$5,8 millones). Se financiarán actividades de comunicación y movilización social de apoyo al programa a través de la utilización de medios masivos, la producción de materiales de difusión y la organización de eventos nacionales y locales. Estas acciones permitirán que los temas educativos se inscriban en forma prioritaria en la agenda nacional y generarán un amplio diálogo entre todos los actores sociales, facilitando la construcción de acuerdos sobre objetivos y responsabilidades en materia educativa.

Componente 5: Seguimiento y evaluación (US\$2,5 millones). El componente permitirá realizar el seguimiento y monitoreo de las transformaciones previstas en el programa a medida que el mismo se ejecuta, evaluar el cumplimiento de metas y asegurar que se cumplan las orientaciones establecidas en la formulación. Se prestará particular atención al seguimiento de los siguientes temas: a) asignación de recursos; b) capacidad institucional y gerencia educativa; c) autonomía; d) ampliación de cobertura, permanencia y retención; y e) información pública y participación ciudadana.

Relación del Proyecto a la estrategia del Banco en el país y sector:

El documento de país, aprobado por el Comité de Programación del Directorio el 11 de agosto de 1999, enmarca la acción del Banco dentro de cinco objetivos: a) apoyo al proceso de pacificación y su sostenibilidad, facilitando el diálogo y el logro de un acuerdo nacional; b) reducción de la pobreza y la desigualdad, apoyando la formación del capital humano y aumentando el acceso a activos productivos y a servicios sociales básicos; c) consolidación de la descentralización, fortaleciendo a la sociedad civil e instituciones locales y regionales en base a un ordenamiento territorial consensuado; d) modernización del aparato estatal, mediante reformas estructurales en las instituciones y las finanzas públicas, incluyendo el fortalecimiento de los mecanismos de regulación; y e) promoción del crecimiento sostenible, colaborando con la recuperación y creación de infraestructura económica y la protección ambiental para aumentar la productividad, con la participación del sector privado.

El Documento de País identifica al sector educación como un área estratégica para apoyar la reducción de la pobreza y consolidar la descentralización. En este sentido, en el sector educativo, el Banco tiene dos objetivos: a) aumentar la calidad y cobertura de la educación primaria y secundaria; y b) disminuir el desempleo estructural mediante la capacitación de la fuerza laboral. El programa propuesto colabora con la implantación de la estrategia a través de: a) implantar un modelo organizativo cuyo eje sea la escuela; b) mejorar la asignación de recursos en el sector; c) garantizar el acceso a la educación básica; d) fortalecer los mecanismos de evaluación de logros; y e) fortalecer la participación ciudadana en el seguimiento de los resultados de la educación.

Revisión social y ambiental:

El programa no tendrá impactos ambientales directos o indirectos, ya que los recursos del mismo se utilizarán para el otorgamiento de incentivos, la contratación de estudios, acciones de comunicación social, capacitación y fortalecimiento institucional. Cuando corresponda, en las acciones realizadas se incluirá información básica sobre protección ambiental y conservación de recursos naturales.

Beneficios:

El programa promoverá una asignación de recursos docentes y financieros más equitativa en las entidades territoriales participantes. También se fortalecerá la gestión escolar autónoma, la utilización eficiente de recursos y un mayor compromiso a mejorar los niveles de eficiencia y calidad mediante la implantación de los planes de transformación de la gestión educativa departamental y municipal y la creación de los colegios completos.

La creación de colegios completos y la implantación de nuevas prácticas de gestión educativa mejorarán la permanencia y retención de alumnos en el sistema y los niveles de escolaridad.

Se promoverá el ordenamiento de competencias de los distintos niveles territoriales: el MEN afianzará su liderazgo en la definición de políticas y estrategias; los departamentos fortalecerán su poder de fiscalización y proveerán asistencia técnica; los municipios manejarán los recursos del sector; y las instituciones escolares tendrán una gestión autónoma y participativa. La administración ordenada y autónoma del sistema reducirá las demandas operacionales sobre los niveles organizativos superiores, permitiendo que estos fortalezcan su papel en el diseño y seguimiento de políticas sectoriales y en asegurar la calidad educativa.

El componente de información para la gestión posibilitará que se disponga de información adecuada para fortalecer la gestión escolar, y el seguimiento y evaluación de la educación pública colombiana.

La sistematización y difusión de las buenas prácticas en gestión educativa posibilitará la expansión de estas reformas a todo el sistema educativo.

Riesgos:

El éxito en la conformación de los colegios completos y las experiencias de gestión escolar autónoma requerirá de un alto grado de compromiso y capacidad técnica por parte de los municipios y establecimientos escolares. Sólo se adelantará el programa en los entes territoriales que estén dispuestos y tengan la capacidad de implantar las reformas en gestión y asignación de recursos. Además, se realizarán actividades de promoción y asistencia técnica y apoyo logístico en los distintos niveles.

Existe la posibilidad de que el programa propuesto sea interpretado negativamente por algunos actores del sector. Para mitigar este riesgo el programa establecerá consensos y realizará una campaña de difusión para dar a conocer el alcance y propósito del programa a la opinión pública y a los propios maestros, promoviendo su participación directa en los cambios. La voluntad política expresada por el actual gobierno y la apertura al diálogo

con los docentes asegurarán que aumente la adhesión de los mismos a las reformas propuestas.

Los ciclos políticos cortos podrían dificultar la continuidad de los procesos de cambio institucional en los municipios no certificados, de población menor a 100.000 habitantes. El programa enfrentará este eventual riesgo mediante: a) los beneficios que reciben los gobiernos municipales por las posibilidades que abre el manejo autónomo de sus recursos y la liberación de fondos que ya no deben destinar al pago de docentes para poder utilizarlos en gastos que apoyen la expansión de la cobertura y la calidad; b) la metodología de trabajo que da prioridad desde el inicio a los aspectos de concertación comunitaria y la construcción de consensos locales en torno a las acciones y mecanismos a ser desarrollados e implantados por el programa; y c) la provisión de asistencia técnica y capacitación de los cuadros técnicos en las secretarías de educación departamentales y municipales.

La debilidad institucional que ha tenido el MEN podría dificultar el cumplimiento de su rol en definición de políticas y estrategias sectoriales, y evaluación de calidad y logros educativos. El programa prevé fortalecer áreas claves del MEN y apoyar la realización de pruebas nacionales y censos educativos que aseguren un adecuado seguimiento de resultados. Además, se realizarán actividades de seguimiento y evaluación durante la ejecución del programa.

Condiciones contractuales especiales:

Condiciones previas al primer desembolso. Antes del primer desembolso del préstamo, se presentará al Banco evidencia de que se ha: a) creado la Junta Directiva del programa; b) creado y organizado la UC y designado el coordinador; c) puesto en vigencia el Reglamento Operativo del programa, de conformidad con los términos y condiciones previamente acordados con el Banco; d) aprobado el plan de ejecución del primer año, en el que se identificarán los primeros cuatro departamentos participantes; y e) formalizado los convenios con al menos dos departamentos para el inicio del programa en los mismos.

Otras condiciones. El Banco revisará los convenios entre el MEN y los departamentos participantes a medida que éstos se incorporen al programa, y dará su no-objeción a los mismos antes de comprometer el respectivo financiamiento.

Clasificación del sector social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704).

**Excepciones a las
políticas del
Banco:**

Ninguna.

Adquisiciones:

Las contrataciones se harán conforme a los procedimientos del Banco. La licitación pública internacional para adquisiciones de bienes procederá cuando el monto exceda US\$350.000 y para contratación de firmas consultoras cuando sea mayor que US\$200.000. Los límites aplicables a la contratación de servicios de comunicación social y capacitación serán los mismos que se aplican a los servicios de consultoría. En la contratación de servicios de capacitación, comunicación social y consultoría regirá el requisito de consulta previa al Banco para contratos individuales superiores a US\$50.000 o su equivalente en moneda nacional y para contratos con firmas por montos superiores a US\$100.000 o su equivalente. En el presente programa no se tiene previsto el financiamiento de obras de infraestructura física.

I. MARCO DE REFERENCIA

- 1.1 Colombia está realizando un importante esfuerzo para llevar a la práctica el mandato constitucional de 1991 de nueve años de educación de calidad para todos los niños en edad escolar. Para ello, durante este decenio, el país ha aumentado los fondos públicos para el sector y ha comenzado un ambicioso proceso de descentralización de la educación. Como resultado, se han dado avances importantes en la cobertura, que requieren ser continuados y consolidados. El proceso de descentralización, que cobró un decidido impulso a partir de la presente década, ha comenzado a generar un renovado y saludable interés por la educación a nivel de los departamentos, distritos y municipios.
- 1.2 Sin embargo, problemas relacionados con la gestión de los recursos disponibles en el sector, junto con una inadecuada asignación de los recursos financieros, deficientes sistemas de organización de la oferta educativa, y la falta de información y de evaluación de la calidad de la enseñanza, se han convertido en algunos de los principales obstáculos para conseguir los avances deseados de una mayor cobertura y una mejor calidad de la educación. En la medida en que el deterioro en la situación fiscal y económica del país hace cada vez más difícil sostener el ritmo de crecimiento del financiamiento público de la educación, resulta indispensable promover una mejora significativa en la eficiencia y la asignación de los recursos con que se cuenta en la actualidad, así como contar con instrumentos adecuados de información y evaluación del sector.

A. Marco socioeconómico

1. Situación económica reciente

- 1.3 Colombia se encuentra en uno de los momentos más difíciles de su historia reciente. Al grave incremento en los problemas de orden público y delincuencia de los últimos años, se suma una marcada desaceleración del ritmo de crecimiento económico y el deterioro de las cuentas fiscales y externas. Así, de un promedio de incremento real anual del PIB superior al 5% entre 1992 y 1995, la tasa de crecimiento promedio de la economía alcanzó apenas la mitad de dicho nivel en el trienio 1996-98, registrando una caída de casi un 5% en el primer trimestre de 1999, mientras que el desempleo urbano, que hoy supera el 19% de la fuerza de trabajo, se encuentra en uno de sus niveles históricamente más altos. Por otro lado, aunque en 1998 se logró reducir la inflación por debajo del 20%, y actualmente la inflación de los últimos 12 meses se ubica a un nivel cercano al 10%, entre 1996 y 1998 el balance de las cuentas fiscales del gobierno central registró déficits significativos y crecientes, llegándose a situar por encima del 4,5% del PIB, mientras que en 1998 el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos alcanzó un 5,8% del PIB. Estos niveles, poco sostenibles en el largo plazo, motivaron que el actual gobierno, que asumió funciones en la segunda mitad de 1998, adopte severas medidas de ajuste fiscal, buscando corregir una situación que amenazaba con poner en peligro la futura estabilidad macroeconómica del país¹.

¹ Ver Banco Interamericano de Desarrollo, Region 3: Economic Situation and Prospects, pp.17-25, Washington, D.C., marzo de 1998.

- 1.4 Aunque a nivel del sector público consolidado el déficit del gobierno central ha podido financiarse hasta ahora mediante los ingresos de la privatización y a los superávits de las empresas públicas y de la seguridad social, no se espera que pueda seguir siendo cubierto por dichas fuentes de financiamiento en el futuro. No sólo el déficit del gobierno central tiende a aumentar en el tiempo², sino que es probable que el superávit del resto del sector público y los ingresos por privatización continúen disminuyendo en los próximos años. El análisis de las razones estructurales que explican este deterioro³ indica que el déficit del gobierno central tiene su origen, entre otros factores, en la falta de adecuación de sus niveles de gasto luego del traspaso de las competencias a las entidades territoriales y a la seguridad social, después de producidas las reformas adoptadas en estos campos durante la primera mitad de la década de 1990⁴. Esta situación plantea la necesidad urgente de adoptar medidas tendientes a controlar el gasto del nivel central para evitar duplicaciones y un uso ineficiente de los recursos en el nuevo contexto descentralizado que existe en el país.

2. Situación social

- 1.5 En contraste con la evolución de la situación macroeconómica del país, los indicadores de progreso social muestran un mejoramiento importante en las condiciones de vida de la población. La proporción de población pobre, medida en términos de necesidades básicas insatisfechas (NBI), presenta reducciones sostenidas de 45,6% en 1985, a 37,2% en 1993, y a 27% en 1997⁵. Para el período 1985-1997, el porcentaje de población con NBI en las zonas urbanas se redujo de 31,2% a 17,5%, y en las zonas rurales descendió de 72,6% a 50%.
- 1.6 Las mejoras obtenidas en las condiciones sociales de la población han estado asociadas a incrementos sustanciales en el gasto público social, el cual pasó de 7,6% del PIB en 1980 a 15,6% del PIB en 1996⁶. En los últimos cuatro años el aumento ha sido cerca de cinco puntos del PIB. De este modo, el cambio favorable en el índice de NBI responde a los esfuerzos realizados por el país en la expansión de los servicios básicos domiciliarios, el mejoramiento en las condiciones de las viviendas y en la mayor cobertura de los programas de salud y educación. Según la última Encuesta de Condiciones de Vida realizada en 1997, los servicios de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado llegaban a más del 90% de la

² El desfase entre gastos e ingresos del gobierno central en los últimos años resulta evidente. Mientras que los gastos corrientes aumentaron en más de un 13% anual en términos reales entre 1993 y 1996, los ingresos corrientes de 1996 fueron incluso *inferiores*, en términos reales, a los de 1993. Así, de acuerdo a proyecciones recientes, de haberse mantenido las tendencias observadas en los años anteriores, el déficit del gobierno central hubiera podido llegar al 6% del PIB en el año 2000.

³ Entre ellas pueden mencionarse el aumento en los gastos de defensa en forma paralela al incremento de la violencia en el país; el aumento en el pago de intereses sobre la deuda, agudizada por la política de priorización del financiamiento interno del déficit, lo cual acarreó elevadas tasas de interés reales; y los acuerdos salariales pactados por el anterior gobierno con los maestros (aumento real de sueldos del 8% por 3 años y de 4% después) y las fuerzas armadas.

⁴ Banco Interamericano de Desarrollo, Descentralización en Colombia: Nuevos Desafíos. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Washington, D.C., enero de 1998.

⁵ Datos de la Misión Social del DNP, con base en los censos de población de 1985 y 1993, y en la Encuesta de Condiciones de Vida de 1997.

⁶ Ver: DNP, Planeación y Desarrollo, vol. xxviii, número 1, Bogotá, 1997, p.5.

población de las cabeceras municipales. En las áreas rurales, si bien hay grandes deficiencias, tres cuartas partes de la población tiene electricidad, 50% acueducto, y 15% alcantarillado. A nivel nacional la proporción de viviendas con materiales inadecuados se ha reducido a 8%, el hacinamiento crítico ha descendido a 11%, y menos de 6% carecen de servicios básicos.

- 1.7 En salud se observan importantes cambios en los perfiles de morbilidad y mortalidad, y en la cobertura de los servicios. La incidencia negativa de las enfermedades transmisibles, maternas y perinatales (propias de países con bajos niveles de desarrollo) ha descendido. La esperanza de vida de la población pasó de 67,5 años en 1985 a 70,7 en 1997. El acceso de la población a los servicios de salud ha aumentado de manera considerable, especialmente en los últimos años, como resultado de la implantación de las reformas a la seguridad social promovidas por la Ley 100 de 1993. La cobertura del aseguramiento a los regímenes de salud (subsidiado, contributivo o prepagado) aumentó a más del doble, pasando de 27% en 1993 a 63% en 1997.
- 1.8 En educación, las coberturas netas en todos los niveles han aumentado. En primaria, el 83,4% de los niños entre los siete y once años asisten a la escuela, mientras que en 1985 sólo lo hacía un 61,5%. El avance más significativo se ha dado en secundaria, donde la tasa de cobertura neta pasó de 37,7% en 1985 a 59,7% en 1997.
- 1.9 Cabe señalar, sin embargo, que este proceso no ha sido homogéneo, y que no ha habido mejoras en la distribución del ingreso⁷. Las regiones de las costas pacífica y atlántica, así como los llanos orientales y la amazonia, aunque han obtenido algunos de los beneficios resultantes del progreso general del país, continúan teniendo grandes deficiencias básicas. Por otra parte, la grave situación de violencia política y el empeoramiento de la seguridad ciudadana, han impedido una mayor consolidación de los avances en el frente social, tienen efectos negativos en la calidad de la vida de la población y amenazan la estabilidad económica del país.

B. El proceso de descentralización

- 1.10 Los ajustes institucionales derivados de la Constitución de 1991 buscaron mejorar la eficiencia y equidad en la asignación de los recursos públicos mediante procesos de descentralización política, administrativa y financiera y mayor participación ciudadana en la gestión pública. Asimismo, estos procesos abrieron nuevos espacios de participación privada en la prestación de servicios sociales y en actividades productivas tradicionalmente reservadas al Estado.
- 1.11 Aunque una reforma constitucional previa había establecido la elección popular de alcaldes, aplicada por primera vez en 1986, y se había iniciado la cesión gradual de parte de los recursos provenientes del impuesto al valor agregado (IVA) a los municipios, la nueva Constitución de 1991 consolidó el proceso de descentralización al establecer la elección popular de gobernadores departamentales y fortalecer la distribución territorial de recursos fiscales nacionales. El nuevo marco

⁷ A nivel nacional, el coeficiente de Gini ha permanecido alrededor de 0,55 en los últimos 20 años, y para las ciudades más grandes del país, muestra un deterioro preocupante a partir de 1991 pasando de 0,49 dicho año a 0,56 en 1995.

constitucional asignó a los departamentos el papel de planificadores e intermediarios de la nación, y a los municipios el rol de ejecutores de la mayor parte de las competencias nacionales en educación, salud, infraestructura física local, servicios públicos domiciliarios y preservación del medio ambiente. Dichos cambios fueron reglamentados a través de la Ley de Competencias y Recursos (Ley 60 de 1993), la que precisó la distribución de las competencias administrativas y ejecutivas que quedaban a cargo de la nación y las que se transferían a los entes territoriales, y fijó las fórmulas para la cesión de los recursos nacionales a los departamentos, distritos y municipios destinadas al financiamiento de los servicios sociales.

- 1.12 El actual proceso de descentralización colombiano fue concebido como un proceso gradual de transferencia de competencias y recursos, inicialmente a los departamentos y luego a los municipios, previo cumplimiento de ciertas condiciones básicas de “certificación”. Dichas condiciones involucran básicamente el contar con una organización capaz de absorber las nuevas funciones, planes de desarrollo para los sectores sociales, y sistemas de información. Este reordenamiento de competencias involucra de modo particularmente profundo a los sectores de educación y salud, en los cuales los ministerios deben limitar su rol a uno de orientador y formulador de políticas, planificador, evaluador y asesor, transfiriendo toda la responsabilidad de ejecución a las entidades del orden territorial. No obstante lo anterior, si por alguna razón se comprobara que, luego de la certificación al municipio, se produce un deterioro severo del servicio en perjuicio de los usuarios o de la Nación, el ministerio respectivo posee la facultad de intervenir y hacerse nuevamente cargo de la prestación a través del departamento correspondiente.
- 1.13 El nuevo escenario fiscal que resulta del proceso de descentralización establece diversas fuentes de recursos para financiar los gastos de las entidades territoriales: el situado fiscal, la participación municipal en los ingresos corrientes de la nación, la cofinanciación, las regalías por la extracción de recursos naturales, ingresos propios de departamentos, distritos y municipios, y el crédito para el desarrollo territorial.
- 1.14 Las fuentes de transferencias nacionales más importantes para el financiamiento de la provisión de servicios sociales a nivel territorial son el situado fiscal y la participación municipal. Las transferencias de la nación hacia los entes territoriales han venido aumentando considerablemente a lo largo de la presente década, y actualmente representan más de la mitad de los ingresos corrientes de la nación, casi un 40% del gasto público consolidado, y un 7,8% del PIB (ver anexo I-1).
- 1.15 El **situado fiscal** es una transferencia que debería ser no menor del 25,5% de los ingresos corrientes de la nación a departamentos y distritos, la cual se destina al financiamiento de la educación y la salud. A su vez, los departamentos que reciben el situado fiscal deberán eventualmente descentralizar dichos recursos en sus municipios de más de 100.000 habitantes, previo proceso de certificación⁸.

⁸ Actualmente existen 41 municipios cuya población supera los 100.000 habitantes y que, una vez certificados gozarían de la misma autonomía que tienen actualmente los cuatro distritos especiales (Santafé de Bogotá, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta); estos 41 municipios tienen cerca de 13 millones de habitantes (un tercio de la población del país).

- 1.16 En la asignación de los recursos del situado fiscal a los departamentos y distritos, 15% se distribuye por partes iguales y 85% se distribuye con base en la población a atender y el esfuerzo fiscal. En ningún caso, según la norma, el situado fiscal puede ser menor al monto real transferido en 1993.
- 1.17 La **participación municipal** beneficia a los municipios, distritos y resguardos indígenas, y sustituye a la antigua cesión del IVA a los municipios. Esta participación, originalmente destinada al financiamiento de gastos de inversión local, es actualmente alrededor del 18% de los ingresos corrientes de la nación, y aumentará en forma gradual hasta llegar a ser el 22% en 2002. El 30% de estos recursos debe destinarse a educación, 25% a salud, 20% a agua potable y saneamiento, y un 5% a recreación, siendo el 20% restante de libre asignación.
- 1.18 El proceso de descentralización colombiano no ha estado exento de serios problemas prácticos y algunas contradicciones conceptuales ⁹. Además de una excesiva normatividad, el sistema carece de incentivos suficientes en todos sus niveles para que se optimice la gestión administrativa, la asignación y uso de los recursos, y la provisión de servicios públicos y sociales. Así, por ejemplo, los ministerios nacionales no tienen estímulos para adecuarse institucionalmente y entregar sus antiguas responsabilidades; los departamentos y distritos no tienen mayores incentivos para asumir nuevas competencias o entregar poder y recursos a los municipios; y finalmente, los departamentos, distritos y municipios reciben automáticamente los recursos correspondientes, independientemente de su desempeño.

C. La educación en Colombia

1. Estructura y evolución del sector por niveles educativos

- 1.19 La educación formal se organiza en cuatro niveles: a) preescolar para niños menores de siete años, con un mínimo obligatorio de un año; b) educación básica obligatoria de nueve años repartidos en dos ciclos, básica primaria de cinco años y básica secundaria de cuatro; c) educación media con una duración de dos años; y d) educación postsecundaria.
- 1.20 La magnitud y complejidad de la educación colombiana puede visualizarse si se considera que cuenta con 57.000 establecimientos escolares de primaria y secundaria, 390.000 docentes y cerca de 8,5 millones de alumnos. La educación superior tiene 280 instituciones y 600.000 estudiantes. A diferencia de otros países de la región, la participación del sector privado en la oferta de educación es alta: aproximadamente 15% en primaria, 40% en secundaria, y 65% en educación superior.
- 1.21 Los indicadores de acceso al servicio educativo muestran una mejoría sustancial en los últimos años. La tasa de cobertura bruta de preescolar pasó de 9,5% en 1985 a 38,1% en 1997. La cobertura neta de la primaria aumentó de 61,5% en 1985 a 83,4% en 1997. La cobertura neta de secundaria experimentó un notable

⁹ Ver: Jorge E. Vargas y Alfredo Sarmiento, Descentralización de los Servicios de Educación y Salud en Colombia, Bogotá, marzo de 1997; ver también BID, Descentralización en Colombia: Nuevos Desafíos, Washington, 1998.

crecimiento, pasando de 37,7% en 1995 a 59,7% en 1997¹⁰. La cobertura de la educación superior alcanza el 17%. La expansión de la oferta educativa en primaria, y especialmente en secundaria, ha beneficiado fundamentalmente a los estratos pobres, y ha sido producto de la combinación de aumentos de cobertura en instituciones públicas, y de la implantación de estrategias innovadoras que incluyen subsidios directos a las familias y la contratación de cupos con proveedores privados.

- 1.22 Como resultado de este esfuerzo, el analfabetismo de la población mayor de 15 años ha disminuido a 9,6%, y el nivel de escolaridad promedio de la población alcanza 6,2 años (7,1 años en las zonas urbanas y 3,6 en las rurales).

2. Proceso de descentralización y organización institucional

- 1.23 El manejo de la educación pública en Colombia ha pasado por diversas etapas. Hasta comienzos de los años sesenta, los departamentos (y en menor medida los municipios) eran los responsables por la mayor parte de la financiación y la administración de instituciones escolares y docentes públicos en la primaria y la secundaria. El gobierno central pagaba la educación superior oficial, manejaba y financiaba las escuelas normales, y establecía las normas nacionales y la política educativa del país.
- 1.24 Durante los años sesenta y setenta el gobierno central asumió progresivamente la responsabilidad por la financiación de la primaria y la secundaria. En 1978, con el Estatuto Docente, el gobierno centralizó la negociación salarial y unificó el régimen de remuneración y promoción de los docentes. No obstante la centralización del financiamiento, el manejo de la mayor parte de los docentes y personal administrativo y la distribución de los recursos humanos y financieros a los municipios continuó siendo una función de los departamentos. El MEN tan solo administraba los llamados colegios o instituciones nacionales, que representaban menos del 5% de la matrícula oficial.
- 1.25 A partir de 1986 comenzó un proceso de descentralización de ciertas funciones que eran desarrolladas deficientemente por parte del MEN. La construcción de infraestructura física y equipamiento fue descentralizada a los municipios, los cuales tuvieron que financiar esa actividad con los recursos transferidos por la nación provenientes del IVA. En 1988 se reestructuró el MEN para fortalecer sus funciones de planeación, diseño de políticas y seguimiento del sector y disminuir las funciones de ejecución directa. Así, la administración de los colegios e instituciones educativas nacionales pasó a ser una función de los departamentos. Igualmente, los departamentos pasan a administrar los centros experimentales piloto (encargados de la capacitación docente y la experimentación curricular) y las oficinas de escalafón (encargados de la carrera docente). Con ello, todos los aspectos del manejo de los docentes pagados por el centro quedaron en manos del departamento.
- 1.26 Dicho proceso de descentralización recibió un nuevo impulso a partir de la Constitución de 1991 y la Ley 60 de 1993. La Ley General de Educación (Ley 115 de 1993) desarrolló los mandatos educativos de la Constitución de 1991, reunió en

¹⁰ Los datos de 1997 provienen de la Misión Social del DNP, Encuesta de Calidad de Vida, 1997.

un solo formato aspectos de la administración educativa previamente adoptados pero dispersos en diferentes normas, e introdujo una participación limitada de los padres y la comunidad en el manejo de la educación pública.

- 1.27 El modelo administrativo derivado de dicha legislación asigna las siguientes competencias a los distintos niveles institucionales:
- a. El nivel nacional, representado por el MEN, es responsable por la definición de políticas y objetivos de desarrollo, la planeación sectorial, la evaluación de todo el sistema, y la inspección y vigilancia.
 - b. El nivel departamental y distrital, representado por las secretarías de educación departamentales o distritales, son responsables por la dirección educativa a nivel regional, administran los recursos transferidos por la nación y los propios, administran y pagan los docentes, proveen capacitación y asesoría técnica a docentes y establecimientos educativos, y son los encargados de la inspección y vigilancia del servicio educativo en la región. A la fecha, 28 departamentos (de un total de 29) y los cuatro distritos existentes están ejerciendo a plenitud las funciones descentralizadas.
 - c. El nivel municipal administra el servicio educativo a nivel local y es responsable de proveer y mantener la infraestructura física y la dotación de los establecimientos escolares.
 - d. A la institución educativa se le asignó un papel central en la gestión del establecimiento a través del diseño y la ejecución de un proyecto educativo institucional (PEI) que consiste básicamente en un paquete de acciones orientadas al mejoramiento de la educación impartida por cada institución.
 - e. Adicionalmente, se establecieron espacios institucionales para asesorar los diferentes niveles administrativos donde participan funcionarios públicos, docentes, padres y comunidad: Junta Educativa Nacional (JUNE); Junta Educativa Departamental o Distrital (JUDE); Junta Educativa Municipal (JUME); y un gobierno escolar a nivel de cada establecimiento.

3. Financiamiento de la educación en Colombia

- 1.28 Luego de un marcado descenso durante todo el decenio de los años ochenta, el gasto público en educación se ha incrementado sostenidamente en los últimos años, pasando de ser 2,5% del PIB en 1990 a 4,1% del PIB en 1997. La participación de educación en el presupuesto nacional es superior al 20%. A esto se añade el financiamiento educativo privado, alrededor de un 3,6% del PIB, el cual se concentra principalmente en educación secundaria y superior (ver anexos I-3, I-4 y I-5). Cabe señalar que en Colombia el financiamiento privado resulta tener un alto grado de complementariedad respecto del gasto público en el sector, aumentando su importancia a medida que se eleva el costo promedio por alumno en los niveles educativos superiores.
- 1.29 Alrededor del 40% de los fondos públicos de educación se asignan a educación primaria, un 30% para la educación secundaria, 16% para la educación superior, y el resto para la administración sectorial. Cerca del 75% del presupuesto educativo se destina al pago de salarios, apenas un 5% es utilizado para financiar dotaciones

de materiales, y alrededor de 10% se destina al mejoramiento de la infraestructura educativa, rubro que en años recientes ha venido incrementándose (ver anexo I-5).

- 1.30 La educación pública básica y media se financia principalmente con transferencias nacionales. La nación participa con más del 90% del financiamiento, principalmente a través del situado fiscal y las participaciones municipales, complementada por otros recursos del Gobierno Central¹¹. Los departamentos, distritos y municipios tienen una participación modesta en la financiación del sector. Menos del 12% de sus ingresos totales han venido siendo destinados a educación. La mayor parte de dichos recursos se utilizan para el pago de docentes, el funcionamiento de las Secretarías de Educación del ente territorial y a la inversión en contrapartidas locales para los programas de cofinanciación nacionales.
- 1.31 La distribución territorial por alumno de los recursos del situado fiscal y de la participación municipal distribuidos al sector educativo presenta una alta varianza. En el caso del situado, el rango varía entre US\$168 en el Departamento de Bolívar y US\$1.451 en Guainía, lo cual no se explica por el esfuerzo fiscal, la eficiencia administrativa, o por razones de equidad, sino que más bien refleja la inercia del gasto histórico, ya que la distribución inicial del situado, de acuerdo con la Ley 60 de 1994, se basó en la que existía en 1993. Aunque en menor grado, las participaciones municipales también presentan variaciones significativas, con un rango que va de US\$35 a US\$83 por alumno (ver anexo I-2).

D. Problemas del sector

- 1.32 A pesar de los esfuerzos realizados, las carencias educativas del país siguen siendo importantes. En primer lugar, la educación primaria aún no es universal y la cobertura de la secundaria es insuficiente. En segundo lugar, existen enormes diferencias en las coberturas cuando se examinan por zonas o regiones geográficas y por grupos de ingresos. Las zonas rurales, los departamentos de las dos costas, y los grupos de ingresos bajos tienen una situación educativa muy por debajo del promedio nacional. En tercer lugar, el logro académico de los niños es deficiente. Los resultados de evaluaciones realizadas en 1992 y 1994, muestran que en lenguaje se ha privilegiado la lectura fragmentada sobre la interpretación global de textos, y que en matemáticas existe una baja comprensión y aplicación de algoritmos en la resolución de problemas¹². Los resultados son igualmente deficientes al contrastar el pobre desempeño del país en el Tercer Estudio Internacional de Ciencias y Matemáticas (TIMSS), en particular por la amplia brecha entre los alumnos colombianos y el promedio internacional. La baja calidad de la enseñanza se traduce en una baja eficiencia interna: de cada 100 niños que entran a primer grado sólo 42 llegan a noveno, y apenas 34 logran terminar la secundaria¹³.

¹¹ Otros recursos de origen nacional son la cofinanciación, los recursos de inversión del MEN, y créditos articulados a Planes de Desempeño entre la nación y los departamentos (y distritos).

¹² MEN, Evaluación de Logros, Areas de Lenguaje y Matemáticas. Resultados en Grados 3,5,7 y 9, 1992 y 1994. Bogotá, octubre de 1997.

¹³ Ver Caro, Blanca Lilia y A. Sarmiento, El avance de la educación en Colombia: Lento, insuficiente e inequitativo, en Planeación y Desarrollo, vol. xxviii, número 1, Bogotá, 1997.

- 1.33 Las deficiencias en cobertura, equidad y calidad en la educación colombiana son mucho menos un resultado de la escasez de recursos para el financiamiento, que de las limitaciones existentes para una buena gestión del sector. La forma como se manejan las escuelas, la deficiente gestión en los diferentes niveles organizacionales existentes (municipios, departamentos y distritos y el MEN) y el inadecuado esquema de asignación de los recursos financieros, han generado condiciones poco propicias para que el país avance en el logro de las metas que la Constitución propuso para el sector. Mas aún, si no se transforman los modelos de gestión y asignación, el sector seguirá demandando crecientes recursos sin que los aumentos en la financiación tengan un impacto significativo en la calidad y los niveles de cobertura.

1. La deficiente gestión de la educación pública colombiana

- 1.34 Las limitaciones existentes para una gestión eficiente del sector se expresan ante todo en la debilidad institucional de las escuelas, en las confusiones e incoherencias de las responsabilidades de los diferentes niveles administrativos, y en la falta de instrumentos de información y evaluación que sirvan de apoyo a la gestión sectorial.

a) Debilidad de las instituciones escolares

- 1.35 Estudios recientes han mostrado aspectos de las escuelas públicas colombianas que hasta hace poco habían pasado desapercibidos. Por un lado, muestran que éstas no están cumpliendo a cabalidad con sus funciones de transmisoras de conocimientos relevantes para los niños, no propician en ellos el interés por aprender e investigar, ni tampoco están apoyando la formación de ciudadanos activos y tolerantes para la convivencia pacífica en sociedad¹⁴. Por otro, señalan la importancia que tiene la manera como se organizan, administran y gobiernan las instituciones escolares en la calidad de la educación: cerca del 30% del logro educativo de los niños está determinado por factores asociados al plantel (organización y gestión de sus recursos)¹⁵.
- 1.36 La crisis de las escuelas públicas en el país (y con ello gran parte de los problemas de calidad de la educación) es en buena medida consecuencia del papel subordinado que históricamente han tenido en la institucionalidad del sector. Las escuelas han dependido casi completamente, incluso en los aspectos administrativos más triviales, de la voluntad de los organismos de educación departamentales o nacionales. Los rectores, quienes tradicionalmente han sido nombrados con criterios diferentes al mérito, han carecido de medios efectivos para cumplir aún con sus reducidas funciones. Los padres de familia y la comunidad han tenido una representación minoritaria y sin ningún poder decisorio en la administración de las escuelas.
- 1.37 La legislación aprobada en los últimos años y, en particular, la Ley General de Educación, la Ley 60 de 1993, y el plan de desarrollo educativo del presente

¹⁴ FES-Colciencias (eds.), La Cultura Fracturada, Ensayos sobre la Adolescencia Colombiana, Proyecto Atlántida, tomo 1, FES, Tercer Mundo, Bogotá, 1995.

¹⁵ Ver Misión Social-DNP, La Calidad de la educación y el logro de los planteles educativos, en Planeación y Desarrollo, vol. xxviii, número 1, Bogotá, 1997.

gobierno (Cambio para Construir la Paz), aprobado en 1999, le asignaron un papel más importante a los establecimientos escolares públicos en la gestión educativa. Sin embargo, las escuelas carecen de instrumentos para poder autónomamente ejercer funciones de gerencia y administración educativa. La escuela no tiene ningún tipo de control sobre los recursos financieros ni mecanismos para afectar las decisiones de asignación presupuestal a nivel municipal, departamental o nacional. Así, se puede afirmar que actualmente la autoridad otorgada a las escuelas es puramente nominal.

- 1.38 Por otro lado Colombia, como otros países de América Latina, desarrolló un modelo de expansión de la oferta educativa que tuvo como eje la generación de muchos pequeños establecimientos de enseñanza definidos por la existencia de una construcción y un maestro, más que la creación de centros educativos provistos de todos los servicios educativos y administrativos necesarios para brindar una educación de calidad.
- 1.39 Como consecuencia, una restricción esencial de los establecimientos de educación básica en Colombia es su precariedad, que limita su función de enseñanza e imposibilita que puedan ser sujetos de gestión autónoma. Esta precariedad se debe a que la mayoría de los establecimientos educativos son incompletos, y a que adolecen las siguientes carencias principales:
 - a. No ofrecen todos los grados de la educación básica, de modo que no garantizan a los estudiantes continuidad en el sistema y carecen de una comunidad educativa amplia y plural que pueda reforzarse y complementarse.
 - b. No cuentan con los servicios educativos necesarios para garantizar una educación de calidad (falta de facilidades deportivas, laboratorios, bibliotecas, etc.).
 - c. Carecen de muchos servicios complementarios esenciales para garantizar el acceso y la permanencia, como transporte escolar y salud estudiantil.
 - d. Carecen de la mayoría de los servicios administrativos esenciales para complementar la gestión escolar, como las secretarías académicas.
 - e. No cuentan con aspectos esenciales para el desarrollo de su autonomía relativa y su capacidad de rendir cuentas, como gobierno escolar y rectoría con capacidad para tomar decisiones relevantes.

b) Confusiones e incoherencias en las competencias por niveles institucionales

- 1.40 A nivel macro, uno de los principales obstáculos para una gestión educativa adecuada es la dispersión de competencias entre los diferentes niveles político-administrativos. La legislación sobre descentralización, si bien ha generado un mayor interés de municipios, departamentos y distritos por la educación, y una serie de iniciativas prometedoras para enfrentar sus problemas educativos particulares, no resolvió la confusión existente respecto a las responsabilidades de cada nivel. Como resultado, en la actualidad ninguna instancia es responsable de los elementos claves de la gerencia de la educación oficial.

- 1.41 Mientras que los nombramientos y traslados de docentes son responsabilidad de los departamentos, son los municipios los que tienen la responsabilidad de garantizar la oferta educativa. Estos últimos no cuentan con una planta docente segura pues los docentes pertenecen al departamento. Por otro lado, aunque la nómina docente es responsabilidad de los departamentos y distritos, las negociaciones por aumentos salariales se manejan centralizadamente entre el Ministerio de Educación (MEN) y el Sindicato de maestros (FECODE), sin participación de los entes territoriales responsables por la prestación del servicio educativo. Como se mencionó anteriormente, las escuelas, que son las prestadoras del servicio, no tienen planta docente fija, ni gozan de autonomía para decidir sobre el uso de sus propios recursos.
- 1.42 Esto es agravado con la inexistencia de los estímulos necesarios para que los diferentes niveles cumplan eficientemente con las funciones asignadas. Tal vez el caso más serio se da en las secretarías departamentales, que no tienen los incentivos para racionalizar la planta docente, puesto que el nivel central es el que paga los costos de las ineficiencias.

c) Falta de “instrumentos de navegación” en la educación pública

- 1.43 Las posibilidades para una gestión adecuada se ven entorpecidas por la deficiencia o la carencia de instrumentos básicos, tales como adecuados y oportunos sistemas de información y de evaluación de alumnos, docentes, directivos y planteles.
- 1.44 Los desarrollos en materia de sistemas de información, tanto a nivel nacional como de las entidades territoriales, son aún parciales y requieren de su articulación y desarrollo con un sistema descentralizado que sirva de apoyo a la toma de decisiones y a la generación de una cultura de uso y circulación de la información. Asimismo, es necesario completar el diseño del sistema nacional de evaluación de la calidad, a partir de la experiencia acumulada durante los últimos años en el MEN con el programa SABER y en el Servicio Nacional de Pruebas del ICFES (SNP) en evaluación del logro de los alumnos, así como una participación más activa del país en las pruebas de logro internacionales que permitan comparar los niveles de aprendizaje de los alumnos colombianos frente a sus pares en otros países. Igualmente, se requiere el desarrollo de instrumentos de evaluación de la gestión y el uso de los recursos en los distintos niveles territoriales, para que las agencias educativas puedan hacer seguimiento y evaluar el impacto de las políticas y programas educativos en curso, y ajustar su ejecución.

2. Un esquema inadecuado de distribución de recursos¹⁶

- 1.45 El esquema actual de asignación de recursos en educación presenta diversos problemas que impiden una gestión eficiente y ponen en peligro no sólo la consolidación de la descentralización, sino el mejoramiento del sector. Estos problemas están relacionados especialmente con la inequidad e ineficiencia en la distribución de los recursos a los departamentos y municipios, y son resultado de

¹⁶ Ver: Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas, *El Saneamiento Fiscal, Un Compromiso de la Sociedad*, tomos I y III, Bogotá, 1997; World Bank, *Making Decentralization Work*, draft, noviembre de 1995; DNP, Misión Social, MEN, *Mecanismos de Asignación Eficiente de Recursos Públicos a la Educación Básica*, versión preliminar, abril de 1996.

un mecanismo de financiamiento orientado fundamentalmente a atender los costos de nómina, con escasa consideración de criterios de calidad, cobertura y eficiencia. Un estudio reciente demostró que mientras el tiempo efectivo para estudiar el ciclo de educación primaria de la cohorte que ingresó en 1988 se redujo en 1,6% respecto de la cohorte de 1978, el costo aumentó en 19%¹⁷.

- 1.46 En primer lugar, el situado fiscal y las transferencias municipales, las dos fuentes de recursos más importantes del sector, se distribuyen primero territorialmente, y sólo después sectorialmente, con base en porcentajes fijos. Esto genera una asignación de recursos que no necesariamente coincide con los requerimientos reales de las entidades territoriales para financiar sus actividades. Algo similar ocurre con las fórmulas de distribución de las transferencias municipales, en las cuales el 60% se reparte con base en el NBI, y genera asignaciones por alumno en las entidades territoriales cuya variabilidad no guarda correspondencia con los costos reales que se puedan dar en dichas circunscripciones.
- 1.47 En segundo lugar, como se mencionó más arriba, el situado fiscal está destinado al pago de la nómina docente sobre la base de la distribución existente en 1993, lo cual ha perpetuado una situación inicial claramente inequitativa. Ello resulta en una distribución desigual de los docentes entre departamentos, y en una distribución más inequitativa aún entre municipios.
- 1.48 En tercer lugar, dentro del marco institucional actual, el uso de los recursos del sector se encuentra fuertemente determinado “desde arriba”, con escaso poder de decisión a nivel del establecimiento escolar y reducida participación de la comunidad, lo cual no concuerda con lo que se buscaba a través del proceso de descentralización. En otras palabras, se trata de un esquema basado en subsidios a la oferta, con muy escasos incentivos para incrementar la cobertura, mejorar la eficiencia y aumentar la calidad de la educación pública del país¹⁸.
- 1.49 Finalmente, debido a la multiplicidad de fuentes de financiamiento existentes, las transferencias nacionales son recibidas en distintos niveles, sin que los recursos puedan administrarse eficientemente con la flexibilidad que permitiría una bolsa única. En la actualidad, dicha unión en una sola bolsa sólo se produce en los distritos (y potencialmente en los municipios certificados), que para efectos de las transferencias de recursos de la nación destinados a educación son considerados como municipios y departamentos a la vez, y por lo tanto reciben tanto el situado fiscal como las participaciones municipales¹⁹.

3. Experiencias innovadoras de gestión y asignación de recursos en el sector

- 1.50 Dado que las deficiencias en gestión y asignación de recursos en educación se han convertido en un obstáculo para el desarrollo del sector, algunas entidades territoriales en el período reciente han creado iniciativas de ampliación de la

¹⁷ Ver nota de pie de página 13.

¹⁸ Eduardo Wiesner, La Asignación de Recursos por Capitación y la Reforma del Sector Educativo en Colombia, Documento de Trabajo, MEN/BID, Bogotá, octubre de 1997.

¹⁹ Eventualmente, dicha unión también podría darse en los 41 municipios de más de 100,000 habitantes, una vez que éstos hayan cumplido con el proceso de certificación.

cobertura de la educación básica. El programa PACES del Banco Mundial financió subsidios a la demanda; Antioquia y Cartagena han ampliado los cupos a través de contratos directos con colegios privados existentes; en los últimos años, Bogotá y Manizales han venido desarrollando una modalidad de expansión de cobertura en la cual los distritos y municipios construyen la infraestructura escolar (incluyendo la dotación) y licitan la administración del establecimiento entre entidades no gubernamentales, transfiriendo recursos a las entidades administradoras por capitación y controlando la calidad del servicio. Estas experiencias, surgidas de la iniciativa local, han aprendido de los aciertos y errores de previos programas, y se están insinuando como alternativa tanto a la gestión de escuelas públicas tradicionales como a los esquemas de *vouchers*.

E. Política educativa del presente gobierno

- 1.51 El Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002 "Cambio para Construir la Paz" plantea como uno de los compromisos fundamentales de la sociedad el "Plan Educativo para la Paz", en el cual se destaca que el principal reto del país en educación es alcanzar la cobertura neta universal de la educación básica y asumir la responsabilidad de garantizar la calidad del servicio educativo, creando posibilidades efectivas para el ejercicio del derecho a la educación en condiciones de equidad. Dentro de las estrategias de la política gubernamental relacionadas con la educación básica cabe mencionar las siguientes:
- a. La reorganización de la educación básica mediante dos herramientas: la promoción de instituciones educativas autónomas —colegios completos— con capacidad de oferta completa de básica primaria, con control sobre sus recursos financieros y humanos, y por ende, responsables de los resultados de su servicio educativo; y la reorganización de los sistemas educativos municipales y departamentales.
 - b. Para mejorar la asignación de recursos entre municipios, el plan de desarrollo y la ley del plan flexibilizaron las normas para el traslado de docentes. El gobierno, en efecto, ya ha comenzado un proceso de concertación con los departamentos utilizando planes de desempeño que buscan asegurar la sostenibilidad del pago de maestros y una asignación de la planta docente con base en las necesidades educativas de los municipios. (El BID, a través del Programa de Fortalecimiento de las Entidades Territoriales —977/OC— y del Programa Sectorial de Reforma de las Finanzas Públicas —1166/OC, está apoyando el fortalecimiento de los departamentos y distritos, incluyendo sus sectores educativos).
 - c. La reforma del esquema actual de asignación de recursos (Ley 60 de 1993) hacia uno que se oriente por resultados, y la introducción de incentivos a la eficiencia en términos de cobertura (población atendida y por atender) y de gestión, así como a la calidad, constituirán un importante mecanismo de regulación. Esta reforma prevé liberar recursos de las transferencias municipales que actualmente se destinan para el pago de docentes nacionales en los municipios más pobres, para que se inviertan en el mejoramiento de la calidad de la educación.

- d. La creación de condiciones necesarias para el mejoramiento de la calidad de la educación, entre ellas, unos mecanismos de exigibilidad del derecho a una educación de calidad por parte de los ciudadanos y la institucionalización de la medición de la evaluación de la calidad mediante la consolidación del sistema nacional de la evaluación de la calidad.
- e. El desarrollo de un sistema nacional de información como condición para ofrecer a todos los colombianos una educación de calidad en condiciones de igualdad. Este sistema que articulará el sistema nacional de evaluación de la educación con el sistema de evaluación de la gestión, se prevé como un mecanismo para proveer información a la ciudadanía para exigir calidad en el servicio y en la gestión del sistema escolar.

F. Estrategia del Banco en el país y en el sector

- 1.52 El Documento de País, aprobado por el Comité de Programación del Directorio el 11 de agosto de 1999, enmarca la acción del Banco dentro de cinco objetivos: a) apoyo al proceso de pacificación y su sostenibilidad, facilitando el diálogo y el logro de un acuerdo nacional; b) reducción de la pobreza y la desigualdad, apoyando la formación del capital humano y aumentando el acceso a activos productivos y a servicios sociales básicos; c) consolidación de la descentralización, fortaleciendo a la sociedad civil e instituciones locales y regionales en base a un ordenamiento territorial consensuado; d) modernización del aparato estatal, mediante reformas estructurales en las instituciones y las finanzas públicas, incluyendo el fortalecimiento de los mecanismos de regulación; y e) promoción del crecimiento sostenible, colaborando con la recuperación y creación de infraestructura económica y la protección ambiental para aumentar la productividad, con la participación del sector privado.
- 1.53 El Documento de País identifica al sector educación como un área estratégica para el apoyar la reducción de la pobreza y consolidar la descentralización. En este sentido, en el sector educativo, el Banco tiene dos objetivos: a) aumentar la calidad y cobertura de la educación primaria y secundaria; y b) disminuir el desempleo estructural mediante la capacitación de la fuerza laboral. El programa propuesto colabora con la implantación de esta estrategia a través de: a) la implantación de un modelo organizativo cuyo eje sea la escuela; b) el mejoramiento de la asignación de recursos en el sector; c) garantizar el acceso a la educación básica; d) la implantación de mecanismos de evaluación de resultados; y e) fortalecer la participación ciudadana en el seguimiento de los resultados de la educación.

G. Racionalidad del programa

- 1.54 De acuerdo con la visión y objetivos del gobierno para el sector, se busca que en el largo plazo, el sistema educativo logre estar en condiciones de garantizar que los niños ejerzan sus derechos educativos: acceso universal, permanencia al menos en todos los grados de educación básica (hasta el noveno grado), y niveles de calidad y pertinencia acordes con las necesidades de desarrollo y las aspiraciones de movilidad social.
- 1.55 Para ello, los colegios deberían ser completos y autónomos. Completos al garantizar a sus alumnos, por sí mismos o a través de acuerdos con otras

instituciones, todo el ciclo completo de educación básica. Autónomos porque logran tener flexibilidad para manejar sus recursos físicos, humanos y financieros, y ser responsables por sus procesos y resultados.

- 1.56 Dichos colegios deberían constituir el centro del nuevo sistema educativo, con funciones definidas en torno a los objetivos del sistema, los recursos para atenderlos y autonomía para responder por su eficiencia y resultados. En este esquema, el municipio debe ser garante de la cobertura (acceso universal y permanencia) y de la calidad de la educación en su ámbito, mientras que el departamento asume el papel de intermediario entre la nación y el municipio en materia de políticas y recursos, para garantizar su adaptación al ámbito territorial. Según esta visión, tanto los departamentos como la nación son decisivos en el impulso y la vigilancia de los objetivos sociales y la eficiencia de la organización educativa.
- 1.57 Para que la autonomía de los colegios completos y el nuevo sistema escolar municipal sean sostenibles serían necesario que se cumplan al menos dos condiciones: a) que exista un esquema de asignación de recursos predecible, transparente y ligado a necesidades y costos, que incentive a los administradores a buscar los objetivos de cobertura y calidad; y b) que se constituyan canales institucionales de participación ciudadana, donde los padres y las comunidades puedan ser informados por los administradores escolares locales respecto del logro de los objetivos centrales de la educación colombiana, generando altos niveles de participación en el seguimiento y evaluación de los resultados.
- 1.58 Teniendo en cuenta los problemas del sector descritos en las secciones precedentes, la nueva política educativa del país, la visión y objetivos de largo plazo para el sector, así como la estrategia del Banco en Colombia, el gobierno y el Banco han acordado desarrollar una operación que en esta etapa inicial tendrá un alcance limitado en términos de recursos y número de entidades territoriales participantes, aunque será estratégico en la consecución de las metas de largo plazo para el mejoramiento del sector educativo colombiano. Las reformas de la educación colombiana llevarán más tiempo que el plazo de esta operación. Por ello, se espera que las lecciones que se desprendan de la implantación del programa propuesto conduzcan a generar consensos que en el futuro permitan al país avanzar con las reformas que se requieren en el régimen financiero, la administración y organización del sistema educativo a nivel nacional.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del programa es iniciar reformas en el sistema educativo colombiano dirigidas a fortalecer la gestión descentralizada y autónoma y mejorar la eficiencia y equidad social en la asignación de los recursos, como medio para ofrecer un servicio educativo de mejor calidad.
- 2.2 Las reformas en la gestión y en la asignación de recursos se desarrollarán en un grupo limitado de departamentos y municipios en los que se espera: a) fortalecer la gerencia educativa y la autonomía escolar; b) implantar mecanismos que aseguren eficiencia y equidad social en la asignación de recursos; c) garantizar a los alumnos de los colegios del programa el ciclo completo de educación básica; d) asegurar el acceso y la transparencia de la información y la evaluación de resultados; y e) favorecer la participación ciudadana. Adicionalmente, el programa fortalecerá la capacidad técnica del MEN en el seguimiento y evaluación de los resultados del sistema. El programa permitirá identificar las condiciones y factores de éxito para construir un sistema escolar efectivo y extraer lecciones que puedan ser aplicadas al conjunto de la educación pública en el marco de una reforma nacional de más largo plazo.

B. Principales características del programa

- 2.3 El programa reformará la gestión y la asignación de recursos en los sistemas educativos al interior de entre 5 y 8 departamentos, y entre 100 y 160 municipios, así como la constitución de entre 500 y 800 colegios completos, siguiendo los principios esbozados en la sección G. del capítulo I (párrafos 1.54 a 1.57). La participación de los departamentos, municipios y colegios en el programa será voluntaria.
- 2.4 Los departamentos participantes establecerán un convenio con el MEN en el que, mediante planes de transformación de la gestión educativa, se comprometen a racionalizar la planta docente y la asignación de recursos del situado fiscal distribuyendo los recursos del sector a los municipios por fórmula; certificar a todos los municipios mayores de 100.000 habitantes; transferir las funciones de administración de docentes y escuelas a los demás municipios; y modernizarán las secretarías departamentales de educación fortaleciendo las funciones de información, seguimiento y asistencia técnica a los municipios. El programa se compromete a financiar la asistencia técnica necesaria para desarrollar estas acciones y otorgará incentivos a los departamentos para inducir sus compromisos con las reformas y premiar sus avances²⁰.
- 2.5 Si bien mediante el presente programa no es posible afectar la distribución de los recursos que la nación transfiere a cada uno de los departamentos ya que, como se señaló en el capítulo I (ver párrafos 1.31 y 1.45 al 1.49), ello requeriría una modificación de la Ley 60 de 1993, la operación propuesta busca optimizar, con base en criterios de eficiencia y equidad, la distribución de los recursos transferidos por la nación al interior de los departamentos y municipios participantes.

20 Los departamentos interesados deberán demostrar que sus finanzas educativas están en orden, o en proceso de regularización mediante planes de desempeño acordados con el DNP y el Ministerio de Hacienda (ver párrafo 1.51.b).

- 2.6 Los municipios que voluntariamente se adscriban al programa²¹ se comprometerán, mediante planes de transformación de la gestión, a reorganizar las instituciones educativas de su ámbito en colegios completos; a asignar los recursos docentes, del situado fiscal y de las participaciones municipales por fórmula a los colegios; otorgar mayor autonomía a los colegios mediante la delegación de funciones de administración de docentes y dineros a los rectores y gobiernos escolares, y fortalecerán la capacidad técnica de sus secretarías de educación para manejar sus respectivos sistemas escolares. Los ahorros generados por la mejor gestión de los recursos docentes se orientarán a mejorar la calidad de la educación. El programa, por su parte, financiará la asistencia técnica para lograr estas transformaciones y otorgará incentivos a los municipios de acuerdo con las metas alcanzadas.
- 2.7 Los colegios completos que se integren al programa se comprometen a introducir la participación de padres, comunidades y docentes en la administración escolar y a desarrollar planes de mejoramiento de la gestión de la institución. A cambio, el programa otorgará asistencia técnica y premiará con incentivos monetarios los avances en la autonomía y la gestión. La mayor autonomía de los colegios completos implica mayor responsabilidad de sus administradores, quienes rendirán cuentas a los padres y la comunidad, por un lado, y a las autoridades municipales, por otro.
- 2.8 Las transformaciones previstas en los distintos niveles territoriales y escuelas no requieren de reformas legales. El programa complementará y profundizará los recientes esfuerzos del gobierno nacional para mejorar la asignación de recursos en el sector, iniciados con la aprobación de la ley del plan de desarrollo. Las transformaciones en la gestión y asignación de recursos en los departamentos, municipios y colegios serán objeto de seguimiento y evaluación permanente con el fin de retroalimentar las acciones del programa y difundir las mejores experiencias de gestión escolar. Por otro lado, el programa promoverá la producción, circulación y uso permanente de información sobre gestión y calidad educativas, que sirvan como insumo para la toma de decisiones y el monitoreo, interno, entre niveles del sistema escolar, y externo, ejercido por la ciudadanía. Por último, se fortalecerá la capacidad de los diversos actores del sistema escolar para la construcción de acuerdos en los ámbitos nacional y territorial, de forma tal que contribuyan a orientar y favorecer la cohesión requerida por el nuevo sistema. (El Anexo II-1 resume las transformaciones promovidas por el programa).

C. Descripción de los componentes del programa

- 2.9 El programa incluye cinco componentes: gestión educativa territorial y escolar; incentivos al mejoramiento de la gestión educativa; información para la gestión y la calidad educativas; comunicación y movilización social; y seguimiento y evaluación.

21 Dado que la puerta de entrada al programa son los departamentos, sólo podrán participar municipios que estén ubicados en departamentos que previamente hayan acordado su participación en el mismo.

1. Componente 1: Gestión educativa territorial y escolar (US\$18,2 millones)

- 2.10 Las reformas en la gestión departamental y municipal se harán mediante el diseño y ejecución de planes de transformación de la gestión educativa con los departamentos y municipios participantes en el programa, mientras que las transformaciones en la gestión de las instituciones escolares se realizarán mediante la estructuración de los gobiernos escolares, con participación de los padres y la comunidad, y Planes Educativos Institucionales de gestión (PEI gestión) que crearán la capacidad de gestión autónoma y participativa de los nuevos colegios. El cumplimiento de las metas acordadas en los planes de gestión correspondientes posibilitará el desembolso de incentivos a las entidades territoriales y a establecimientos educativos, tal como se explica más adelante ²².
- 2.11 Los recursos de este componente se orientarán fundamentalmente a brindar asistencia técnica para la elaboración e implantación de los planes de gestión departamentales, municipales y escolares, contribuyendo así a la reforma del sistema con base en la visión de largo plazo reseñada en el capítulo anterior. Se espera que durante la ejecución del programa participen entre 5 y 8 departamentos y entre 100 y 160 municipios, y que se puedan crear, mediante el reordenamiento y consolidación de instituciones escolares existentes, entre 500 y 800 colegios completos que garanticen el acceso de los niños a la educación básica hasta el 9º grado. Dado que el ingreso de los departamentos y municipios al programa será voluntario, el número de intervenciones propuestas responden a la manifestación de interés expresada por los entes territoriales y su capacidad de participar en el programa, así como a la disponibilidad de recursos que el gobierno ha asignado al desarrollo de esta fase inicial del proceso de transformaciones que intenta impulsar en el sector.

a) Planes departamentales de transformación de la gestión educativa (US\$4,5 millones)

- 2.12 Los planes departamentales de transformación de la gestión educativa establecen los compromisos de cambio que asume el departamento en el proceso de reforma impulsado por el programa. Los planes departamentales buscan: a) fortalecer la capacidad de los departamentos para cumplir sus funciones de orientación y concertación intermunicipal, y de garantía de asistencia técnica para apoyar el desarrollo y la gestión educativa de los municipios con sus colegios completos; b) apoyar el proceso de racionalización de la planta docente y de reasignación de recursos al interior de los departamentos, según los lineamientos de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, aprobada recientemente, y plasmados en metas de racionalización acordadas con el Ministerio de Hacienda y el DNP; y c) avanzar, dentro de plazos definidos, en la certificación de los municipios certificables de su ámbito, y delegar funciones a los demás municipios para que puedan distribuir adecuadamente, mediante fórmula, sus recursos humanos y desarrollar el nuevo modelo de gestión educativa municipal basado en los colegios completos o en otras formas innovativas de escuelas públicas de gestión autónoma.

²² Ver Componente 2, de incentivos al mejoramiento de la gestión educativa y Anexo II-1.

- 2.13 El programa cofinanciará la formulación y ejecución de entre 5 y 8 planes departamentales, a través de asistencia técnica para la promoción del programa en los departamentos, la conformación del equipo departamental, el diseño del plan, el diseño o ajuste de los sistemas de información para la gestión de recursos humanos y financieros, la racionalización de plantas docentes mediante la sustitución de plazas departamentales y municipales por otras del situado fiscal, los procesos de certificación de municipios, y la asignación de plazas docentes a los municipios mediante fórmulas que tomen en cuenta la población en edad escolar, la matrícula existente y costos unitarios por niveles y zonas geográficas. Por otra parte, el programa financiará el fortalecimiento de la demanda y la oferta de asistencia técnica con el fin de garantizar un mercado regional cualificado para apoyar la implantación y sostenibilidad de la reforma, e impulsará la realización y difusión de estudios e investigaciones para evaluar la asignación de recursos y proponer mecanismos alternativos.

b) Planes municipales de transformación de la gestión educativa (US\$3,1 millones)

- 2.14 Los planes de transformación de la gestión educativa municipal serán concertados con los diferentes actores locales del sector y tienen por objetivo establecer (o fortalecer) en los municipios la capacidad técnica para desarrollar las funciones de dirección de la educación (planificación, asignación de recursos, seguimiento y evaluación, y rendición de cuentas y vigilancia social) y garantizar de prestación de servicios educativos. Los planes establecerán un mapa del sistema educativo municipal con la propuesta de reorganización de las instituciones educativas en colegios completos y de los servicios complementarios necesarios, y transferirán a los colegios completos, mediante convenios, las competencias que permitan una gestión autónoma de los recursos financieros y docentes y la participación de padres y comunidades en los gobiernos escolares. Los planes municipales buscarán en especial transformar la actual asignación de recursos humanos y financieros a las instituciones educativas por una asignación basada en una fórmula con indicadores objetivos de matrícula, población en edad escolar, ruralidad, entre otros. Los planes pueden incluir la implantación de experiencias innovadoras de gestión independiente en colegios creados para ampliar la oferta educativa de los municipios (ver párrafo 1.50).
- 2.15 El programa financiará el diseño y la ejecución de entre 100 y 160 planes municipales. Esto se traduce en la financiación de la asistencia técnica para la formulación del plan, la concertación y movilización social para establecer el mapa del sistema educativo, la implantación del sistema de información para la gestión educativa del municipio, la conformación de una bolsa única de recursos para manejar todas las fuentes de financiamiento de la educación en el municipio; el establecimiento de mecanismos de asignación de los recursos (personal docente y fondos para gastos recurrentes) a los colegios mediante fórmulas; y la creación de la capacidad municipal para la interacción con los colegios completos, así como para el manejo de la contratación de servicios complementarios o de prestación de servicios mediante modalidades alternas, y la administración de los gastos incrementales en infraestructura y calidad. Así mismo, el programa financiará la

dotación de equipamiento básico para la operación de los sistemas municipales de información para la gestión educativa y propiciará su conexión en red.

c) Gestión escolar (US\$9,1 millones)

- 2.16 Este subcomponente busca apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la gestión autónoma de entre 500 y 800 colegios completos mediante la conformación de sus gobiernos escolares y el diseño e implantación de sus planes educativos institucionales de gestión (PEI gestión).
- 2.17 El programa proveerá, conjuntamente con los municipios, asistencia técnica para promover la vinculación activa de la comunidad y los padres en la administración de los colegios completos, conformar el gobierno escolar con la participación de éstos y los docentes, y formular colectivamente su propio “PEI gestión”, que contendrá, entre otros aspectos, una línea de base, metas, actividades (especialmente relacionadas con la gestión de la información y los recursos docentes y financieros) y equipamiento para consolidar los instrumentos y procesos para el ejercicio de una gestión autónoma y participativa.
- 2.18 Una vez definido el “PEI gestión”, el programa cofinanciará su ejecución. La contratación de asistencia técnica y la adquisición de bienes y equipos será responsabilidad de los gobiernos escolares. El programa acompañará a los colegios en la ejecución de sus planes y promoverá la cualificación del mercado de asistencia técnica regional que preste servicios a los colegios.
- 2.19 El programa igualmente financiará la asistencia técnica a los municipios que estén dispuestos a ampliar cobertura con base en el desarrollo de experiencias innovadoras en gestión escolar, tales como la creación, mediante concesiones de largo plazo, de escuelas públicas con administración independiente que vienen impulsando algunos distritos y municipios, o la contratación de proveedores no gubernamentales para la prestación del servicio, entre otros.

d) Capacitación de directivos (US\$1,5 millón)

- 2.20 Con este subcomponente se busca fortalecer la capacidad gerencial de los equipos de dirección de hasta 800 colegios completos para que puedan desempeñar sus nuevas funciones e impulsar el desarrollo continuo de la gestión escolar. Para ello, se trabajará en el diseño, organización y desarrollo de un programa de especialización en gestión educativa, mediante la realización de convenios con un grupo de universidades de primer nivel, y el financiamiento de la participación de los directivos en tal diplomado.

2. Componente 2: Incentivos al mejoramiento de la gestión educativa (US\$30 millones)

- 2.21 Este componente otorgará incentivos monetarios a los departamentos, distritos, municipios y colegios completos participantes del programa según el cumplimiento de los compromisos asumidos en los planes de gestión incluidos en el Componente 1. Estos incentivos sólo podrán ser utilizados por las entidades territoriales y colegios para gastos no salariales del sector educativo. Además, el programa otorgará premios a los docentes mejor calificados en las evaluaciones previstas en la ley del Plan de Desarrollo.

2.22 El componente se organiza en cuatro subcomponentes:

a) Incentivos a los departamentos (US\$8 millones)

2.23 Tienen como objetivo estimular en los departamentos el cumplimiento de las metas definidas en su plan de transformación de la gestión educativa, con especial énfasis en aquellas relacionadas con la asignación de recursos a los municipios por fórmula, la racionalización de plantas docentes al interior del departamento bajo criterios de eficiencia y equidad, y la transferencia de competencias a los municipios, incluyendo la certificación de sus municipios elegibles. Los incentivos se otorgarán siempre que se cuente con la opinión favorable del Comité Nacional del programa y de la Unidad Coordinadora Nacional, asignándose un porcentaje del incentivo en el momento de la aprobación del plan, y el resto por tramos según el avance que se compruebe en el cumplimiento de las metas acordadas.

b) Incentivos a los municipios (US\$10 millones)

2.24 Este subcomponente tiene por objeto estimular en los municipios el cumplimiento de las metas definidas en los planes de transformación de la gestión educativa acordadas en el marco del Componente 1 del programa, con especial énfasis en la conformación de la bolsa única de recursos, la distribución de recursos entre las instituciones educativas del municipio de acuerdo a una fórmula que incluya criterios de equidad y eficiencia, y la transferencia a los colegios completos de funciones para su gestión autónoma. Los incentivos serán adjudicados por el programa, a través del Comité Departamental, y con la opinión favorable de la Unidad Coordinadora Nacional, por tramos según el cumplimiento de las metas del plan de gestión municipal.

c) Colegios completos (US\$10 millones)

2.25 Los incentivos a los colegios se distribuirán con base en dos elementos: a) un 50% de los recursos del subcomponente a los colegios que alcancen las metas mínimas establecidas en los Planes Educativos Institucionales (PEI) relacionadas con su organización y funcionamiento; y b) el 50% restante a los colegios que hayan logrado un alto nivel de autonomía en el manejo de los recursos docentes y financieros y alta participación de padres y comunidad en la administración escolar, de acuerdo con la certificación otorgada por un ente evaluador externo. Los incentivos serán distribuidos por el programa, a solicitud de los Comités Municipales de Educación. Para el otorgamiento del incentivo se requerirá el concepto favorable de la unidad Coordinadora Nacional y de un ente evaluador creado por el Comité Departamental para certificar el estado de avance de los Colegios Completos. El programa también otorgará incentivos a la implantación de experiencias innovadoras de nuevos colegios públicos de gestión autónoma creados para ampliar la cobertura de la educación básica municipal. En este caso, se podrá otorgar en un tramo único la totalidad del incentivo.

d) Incentivos a los docentes (US\$2 millones)

2.26 Se premiará al 2% de los docentes que obtengan mejores resultados en las evaluaciones nacionales de calidad. Este incentivo será otorgado por el programa por intermedio del MEN. Su periodicidad será bianual, igual que la de las evaluaciones recientemente establecidas en la ley del Plan de Desarrollo.

3. Componente 3: Información para la gestión y la calidad educativa (US\$14 millones)

- 2.27 El objetivo de este componente es promover y facilitar la existencia de información oportuna y adecuada para la toma de decisiones y para la participación ciudadana. Específicamente, se busca: a) apoyar la gestión del sistema escolar, fortaleciendo la capacidad de procesamiento, análisis y uso de información por todos los niveles del sector y por la comunidad; b) promover e impulsar un servicio nacional de información educativa que permita la circulación y libre acceso de información sobre el estado de la calidad educativa, de la gestión y de la cobertura para uso de la comunidad y de todos los agentes del sistema; y c) generar una cultura del uso de información para la gestión, la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el seguimiento de los resultados.

a) Evaluación educativa y estudios (US\$11 millones)

- 2.28 Con recursos del programa, se desarrollarán estándares en matemáticas, lenguaje, ciencias sociales y ciencias naturales para los grados 3, 5, 7, 9 y 11. Para establecer los estándares, se contratarán expertos que examinarán los currículos actuales, los estándares implícitos en las pruebas del ICFES y SABER, y los resultados obtenidos de Colombia en exámenes internacionales. Los estándares serán ampliamente diseminados para conocimiento y utilización por parte de los interesados directos y serán elaborados en una forma amena para los lectores. Se financiará adicionalmente la administración de pruebas nacionales de evaluación de logros en cuatro áreas de aprendizaje y cuatro grados (pruebas SABER). El primer grupo de pruebas se realizó en 1997-98 en matemáticas y lenguaje en los grados 3 y 5, cuyos resultados fueron distribuidos recientemente, y en los grados 7 y 9 en 1998-99. Las pruebas se tomarán cada año, según el siguiente calendario: en 1999-2000, grados 3 y 5, ciencias sociales y naturales; 2000-2001, grados 7 y 9, ciencias sociales y naturales; 2001-2002, grados 3 y 5, matemáticas y lenguaje; y 2002-2003, grados 7 y 9, matemáticas y lenguaje. La base de datos resultante de las pruebas estará disponible para todo aquel que quiera consultarla.
- 2.29 El programa financiará la toma de pruebas censales municipales para evaluar los resultados de las escuelas. Las pruebas censales se llevarán a cabo en todos los municipios del programa de la siguiente forma: para el 3° y 5° grados, durante el primer año de ejecución del programa se realizará un proceso de sensibilización; el segundo año se llevarán a cabo las pruebas y el tercer año se realizarán tareas de aprovechamiento entre diferentes escuelas. Para 7° y 9° grados, durante el primer año se prepararán los materiales; el segundo año se realizará la sensibilización; y en el tercero se realizarán y procesarán las pruebas. Durante el cuarto año de ejecución del programa se realizará una evaluación general, la cual permitirá obtener información relevante para comenzar un proceso de expansión en todo el país.
- 2.30 Además de la administración de las pruebas, el financiamiento incluirá capacitación, seminarios, publicaciones y otras actividades de diseminación y uso dirigidos a los municipios y a las escuelas participantes. El MEN preparará y diseminará bancos de pruebas e ítems para las escuelas y los departamentos y municipios, y también desarrollará seminarios, cursos de capacitación y consultorías para promover su diseminación y uso. Antes de finalizar el año 1999,

se presentará al Banco un plan de acción detallado para la disseminación y utilización de los resultados de la evaluación por todos los usuarios potenciales de tal información, incluyendo escuelas, maestros, estudiantes, padres, empresas y líderes políticos, la comunidad en general, autoridades educativas locales y regionales y editoriales de libros de textos. La implantación de este plan será parte de la revisión anual de los informes de progreso.

- 2.31 Se asignarán recursos al financiamiento de estudios e investigaciones sobre factores asociados con el aprendizaje, escuelas con resultados superiores a los esperados, dado el nivel socioeconómico de los estudiantes (ej. “escuelas efectivas”); y sobre el uso de los resultados de las evaluaciones por los diferentes involucrados. El programa apoyará también la participación de Colombia en dos evaluaciones internacionales auspiciadas por la Asociación Internacional para Evaluación Educativa (International Association for Educational Assessment, IEA): a) el Estudio Internacional de Progreso en Alfabetización y Lectura (Progress in International Reading Literacy Study, PIRLS), de alfabetización y lectura en el grado 4 a desarrollarse en el año 2000: b) la Cuarta Encuesta Internacional en Matemáticas y Ciencias (Fourth International Mathematics and Science Survey, FIMSS), que se realizará en el año 2003. Esta prueba será particularmente importante, ya que permitirá comparar el progreso en matemáticas y ciencias con base en la evaluación en la que Colombia participó en 1996.
- 2.32 En el subcomponente se incluirá, por último, la participación colombiana en un programa piloto regional, junto con hasta cuatro otros países latinoamericanos, con el fin de fortalecer la enseñanza de matemáticas y ciencia en las escuelas secundarias, usando múltiples medios de comunicación, incluyendo computadoras y el Internet. El objetivo es preparar contenido educativo, materiales y programas de capacitación de maestros en estas áreas de aprendizaje, para ser utilizados en todo el sistema a medida que los costos de las tecnologías de información se hagan más accesibles. En Colombia, el programa será coordinado con planes existentes y futuros para desarrollar el aprendizaje basado en computadoras.

b) Información para la gestión (US\$3 millones)

- 2.33 Las acciones del subcomponente tienen por finalidad abordar la modernización de la información educativa en dos dimensiones: la información educativa nacional y la que se requiere para apoyar la descentralización y la gestión a nivel local y de los establecimientos escolares. El diseño y los estándares de este componente se desarrollarán conjuntamente por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.
- 2.34 Se financiarán estudios y consultorías para la implantación de una autopista nacional de información educativa. La red será administrada por el MEN y promoverá el uso abierto de indicadores sobre insumos y resultados apropiados a cada nivel institucional. Un *web site* permitirá difundir la información del programa y otra información sectorial útil para la comunidad en general, facilitando además el acceso a la información de las entidades participantes. Una vez se cuente con los medios de comunicación entre los actores y niveles, se habilitará un servicio de *web hosting*, en donde los colegios puedan publicar una página con información de su institución, planes, proyectos y, en general, experiencias que sean consideradas de utilidad para sus pares.

- 2.35 En el nivel nacional, se financiarán: a) la formulación de un directorio de establecimientos escolares; b) el apoyo a la organización del registro único docente; c) contrataciones de consultorías y compra de equipo para fortalecer la capacidad del MEN en su papel de administrador de la autopista de información educativa; y d) estudios sobre modernización de estadísticas educativas, en consonancia con los cambios que están realizando los países de la OECD y en países de la región.
- 2.36 En apoyo de la descentralización se analizarán los actuales instrumentos informativos que usan las escuelas con el fin de ajustar contenidos y construir indicadores que puedan ser utilizados por las mismas escuelas para la toma de decisiones y el seguimiento de sus resultados. El programa dará particular importancia al desarrollo o consolidación de sistemas de información educativa departamental y municipal, que incluye información para la gestión de las entidades territoriales y colegios completos. Se financiará la adquisición de equipos de cómputo y aplicaciones de apoyo a la interconectividad para facilitar el acceso de los municipios y colegios a la red informática, y se apoyarán las acciones de cooperación horizontal entre entidades territoriales.

4. Componente 4: Comunicación y movilización social (US\$5,8 millones)

- 2.37 Las acciones del componente permitirán que los temas educativos se inscriban en forma prioritaria en la agenda nacional y generarán un amplio diálogo entre todos los actores sociales, facilitando la construcción de acuerdos sobre objetivos y responsabilidades en materia educativa.

a) Investigación y monitoreo de la opinión pública (US\$0,7 millón)

- 2.38 En el subcomponente se desarrollarán: a) investigaciones sobre percepción; b) una investigación cualitativa sobre las opiniones que tienen los principales sectores sociales que mantienen interés directo en las reformas del sistema escolar; y c) estudios de monitoreo de opinión, para conocer la evolución de las reacciones frente a los debates públicos sobre la situación educativa, frente a las propuestas de reforma y frente a las acciones logradas por el programa. Estos estudios permitirán establecer líneas de base y observar y evaluar los cambios que se producen en las percepciones y en la opinión pública por las diferentes intervenciones del programa. Las acciones de investigación y monitoreo serán ejecutadas por firmas especializadas en investigación y mercadeo social.

b) Comunicación (US\$3,8 millones)

- 2.39 El objetivo de las acciones comunicacionales es construir en la sociedad un sentimiento generalizado y constatable sobre la necesidad de orientar la educación básica hacia la sociedad del conocimiento del siglo XXI y con ella, la necesidad de transformar el actual sistema escolar. Las acciones comunicacionales promoverán el ámbito para la discusión de acuerdos nacionales en torno a la educación.
- 2.40 Se financiarán: a) campañas masivas multimediales sobre el papel de la educación y la forma en que el programa intenta fortalecerla; b) eventos especiales para promover la discusión sobre la educación del siglo XXI y las formas más apropiadas de gestión, a nivel nacional y regional/local, dando énfasis a la presentación del programa en los departamentos y municipios que han acordado

participar; y c) apoyo a los demás componentes del programa mediante el diseño, producción y reproducción de los materiales necesarios para la divulgación de los contenidos del programa en eventos de difusión o frente a audiencias abiertas.

c) Participación social (US\$1,3 millón)

- 2.41 Las actividades de participación social permitirán generar un clima propicio en el país para el desarrollo del sistema escolar propuesto y avanzar en la transferencia de modelos y nuevos procesos de organización y administración educativa. De esta forma, se irá construyendo una base social para impulsar las acciones de cambio en todo el territorio nacional.
- 2.42 El programa financiará actividades comunicacionales en contacto directo con las comunidades educativas para difundir las nuevas prácticas de gestión educativa autónoma. Estas actividades serán ejecutadas por universidades, corporaciones mixtas u ONG locales y entidades acompañantes, usando metodologías comunicacionales ya ensayadas por el MEN con 200 universidades y ONG en un programa de apoyo a la introducción de reformas pedagógicas en aproximadamente 7.000 escuelas del país, con participación activa de estudiantes, maestros, directivos y padres de los alumnos.

5. Componente 5: Seguimiento y evaluación (US\$2,5 millones)

- 2.43 El componente de seguimiento y evaluación permitirá realizar el monitoreo del programa a medida que se ejecuta, evaluar el cumplimiento de las metas y asegurar que se cumplan las orientaciones establecidas en la formulación. El seguimiento y monitoreo se realizará en dos niveles: a) los procesos de ejecución y el seguimiento de los acuerdos con los departamentos y municipios; y b) la identificación de los elementos invariantes de un sistema escolar efectivo, mediante el estudio del impacto que los cambios en la asignación de recursos y en la gestión educativa territorial tengan en la calidad, la eficiencia y la equidad. Los informes serán utilizados por el prestatario, el ejecutor y el Banco como material de base para evaluar los progresos del programa.

a) Seguimiento de procesos internos (US\$0,6 millón)

- 2.44 El objetivo es evaluar el cumplimiento de las metas físicas y financieras y la aplicación de los criterios establecidos en el Reglamento Operativo del programa. Para ello, se contratarán consultorías externas que apoyarán el seguimiento de los avances del programa tomando como base las metas de ejecución y los planes de transformación educativa incluidos en los convenios. Se harán revisiones periódicas de los informes de los ejecutores de los distintos componentes para comprobar que se cumplen las especificaciones de diseño y se realizará el análisis de la información recogida por la Unidad Coordinadora (UC) para establecer la eficiencia y efectividad interna del programa.

b) Evaluación de resultados (US\$1,9 millón)

- 2.45 Se financiará la contratación de entidades académicas independientes que analizarán los resultados del programa en la gestión del sector en los niveles departamental, municipal y escolar, y en los resultados educativos. Tendrá particular relevancia el análisis en los siguientes temas:

- a. **Asignación de recursos.** Observación de cambios en la forma como se asignan los recursos entre los distintos niveles (vertical) y en cada uno de ellos (horizontal).
 - b. **Capacidad institucional y gerencia educativa.** Observación de cambios en la capacidad de las instituciones y en la estructura del sector para desplegar una mejor gestión, en aspectos como: dirección, apoyo técnico, implantación y uso de sistemas de información para la toma de decisiones, organización del servicio educativo, ejecución de las acciones previstas en los planes y evaluación de resultados, entre otros.
 - c. **Autonomía.** Observación de cambios en la descentralización de las decisiones críticas para el funcionamiento del sector.
 - d. **Ampliación de la cobertura, permanencia y retención.**
 - e. **Información pública y participación ciudadana.** Observación de cambios en los mecanismos de comunicación de los resultados de la gestión al público en general.
- 2.46 Adicionalmente, en el componente se recogerá información relevante para evaluar el aprendizaje de los alumnos, la cual será utilizada para una evaluación general del programa antes de su finalización, junto con los indicadores relativos al funcionamiento de los procesos de gestión y asignación de recursos.
- 2.47 Las actividades del subcomponente permitirán contar con un registro de los cambios y un análisis del impacto de las intervenciones del programa sobre las prácticas de gestión. Se desarrollarán, asimismo, investigaciones sobre las relaciones entre mejoras en gestión y resultados del sistema en términos de cobertura, permanencia y calidad, y estudios sobre mejores prácticas, para su posterior difusión.

D. Costo y financiamiento del programa

- 2.48 El costo del programa será de US\$76 millones, de los cuales el Banco financiará US\$36 millones (47.4%), con recursos provenientes del capital ordinario. El país financiará los restantes US\$40 millones (52.6%), que provendrán del presupuesto anual de inversiones del MEN. El siguiente cuadro muestra la distribución del financiamiento por componentes y categorías de inversión:

COSTOS DEL PROGRAMA (en US\$ millones)				
Categoría presupuestaria	BID	Local	Total	%
Gerencia y administración del programa		3,6	3,6	4,74
COSTOS DIRECTOS				
Gestión educativa territorial y escolar	10,0	8,2	18,2	23,95
- Servicios de consultoría	8,1	6,6	14,7	
- Equipos	1,1	0,9	2,0	
- Capacitación	0,8	0,7	1,5	
Incentivos al mejoramiento de la gestión educativa	13,0	17,0	30,0	39,47
Información para la gestión y la calidad educativa	7,0	7,0	14,0	18,42
- Servicios de consultoría	3,0	3,0	6,0	
- Apoyo general y servicios	4,0	4,0	8,0	
Comunicación y movilización social	2,9	2,9	5,8	7,63
- Servicios de consultoría	1,5	1,5	3,0	
- Apoyo general y servicios	1,4	1,4	2,8	
Seguimiento y evaluación	1,2	1,3	2,5	3,29
- Servicios de consultoría	1,2	1,1	2,3	
- Apoyo general y servicios		0,2	0,2	
Gastos financieros	0,4		0,4	0,53
- Inspección y vigilancia	0,4		0,4	
PPF	1,5		1,5	1,97
TOTALES	36,0	40,0	76,0	100,00
No se incluyen los gastos de intereses y comisión de crédito durante la ejecución, que se financiarán con recursos ordinarios del presupuesto del gobierno.				

2.49 El financiamiento del Banco estará sujeto a las siguientes condiciones:

Plazo de amortización:	25 años
Período de desembolso:	4 años
Tasa de interés:	Variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%
Moneda:	Facilidad Unimonetaria en dólares

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República de Colombia; el ejecutor será el Ministerio de Educación, a través de una Unidad Coordinadora, que dependerá en forma directa del Ministro de Educación. Algunos componentes del programa serán ejecutados por áreas funcionales del MEN, con asistencia de la Unidad Coordinadora.
- 3.2 El programa contará con una Junta Directiva que tendrá responsabilidades de dictar las políticas del programa y realizar el seguimiento de sus resultados. La Junta será presidida por el Ministro de Educación y estará integrada por el Vice-Ministro de Educación Básica, el Secretario Técnico del MEN, dos Secretarios Departamentales, un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y uno del Departamento Nacional de Planeación. Adicionalmente, se establecerá un Comité del Programa que apoyará las tareas de la Junta Directiva en el otorgamiento de incentivos y en el seguimiento del programa; este Comité será presidido por el Secretario Técnico del MEN y formarán parte del mismo los directores de Apoyo a la Descentralización y de Planeación del Ministerio. Podrán ser invitados a participar del Comité los demás directores del Ministerio, según los temas a tratar en la correspondiente reunión. La Secretaría de la Junta Directiva y el Comité del Programa serán ejercidas por el coordinador del programa. El establecimiento de la Junta Directiva del programa será condición del primer desembolso.
- 3.3 **Unidad coordinadora.** La UC se responsabilizará por: a) dar la orientación general y la dirección metodológica, y coordinar y supervisar la ejecución del Programa dentro de los lineamientos trazados por el MEN y en el marco del contrato de préstamo; b) tomar las decisiones sobre asignación de recursos de acuerdo con los criterios establecidos en el Reglamento Operativo, controlar el otorgamiento y uso de los incentivos, así como el uso de recursos del Programa administrados a nivel territorial; c) coordinar y ejecutar conjuntamente con otras dependencias del MEN la asistencia técnica a los entes territoriales, la capacitación de directivos, y las acciones comunicacionales del nivel nacional; d) coordinar y supervisar la ejecución del componente de información para la gestión y la calidad educativa; y e) informar al MEN y al Banco sobre los avances y resultados del programa, y sobre la administración de sus recursos. La UC contará con el apoyo operativo de la Unidad de Financiamiento Externo del MEN, en las áreas de gestión y administración, procesos de compra, pagos a los proveedores de bienes y servicios y transferencias a los entes territoriales y colegios. En los departamentos y municipios funcionarán órganos ad hoc de administración del programa, que para su organización y funcionamiento contarán con el apoyo de la UC. El establecimiento de la Unidad Coordinadora, la designación del Coordinador y la puesta en vigencia del Reglamento Operativo del programa serán condiciones previas al primer desembolso.
- 3.4 **Participación de otras unidades del MEN.** Las actividades del componente de información para la gestión y la calidad educativa serán ejecutadas por la Dirección de Servicios Técnicos y la Dirección de Organización del MEN, con apoyo del Servicio Nacional de Pruebas. La Dirección General de Investigación y Apoyo Pedagógico y la Dirección de Apoyo a la Descentralización participarán en el

Comité del Programa y apoyarán las actividades en el nivel territorial y el seguimiento de los planes de transformación educativa en los departamentos y municipios. Se financiarán actividades de entrenamiento de profesionales que actualmente trabajan en el Ministerio con el fin de fortalecer sus capacidades y facilitar su activa intervención en el asesoramiento a los entes territoriales y en el seguimiento de metas establecidas en cada componente.

- 3.5 **Convenios.** El MEN suscribirá convenios con los departamentos y distritos participantes para la ejecución del programa en cada jurisdicción. Estos convenios incluirán planes de transformación educativa que indicarán las metas de gestión educativa territorial, los cambios esperados en la asignación de recursos, los diferentes servicios y costos de las actividades a financiar, las condiciones para la entrega de los incentivos, y el compromiso de producir y difundir la información requerida para hacer el seguimiento institucional y comunitario de las metas acordadas. Estos convenios serán plenamente consistentes con los contratos de desempeño que las entidades territoriales suscriban con el Ministerio de Hacienda. Similares convenios y planes de transformación educativa serán formalizados entre departamentos y municipios para establecer las líneas de base y metas, y comprometer el financiamiento del programa en el nivel municipal. **Serán condiciones previas al primer desembolso: a) la aprobación por parte del Banco del plan de ejecución del primer año, en el que se identificarán los primeros cuatro departamentos participantes; y b) la formalización de convenios con al menos dos departamentos. El Banco revisará los convenios entre el MEN y los departamentos participantes, a medida que los mismos se incorporen al programa, y dará su no-objeción a los mismos antes de comprometer el respectivo financiamiento.**

B. Participación de la sociedad civil

- 3.6 **Gobierno escolar.** Los colegios completos contarán con un gobierno escolar, conformado por directivos (el rector y un directivo por cada subsede, si las hubiera), docentes, representantes de los padres de familia y representantes de la sociedad civil. El gobierno escolar y el rector serán responsables de orientar y ejecutar la formulación de los “PEI gestión”, el seguimiento de las acciones, el uso de los incentivos que se reciban, la rendición de cuentas y la evaluación de resultados.
- 3.7 **Participación de universidades, corporaciones mixtas y ONGs.** Para su ejecución en el nivel local, se contratarán entidades de la sociedad civil que asistirán a las autoridades locales en la organización de los nuevos colegios y la divulgación de las acciones del programa. El MEN utilizará a estos efectos redes de universidades, corporaciones mixtas y ONGs existentes y metodologías comunicacionales y de movilización social y asistencia técnica que han probado ser exitosas en programas anteriores financiados por el MEN, en los cuales han participado alrededor de 200 universidades y ONGs regionales y locales. En este nuevo programa, las universidades, corporaciones mixtas y ONGs locales serán responsables de desarrollar actividades de capacitación, asistencia técnica inicial y acompañamiento a la organización de colegios completos.

C. Ejecución de gastos elegibles

- 3.8 **Pagos de incentivos.** Los incentivos a las entidades territoriales se distribuirán por tramos, con base en las metas e indicadores de desempeño establecidos en los convenios y programas de transformación educativa. Los incentivos a los departamentos y distritos serán distribuidos por el MEN, luego de las revisiones de cumplimientos de las metas. En el caso de los incentivos a municipios, la propuesta será realizada por el Comité Departamental de Educación y revisada por el MEN para asegurar la correcta aplicación de los criterios del programa. Los incentivos a los colegios serán autorizados por el MEN, a propuesta de los Comités Departamentales de Educación apoyados por evaluaciones externas. Los colegios habilitarán cuentas bancarias para el manejo de estos fondos y tendrán autonomía para usar los incentivos en la adquisición y pago de bienes y servicios.
- 3.9 **Servicios de consultoría.** Los servicios de consultoría y asistencia técnica para apoyar a los departamentos y la certificación de municipios serán contratados por la UC, con acuerdo del departamento o distrito. Las consultorías para fortalecer los sistemas municipales de educación y los sistemas de gestión en los colegios completos serán contratadas por los departamentos o municipios, previa revisión de antecedentes y no-objeción de la UC del programa.
- 3.10 **Capacitación.** La capacitación a rectores y directivos de colegios será contratada con entidades académicas de primer nivel, mediante concursos públicos. Las acciones de capacitación y entrenamiento a nivel local para apoyar los nuevos sistemas y experiencias innovativas de gestión serán ejecutadas por consultores locales, universidades, corporaciones mixtas u ONGs especializadas.
- 3.11 **Contratos con universidades, corporaciones mixtas y ONGs.** Los contratos con universidades, corporaciones mixtas y ONGs locales para apoyar y acompañar la organización de colegios completos y la implantación de los nuevos sistemas de gestión escolar serán firmados por el MEN y administrados por una universidad, corporación mixta u ONG nacional, que se hará responsable por el seguimiento de los mismos. Los pagos se realizarán de acuerdo con calendarios previamente establecidos en cada contrato y tomando como referencia el cumplimiento de metas. El equipo de proyecto revisará los términos de referencia y que en las contrataciones se apliquen procedimientos aceptables para el Banco.
- 3.12 **Sistemas informáticos.** El programa concentrará sus acciones de informática en la elaboración de estándares, producción o adquisición de aplicaciones, consultoría de sistemas y asistencia técnica y entrenamiento para facilitar la interconectividad. Se han previsto recursos para la contratación de un servicio de *Web hosting* por US\$200.000 y apoyos puntuales para adquisición de equipos en algunas entidades territoriales que lo requieran. Estas adquisiciones se realizarán por medio de licitación o concurso público, restringidas al ámbito nacional. Las compras que se realicen para implantación de sistemas administrativos en las escuelas serán hechas por los establecimientos escolares.
- 3.13 **Pruebas de evaluación de logros.** Las pruebas SABER y las pruebas censales municipales serán ejecutadas por el MEN, con la participación del Servicio Nacional de Pruebas, entidad que tendrá a su cargo el montaje, operación y mantenimiento del banco de pruebas estandarizadas; la aplicación, análisis y

divulgación de las pruebas serán contratados con entidades externas al MEN y al SNP.

- 3.14 **Comunicación y divulgación.** Las actividades de comunicación social y divulgación se contratarán con firmas locales especializadas en acciones de comunicación social y con medios de comunicación nacionales y regionales. Los estudios para seguimiento permanente de percepciones y opiniones respecto de la educación y de las actividades del programa se contratarán con consultores locales de la especialidad.

- 3.15 **Publicaciones.** Las guías y manuales que se utilizarán en el programa serán adquiridos por licitación o concurso público.

D. Transferencia de recursos

- 3.16 La transferencia de recursos a los departamentos, municipios y escuelas se regirán por el Reglamento Operativo. Los recursos para el financiamiento de las actividades de asistencia técnica y capacitación serán transferidos a las entidades territoriales y serán comprometidos con acuerdo previo de la UC. Los desembolsos para pagos de incentivos serán autorizados por la UC y administrados en fiducias constituidas por los departamentos y municipios, que realizarán los desembolsos a los beneficiarios. Los pagos por adquisiciones de bienes y servicios adquiridos para los componentes de información para la gestión y la calidad educativa y comunicación social serán autorizados por la UC.

E. Límites para la contratación de bienes, servicios de capacitación y servicios de consultoría

- 3.17 Las contrataciones se llevarán a cabo conforme a los procedimientos del Banco. La licitación pública internacional para adquisiciones de bienes procederá cuando exceda el monto de US\$350.000 y para contratación de firmas consultoras cuando el monto sea mayor que US\$200.000. Los límites aplicables a la contratación de servicios de comunicación social y capacitación serán los mismos que se aplican a los servicios de consultoría. En la contratación de servicios de capacitación, comunicación social y consultoría regirá el requisito de consulta previa al Banco para contratos individuales superiores a US\$50.000 o su equivalente en moneda nacional y para contratos con firmas por montos superiores a US\$100.000 o su equivalente. No se prevé financiar obras de infraestructura física (ver Anexo III-1, Plan de Adquisiciones).

F. Fondo rotatorio

- 3.18 Se recomienda la constitución de un fondo rotatorio equivalente al 5% del monto de los recursos del préstamo.

G. Período de compromiso y desembolso de los recursos

- 3.19 Los períodos de compromiso y desembolso de los recursos del préstamo serán de tres y cuatro años, respectivamente, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato de préstamo.

H. Evaluaciones

- 3.20 El prestatario, por intermedio del organismo ejecutor y de la Junta Directiva del programa, y el Banco realizarán reuniones de seguimiento con el fin de evaluar la

calidad técnica y los progresos en las metas del programa, con base en los indicadores de metas físicas del marco lógico y las informaciones que se recojan en el componente de seguimiento y evaluación a medida que el programa se ejecuta. El calendario de reuniones será el siguiente: dos reuniones (una al final de cada semestre) durante el primer año; una reunión anual al finalizar el segundo y tercer año; y una reunión en el último trimestre del cuarto año del programa. En la primer reunión se revisarán y actualizarán las metas anuales de ejecución y los indicadores de resultados y líneas de base para medir el impacto en los departamentos y municipios que se han incorporado al programa durante el primer año; en las reuniones del segundo y tercer año se revisarán las metas acordadas y los planes de ejecución de los años subsiguientes y en la reunión final se realizará una evaluación de resultados y buenas prácticas, de la que se obtendrá información relevante que servirá de base para la replicabilidad del programa en otros departamentos y municipios del país (ver Anexo III-2, Marco lógico).

I. Evaluación ex post

- 3.21 El gobierno del país estimó que no era necesaria una evaluación ex post del programa. Sin embargo, se realizará una evaluación de resultados al final del cuarto año del programa.

J. Auditoría

- 3.22 A partir del primer año y durante el período de ejecución los estados financieros del programa deberán ser presentados por el MEN al Banco, dictaminados por la Contraloría General de la República, de acuerdo con los procedimientos establecidos por el Banco.

IV. VIABILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Viabilidad del programa

- 4.1 Se espera que la asistencia técnica y los incentivos monetarios del programa induzcan decisiones institucionales a nivel de los departamentos, municipios y establecimientos escolares participantes, que a su vez resulten en una asignación más eficiente de la planta docente, contribuyendo a controlar el crecimiento del gasto y los costos unitarios en el sector educativo, y en una mayor autonomía para la gestión educativa en municipios y escuelas: a) a nivel de los departamentos se busca que la asistencia técnica y los incentivos que se otorguen produzcan una transferencia efectiva de responsabilidades a los municipios, para que éstos puedan manejar la totalidad de la planta docente; asimismo, promoverán los procesos de certificación de los municipios elegibles, lo que permitirá que éstos adquieran autonomía administrativa y un manejo unificado (o “bolsa única”) de los recursos del situado fiscal y las participaciones municipales transferidos al sector; b) a nivel municipal, se busca que los docentes y recursos financieros se distribuyan mediante fórmula entre las escuelas de la localidad y que se transfiera el manejo de los recursos financieros y docentes a las instituciones educativas; y c) a nivel de los establecimientos educativos se espera que el programa contribuya a la creación de colegios completos y de gestión autónoma que garanticen a los niños una educación básica de calidad y el acceso a todos los servicios educativos complementarios.
- 4.2 La información pública y el seguimiento de los resultados de la educación en los municipios comenzará a formar parte de la vida política local y de las consideraciones de los electores en el momento de elegir a sus alcaldes y gobernadores. Las evidencias empíricas recogidas hasta el presente indican que en los municipios que ya han asumido en forma plena estas responsabilidades en Colombia (Santafé de Bogotá, por ejemplo) se puede comprobar un fortalecimiento de los procesos de “escogimientos públicos” locales con respecto a la educación, incrementos en los recursos que se destinan al sector y mayor atención a los resultados de largo plazo del proceso educativo.

B. Beneficios

- 4.3 El programa promoverá, mediante la aplicación de planes de transformación de la gestión educativa en las entidades territoriales participantes, una asignación más eficiente y equitativa de recursos docentes y financieros con base en la aplicación de fórmulas que tomen en cuenta la población en edad escolar, la matrícula existente y costos unitarios por niveles y zonas geográficas. Estos cambios en los mecanismos de asignación de recursos resultarán en una disminución de las inequidades entre municipios y colegios, lo que a su vez permitirá controlar el crecimiento de los costos unitarios del sector, aumentar la cobertura escolar y posibilitar una mayor permanencia de los niños en las escuelas.
- 4.4 La creación de colegios completos asegurará una oferta escolar que cubra todo el ciclo básico, así como la implantación de nuevas prácticas de gestión educativa a nivel local y de los colegios, produzca efectos positivos sobre la permanencia y retención de los alumnos en el sistema y los niveles de escolaridad de la población beneficiaria.

- 4.5 El programa otorgará incentivos para implantar una gestión escolar autónoma y la transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales respecto a la asignación de los recursos docentes entre los establecimientos educativos, así como un desarrollo participativo en el entorno más inmediato a las escuelas. De esta forma, se espera que los administradores educativos tiendan a utilizar más eficientemente los recursos disponibles, según las condiciones y necesidades locales, y estimular en los actores del proceso educativo el desarrollo de comportamientos y actitudes de mayor compromiso con el logro de mayores niveles de eficiencia y calidad, así como un acercamiento de la escuela con la comunidad.
- 4.6 El programa promoverá una reorganización de las competencias de los distintos niveles territoriales en la educación. Primero, afianzará el liderazgo del MEN como responsable por la definición de políticas y la elaboración de las grandes líneas estratégicas que orientan al sector. Segundo, redefinirá el rol de los departamentos como intermediarios entre el centro y los municipios y fortalecerá su capacidad de seguimiento y sus funciones de asistencia técnica. Tercero, otorgará a los municipios una mayor capacidad de manejo de los recursos del sector. Finalmente, posibilitará que la institución escolar ejerza una gestión autónoma y participativa.
- 4.7 La organización y administración del sistema con base en la autonomía y cohesión institucional reducirá las demandas operacionales sobre los niveles organizativos superiores del sistema, permitiendo que estos fortalezcan su papel en el diseño y seguimiento de políticas sectoriales y en asegurar la calidad educativa. Como consecuencia del ordenamiento del sistema con una clara asignación de competencias y responsabilidades, la educación en Colombia podrá ser manejada con mayor simplicidad y efectividad.
- 4.8 Las acciones a desarrollarse en el marco del componente de información para la gestión y la calidad educativa posibilitarán que el MEN se encuentre en condiciones de responder a las demandas de contar con información adecuada para el seguimiento y evaluación de resultados a nivel nacional y orientará las estrategias generales de información y evaluación en todo el sistema educativo. La accesibilidad a la información transparente fortalecerá el papel de la sociedad civil en el seguimiento y control de la educación pública colombiana.
- 4.9 Por último, la sistematización y difusión de las buenas prácticas de gestión educativa posibilitará la expansión de las reformas promovidas por el presente programa, generando las condiciones que posibiliten un cambio sistémico del sector educativo.

C. Riesgos

- 4.10 El éxito en la conformación de los colegios completos y de experiencias innovadoras de gestión autónoma de escuelas públicas requerirá de un alto grado de compromiso y capacidad técnica por parte de los municipios y establecimientos escolares participantes. En ese sentido, sólo se tiene previsto adelantar el programa en los entes territoriales que estén dispuestos a implantar las reformas en la gestión de escuelas y estén en capacidad de efectuar cambios en la forma de asignar los recursos docentes y financieros conducentes a incrementar la equidad, eficiencia y calidad del servicio educativo. A la fecha, ya se cuenta con varios departamentos

que han manifestado su interés por participar en el programa, y se prevé realizar actividades de promoción a nivel municipal, de establecimientos escolares y entre los miembros de la comunidad local y los padres de familia, a través de ONG con amplia experiencia en este tipo de labores. Asimismo, el programa financiará asistencia técnica especializada en los municipios participantes en aspectos relacionados con la gestión del sector educativo, y brindará apoyo logístico y entrenamiento al personal administrativo de los establecimientos escolares en el montaje de sistemas operativos que permitan un manejo autónomo y eficiente de los colegios completos, así como una capacitación de alto nivel a los rectores y directivos docentes en temas relacionados con el mejoramiento de la gestión educativa escolar.

- 4.11 Otro riesgo de la presente operación tiene que ver con las expectativas que se puedan generar en los agentes claves del sector a partir de las acciones que se apoyarán mediante el programa. Existe el riesgo de que el programa sea interpretado negativamente por parte de algunos actores del sector, lo que podría generar una oposición de éstos al mismo y podría limitar sus posibilidades de éxito. Para abordar este riesgo, se incluirá como parte del componente 4 del programa el establecimiento de consensos, una serie de campañas de información y comunicación, incluyendo el uso de medios masivos de comunicación social. Una de las estrategias fundamentales de dicho componente consiste en asegurar que la opinión pública y los maestros conozcan los verdaderos alcances y propósitos del programa, construir un consenso en torno a la necesidad de mejorar la gestión de los recursos y establecimientos educativos, así como difundir los resultados exitosos que se vayan obteniendo a lo largo de su ejecución. En el aspecto político-institucional, el gobierno ha manifestado reiteradamente su voluntad de realizar los cambios propuestos en el Plan de Desarrollo y en el programa del Banco en el marco de un diálogo constructivo con los profesores y maestros, buscando lograr su rápida incorporación a las reformas en la gestión del sistema. El sostenimiento de esta voluntad política y la preservación del diálogo permitirán que crezca la adhesión de estos agentes claves a las reformas propuestas.
- 4.12 Uno de los problemas que enfrentan los procesos de cambio institucional como los que impulsa el programa en el actual contexto descentralizado de Colombia — tanto en el sector educativo como en los otros sectores en los que se ha producido un traspaso de responsabilidades desde la nación hacia los entes territoriales, es que se hace difícil lograr la continuidad de los cambios en el tiempo, dados los cortos ciclos políticos prevalecientes, con elecciones a nivel territorial cada tres años y sin posibilidad de reelección consecutiva. En el caso de los municipios certificados no existiría un riesgo de reversibilidad de las medidas que se toman en el programa, dado que la transferencia de responsabilidades es definitiva y está regulada por las normas legales existentes. En los municipios no certificados, en cambio, se podría plantear un riesgo de reversibilidad. El programa enfrenta este riesgo mediante: a) los beneficios que reciben los gobiernos municipales por las posibilidades que abre el manejo autónomo de sus recursos y la liberación de fondos que ya no deben destinar al pago de docentes para poder utilizarlos en gastos que apoyen la expansión de la cobertura y la calidad; b) la metodología de trabajo que da prioridad desde el inicio a los aspectos de concertación comunitaria y la construcción de consensos locales en torno a las acciones y mecanismos a ser

desarrollados e implantados por el programa; y c) la provisión de asistencia técnica y capacitación de los cuadros técnicos en las secretarías de educación departamentales y municipales.

- 4.13 Finalmente, la debilidad institucional que ha tenido el MEN para cumplir adecuadamente con su actual rol de orientador del sector, particularmente en lo que atañe a la definición de políticas y estrategias sectoriales, la evaluación sistemática de la calidad y logros educativos, y la disseminación de buenas prácticas y de experiencias exitosas entre los entes territoriales del país, podría poner en riesgo el adecuado seguimiento y evaluación de los impactos del programa, obstaculizar el aprendizaje de las lecciones que se deriven de su implantación, y limitar la eventual utilización de dichos resultados para el mejoramiento gradual del sistema educativo. Al respecto, el gobierno actual ha retomado el liderazgo sectorial y encarado acciones de fortalecimiento y el programa tiene previsto apoyar áreas claves del MEN, como las que se ocupan del proceso de descentralización y de la realización de pruebas nacionales y censos educativos municipales, para asegurar un adecuado monitoreo de resultados. Ello, junto con la realización de actividades permanentes de seguimiento y evaluación durante la ejecución del programa, permitirá que las autoridades cuenten con información apropiada con el fin de propiciar un mejor desempeño de los establecimientos educativos. Asimismo, el involucramiento de ONG locales y la realización de campañas informativas a través de medios masivos de comunicación social facilitarán el acercamiento del MEN, los departamentos y municipios con los demás actores del sistema, fortaleciendo la comunicación y el diálogo constructivo entre éstos, y posibilitando la búsqueda conjunta de soluciones que impulsen el mejoramiento de la educación básica colombiana.

TRANSFERENCIAS DE LA NACION PARA EL GASTO TERRITORIAL, 1990-1998
EQUIVALENCIA COMO PORCENTAJE DE LOS INGRESOS CORRIENTES, EL GASTO PUBLICO Y EL PIB

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Situado Fiscal	21,1	18,5	19,1	20,1	22,1	22,8	23,8	23,8	23,9
Participación	10,4	10,0	12,4	12,8	13,0	14,6	15,7	16,7	17,6
Cofinanciación	6,9	6,2	6,0	4,5	5,3	7,1	8,6	8,2	7,4
Regalías	5,8	3,6	3,4	3,2	2,8	2,9	2,3	2,1	1,7
Fondo Nal Regalías	--	--	--	--	1,1	1,2	1,1	1,4	1,4
TOTAL	44,1	38,3	40,8	40,6	44,3	48,7	51,5	52,3	52,0

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Situado Fiscal	14,7	13,9	14,4	14,8	15,3	14,7	17,2	17,6	17,9
Participación	7,2	7,5	9,4	9,4	9,0	9,5	11,3	12,3	13,2
Cofinanciación	4,8	4,7	4,5	3,3	3,7	4,6	6,2	6,1	5,5
Regalías	4,0	2,7	2,6	2,3	2,0	1,9	1,6	1,6	1,3
Fondo Nal Regalías	--	--	--	--	0,8	0,8	0,8	1,0	1,0
TOTAL	30,7	28,8	30,8	29,8	30,6	31,5	37,3	38,6	38,9

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Situado Fiscal	2,1	2,1	2,2	2,5	2,8	2,7	3,3	3,4	3,6
Participación	1,0	1,1	1,4	1,6	1,7	1,7	2,2	2,4	2,6
Cofinanciación	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,8	1,2	1,2	1,1
Regalías	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Fondo Nal Regalías	--	--	--	--	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
TOTAL	4,3	4,3	4,7	5,1	5,6	5,8	7,1	7,5	7,8

FUENTE: Consejo Nacional de Política Económica y Social, Documento DNP-2.788.

**GASTO TOTAL /ALUMNOS MATRICULADOS EN EDUCACION BASICA Y MEDIA
EN EL SECTOR OFICIAL
Año: 1996**

Dolares Corrientes

Departamentos/ Distritos	Gasto Total Educación (*)	Alumnos Matriculados	Situado por Alumno	PICN por Alumno	Gasto Total/ Alumnos
Amazonas	9,703,622	11,949	579	36	812
Antioquia	336,913,731	883,029	226	56	382
Arauca	25,926,934	38,215	339	36	678
Atlántico	61,686,393	133,798	263	56	461
Barranquilla	49,318,695	107,068	268	78	461
Bolívar	69,628,283	241,215	168	49	289
Boyacá	132,544,080	269,518	342	76	492
Caldas	89,145,427	187,663	342	56	475
Caquetá	35,481,930	71,710	365	56	495
Cartagena	41,401,194	105,859	305	54	391
Casanare	25,401,300	45,811	302	69	554
Cauca	83,558,574	223,640	254	51	374
Cesar	61,721,920	178,217	250	52	346
Córdoba	95,294,462	164,085	360	83	581
Cundinamarca	159,920,683	302,252	367	80	529
Chocó	46,315,570	167,925	194	30	276
Guainía	8,749,539	4,328	1,451	48	2,022
Guaviare	9,899,176	13,026	519	58	760
Huila	84,025,902	173,043	269	56	486
La Guajira	30,868,178	90,682	261	45	340
Magdalena	57,244,768	160,522	208	57	357
Meta	40,972,819	113,058	266	57	362
Nariño	119,205,140	238,396	326	65	500
Norte de Santander	91,284,300	216,744	306	53	421
Putumayo	26,940,228	52,857	311	54	510
Quindío	47,413,784	91,299	383	45	519
Risaralda	71,073,261	146,791	309	48	484
San Andrés	10,100,460	12,015	540	44	841
Santa Marta	26,443,227	56,410	349	35	469
Santa Fe de Bogotá	332,608,189	615,206	296	59	541
Santander	141,865,677	329,133	313	62	431
Sucre	58,368,786	158,651	224	50	368
Tolima	102,803,512	262,912	284	56	391
Valle	196,123,595	505,583	265	61	388
Vaupés	7,726,781	5,882	1,083	66	1,314
Vichada	9,097,132	8,831	708	36	1,030
Nacional	77,192,352				
TOTALES	2,873,969,604	6,387,327	284	58	450

(*) Gasto Total en Educación incluye Situado Fiscal, Partición en Ingresos Corrientes de la Nación, Cofinanciación, Transferencias del MEN, recursos propios departamentales y recursos propios municipales.

FUENTE:

DNP- UDT- UIP, MEN-DS, FIS - Departamentos y Distritos

Alumnos matriculados sector oficial según DNP-MISION SOCIAL

* Dato estimado con base en la información reportada en 1995

galumtotal9567DNP/galum96dnps/abril21/99

DISTRIBUCION PRESUPUESTO FUNCIONAMIENTO E INVERSION DEL SECTOR CENTRAL EDUCACION POR NIVELES
 (millones de pesos corrientes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
FUNCIONAMIENTO	2.27%	2.16%	3.08%	2.82%	2.59%	2.88%	2.75%	2.90%
(educación básica)	1.61%	1.58%	1.66%	1.95%	1.83%	1.93%	1.99%	1.96%
INVERSION	0.25%	0.40%	0.38%	0.38%	0.56%	0.92%	1.15%	1.20%
educación básica	0.05%	0.12%	0.12%	0.14%	0.15%	0.27%	0.24%	0.12%
EDUCACION	2.52%	2.56%	3.45%	3.20%	3.15%	3.80%	3.90%	4.09%
educación básica	1.68%	1.76%	1.89%	2.17%	2.21%	2.59%	2.65%	2.56%

Ministerio de Educación Nacional
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Departamento de Planeación, DNP, UMACRO UDT

**PORCENTAJE DEL GASTO EN EDUCACION
SERIE 1990-1995**

Año	Administración	Construcciones	Educación primaria	Educación secundaria	Educación superior	Otras enseñanzas	Servicios auxiliares
1990	8,64	40,95	34,16	15,21	0,95	0,10	100
1991	7,21	40,87	34,38	15,60	1,86	0,08	100
1992	8,19	44,55	32,27	12,58	2,29	0,12	100
1993	8,92	43,16	31,68	13,86	2,09	0,28	100
1994	10,85	39,78	30,27	17,69	0,97	0,44	100
1995	10,01	43,89	28,82	15,88	1,01	0,39	100

NOTAS:

Administración educación: Ministerio de Educación Administración. ICFES, ICETEX.

Construcciones para la Administración de la Educación, incluye las transferencias a organismos de educación.

Educación primaria: Educación elemental, construcción de escuelas y otras obras relacionadas con estos fines.

Pagos profesores. Mantenimiento y adquisición de muebles para escuelas.

Educación secundaria: De. Secundaria, capacitación del magisterio INEM; politécnicos, normalistas, becas para esta finalidad. Construcciones para estos fines.

Educación superior: De. Universitaria, especializaciones, enseñanza superior no universitaria, becas y construcciones para esta finalidad.

Otras enseñanzas: Servicio Nacional de Aprendizaje: SENA, vocacional, religiosa, agropecuaria industrial, comercial, fondo de capacitación popular, etc.

Servicios auxiliares: restaurantes escolares, construcciones y conservaciones relacionadas.

GASTO EN EDUCACION
 SERIE 1990-1995

1990	82,04	2,41	4,02	4,98	0,48	6,07	100,0
1991	80,68	2,05	4,44	6,17	0,5	6,16	100,0
1992	80,49	1,78	4,61	6,9	0,31	5,91	100,0
1993	79,7	1,9	4,49	9,08	0,2	4,62	100,0
1994	74,76	1,54	4,31	13,13	0,23	6,04	100,0
1995	73,21	1,71	5,83	13,28	0,25	5,72	100,0

RESUMEN DE LAS TRANSFORMACIONES PROMOVIDAS POR EL PROGRAMA EN LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS, MUNICIPIOS Y COLEGIOS QUE SE ADSCRIBAN AL MISMO

Nivel territorial	Antes del programa	Después del programa
Gobierno central – MEN-	<p>Es responsable de la definición de políticas y objetivos de desarrollo, la planeación sectorial, la evaluación de todo el sistema, y la inspección y vigilancia. Pero:</p> <p>No cuenta con un sistema de información adecuado y actualizado para apoyar la gestión y la calidad educativa.</p> <p>No cuenta con instrumentos para generar el diálogo entre los actores sociales ni para la construcción de acuerdos sobre objetivos y responsabilidades en materia educativa.</p>	<p>Responsable de la definición de políticas y objetivos de desarrollo, la planeación sectorial, la evaluación de todo el sistema, y la inspección y vigilancia. Tiene instrumentos para cumplir con sus funciones:</p> <p>Existe un sistema de información que apoya la gestión y la calidad educativa. El sistema cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas educativas actualizadas. • Resultados de las pruebas de evaluación de logros censales (en algunos departamentos, distritos o municipios) y muestrales con representatividad nacional y departamental. • Informes sobre factores asociados a la calidad. <p>Existen instrumentos (estudios de seguimiento de la opinión pública, campanas multimediales y espacios de debate) para generar consensos permanentes sobre los principales temas educativos del país.</p>
Departamentos y distritos	<p>Son responsables por la dirección educativa a nivel regional, administran los recursos transferidos por la nación y los propios, administran (seleccionan, contratan, trasladan, promocionan) y pagan los docentes, proveen capacitación y asesoría técnica a docentes y establecimientos educativos, y son los encargados de la inspección y vigilancia del servicio educativo en la región. Sin embargo:</p> <p>No cuentan con instrumentos para administrar eficientemente la educación, dar asistencia técnica, ni monitorear lo que sucede en los municipios.</p> <p>Existe una asignación de recursos del situado fiscal (y de recursos propios del departamento) que genera grandes inequidades en la distribución de docentes a los municipios.</p> <p>No han certificado a los municipios con más de 100.000 habitantes.</p>	<p>Dirigen la educación en su región de manera descentralizada. Esto es: han delegado a los municipios la administración de docentes e instituciones.</p> <p>Las secretarías de educación departamental han sido modernizadas. Cuentan con instrumentos para cumplir con sus funciones: capacitación, asistencia técnica, monitoreo y vigilancia del servicio.</p> <p>Se aplican fórmulas para la distribución de recursos del situado fiscal y la distribución de los docentes en los municipios es equitativa.</p> <p>Se han certificado todos los municipios mayores de 100.000 habitantes.</p>

Nivel territorial	Antes del programa	Después del programa
Municipios	<p>Responsables por el servicio educativo a nivel local y de proveer y mantener la infraestructura física y la dotación de los establecimientos escolares. Son responsables de garantizar la cobertura educativa en su ámbito. Sin embargo:</p> <p>No manejan la planta docente nacional ni departamental, ni tienen seguridad acerca de cuántos maestros le asignará el departamento (ni cuántos recursos del situado fiscal le corresponden). No hay criterios objetivos para la distribución de los recursos de las participaciones municipales para educación. Buena parte de estos pagan nómina docente municipal.</p> <p>Las secretarías de educación municipal son débiles.</p> <p>No existe un sistema educativo municipal como tal.</p>	<p>Dirigen y administran la educación en su ámbito.</p> <p>Reciben los recursos del situado fiscal (y los docentes) con base en fórmula. A su vez, distribuyen los recursos humanos y financieros (incluyendo los recursos de las participaciones municipales para educación) a las instituciones educativas por una asignación basada en una fórmula con indicadores objetivos de matrícula, población en edad escolar y ruralidad, entre otros. La mayoría de los recursos de las participaciones municipales se dedican a calidad.</p> <p>Las secretarías de educación municipales cuentan con la capacidad técnica para desarrollar las funciones de dirección de la educación (planificación, asignación de recursos, seguimiento y evaluación y rendición de cuentas) y garantizar la cobertura (acceso universal y permanencia) y de la calidad de la educación en su ámbito.</p> <p>Existe un sistema educativo municipal, creado a partir de la reorganización de las instituciones educativas en colegios completos y de servicios complementarios necesarios.</p> <p>Han transferido a los colegios completos, mediante convenios, las competencias que permitan una gestión autónoma de los recursos financieros y docentes y la participación de padres y comunidades en los gobiernos escolares.</p>
Instituciones escolares	<p>Son responsables por garantizar por lo menos el ciclo básico y la calidad de educación. Sin embargo:</p> <p>No ofrecen todos los grados de la educación básica, no garantizan a los estudiantes continuidad en el sistema.</p> <p>No tienen certeza acerca de los recursos docentes y financieros con los que pueden contar.</p> <p>No cuentan con los servicios educativos necesarios para garantizar una educación de calidad (falta de facilidades deportivas, laboratorios, bibliotecas, etc.). Y carecen de muchos servicios complementarios esenciales para garantizar el acceso y la permanencia, como transporte escolar y salud estudiantil.</p>	<p>Se ha creado una institucionalidad que garantiza que los colegios puedan garantizar por lo menos el ciclo básico escolar y una educación de calidad.</p> <p>Los colegios ofrecen, por sí mismos o mediante convenios, todo el ciclo de educación básica en el sistema.</p> <p>Reciben del municipio recursos financieros y docentes por fórmula.</p> <p>Cuentan con servicios educativos de soporte provistos por el municipio.</p>

Nivel territorial	Antes del programa	Después del programa
	<p>Carecen de la mayoría de los servicios administrativos esenciales para complementar la gestión escolar, como las secretarías académicas.</p> <p>No cuentan con aspectos esenciales para el desarrollo de su autonomía relativa y su capacidad de rendir cuentas, como gobierno escolar y rectoría con capacidad para tomar decisiones relevantes.</p> <p>No hay participación de padres y comunidad en la administración de las escuelas.</p>	<p>Han creado una capacidad de gestión autónoma.</p> <p>Se ha incrementado significativamente su nivel de autonomía para el manejo de sus recursos humanos, financieros y de infraestructura. Los rectores han sido capacitados en gestión escolar y son los gerentes de la institución.</p> <p>Tienen gobiernos escolares, compuestos por padres, representantes de la comunidad local y de los docentes, que administran los colegios y garantizan el rendimiento de cuentas a la comunidad que sirven.</p>

COLOMBIA
PROGRAMA NUEVO SISTEMA ESCOLAR: TRANSFORMACIÓN DE LA GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN EDUCATIVA (CO-0142)
PLAN DE ADQUISICIONES

PRINCIPALES ADQUISICIONES DEL PROYECTO	FINANCIAMIENTO %		COSTO TOTAL (US\$ mill.)	MÉTODO	PRECALIFICACIÓN SI/NO	FECHA ESTIMADA DE PUBLICACIÓN DEL AEA Semestre/año
	BID	LOCAL				
BIENES						
1. Adquisición de equipos de sistemas para el MEN, departamentos, municipios y colegios completos del programa Los procesos de adquisición serán efectuados por cada entidad territorial o institución participante del programa (aproximadamente 960 equipos)	55	45	2,0	LN	NO	2/1999
2. Adquisición folletos y cartillas para fortalecer proceso de comunicación del programa (se adquirirán a través de varios procesos a medida que avanza el programa)	50	50	0,8	LN	SÍ	2/1999
CONSULTORÍAS						
1. Contratación de firmas consultoras a nivel nacional/regional para apoyar y dar asistencia técnica a los departamentos para ejecutar los planes de transformación de la gestión educativa (aproximadamente 15 concursos).	55	45	3,0	LPI/LN	SÍ	1/2000
2. Contratación de firmas consultoras para apoyar la Certificación de los municipios aún pendientes en todo el país (aproximadamente 8 concursos).	55	45	1,5	LPI/LN	SÍ	1/2000
3. Contratación de firmas consultoras a nivel regional para apoyar a los municipios del programa en la ejecución del plan de transformación educativa de los municipios (aproximadamente 8 concursos).	55	45	1,5	LPI/LN	SÍ	1/2000
4. Consolidación capacidad de dirección educativa municipal (hasta 160 contratos, pueden eventualmente incluir equipamiento menor y capacitación)	55	45	1,0	LN	NO	2/1999
5. Consolidación de la capacidad de gestión escolar autónoma (hasta 800 contratos, pueden eventualmente incluir equipamiento menor y capacitación)	55	45	2,0	LN	NO	1/2000
6. Desarrollar experiencias innovadoras en gestión escolar (número de contratos a determinar según demanda de los municipios)	55	45	3,0	LN	NO	1/2000
7. Contratación de universidades, corporaciones mixtas y ONG locales para la preparación y concertación del mapa del sistema municipal escolar; organizar la dirección de gobierno del colegio completo; apoyar la preparación de los proyectos educativos institucionales (PEI) en aspectos de gestión y, apoyar todo el proceso de movilización social. Todo ello bajo la administración de una entidad de experiencia nacional (aproximadamente 40 contratos).	55	45	4,0	LN	SÍ	2/1999
8. Contratación de firmas consultoras para desarrollar estándares de sistemas de información, dar asistencia técnica e implantar los sistemas de información a nivel de los departamentos y municipios del programa (aproximadamente 20 contratos).	55	45	2,0	LN	SÍ	2/1999

CAPACITACIÓN

COSTOS NO INCLUIDOS EN EL CUADRO DE ADQUISICIONES (miles de US\$)	
1. Componente 2: Incentivos al mejoramiento de la Gestión Educativa ¹	30.000
2. Montaje, operación y mantenimiento del banco de pruebas estandarizado a cargo del Ministerio de Educación a través del Servicio Nacional de Pruebas (SNP)..	1.000
3. Tres convenios internacionales para promover la participación de Colombia en estudios internacionales, a saber:	
a. Progress in the International Reading Literacy Study (PIRLS)	500
b. Fourth International Mathematics and Science Study (FIMSS)	300
c. International Virtual Education Network (IVEN)	1.500
4. Gastos de coordinación, administración, reembolso del PPF y FIV	5.500
TOTAL	38.800

¹ Estos incentivos se otorgarán en efectivo y por tramos, según el cumplimiento de los planes de transformación de la gestión educativa, y serán de libre disponibilidad para cubrir gastos no salariales del sector educativo a nivel de los departamentos, municipios y establecimientos escolares.

COLOMBIA
PROGRAMA NUEVO SISTEMA ESCOLAR: TRANSFORMACIÓN DE LA GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN EDUCATIVA
(CO0142)

MARCO LÓGICO

CONTEXTO NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>La educación escolar administrado descentralizadamente, con alto grado de autonomía escolar, con eficiencia y participación ciudadana; recursos docentes y financieros del sector asignados equitativamente; educación básica gratuita para todos los niños y niñas hasta noveno grado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora la equidad en la distribución de recursos docentes y financieros a municipios y colegios. • Todos los colegios participantes tienen al menos un docente para cada grado. • Aumenta el número de alumnos egresados de la educación básica en los colegios participantes. • Se aplican fórmulas que tienen en cuenta la matrícula y otros factores como la ruralidad, y se reduce la dispersión de recursos docentes y financieros por alumno alrededor de la media. 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicaciones del Servicio Nacional de Información Educativa. • Informes de seguimiento del Departamento Nacional de Planeación. • Informes oficiales y no oficiales indican que en los departamentos en los que se ejecutó el programa se produjo un incremento en el acceso, retención, y promoción de los niños y niñas; se utilizan criterios nuevos para la asignación de recursos y la gestión escolar y se aprovechan las lecciones aprendidas para mejorar la gerencia educativa, la equidad en la asignación, y las metodologías de enseñanza en el aula. 	<p>La situación sociopolítica del país permite llevar a cabo las actividades del programa.</p> <p>El proceso de descentralización en Colombia se consolida sobre la base en una clara distribución de responsabilidades y competencias, eficiencia en el gasto y altos grados de participación ciudadana.</p> <p>El fortalecimiento de la educación para el ingreso a la Colombia a la sociedad del conocimiento del siglo XXI es una prioridad de los partidos políticos y de la sociedad civil.</p>
CONDICIONES INICIALES			
<p>La educación escolar administrado descentralizada</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se inician como mínimo 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes del sistema de 	<p>Existe continuidad en las</p>

CUMPLIMIENTO NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>ma de departamentos, os y colegios afianzada e el reordenamiento o e institucional, la ncia definitiva de bilidades a los municipios os sobre el manejo de financieros y docentes; y participación de los nentos, municipios y e los alumnos en el ento de los resultados).</p>	<p>4 planes departamentales en el primer año de ejecución.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes departamentales de transformación de la gestión educativa se cumplen en un mínimo de 5 departamentos en 4 años. • Planes municipales de transformación de la gestión educativa se cumplen en un mínimo de 100 municipios en 4 años. • 40 municipios certificados en 4 años. • Gobiernos escolares en funcionamiento (con participación de padres y docentes) en al menos 500 colegios completos en 4 años. • PEI de gestión implantados con los criterios del programa en al menos 500 colegios completos en 4 años. • En los municipios y colegios se incrementan significativamente los niveles de autonomía de decisiones, los indicadores de retención y permanencia en la educación básica, y la participación de los padres en las escuelas. 	<p>seguimiento del programa: Indicadores de cobertura, retención, y permanencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Correlación entre ganancias en cobertura y calidad vs. incentivos otorgados por el programa. • Informes de las entidades territoriales, municipios y colegios sobre impacto de la gestión. <ul style="list-style-type: none"> • Los informes de evaluación y seguimiento del programa con las observaciones de cambios en la descentralización de las decisiones críticas para el funcionamiento del sector indican mejoras en autonomía, egresos de la educación básica y nivel de participación de los padres. 	<p>políticas educativas en los departamentos y municipios participan en el programa.</p> <p>Los acuerdos político-institucionales en los departamentos permiten avanzar con la certificación de municipios población mayor a 100.000 habitantes y con la delegación de responsabilidades y competencias sobre el sistema educativo en los restantes municipios.</p>

SUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>INDICADORES</p> <p>de transformación de la educativa finalizados en los departamentos y municipios participantes, teniendo en cuenta los municipios rectores del programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 4 planes departamentales iniciados el primer año. • Entre 5 y 8 planes departamentales de transformación preparados y aprobados antes de finalizados los 18 meses del programa. • Entre 100 y 160 planes municipales concertados e iniciados antes de finalizado el segundo año del programa. • 40 municipios certificados al finalizar el cuarto año del programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes anuales producidos por los departamentos y municipios con las metas y resultados del programa. • Informes semestrales producidos por el componente de evaluación y seguimiento, conteniendo las evaluaciones sobre progresos en el nivel de gerencia educativa en las entidades territoriales y municipios participantes. 	<p>Se ha reforzado la capacidad técnica de los departamentos para el seguimiento y monitoreo de la educación.</p> <p>Los incentivos son adecuados para estimular la participación en los programas de transformación de la gestión educativa.</p> <p>Directivos, docentes y miembros de la sociedad utilizan el sistema de información.</p> <p>Los medios masivos facilitan la comprensión de los cambios y la participación de las comunidades.</p> <p>Los departamentos, municipalidades y colegios ponen en práctica las recomendaciones de los informes de seguimiento.</p>
<p>s completos con gestión institucional organizada y planificados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 500 y 800 colegios completos con gobiernos escolares en funcionamiento y planes educativos institucionales de gestión terminados y aprobados, siguiendo los principios rectores del programa. • Al finalizar el cuarto año se han organizado y están funcionando nuevos colegios 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes municipales y de seguimiento del programa sobre el impacto de los cambios de gestión institucional en las prácticas internas de los colegios y en la calidad de la educación impartida. • Documentos producidos por los colegios completos conteniendo procesos internos 	

MEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	<p>de gestión autónoma que tienen facultades delegadas para el manejo de recursos docentes y financieros.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se han organizado y funcionan los órganos de gobierno escolar, la coordinación entre colegios y secretarías de educación municipales; se ha fortalecido el poder de los rectores y se han creado sistemas internos de administración e información en los municipios y colegios que funcionan y son mantenidos eficientemente. 	<p>implantados, cumplimiento del PEI de gestión e impacto de los cambios en la calidad de la enseñanza impartida.</p> <ul style="list-style-type: none"> Informes del componente de seguimiento y evaluación sobre el impacto de los cambios de la gestión institucional y administrativa de los colegios en la cobertura y calidad de la enseñanza impartida. 	
as de capacitación de s de colegios ejecutados.	<ul style="list-style-type: none"> Entre 500 y 800 directivos de los colegios completos capacitados en el uso de nuevos instrumentos de gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> Informes sobre el número de personas asistentes a los cursos. Informes de evaluación de cursos atendidos. Informes semestrales del componente de seguimiento y evaluación del programa sobre expansión en el uso de nuevos instrumentos de gestión, calidad del gobierno escolar y responsabilidades de los rectores en el manejo de las escuelas. 	Se cuenta con metodología de capacitación en gerencia educativa específicas y adecuadas a los propósitos del proyecto.
s docentes y financieros os equitativamente por mentos y municipios a los	<ul style="list-style-type: none"> Se aplican fórmulas de distribución de recursos en al 	<ul style="list-style-type: none"> Componente de seguimiento y evaluación del programa: 	Los incentivos son adecuados se implantan y manejan adecuadamente.

TEM NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>s a los docentes s de acuerdo con los s de las evaluaciones de</p>	<p>menos 4 departamentos y 40 municipios en el primer año.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fórmula de distribución de recursos de departamentos a municipios establecida y vigente en todos los departamentos participantes al final del cuarto año del programa. • Fórmula de distribución de recursos de municipios a colegios establecida y vigente al final del cuarto año en todos los departamentos y municipios del programa. • Fondos asignados al pago de incentivos a docentes y desembolsos. 	<p>informes semestrales sobre asignación de recursos en los departamentos, municipios y colegios participantes, manejo de bolsa única en los municipios y uso de recursos no salariales por parte de los colegios participantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comparación entre la línea de base de recursos asignados en el año 0 y la asignación en los años posteriores. • Evaluaciones de maestros y registros de premios otorgados. 	<p>No existe oposición de los docentes a participar en las evaluaciones y recibir los premios.</p>
<p>de información para la gestión y la calidad a organizado y en miento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El sistema de información educativa a nivel nacional y la que se requiere para apoyar la descentralización y la gestión a nivel local y de establecimientos escolares modernizado y en funcionamiento. • Estadísticas educativas actualizadas se obtienen en forma continua. • Resultados de las pruebas de evaluación de logros disponibles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documento con el plan estratégico de información y estándares del sistema para todo el país. • Informes semestrales de seguimiento del programa muestran indicadores nuevos para el seguimiento de procesos a nivel nacional y territorial e indican niveles crecientes de utilización de la información disponible para la toma de decisiones y el seguimiento de resultados en 	

MEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
		<p>todos los actores institucionales del sistema.</p> <ul style="list-style-type: none"> Informe sobre el sistema de información educativa producidos por los departamentos y municipios participantes. Informes de los colegios participantes sobre el uso de los nuevos instrumentos de información educativa para la toma de decisiones y el seguimiento de resultados. Informe especial sobre la autopista educativa. 	
<p>ma nacional de evaluación nizado y operando con nuidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estándares en matemáticas, lenguaje, ciencias sociales y ciencias naturales para los grados 3, 5, 7, 9 y 11 desarrollados. Resultados de las pruebas de logro Resultados de censos municipales Informes sobre factores asociados a la calidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Pruebas muestrales de logros de los alumnos aplicadas a nivel nacional y resultados difundidos, de acuerdo con el plan de disseminación aprobado. Censos municipales aplicados y difundidos. Investigaciones sobre factores asociados. Informes semestrales de seguimiento del programa describiendo cómo los resultados de las pruebas de logro se utilizan en forma creciente y continua para la toma de decisiones sobre procesos de aprendizaje y el seguimiento de resultados. 	

TEM NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
Documentos para generar el go entre los actores es para facilitar la rucción de acuerdos objetivos y nsabilidades en materia ativa operando.	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos entre los actores sociales sobre objetivos de la educación y métodos apropiados para la gestión y administración de recursos financieros y humanos en el sistema. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos de los acuerdos. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Investigaciones sobre percepciones y monitoreo de opinión finalizadas. • Campaña nacional multimediales sobre el papel de la educación básica en el siglo XXI finalizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de base que permiten monitorear cambios en la opinión pública establecidas antes de los primeros 6 meses del programa. • Informes semestrales de seguimiento del programa con descripción de materiales producidos y eventos. • Documentos producidos para las reuniones de evaluación y seguimiento, indicando el impacto de los materiales y eventos sobre el desarrollo del programa. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Eventos especiales para promover la discusión sobre la educación en el siglo XXI y las formas más apropiadas de gestión realizados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de participantes. • Relatorios de los eventos. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades con las comunidades educativas en las escuelas, con participación activa de estudiantes, docentes, directivos y padres de alumnos para difundir nuevas prácticas 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de eventos y participantes. • Informes semestrales de seguimiento del programa conteniendo el análisis del impacto de las actividades de 	Existe interés creciente en participación por parte de l distintos actores institucion

TEMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	de gestión educativa finalizadas.	comunicación social sobre el nivel de participación en las escuelas.	
ma de seguimiento y acción desarrollado y ando.	<ul style="list-style-type: none"> Ocho informes semestrales de seguimiento de las metas físicas y financieras terminados. 	<ul style="list-style-type: none"> Documentos de la Unidad Coordinadora. Informes semestrales de seguimiento del programa, conteniendo información sobre eficiencia de procesos, metas programadas y alcanzadas y correcciones que se deben realizar para el logro de las metas últimas del programa. 	La Unidad Coordinadora c con información de las enti territoriales, municipios y colegios en tiempo y forma
	<ul style="list-style-type: none"> Informes para las reuniones de evaluación y seguimiento con el análisis de resultados e impacto en la gestión del sector en los departamentos, municipios y colegios participantes. Evaluación de resultados y buenas prácticas se realiza en el último trimestre del cuarto año del programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Documentos conteniendo una evaluación de los indicadores de resultados del programa, con especial referencia a: a) cambios en la asignación de recursos; b) gerencia educativa y capacidad institucional; c) autonomía para la toma de decisiones; d) ampliación de cobertura, permanencia y retención en la educación básica; e) información pública y seguimiento de resultados; y f) logros educativos. Documento de evaluación de resultados y buenas prácticas se elabora para la última reunión de seguimiento y evaluación del programa. 	Indicadores de resultados y líneas de base desarrollado antes de la primera reunión seguimiento y evaluación d programa.

PROYECTO DE RESOLUCION

COLOMBIA. PRESTAMO ____/OC-CO A LA REPUBLICA DE COLOMBIA
Programa Nuevo Sistema Escolar: Transformación de la Gestión y Participación Educativa

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Colombia, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa Nuevo Sistema Escolar: Transformación de la Gestión y Participación Educativa. Dicho financiamiento será por una suma de hasta treinta y seis millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$36.000.000) de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.