

DIVULGACIÓN SIMULTÁNEA

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **COLOMBIA**

### **PROGRAMA DE APOYO EN GESTIÓN AL PLAN DE EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA LA PROSPERIDAD**

**(CO-L1093)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Hugo Ñopo (EDU/CCO), Jefe de Equipo; Jesus Duarte, Maria Soledad Bos, y Claudia Cox (SCL/EDU); Ryan Burgess (EDU/CTT); Teodoro Noel (FMP/CPR); Miguel Orellana y Rodolfo Gastaldi (FMP/CCO); María Paola Bustos (CAN/CCO); y Hyun Jung Lee (LEG/SGO).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

## ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| RESUMEN DEL PROYECTO .....                                       | 1  |
| I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....                    | 2  |
| A. Antecedentes, problemas y justificación .....                 | 2  |
| B. Objetivos, componentes y costo .....                          | 8  |
| C. Indicadores clave de la matriz de resultados .....            | 10 |
| II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS .....                | 11 |
| A. Instrumentos del financiamiento.....                          | 11 |
| B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias .....     | 11 |
| C. Riesgos fiduciarios.....                                      | 12 |
| D. Otros riesgos .....   | 12 |
| III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....                        | 13 |
| A. Resumen de los arreglos de ejecución .....                    | 13 |
| B. Resumen de los acuerdos de seguimiento de los resultados..... | 15 |

| Anexos    |  |
|-----------|--|
| Anexo I   | Resumen Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) |
| Anexo II  | Matriz de Resultados                                 |
| Anexo III | Acuerdos y Requisitos Fiduciarios                    |

| Enlaces Electrónicos |  |
|----------------------|--|
| <b>OBLIGATORIOS</b>  |  |
| 1.                   | POA (Plan de actividades para el primer desembolso y los primeros 18 meses de implementación)<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36316150">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36316150</a> |
| 2.                   | Arreglos para Monitoreo y Evaluación<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36305196">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36305196</a>  |
| 3.                   | Plan de Adquisiciones<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36316160">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36316160</a>   |
| 4.                   | Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36307482">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36307482</a>  |
| <b>OPCIONALES</b>    |  |
| 1.                   | Archivos Técnicos<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36313735">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36313735</a>   |
| 2.                   | Borrador del Manual Operativo<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36337596">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36337596</a>   |
| 3.                   | Análisis Costo Beneficio<br><a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36306162">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36306162</a>  |

## **ABREVIATURAS**

|        |   |
|--------|---|
| CERES  | Centros Regionales de Educación Superior        |
| CONPES | Consejo Nacional de Política Económica y Social |
| EBP    | Estrategia del Banco con el País                |
| ENS    | Escuelas Normales Superiores                    |
| GdC    | Gobierno de Colombia                            |
| IE     | Instituciones Educativas                        |
| MEN    | Ministerio de Educación Nacional                |
| PND    | Plan Nacional de Desarrollo                     |
| POA    | Plan Operativo Anual                            |
| MO     | Manual Operativo                                |
| SE     | Secretarías de Educación                        |
| SFCH   | Sistema de Fortalecimiento de Capital Humano    |
| T&T    | Técnica y Tecnológica                           |
| VAN    | Valor Actual Neto                               |

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**COLOMBIA**  
**PROGRAMA DE APOYO EN GESTIÓN AL PLAN DE EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA LA**  
**PROSPERIDAD**  
**(CO-L1093)**

| Términos y Condiciones Financieras  |                   |          |                                      |  |
|---|-------------------|----------|--------------------------------------|--|
| Prestatario: República de Colombia (RCO)<br>Organismo Ejecutor: Ministerio de Educación Nacional (MEN)  |                   |          | Plazo de amortización:               | 25 años  |
|   |                   |          | Período de gracia:                   | 3 años   |
|   |                   |          | Periodo de desembolso:               | 3 años   |
| <b>Fuente</b>   | <b>Monto US\$</b> | <b>%</b> | Tasa de interés:                     | Basada en LIBOR                                      |
| BID (CO)  | 46 millones       | 100      | Comisión de inspección y vigilancia: | *  |
| Local   | -                 | -        |                                      |  |
| Total   | 46 millones       | 100      | Comisión de crédito:                 | *  |
|   |                   |          | Moneda:                              | Dólares Estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria |
|   |                   |          | Facilidad en moneda local:           | Opción de conversión a Pesos Colombianos             |
| Esquema del Proyecto  |                   |          |                                      |  |
| <p><b>Objetivo del proyecto:</b><br/> Este programa tiene como objetivo apoyar al Gobierno de Colombia (GdC) en los esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, apoyando al MEN en: (i) profundizar su proceso de modernización de la gestión descentralizada, especialmente llegando a las Instituciones Educativas (IE); (ii) fomentar las competencias ciudadanas y una educación para el ejercicio de los derechos humanos en la educación básica; y (iii) aumentar el acceso y la graduación en la educación técnica y tecnológica a través del fortalecimiento de la oferta actual y generación de nueva oferta educativa de calidad (§1.19).</p> <p><b>Condiciones contractuales especiales:</b><br/> La aprobación del Manual Operativo (MO) por parte del MEN mediante acto administrativo, será condición previa para el primer desembolso (§3.6).<br/> Condiciones especiales de ejecución: (i) previo a cualquier desembolso del MEN a una entidad beneficiaria de los fondos concursables, serán necesarias la celebración y entrada en vigencia de convenios correspondientes entre el MEN y cada entidad beneficiaria (Secretarías de Educación [SE], Escuelas Normales Superiores [ENS] o Alianza, según el caso), así como la contratación de la interventoría correspondiente (§3.2); y (ii) el MEN hará que cada entidad beneficiaria de los fondos concursables abra una cuenta especial para el manejo de los recursos de los fondos concursables y realizará una conciliación trimestral de dichas cuentas, misma que será verificada por la interventoría correspondiente que se contrate para la supervisión del fondo concursable de que se trate (§3.3).</p> <p><b>Excepciones a las políticas del Banco:</b><br/> Ninguna.</p> <p>El proyecto califica como:    SEQ [ X ]    PTI [ X ]    Sector [ X ]    Geográfica [   ]    % de beneficiarios [   ]</p> |                   |          |                                      |  |

\* La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 **Desafíos del sector y la política educativa del nuevo gobierno.** En los últimos años Colombia ha logrado avances importantes en cobertura educativa en todos sus niveles y progresos en los aprendizajes de los alumnos. Sin embargo, continúan existiendo rezagos en ambos frentes. La cobertura educativa es especialmente baja en regiones con mayor incidencia de pobreza, de exposición al conflicto armado, y con presencia de afro descendientes e indígenas, como también en los últimos años de la educación secundaria y superior. La cobertura bruta de educación superior se acerca al 40%, siendo dos tercios de ésta universitaria y el otro tercio técnica tecnológica. Por el lado de los aprendizajes, a pesar de los avances éstos son aún deficientes. En las pruebas nacionales, 70% de los estudiantes de escuelas públicas de primaria y secundaria muestran un nivel de desempeño insuficiente. En la prueba internacional PISA, sólo el 50% de los jóvenes tienen las habilidades para desarrollarse efectivamente en la sociedad.
- 1.2 Frente a estos desafíos, el Gobierno de Colombia (GdC) ha presentado un plan para el mejoramiento de la calidad educativa<sup>1</sup>, con cinco prioridades: (i) ofrecer una educación de calidad; (ii) desarrollar e implementar la política educativa para la primera infancia; (iii) cerrar las brechas en cobertura y calidad entre la educación rural y urbana y la pública y privada; (iv) educar con pertinencia para la innovación y la productividad; y (v) mejorar el modelo de gestión educativa. Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (PND) destaca el rol de la educación para reducir la inequidad y alcanzar igualdad de condiciones para la generación de ingresos, enfatizando la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión de todas las instituciones involucradas en la prestación de servicios educativos, desde nivel preescolar a superior. Dentro de la estrategia de mejora de calidad destacan los programas de trabajo con el cuerpo docente (Adelante Maestros), los de bilingüismo, los de acceso y uso de tecnologías y los de competencias básicas, entre otros.
- 1.3 Dentro de este marco de política educativa, el GdC ha solicitado al Banco apoyo para desarrollar intervenciones orientadas a: (i) la mejora del uso y gestión de los recursos humanos, administrativos y financieros, desde una perspectiva descentralizada; (ii) la mejora de los ambientes escolares, introduciendo un clima de convivencia propicio para los aprendizajes; y (iii) el aumento de la cobertura y la graduación en la educación técnica y tecnológica.
- 1.4 **Disparidades territoriales y capacidad de gestión.** Los resultados educativos en cobertura y calidad son territorialmente dispares. Con algunas excepciones, los departamentos de las regiones de la Amazonía y Pacífica presentan menor cobertura (27%, 82% y 58% de niños asiste al preescolar, primaria y secundaria

---

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

respectivamente) que aquéllos en las regiones Caribe y Andina (66%, 98% y 89% para los mismos niveles respectivamente). Casi todos los departamentos no Andinos presentan tasas de deserción entre el 10% y el 25%, mientras que para la mayoría de departamentos de la región Andina estas están entre el 2% y el 10%. Tal heterogeneidad se da también en los aprendizajes como muestran los resultados de las pruebas SABER. Los departamentos de la región Andina y la zona cafetera tienen mejores puntajes (27% logra nivel satisfactorio) mientras los departamentos de la región de la Orinoquía y de la región Pacífica tienen los puntajes más bajos (15% logra nivel satisfactorio).

- 1.5 La evidencia indica que aquellas entidades territoriales con mayor capacidad de gestión (en particular, los certificados y con mayor capacidad de aportar recursos financieros locales) han tenido mayores aumentos de cobertura y mejoras en la calidad de la educación de sus poblaciones en años recientes<sup>2</sup>. La posibilidad de celebrar contratos con proveedores privados<sup>3</sup> ha resultado ser el canal causal. Así, una manera de mejorar los indicadores educativos en los territorios de bajo logro sería dotar a las correspondientes Secretarías de Educación (SE) y a las Instituciones Educativas (IE) de mayor capacidad de gestión y recursos financieros. Para esto es necesario contar con mecanismos de control y supervisión, tanto del gobierno central a las SE como de las SE a las IE.
- 1.6 En este sentido, el GdC ha logrado, con ayuda del Banco, importantes avances. En 1999 el Banco aprobó el Programa Nuevo Sistema Escolar (Préstamo 1202/OC-CO) por US\$26 millones. Este programa financió acciones de apoyo a la descentralización del sector y al fortalecimiento de la gestión educativa. Entre sus logros destacan: (i) mejoramiento de la capacidad de gestión en el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y las SE; (ii) seguimiento a través de sistemas de información a la asignación eficiente y equitativa de recursos; (iii) desarrollo de estándares de competencias básicas y de pruebas censales de resultados de los estudiantes; (iv) implementación de procesos de gestión en 57 SE (herramientas informáticas y capacitación a usuarios clave); (v) diseño, desarrollo y uso de cinco sistemas de información para apoyar la toma de decisiones; y (vi) dotación de infraestructura tecnológica a las SE. Esta intervención deja como aprendizaje la necesidad de esfuerzos adicionales para profundizar los logros, fortaleciendo la gestión en los niveles más descentralizados, las IE, que no cuentan con sistemas de gestión académica, administrativa y financiera para su funcionamiento.
- 1.7 **Competencias ciudadanas y climas propicios para el aprendizaje.** La comunidad colombiana y las escuelas han sido expuestas a climas de violencia por varias décadas. Según [Chaux](#) (2011), 38% de los estudiantes en Bogotá reporta haber sido víctima de insultos por parte de sus compañeros durante una semana de referencia, 33% víctima de agresión física durante el último mes y

---

<sup>2</sup> [Faguet, J.P. y F. Sánchez](#) (2009) "Decentralization and Access to Social Services in Colombia". Documento CEDE 2009-06.

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

56% víctima de robo en lo que va del año. Además, 25% de estudiantes reporta que un compañero de curso trajo armas blancas al colegio en el último año y 10% se siente tan inseguro que evita pasar por ciertos lugares dentro del colegio.

- 1.8 El clima escolar y los aprendizajes de los estudiantes guardan estrecha relación (PISA 2009, Prueba Internacional en Cívica y Ciudadanía 2009 y SERCE 2006). Los ambientes escolares con menor vandalismo, violencia física o verbal y menor discriminación por razones raciales, lingüísticas o sociales, están asociados a mejores aprendizajes entre sus estudiantes, incluso después de controlarse por variables socioeconómicas, geográficas y pedagógicas<sup>4</sup>. Aliviar los climas de violencia escolar, además de ser un fin en sí mismo, redundaría en menor deserción y mejor aprendizaje de los estudiantes.
- 1.9 El bajo nivel de competencias ciudadanas (es decir, aquellas capacidades cognitivas, sociales, emocionales y comunicativas que hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad) es uno de los principales factores que contribuye a la existencia de los climas escolares inadecuados para el aprendizaje. En el caso de Colombia, la Prueba Internacional en Cívica y Ciudadanía (2009) revela que 50% de los estudiantes de 8<sup>vo</sup> grado no tiene familiaridad con las nociones básicas de igualdad, cohesión social y libertad como principios de la democracia; es decir, no posee los niveles mínimos de competencias ciudadanas<sup>5</sup>. Adicionalmente, la formación de los docentes en las competencias que permiten la creación de ambientes propicios para el aprendizaje es limitada. Datos de la prueba SABER-PRO en Colombia revelan que 16% de los graduados recientes de las especialidades pedagógicas se encuentra en un nivel bajo de capacidad para manejar situaciones sociales en el ambiente escolar, 67% tienen un nivel medio y sólo 16% tiene un puntaje considerado medio alto.
- 1.10 El MEN ha desarrollado desde el 2003 una serie de intervenciones para elevar las competencias ciudadanas entre los alumnos. Una de las intervenciones de mayor éxito ha sido Aulas en Paz, inspirado en el enfoque SEL (*Socio-Emotional Learning*). Este tipo de programas enfatiza el desarrollo de capacidades antes que conocimientos (enseñan, por ejemplo, a lidiar de manera práctica con conflictos y situaciones adversas a los niños) y son multicomponentes (intervienen en diversos ámbitos de las escuelas y en las familias). Los resultados de una evaluación de este programa hecha en el 2008 muestran una reducción en la agresión física a compañeros en 9% y los insultos en 6% luego del primer año escolar. Evaluaciones de programas similares en Canadá y Estados Unidos evidencian reducciones en delincuencia, aumentos en las tasas de graduación, y mejoras en el desempeño académico. Además de la Iniciativa de Aulas en Paz, se han implementado: Eduderechos, Cultura de la Legalidad, Enseñanza para la

---

<sup>4</sup> [OECD](#) (2010). "PISA 2009 Results: Overcoming Social Background: Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)". OECD. Diciembre 2010. Ver también [Duarte, Bos y Moreno](#), Los Docentes, las Escuelas y los Aprendizajes Escolares en América Latina según el SERCE, BID/EDU. Nota Técnica #8. 2011.

<sup>5</sup> [ICFES](#) (2010). "Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía - ICCS 2009. Resumen Ejecutivo".

Comprensión y Construcción de Ciudadanía, Rede@prender, Pedagogía Protección para la Niñez y la Iniciativa Parlamento Juvenil de Mercosur. Con estos procesos se ha llegado a 3.348 docentes, 74 entidades territoriales y 1.020 establecimientos educativos en los pasados años. Con base en los aprendizajes de estas experiencias, el MEN ha generado los elementos básicos de una intervención a nivel de las SE e IE orientada a aumentar la capacidad de éstas para desarrollar competencias ciudadanas y el ejercicio de los derechos humanos.

- 1.11 **Educación técnica profesional y tecnológica con pertinencia y calidad.** La educación superior en Colombia enfrenta problemas de baja cobertura y marcada desigualdad territorial. A esto se suma un desbalance entre la oferta técnica tecnológica vis a vis la universitaria, muy diferente a la de países con similar grado de desarrollo. La oferta de educación superior está concentrada en las grandes ciudades del país. Bogotá D.C. concentra casi un tercio de la oferta educativa, seguido de Medellín y Cali, de modo que, en conjunto estas tres ciudades ofrecen la mitad de vacantes educativas en el nivel superior en Colombia. En contraste, los departamentos de Vichada, Amazonas y Vaupés en conjunto, ofrecen sólo el 0,1% de la capacitación superior del país<sup>6</sup>. En términos de la distribución entre las modalidades de educación superior, la cobertura está alrededor de 13% en técnica profesional y tecnológica, mientras que llega a 24% en universitaria. Sólo por citar un par de ejemplos con datos recientes, en Uruguay estas cifras alcanzan 31% y 34% respectivamente, mientras que en Nueva Zelanda éstas llegan a 41% y 38% respectivamente<sup>7</sup>. Los jóvenes colombianos reciben escasa educación terciaria y quienes lo hacen tienden a atender instituciones universitarias en mayor proporción que instituciones de educación técnica y tecnológica.
- 1.12 Además, las materias que cubren los programas de educación terciaria son poco atractivas para los estudiantes y con escasa vinculación a las necesidades de los mercados de trabajo. Un estudio de la Universidad Pedagógica Nacional destaca que esta falta de atracción y vinculación es la tercera razón más importante según la cual los jóvenes desertan los estudios superiores (siendo las dos primeras de índole económica y laboral). Uno de cada cuatro jóvenes que desertó de estudios superiores lo hizo porque el programa que cursaba no colmaba sus expectativas<sup>8</sup>. La baja pertinencia de la oferta educativa responde a un problema de falta de articulación entre la oferta de capacitación y la demanda de habilidades en el mundo del trabajo. Inicialmente el instrumento para favorecer esta articulación fue la creación, bajo el impulso del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), de las mesas sectoriales de productividad. Actualmente se encuentran funcionando las mesas de cuero, calzado y marroquinería en Antioquia, la de aeronáutica en el Atlántico, la de teleinformática en Bogotá, entre otras. Estas mesas han generado espacios de diálogo entre empresarios y capacitadores, aunque aún el volumen de

<sup>6</sup> Fuente: Sistema Nacional de Información de Educación Superior del MEN.

<sup>7</sup> Fuente: UNESCO y Sistema Nacional de Información de Educación Superior del MEN.

<sup>8</sup> [Universidad Pedagógica Nacional](#) (UPN) (n.d.). La Deserción Estudiantil: Reto Investigativo y Estratégico Asumido de Forma Integral por la UPN.

la actividad económica que representan es pequeño. Hoy por hoy existen menos de 100 mesas de diálogo a nivel nacional. Un reto importante consiste en ampliar el número de tales mesas, llegando a los departamentos con menor oferta educativa superior y en sectores que, de preferencia, estén priorizados dentro de las locomotoras del PND “Prosperidad para Todos”.

- 1.13 La escasa y desbalanceada formación de capital humano joven implica problemas posteriores en los mercados de trabajo, tanto porque los empleadores tienen dificultades para cubrir sus vacantes con personal idóneo, como porque los jóvenes enfrentan problemas para encontrar empleo de calidad. Así, éstos enfrentan una trampa de no acumulación de capital humano que alcanza niveles preocupantes en Colombia. Datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2010 revelan que alrededor de 15% de los jóvenes colombianos entre los 15 y 24 años de edad no estudian ni trabajan.
- 1.14 Internacionalmente, la falta de articulación entre la formación y demanda de habilidades ha sido atacado con diversas herramientas. Entre ellas destacan capacitación, pasantías, servicios de empleo y acreditación. Una experiencia exitosa reciente es la de Chile Califica que ha conseguido mejorar la empleabilidad de los jóvenes mediante capacitaciones basadas en competencias y certificaciones dentro de los mercados de trabajo. Una revisión para Latinoamérica y el Caribe de programas utilizando diversas combinaciones de las herramientas descritas líneas arriba reporta un aumento en la tasa de empleo de los jóvenes que puede llegar hasta 12% (aunque en algunos casos los impactos han sido nulos). Un factor clave para el éxito de estas intervenciones ha sido la existencia de un sistema desarrollado de centros de formación profesional, capaces de identificar las necesidades de los mercados de trabajo ([Ibarrarán y Rosas](#), 2008).
- 1.15 En Colombia, el PND 2010-2014 “Prosperidad para Todos” establece la política del Sistema de Fortalecimiento de Capital Humano (SFCH) con el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3674 de 2010. Este crea herramientas para que el gobierno nacional: (i) fortalezca la pertinencia del SFCH; (ii) permita el reconocimiento y certificación de competencias, habilidades y conocimientos; y (iii) articule los diversos mecanismos de fortalecimiento de la calidad del sector de formación. Así mismo, por parte del MEN, cabe destacar la implementación de dos estrategias en los años recientes. Por un lado, desde el 2003 se han creado los Centros Regionales de Educación Superior (CERES) como una buena forma de desconcentrar la oferta educativa, ampliando cobertura de educación superior especialmente en cabeceras municipales apartadas. En ocho años de funcionamiento se ha podido llegar a 28.300 jóvenes en 31 departamentos del país con 162 CERES ofreciendo 748 programas. Por otro lado, se implementó el “Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia”, uno de cuyos componentes justamente estuvo abocado al apoyo a los programas de formación técnica y tecnológica en los CERES. Otro componente de este proyecto, al cual se pretende dar continuidad con este préstamo, financió proyectos de inversión para el fortalecimiento de la oferta educativa con

pertinencia. Estos proyectos de inversión, seleccionados a través de un fondo concursable, requerían la existencia de alianzas entre el gobierno departamental y local, el sector productivo, la academia y organizaciones de la sociedad civil para velar por la pertinencia de la oferta de capacitación laboral.

- 1.16 El “Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia” financió 40 Alianzas (10 en el sector agropecuario, 7 en el agroindustrial, 13 en el industrial-manufacturero y 10 en el sector servicios), con presencia directa en 27 departamentos (además del Distrito Capital) y con la participación de 97 gremios, 129 empresas, 63 instituciones de educación superior y 532 instituciones de educación media. De esta forma, se llegó a atender 42.958 estudiantes de educación superior y 175.186 de educación media. Este programa resultó en una mayor oferta de educación técnica y tecnológica en los municipios intervenidos, con alta participación del sector privado, lo que es un indicador de la alta pertinencia de la oferta educativa creada<sup>9</sup>. Aún no se cuenta con estimaciones de impacto sobre la empleabilidad de los jóvenes participantes pero se espera resultados positivos. La lección que arroja esta revisión de indicadores de resultados, sin embargo, indica que la estrategia de financiar Alianzas permite una mejor vinculación entre la formación y la demanda de habilidades.
- 1.17 **Estrategia del programa.** Este programa busca apoyar al GdC en sus esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales, tanto en cobertura como en calidad de la educación<sup>10</sup>. Para ello, las acciones se focalizarán en tres frentes que apuntan a solucionar los tres problemas mencionados anteriormente. Mejorar la gestión descentralizada requiere avanzar en dotar con los instrumentos adecuados de gestión a las IE para que cumplan eficientemente las funciones descentralizadas de administración de la educación y para que el MEN pueda supervisar adecuadamente el uso de los recursos transferidos. Fortalecer las competencias ciudadanas de los estudiantes complementa los esfuerzos recientes del país de limitar la violencia y reforzar el respeto y ejercicio de los derechos humanos y, a su vez, genera mejores ambientes escolares con impactos positivos en la calidad de los aprendizajes. Aumentar la cobertura y pertinencia de la educación técnica y tecnológica mejora la empleabilidad de los jóvenes y apoya el desarrollo económico y el mejoramiento de la competitividad del país.
- 1.18 Adicionalmente, el programa se enmarca en los lineamientos de la actual Estrategia del Banco con el País (EBP) en las áreas de mejora de la calidad y cobertura de los servicios sociales. Además, se encuentra completamente enmarcado y está explícito en la nueva EBP que estará vigente durante la ejecución del programa. En esta última dentro de las áreas delineadas para educación contempla: (i) capacitar a los directivos y dotar de herramientas

---

<sup>9</sup> MEN (2010) “Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia”, reporte MEN.

<sup>10</sup> Las acciones del programa del Banco complementan otras acciones del GdC incluidas en el PND orientadas al mismo objetivo, tales como la estrategia de focalización en escuelas de bajo logro a nivel nacional, el plan de competencias básicas en lectura y escritura y el fortalecimiento de la educación superior, entre otros.

informáticas para la gestión escolar y administrativa de la entidades territoriales y de los establecimientos educativos, especialmente en aquéllos que han mostrado los indicadores de desempeño educativo más pobres; (ii) implementar a escala nacional la enseñanza de competencias ciudadanas, promoviendo así la creación de climas escolares propicios para el aprendizaje en los niveles básico y medio; y (iii) articular la oferta de capacitación técnica con la demanda de la misma en los mercados de trabajo, implementando las estrategias y acciones que han sido definidas en el CONPES 3674 y el PND, a fin de mejorar la calidad y pertinencia de la capacitación para el trabajo. Esto refleja, a su vez, las prioridades compartidas entre el GdC y el grupo BID (Informe del Noveno Incremento de Capital AB-2764). En el marco de este último, el sector educación contribuirá a la meta de reducción de la pobreza y aumento de la equidad.

## **B. Objetivos, componentes y costo**

- 1.19 Este programa tiene como objetivo apoyar al GdC en los esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, apoyando al MEN en: (i) profundizar su proceso de modernización de la gestión descentralizada, especialmente llegando a las IE; (ii) fomentar las competencias ciudadanas y una educación para el ejercicio de los derechos humanos en la educación básica; y (iii) aumentar el acceso y la graduación en la educación técnica y tecnológica a través del fortalecimiento de la oferta actual y generación de nueva oferta educativa de calidad.
- 1.20 **Componente 1. Modernización de la gestión descentralizada** (US\$12 millones). Su objetivo es mejorar la gestión académica, administrativa y financiera de las IE a través del diseño e implementación de herramientas de gestión y capacitación de los rectores y SE.
- 1.21 Las actividades contempladas son: (i) desarrollo e implementación de herramientas para hacer seguimiento y evaluación de la gestión presupuestal y financiera a nivel nacional, de SE e IE. Estas herramientas incluyen: asistencia técnica para el desarrollo de interface entre el Formulario Único Territorial (FUT) y el Sistema Nacional de Información de Educación Básica (SINEB), reportes que permitan al MEN retroalimentar la gestión financiera de las SE, y el sistema de información en las IE para la gestión financiera; (ii) consultorías para el diseño de cursos de capacitación en gestión académica, administrativa y financiera para directivos docentes; y (iii) implementación de la capacitación a las SE y directivos de las IE en técnicas de gestión (esto incluye: cursos a aproximadamente 5.300 rectores de IE en gestión académica, administrativa y financiera y talleres con las 94 SE en los sistemas de información que apoyan la gestión administrativa y financiera de las IE).
- 1.22 **Componente 2. Desarrollo de competencias ciudadanas** (US\$12 millones). Su objetivo es fortalecer la capacidad de los establecimientos educativos de preescolar, básica y media para crear ambientes democráticos que incidan en la percepción del clima escolar y favorezcan el desempeño de los estudiantes.

- 1.23 Las actividades contempladas son: (i) diseño y administración de un fondo concursable para financiar proyectos de fomento a las competencias ciudadanas en 60 SE y 50 Escuelas Normales Superiores (ENS), los cuales contienen acciones de asistencia técnica, capacitación, adquisición de material didáctico y acompañamiento a las correspondientes IE, entre otros; (ii) asistencia técnica a las SE para gestionar actividades de competencias ciudadanas con otros agentes a nivel local y regional; (iii) financiación de cerca de 15 proyectos de investigación sobre clima escolar, ambientes democráticos de aprendizaje y desarrollo de competencias ciudadanas; (iv) formación de aproximadamente 2.500 docentes, directivos docentes y docentes orientadores en competencias ciudadanas y proyectos pedagógicos de educación para el ejercicio de los derechos humanos; (v) diseño e implementación en las escuelas beneficiarias de un conjunto de indicadores que miden el clima escolar, los ambientes democráticos de aprendizaje y desarrollo de competencias ciudadanas; y (vi) diseño e incorporación en la prueba de SABER PRO para estudiantes normalistas superiores, de un componente sobre desarrollo de competencias ciudadanas.
- 1.24 **Componente 3. Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica** (US\$18 millones). El objetivo de este componente es aumentar la cobertura y mejorar la pertinencia de la educación técnica profesional y tecnológica, a través de la incorporación de aproximadamente 15.000 nuevos estudiantes a programas que respondan a las necesidades productivas, de competitividad y de desarrollo de cada región, disminuyendo así la deserción a niveles cercanos al 20%.
- 1.25 Las actividades contempladas son: (i) financiación, a través de un fondo concursable, de unos 30 proyectos de Alianzas entre instituciones locales de educación superior, gobiernos territoriales, el sector productivo local y la sociedad civil, para la oferta de aproximadamente 120 programas académicos de Técnica y Tecnológica (T&T). Éstas podrán contemplar, según sea necesario, modificaciones a los planes curriculares de la oferta de capacitación actual, con la correspondiente adecuación (construcción o remodelación) de la infraestructura educativa disponible (aulas, laboratorios y talleres), contratación de docentes y directivos docentes, entre otros; (ii) fortalecimiento institucional de la estrategia de Alianzas a través de la mejora de los sistemas de información de T&T, asistencia técnica a las entidades locales que participan en las Alianzas para asegurar la calidad de la oferta de T&T y acciones de comunicación social para estimular la demanda por estos programas; y (iii) capacitación a docentes y directivos docentes de instituciones de educación superior con oferta tecnológica profesional y técnica en temas estratégicos y técnicos.
- 1.26 **Costos.** El costo del programa es de US\$46 millones, los cuales serán financiados por el Banco con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario. Se incluye la opción de conversión a Pesos Colombianos bajo el marco de la Facilidad en Moneda Local. No habrá contrapartida local.

**Cuadro I-1. Presupuesto detallado (US\$ miles)**

| <b>Actividades</b>  | <b>BID</b>    | <b>Local</b> | <b>Total</b>  | <b>%</b>      |
|---|---------------|--------------|---------------|---------------|
| <b>1. Componente 1. Modernización de la gestión descentralizada</b>   | <b>12.000</b> | -            | <b>12.000</b> | <b>26,08</b>  |
| 1.1 Herramientas para la gestión presupuestal y financiera a nivel nacional, de secretarías y establecimientos educativos | 1.000         | -            | 1.000         |               |
| 1.2 Herramientas para la planificación, gestión administrativa y académica de las IE                                      | 1.100         | -            | 1.100         |               |
| 1.3 Capacitación a las SE y directivos de las IE en técnicas de gestión   | 9.900         | -            | 9.900         |               |
| <b>2. Componente 2. Desarrollo de competencias ciudadanas</b>   | <b>12.000</b> | -            | <b>12.000</b> | <b>26,08</b>  |
| 2.1 Fondo para SE y ENS   | 8.700         | -            | 8.700         |               |
| 2.2 Asistencia técnica a SE para gestionar con otros agentes locales y regionales   | 250           | -            | 250           |               |
| 2.3 Proyectos de investigación  | 750           | -            | 750           |               |
| 2.4 Formación de docentes y directivos  | 1.450         | -            | 1.450         |               |
| 2.5 Indicadores de clima escolar en IE  | 300           | -            | 300           |               |
| 2.6 Módulo competencias ciudadanas en SABER PRO   | 550           | -            | 550           |               |
| <b>3. Componente 3. Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica</b>   | <b>18.000</b> | -            | <b>18.000</b> | <b>39,13</b>  |
| 3.1 Alianzas  | 11.400        | -            | 11.400        |               |
| 3.2 Formación docentes  | 3.000         | -            | 3.000         |               |
| 3.3 Fortalecimiento institucional de Alianzas   | 3.600         | -            | 3.600         |               |
| <b>4. Administración</b>  | <b>1.300</b>  | -            | <b>1.300</b>  | <b>2,83</b>   |
| <b>5. Auditoría</b>   | <b>300</b>    | -            | <b>300</b>    | <b>0,65</b>   |
| <b>6. Evaluación de impacto</b>   | <b>1.500</b>  | -            | <b>1.500</b>  | <b>3,27</b>   |
| <b>7. Imprevistos</b>   | <b>900</b>    | -            | <b>900</b>    | <b>1,96</b>   |
| <b>TOTAL</b>  | <b>46.000</b> | -            | <b>46.000</b> | <b>100,00</b> |

- 1.27 **Focalización.** El Componente 1, gestión descentralizada, llegará al universo de IE de ciclo completo del sector público (5.300 en todo el país), siguiendo una secuencia que permitirá hacer una evaluación de impactos (ver [Monitoreo y Evaluación](#)). Para el Componente 2, competencias ciudadanas, el criterio de focalización se basa en un sistema de "semáforos" diseñado por el MEN para monitorear la necesidad de seguimiento a sus IE. Así, las IE de logro educativo bajo o mediano en las pruebas de desempeños pero con una capacidad de gestión por encima de cierto umbral son clasificadas "en amarillo" o "de acompañamiento" (en total, son 1.616 IE clasificadas así). De esta manera, el Componente 2 del programa se focalizará en aquellas SE con por lo menos una IE "amarilla". El Componente 3, educación técnica y tecnológica, se focalizará en los municipios priorizados por el GdC según sus indicadores socioeconómicos (necesidades básicas insatisfechas) y en los sectores locomotora priorizados por el PND (minero energético, agricultura, infraestructura de transporte, construcción de vivienda e innovación y tecnología).

### **C. Indicadores clave de la matriz de resultados**

- 1.28 Una vez finalizado el programa, se espera alcanzar las siguientes metas de propósito asociadas con cada uno de los componentes: (i) mejorar los indicadores de cultura institucional de los establecimientos educativos beneficiarios del Componente 1; (ii) mejorar los resultados promedio de la prueba SABER en 5<sup>to</sup> y 9<sup>no</sup> grado en competencias ciudadanas para los alumnos que asisten a las escuelas

beneficiarias del Componente 2; y (iii) mejorar la tasa de empleabilidad (dos años después de terminado el programa) de los egresados de los niveles técnicos profesionales y tecnológicos.

- 1.29 Para el Componente 1, de fortalecimiento institucional, se espera que 4.200 IE ejecuten sus recursos financieros usando los sistemas de gestión administrativa y financiera y que además se autoevalúen y usen los indicadores de la Guía 34 para mejorar su gestión. Respecto al Componente 2, de competencias ciudadanas, se espera cree capacidad para el desarrollo de competencias ciudadanas y derechos humanos en mil establecimientos educativos, 40 SE y 40 ENS; y permita además publicar 10 artículos de investigación sobre el desarrollo de estas competencias. Finalmente, el Componente 3, de fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica, se espera resulte en la matriculación total de 60 mil estudiantes en este nivel a través de las Alianzas (15.000 nuevos), con un 60% de los nuevos programas académicos creados en las Alianzas que cuentan con registro calificado, que llegan a los municipios priorizados y en las áreas locomotoras del PND. Esto debe resultar en una disminución de tres puntos y medio en la tasa de deserción anual de este nivel educativo.

## II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

### A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 Este es un préstamo de inversión por US\$46 millones sin contrapartida local, a financiarse en su totalidad por el BID con cargo a los recursos del capital ordinario. El período de desembolsos es de tres años.
- 2.2 Se estima que el cronograma de desembolsos de la operación será el siguiente:

**Cuadro II-1. Calendario de desembolsos (en millones US\$)**

|              | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Total |
|--------------|-------|-------|-------|-------|
| <b>TOTAL</b> | 12,64 | 19,60 | 13,76 | 46,00 |
| <b>%</b>     | 27%   | 43%   | 30%   | 100%  |

### B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias

- 2.3 De acuerdo con los “*Environment and Safeguards Compliance Guidelines*”, según la Salvaguardias del Medioambiente (OP-703), la operación se clasifica como categoría “B” (de impacto medio) debido a la eventual construcción o remodelación de infraestructura educativa que las Alianzas pudieran proponer dentro del Componente 3. Por esto, se presenta como anexo a este documento el estudio de [salvaguardas ambientales](#) correspondiente. Desde una perspectiva social, el Componente 1 del programa continúa la línea de trabajo desarrollada en el Préstamo 1202/OC-CO. La evaluación de impactos de tal programa no ha detectado impactos sociales negativos de ninguna índole y es de esperarse que esta nueva etapa tampoco los presente. Con respecto al Componente 2 y 3, se espera generar impactos sociales positivos al propiciar espacios democráticos, participativos, de conocimiento, respeto a los derechos humanos y de respeto a la

diversidad; así como al mejorar la oferta y calidad de los programas de educación técnica profesional y tecnológica. Las obras civiles de mejoramiento de la infraestructura educativa si podrían generar impactos ambientales y sociales negativos, de menor escala y localizados, propios de este tipo de trabajos. Estos serán mitigados a través de las respectivas normas y regulaciones ambientales tanto nacionales como internacionales.

- 2.4 Los requisitos relacionados con los aspectos socioambientales para la no objeción a la construcción de instalaciones educativas bajo el Componente 3 se encuentran descritas en la sección 8 del [Informe de Gestión Ambiental y Social](#), mismos que serán incluidos en el Manual Operativo (MO).

### **C. Riesgos fiduciarios**

- 2.5 Durante la preparación del programa se realizó la evaluación de capacidad institucional utilizando la herramienta del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI), mediante la cual se concluyó que el MEN cuenta con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión fiduciaria y administración de los recursos del préstamo. Sin embargo, durante la evaluación se identificaron algunas oportunidades de mejora, las cuales fueron incluidas en el plan de fortalecimiento acordado. La capacidad institucional en adquisiciones será verificada cuando se hagan las evaluaciones una vez estén totalmente designados y conformados los entes gestores al interior del MEN.
- 2.6 Además, se realizó la identificación de riesgos del programa mediante la utilización de la herramienta Gestión de Riesgos de Programa (GRP). El MEN preparó un plan de mitigación de riesgos, el cual está siendo implementado como parte de la preparación del programa y continuará durante la ejecución del mismo. En adquisiciones se cuenta con experiencia en la contratación de obras con procedimientos nacionales pero se deberá reforzar el aprendizaje administrativo, debido a la falta de experiencia de operaciones con multilaterales. A la fecha, ya se han realizado capacitaciones y se prevé continuar con este proceso cuando el contrato de préstamo haya sido suscrito y el MO entre en vigencia.

### **D. Otros riesgos**

- 2.7 **Marco macroeconómico.** Un riesgo natural para las Alianzas a ser financiadas dentro del Componente 3 es el marco macroeconómico. La empleabilidad de los jóvenes a ser formados dentro de las Alianzas puede verse mermada si las condiciones macro se tornan desfavorables, especialmente si se tiene en cuenta que las tasas de desempleo juvenil en Colombia han figurado entre las más altas de la región en las últimas décadas. Para los próximos tres años tal riesgo se vislumbra como bajo (en virtud del buen manejo macroeconómico la deuda del país recibió la calificación de grado de inversión el primer semestre de 2011). Sin embargo, una buena estrategia para enfrentar tal riesgo es, naturalmente, una diversificación de sectores económicos en los cuales financiar a las Alianzas.

- 2.8 **Elecciones y ciclo político municipal.** A inicios de 2012, cuando se dará inicio a las operaciones de este programa, varias SE del país se encuentran renovando cuadros directivos. Esto puede implicar demoras en el inicio de la ejecución del programa en el Componente 1. La estrategia para mitigar tal riesgo consiste en comenzar a trabajar con aquellas SE en las que no se hayan dado muchos cambios en cuadros directivos.

### **III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN**

#### **A. Resumen de los arreglos de ejecución**

- 3.1 La responsabilidad por la ejecución del programa será del MEN. El Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media designará dentro de las direcciones bajo su cargo a los responsables técnicos de los Componentes 1 y 2; el Viceministro de Educación Superior designará dentro de las direcciones bajo su cargo al responsable técnico del Componente 3. De igual forma, el MEN designará un coordinador general, quien será el encargado del seguimiento del programa y velará por la integralidad de la ejecución de los tres componentes. Este coordinador, interactuando constantemente con los tres responsables técnicos, y con el concurso de los órganos de línea del MEN de las áreas administrativa, financiera y de contratación, será el responsable por la ejecución del programa, velando por la administración financiera y de adquisiciones del mismo. El coordinador del proyecto será el responsable de remitir al Banco todas las comunicaciones que se generen en la ejecución del programa, unificando la información de los tres componentes para estructurar, formular y actualizar el Plan de Adquisiciones (PA), las solicitudes de desembolsos, los informes periódicos, la Matriz de Resultados, el Plan Operativo Anual (POA), el Informe de Seguimiento del Progreso (PMR), el flujo de caja y en general todos los documentos e informes que se generen en torno a la ejecución del programa.
- 3.2 A diferencia del resto de las actividades contempladas en el programa, los fondos concursables de los Componentes 2 y 3 serán ejecutados mediante transferencias de recursos, del MEN hacia las SE y ENS en el caso del Componente 2 y hacia las Alianzas en el caso del Componente 3, contra entrega de productos/resultados. En estos casos, se trabajará mediante interventorías que velarán por el cumplimiento de los compromisos propuestos por cada entidad beneficiaria que resulte elegida en los procesos competitivos. Para ello, previo a cualquier desembolso del MEN a una entidad beneficiaria de los fondos concursables, serán necesarias la celebración y entrada en vigencia de convenios correspondientes entre el MEN y cada entidad beneficiaria (SE, ENS o Alianzas, según el caso), así como la contratación de la interventoría correspondiente. Los detalles del funcionamiento de los concursos, así como el diseño y la administración de los fondos, incluyendo los criterios de selección, el monto de financiamiento, y la cantidad de iniciativas beneficiadas, entre otros conceptos vinculados con este ejercicio, serán desarrollados en el MO. El MO también incluirá los modelos de convenio que el MEN celebrará con cada entidad beneficiaria para cada fondo concursable.

- 3.3 Los recursos se desembolsarán bajo la modalidad de anticipos de fondos con base en las necesidades de liquidez del programa para un período máximo de seis meses, de conformidad con el cronograma de inversiones, el flujo de recursos requeridos para dichos propósitos, y la capacidad demostrada del MEN para utilizar los recursos del financiamiento. El Banco podrá efectuar un nuevo anticipo de fondos cuando se justifique al menos el ochenta por ciento (80%) del total de los fondos desembolsados por concepto de anticipos. El MEN hará que cada entidad beneficiaria de los fondos concursables abra una cuenta especial para el manejo de los recursos de los fondos concursables y realizará una conciliación trimestral de dichas cuentas, misma que será verificada por la interventoría correspondiente que se contrate para la supervisión del fondo concursable de que se trate.
- 3.4 **Informes.** El MEN presentará al Banco informes semestrales de progreso, que incluirán información sobre los avances logrados y los problemas enfrentados durante el período respectivo. En el mes de diciembre de cada año calendario de ejecución del programa, el MEN presentará para la aprobación del Banco un POA de conformidad con los lineamientos y pautas previamente acordados.
- 3.5 **Sistema de supervisión de la ejecución.** El programa adoptará los mecanismos de supervisión y seguimiento del Banco. El Plan de Supervisión del Proyecto será desarrollado con el ejecutor y validado durante el taller de arranque, tomando en cuenta el Informe de Proyecto, la Matriz de Resultados, el MO y los resultados del Análisis de Riesgos, contendrá una programación multianual de la secuencia de actividades y de los recursos necesarios para alcanzar los productos y resultados esperados.
- 3.6 **Manual Operativo (MO).** Las normas de ejecución se detallarán en el MO, el cual se encuentra en preparación. **La aprobación del MO por parte del MEN mediante acto administrativo, será condición previa para el primer desembolso.**
- 3.7 **Adquisiciones.** Las adquisiciones del programa financiadas total o parcialmente con recursos del préstamo se llevarán a cabo conforme a las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9. Inicialmente, la revisión de las adquisiciones del proyecto se realizará de manera ex-post para las adquisiciones de bienes hasta por US\$50.000 bajo el método de comparación de precios; y ex-ante para los demás procesos. Con base en una nueva evaluación de la gestión de adquisiciones, se podrá cambiar el umbral para la aplicación de la modalidad de revisión ex-post en el caso de bienes, y determinar los umbrales para aplicar dicha modalidad en el caso de contratación de obras y servicios de consultoría. Durante la ejecución del programa, previo dictamen por escrito del Banco, desde el tercer proceso de adquisición utilizando el mismo método de adquisición, podrá ser revisado en forma ex-post, con excepción de los contratos adjudicados mediante selección directa que siempre serán revisados en forma ex-ante. Las adquisiciones previstas bajo este programa están incluidas en el PA y se realizarán conforme los métodos de licitación y rangos en él establecidos. El organismo ejecutor acuerda con el BID un PA por los primeros 18 meses de ejecución, el cual será actualizado

anualmente o según se requiera durante la ejecución del programa. Para los fondos concursables (§3.2), se seguirán los procedimientos de adquisición establecidos en el numeral 3.12 del GN-2349-9 y 3.14 del GN-2350-9: prácticas corrientes del sector privado o comerciales, aceptables para el Banco; estas adquisiciones serán revisadas en forma ex-post por la auditoría independiente del programa descrita en el párrafo 3.8 siguiente, cuyos términos de referencia deberán incluir esta actividad (ver [Plan de Adquisiciones](#)).

- 3.8 **Auditorías.** Durante la ejecución, el MEN presentará anualmente al Banco los estados financieros auditados del programa, dentro de los 120 días posteriores a la finalización del correspondiente ejercicio fiscal, y el último a los 120 días del último desembolso. Esta auditoría será efectuada por una firma de auditores independientes aceptable al Banco y de conformidad con lo establecido en la Política OP-273-2 y el documento “Guías de Informes Financieros y Auditoría Externa de las Operaciones Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo”. Los costos de la auditoría serán financiados con el préstamo.

## **B. Resumen de los acuerdos de seguimiento de los resultados**

- 3.9 **Evaluación costo beneficio.** La evaluación ex-ante de los beneficios del programa utilizando herramientas de micro simulaciones indica que el Valor Actual Neto (VAN) para cada uno de los componentes es largamente positivo. Así, el VAN alcanza poco más del 77% del costo total del programa en un escenario conservador (70% para el Componente 1, 68% para el Componente 2 y 85% para el Componente 3). Los mecanismos más importantes a través de los cuales se dan estos altos impactos para el programa son: (i) para el Componente 1, un incremento en el rendimiento académico; (ii) para el Componente 2, una reducción en la deserción escolar y ahorros en el costo de atenciones derivados de una reducción en las tasas de agresión; y (iii) para el Componente 3, un incremento en la tasa de empleabilidad y niveles de ingreso de los jóvenes que obtienen los nuevos cupos de capacitación (ver [Análisis Costo Beneficio](#)).
- 3.10 **Monitoreo, seguimiento y evaluación de impacto.** Cada componente será monitoreado y evaluado independientemente, aunque con estrategias metodológicas similares. Así, las evaluaciones de impactos se harán con enfoques basados en métodos de regresiones con discontinuidades y utilizarán, en algunos casos, la secuencia de implementación del programa como instrumentos para la identificación econométrica de los impactos ([Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). Particularmente para el caso del Componente 3, la estrategia de evaluación va a permitir también hacer mediciones de impactos de las conformaciones de alianzas previas a la ejecución de este programa, generando así valores agregados importantes para la institucionalidad educativa nacional. La línea de base del programa se diseñará y levantará durante el 2012. En ella se levantará información, de fuentes primarias y secundarias, con los instrumentos descritos en el Plan de Monitoreo y Evaluación. El MEN, con la participación de la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas del DNP, adelantará los procesos necesarios dentro de esta evaluación de impactos.

| Matriz de Efectividad en el Desarrollo   |         |   |             |
|--|---------|---|-------------|
| Resumen  |         |   |             |
| I. Alineación estratégica  |         |   |             |
| 1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID  |         | Alineado  |             |
| Programa de préstamos  |         | La intervención contribuye al programa de préstamos para la reducción de la pobreza y acentuar la igualdad.   |             |
| Metas regionales de desarrollo   |         | La intervención contribuye a mejorar el porcentaje de jóvenes entre 15 y 19 años que completan el noveno grado.   |             |
| Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)  |         | La intervención contribuye a los productos del Banco: i) estudiantes beneficiados por los proyectos de educación (niños y niñas) y, ii) maestros entrenados.  |             |
| 2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país  |         | Alineado  |             |
| Matriz de resultados de la estrategia de país  | GN-2607 | La operación contribuye a apoyar el desarrollo de las condiciones, capacidades y oportunidades necesarias para que la población, en especial la más pobre, pueda integrarse al crecimiento económico y acelerar así la reducción de la pobreza y la desigualdad. Además se alinea con la nueva EBP a ser aprobada a fines del 2011.   |             |
| Matriz de resultados del programa de país  | GN-2617 | La operación está incluida en el Documento de Programación del País 2011.   |             |
| Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)   |         |   |             |
| II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad   |         | Altamente Evaluable   | Ponderación |
|  |         | 8.7   | 10          |
| 3. Evaluación basada en pruebas y solución   |         | 9.7   | 25%         |
| 4. Análisis económico ex ante  |         | 8.5   | 25%         |
| 5. Evaluación y seguimiento  |         | 9.1   | 25%         |
| 6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación   |         | 7.5   | 25%         |
| Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*  |         | Bajo  |             |
| Clasificación de los riesgos ambientales y sociales  |         | B   |             |
| III. Función del BID - Adicionalidad   |         |   |             |
| El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)  | Si      | Se utilizan los siguientes sistemas de país: presupuesto, el tesoro, contabilidad y reportes, control externo, auditoría interna; Adquisiciones: sistemas de información, método de compras, contratación de consultores individuales; Licitación Pública Nacional: uso de subsistemas nacionales y de sistemas nacionales avanzados.   |             |
| El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba  |         |   |             |
| La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:  |         |   |             |
| Igualdad de género   | Si      | (i) Al generar mejores climas de convivencia escolar se espera que la violencia de género, tanto en las escuelas como fuera de ellas, también disminuya, y (ii) Al dinamizar la capacidad de adecuación de la oferta educativa a las necesidades de los mercados de trabajo (que cada vez son más “female friendly”) se facilitará la participación de una fuerza laboral femenina cada vez mejor capacitada.   |             |
| Trabajo  | Si      | Fortalecimiento del sector educación respecto a sus capacidades de adecuar la oferta de capacitación a las necesidades de los mercados de trabajo. Así, los mercados de trabajo verán reducidas sus fricciones en la adecuación de la oferta y demanda de habilidades.  |             |
| Medio ambiente   |         |   |             |
| Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto              | Si      | CO-T1178.   |             |
| La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación. | Si      | La evaluación de impacto permitira esclarecer si (i) las intervenciones de descentralización educativa permiten mejorar los indicadores de cultura institucional de los establecimientos educativos beneficiarios del componente de fortalecimiento institucional; (ii) mejoras en los ambientes de aprendizajes mejoran los resultados promedio de la prueba SABER en 5to y 9no grado en competencias ciudadanas para los alumnos que asisten a las escuelas beneficiarias del componente de competencias ciudadanas; y (iii) si las alianzas con el sector productivo para la oferta de TT permiten mejorar la tasa de empleabilidad de los egresados de los niveles técnicos profesionales y tecnológicos. |             |

Este es un préstamo de inversión financiado en con capital ordinario. El programa apoya al Gobierno de Colombia y el Ministerio de Educación Nacional en el proceso de modernización de la gestión descentralizada, fomento de las competencias ciudadanas y fortalecimiento de la oferta de educación técnica y tecnológica.

El programa cuenta con un diagnóstico basado en evidencia empírica y presenta una clara y específica lógica de intervención. Los indicadores de la matriz de resultados son SMART y tienen línea de base y metas definidas. En la mayoría de los casos estas metas son realistas. El programa utiliza los sistemas de información del país y encuestas. Se propone una evaluación de impacto quasi-experimental para identificar el impacto de cada uno de los tres componentes del proyecto. Se realizó un análisis económico de tipo costo-beneficio. Los posibles riesgos han sido identificados así como las medidas de mitigación.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Objetivo del proyecto</b> | Este proyecto tiene como objetivo apoyar al Gobierno de Colombia (GdC) en los esfuerzos por reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, apoyando al Ministerio de Educación (MEN) en: (i) profundizar su proceso de modernización de la gestión descentralizada, especialmente llegando a las Instituciones Educativas (IE); (ii) fomentar las competencias ciudadanas y una educación para el ejercicio de los derechos humanos en la educación básica; y (iii) aumentar el acceso y la graduación en la educación técnica y tecnológica a través del fortalecimiento de la oferta actual y generación de nueva oferta educativa de calidad. |
|------------------------------|---|

| <b>Propósitos</b>  | <b>Línea de base</b>  | <b>Meta final</b>                       | <b>Observaciones</b>  |
|--|---|---|---|
| Brecha en la tasa de matrícula de jóvenes de 17 a 21 años a la educación técnica y tecnológica entre el promedio nacional y los municipios priorizados.  | Se levantará en 2012 junto con la línea de base de la evaluación de impacto | Se calculará junto con la línea de base | Fuente: Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES) - Estadísticas del MEN.   |
| Resultado promedio de la prueba SABER 5 <sup>to</sup> y 9 <sup>no</sup> grado en los establecimientos educativos beneficiarios de los Componentes 1 y 2. | Se levantará en 2012 junto con la línea de base de la evaluación de impacto | Se calculará junto con la línea de base | Fuente: Prueba SABER del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES).   |
| Porcentaje de IE beneficiarias del Componente 1 que mejoran su indicador de cultura institucional.   | 0   | 18%                                     | Fuente: Sistema Integrado de Gestión de Calidad de la Educación (SIGCE).  |
| Tasa de empleabilidad de los egresados de los niveles técnicos profesionales y tecnológicos a 2016.  | 71,70%  | 74% (2016)                              | A esta meta se le haría seguimiento en 2016 cuando las primeras cohortes hayan egresado. Tasa de cotizantes (proxy de la tasa de empleabilidad) = número de graduados que cotizan (como dependientes e independientes)/ número de graduados en el máximo nivel de formación (todos los títulos que tienen las personas graduadas de educación superior en su máximo nivel, es decir una persona con pregrado y posgrado cuenta por su título de posgrado).<br>Fuente: Observatorio Laboral para la Educación.<br>Periodicidad: Aaual. |

|   |   |   |   |
|---|---|---|---|
| Brecha salarial entre los egresados de los niveles técnico y tecnológico versus los egresados de educación universitaria. | Se levantará en 2012 junto con la línea de base de la evaluación de impacto | Se calculará junto con la línea de base | Fuente: Observatorio Laboral para la Educación.<br>Periodicidad: Anual. |
|---|---|---|---|

|  | Base | Año 1                      | Año 2    | Año 3               | Meta Final          | Observaciones   |
|--|------|----------------------------|----------|---------------------|---------------------|---|
| <b>Componente 1. Modernización de la gestión descentralizada</b>   |      |                            |          |                     |                     |   |
| <b>Productos</b>   |      |                            |          |                     |                     |   |
| Interfase entre el Formulario Unico Territorial (FUT) y el Sistema Nacional de Información de Educación Básica (SINEB) diseñada y operando.                            |      | Diseñada                   | Operando | Operando            | Operando            | Se entiende por interfase operando que el ministerio tenga disponibles los reportes del FUT en el SINEB con la periodicidad determinada por el FUT.   |
| Número de Secretarías de Educación recibiendo reportes de retroalimentación del MEN.   |      | 20                         | 40       | 94                  | 94                  | Los reportes de retroalimentación los produce el MEN en base a los sistemas de gestión financiera.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.   |
| Número de IE que usan los sistemas de información para fortalecer la planificación, gestión administrativa y académica.  |      | Diseño de las herramientas | 0        | En uso por 4.200 IE | En uso por 4.200 IE | Se considera que un sistema está en uso por un IE cuando se puede contabilizar por lo menos 10 entradas al sistema desde tal IE en un mes (las entradas al sistema se contabilizan desde el servidor del MEN).<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.               |
| Número de directivos docentes capacitados en técnicas de gestión académica, administrativa, financiera y desarrollo personal.  | 0    | 0                          | 3.300    | 5.300               | 5.300               | Se considera capacitado un directivo que haya cursado por lo menos el 75% de los módulos de capacitación en planeación y gestión académica, administrativa, financiera y desarrollo personal.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.                                |
| Número de Secretarías de Educación (SE) capacitadas en el uso de sistemas de información para la planeación educativa y gestión administrativa y financiera de las IE. | 0    | 0                          | 94       | 94                  | 94                  | Se considera capacitada a una SE que haya participado en la totalidad de los talleres de capacitación en el uso de los sistemas de información para la plantación educativa y gestión administrativa y financiera de los IE.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco. |

|   | Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Meta Final | Observaciones  |
|---|------|-------|-------|-------|------------|--|
| <b>Resultados</b>   |      |       |       |       |            |  |
| Número de IE que ejecutan los recursos financieros usando los sistemas de gestión administrativa y financiera.  | 0    |       |       | 4.200 | 4.200      | Las herramientas informáticas serán diseñadas de manera tal que esa ejecución pueda ser monitoreada desde el MEN.<br>Fuente: SIGCE.  |
| Número de IE que se autoevalúan a través de los indicadores de la Guía 34 para mejorar su gestión.  | 0    |       |       | 4.200 | 4.200      | Se considera que una IE se autoevalúa y usa los indicadores cuando formula planes de mejoramiento a partir de la autoevaluación y los ingresa a los sistemas del MEN.<br>Fuente: SIGCE.  |
| <b>Componente 2. Desarrollo de competencias ciudadanas</b>  |      |       |       |       |            |  |
| <b>Productos</b>  |      |       |       |       |            |  |
| Proyectos de fortalecimiento de competencias ciudadanas y derechos humanos presentados por las Secretarías de Educación aprobados por el Fondo Concursable.           | 0    | 20    | 40    | 60    | 60         | Se considera aprobado cuando se firma el convenio entre las SE y el MEN.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.  |
| Proyectos de fortalecimiento de competencias ciudadanas y derechos humanos presentados por las Escuelas Normales Superiores (ENS) aprobados por el Fondo Concursable. | 0    | 20    | 35    | 50    | 50         | Se considera aprobado cuando se firma el convenio entre las ENS y el MEN.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.   |
| Proyectos de investigación en clima escolar, ambientes democráticos de aprendizaje y desarrollo de competencias ciudadanas aprobados.                                 | 0    | 5     | 10    | 15    | 15         | Se considera aprobado cuando el comité conformado por el Ministerio de Educación Nacional y COLCIENCIAS aprueban la propuesta.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.        |
| Docentes formados (mínimo 40 horas lectivas) en competencias ciudadanas y derechos humanos.   | 0    | 300   | 700   | 2.500 | 2.500      | Se considera que un docente está formado en competencias ciudadanas y DDHH cuando aprueba la evaluación final del curso de formación.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco. |

|  | Base | Año 1   | Año 2  | Año 3                                 | Meta Final  | Observaciones   |
|--|------|---|--|---------------------------------------|---|---|
| Indicadores sobre competencias ciudadanas y derechos humanos diseñados y aplicados a establecimientos educativos.  |      | Batería de indicadores para valoración de IE en la temática validada y con línea de base construida | Ajuste a la batería de indicadores en relación con las herramientas de gestión del MEN | Valoración final de IE en la temática | Batería de indicadores para valoración de IE en la temática incorporada en las herramientas para la gestión del MEN | Fuente: Informes del programa para el diseño.   |
| Módulo de competencias ciudadanas en SABER PRO diseñado y prueba aplicada a normalistas.                           |      | Módulo diseñado   | Prueba aplicada a normalistas  | Prueba aplicada a normalistas         | Prueba aplicada a normalistas   | Fuente: Reportes del ICFES con resultados de la prueba SABER PRO.   |
| <b>Resultados</b>  |      |   |  |                                       |   |   |
| Número de IE con capacidad para el desarrollo de competencias ciudadanas y derechos humanos.                       | 0    | 200   | 600  | 1.000                                 | 1.000   | Un IE está en capacidad cuando: (i) cuenta con un equipo de trabajo en el tema; (ii) cuenta con un gobierno escolar funcionando participativamente; (iii) cuenta con un manual de convivencia acorde al enfoque de competencias y derechos; (iv) cuenta con un componente pedagógico en el tema; y (v) evidencia iniciativas de proyectos pedagógicos que desarrollen estas competencias y el ejercicio de derechos.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco. |
| Número de SE con capacidad para acompañar a sus IE en el desarrollo de competencias ciudadanas y derechos humanos. | 0    | 0   | 0  | 40                                    | 40  | Una SE está en capacidad cuando un 60% de las IE acompañadas tienen capacidad para desarrollo de competencias ciudadanas y educación para los derechos humanos.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.  |
| Número de ENS con capacidad para el desarrollo de competencias ciudadanas y derechos humanos.                      | 0    | 0   | 15   | 40                                    | 40  | Una ENS está en capacidad cuando, además de lo definido para IE, de forma explícita ha incluido en el currículo del ciclo complementario la formación docente en competencias ciudadanas y derechos humanos.<br>Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.   |

|   | Base          | Año 1  | Año 2  | Año 3  | Meta Final | Observaciones   |
|---|---------------|--------|--------|--------|------------|---|
| Número de artículos de investigaciones sobre clima escolar, publicados en revistas indexadas nacionales o internacionales.                  | 0             | 0      | 0      | 10     | 10         | El componente aplicará los criterios establecidos por COLCIENCIAS para la aceptación de producción científica. La forma de registro será totalmente compatible con el sistema de seguimiento de proyectos de COLCIENCIAS. Fuente: Informes semestrales enviados al Banco. |
| <b>Componente 3. Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica</b>  |               |        |        |        |            |   |
| <b>Productos</b>  |               |        |        |        |            |   |
| Número de Alianzas financiadas a través del fondo concursable.  | 40 (2011)     | 15     | 30     | 30     | 70         | Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.   |
| Número de programas de los niveles técnico profesional y tecnológico, formulados por competencias y ciclos con registro calificado.         | 390 (2011)    | 390    | 470    | 510    | 510        | Fuente: SACES - SNIES.  |
| Número de programas de especializaciones técnicas profesionales y tecnológicas con registro calificado.                                     | 23            | 23     | 63     | 83     | 83         | Fuente: SACES – SNIES.  |
| Docentes y directivos docentes capacitados (mínimo 40 horas lectivas) en temas estratégicos de educación técnica profesional y tecnológica. | 0             | 500    | 1.000  | 1.500  | 1.500      | Fuente: Informes semestrales enviados al Banco.   |
| <b>Resultados</b>   |               |        |        |        |            |   |
| Número de estudiantes matriculados en los programas de los niveles técnico profesional y tecnológico que ofrecen las Alianzas.              | 45.000 (2010) | 45.000 | 53.000 | 60.000 | 60.000     | Fuente: SNIES. Medición: Anual.   |
| Porcentaje de nuevos programas académicos con registro calificado que llegan a los municipios priorizados.                                  | 0%            | 0%     | 30%    | 60%    | 60%        | % de programas creados por las Alianzas que llegan a municipios con bajos indicadores socioeconómicos, priorizados por el gobierno nacional. Fuente: SNIES.   |

|   | <b>Base</b> | <b>Año 1</b> | <b>Año 2</b> | <b>Año 3</b> | <b>Meta Final</b> | <b>Observaciones</b>   |
|---|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--|
| Porcentaje de nuevos programas académicos con registro calificado en áreas locomotoras. | 0%          | 0%           | 30%          | 60%          | 60%               | Describe el porcentaje de programas con registro calificado que se orienta a atender requerimientos de formación de talento humano de sectores locomotora, priorizados por el Plan Nacional de Desarrollo (PND).<br>Fuente: SNIES.   |
| Tasa de deserción anual para los niveles técnico profesional y tecnológico.             | 24,5%       | 23,1%        | 22,4%        | 21,8%        | 21,%              | Tasa de deserción anual: Calcula el porcentaje de estudiantes de programas técnicos profesionales y tecnológicos que son clasificados como desertores en el periodo actual y que registraron matrícula dos periodos anteriores. Meta prevista en el PND.<br>Fuente: SPADIES – MEN.<br>Medición: Anual. |



## **Acuerdos y Requisitos Fiduciarios**

### **Proyecto:**

**Programa de Apoyo en Gestión al  
Plan de Educación de Calidad para  
la Prosperidad**

**CO-L1093**

**Anexo III**

**PAÍS:** Colombia  
**PROYECTO No./NOMBRE:** CO-L1093 - Programa de Apoyo en Gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad  
**ORGANISMO EJECUTOR:** Ministerio de Educación Nacional (MEN)  
**PREPARADO POR:** María Eugenia Aguirre Gutierrez, Consultora; y Rodolfo Gastaldi (PDP/CCO)

## **I. RESUMEN EJECUTIVO**

### **A. Gestión financiera**

- 1.1 Las evaluación de la gestión fiduciaria se hizo con el Sistema de Capacidad Institucional (SECI) y el Sistema de Gestión de Riesgos en Proyectos (GRP). A lo largo de la ejecución del proyecto se deberá tener en cuenta la matriz de riesgo elaborada, con el propósito de verificar la implementación de las acciones de mitigación de los riesgos detectados.
- 1.2 El MEN aplica el Sistema de Gestión Financiera Pública (GFP) al igual que el Sistema de Contratación Pública (SCP); por lo que se puede afirmar que el Sistema de Gestión Financiera cuenta con una normatividad acorde a las prácticas internacionales.
- 1.3 Igualmente el MEN cuenta con herramientas de apoyo como el Sistema integrado de Información 2 (SIIF2) y el Sistema Contable Auxiliar Stone, el cual se encuentra integrado al módulo de presupuesto para ejercer el debido control y establecimiento de desviaciones.

### **B. Gestión de adquisiciones**

- 1.4 Para el Resumen Ejecutivo, el Contexto Fiduciario del Organismo Ejecutor y la evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación, se lista a continuación las siguientes consideraciones en materia de adquisiciones:
  - a. El esquema de ejecución planteado para el programa contempla lineamientos generales del orden gerencial pero no cuenta con detalle suficiente que permita evaluar la manera en la cual se haría la gestión de adquisiciones. Los acuerdos y requisitos sobre adquisiciones plasmados en el presente anexo, están formulados sobre la base de la información disponible en el momento.
  - b. Una vez definidos los elementos más arriba, se procederá a realizar una evaluación de capacidad institucional en materia de adquisiciones, sobre la cual se redefinirán los eventuales riesgos en adquisiciones y la correspondiente matriz de mitigación.
  - c. La actualización del GRP se realizará cada vez que sea necesaria y por lo menos una vez al año y será responsabilidad del Jefe de Equipo.

- d. El proyecto no contempla otras fuentes de financiamientos, ni multilaterales ni contraparte.

## **II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

### **A. Gestión financiera**

- 2.1 El MEN cuenta con una Subdirección de Gestión Financiera, dependiendo de la Secretaría General del Ministerio. Dicha Subdirección soporta su gestión en un grupo de Presupuesto, Grupo de Tesorería, Grupo de Contabilidad y Grupo de Ley 21 de 1982; los cuales bajo la metodología SIIF 2 y el Auxiliar Stone, establecen para cada proyecto un Reglamento Operativo y su correspondiente Plan de cuentas, en coordinación con el Banco de la Republica y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 2.2 La Subdirección de Gestión Financiera del MEN, posee la suficiente experiencia en el manejo de este tipo de proyectos financiados por organismos multilaterales.
- 2.3 El MEN cuenta con la Oficina de Control Interno la cual basa su gestión en la administración de la interrelación de riesgos a nivel estratégico y la interrelación de los riesgos a nivel de procesos, agrupados en la política de administración de riesgos (ERCA). Esta ha promovido un adecuado ambiente de control interno en los funcionarios.
- 2.4 El control externo es ejercido por la Contraloría General de la Republica (CGR), por lo que se debe evaluar la necesidad de complementar su tarea, mediante la contratación de una firma de Auditoría Externa acorde a la política del Banco.

## **III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN**

### **A. Gestión financiera**

- 3.1 En general al aplicar el SECI y GRP, no se evidenciaron riesgos fiduciarios para la ejecución del proyecto, que obliguen al diseño de planes de mitigación.

## **IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DE LOS CONTRATOS**

- 4.1 A fin de agilizar la negociación del contrato por parte del equipo de proyecto y principalmente del área legal, se incluyen a continuación aquellos acuerdos y requisitos que deberán ser considerados en las estipulaciones especiales:
  - a. Condiciones previas al primer desembolso: (i) que haya entrado en vigencia el Reglamento Operativo del programa, previamente aprobado por el Banco; y (ii) que el Prestatario haya designado uno o más funcionarios que puedan

representarlo en todos los actos relacionados con la ejecución de este contrato y haya hecho llegar al Banco ejemplares auténticos de las firmas de dichos representantes. Si se designaren dos o más funcionarios, corresponderá señalar si los designados pueden actuar separadamente o si tienen que hacerlo de manera conjunta.

- b. Tipo de cambio acordado con el ejecutor para la rendición de cuentas. Tipo de cambio acordado con el ejecutor cuando la operación sea en otra moneda diferente al dólar.
  - c. Estados financieros y otros informes auditados o no (indicar si se requiere y qué tipo de informe). Otra clase de auditorías externas o de trabajos relacionados con la auditoría de proyectos de acuerdo a lo establecida en el artículo 7.04 (f) de las Normas Generales (indicar si se requiere y qué tipo de auditoría o trabajo relacionado con la auditoría).
- 4.2 Otros requerimientos específicos de gestión financiera de proyectos, que sea necesario establecer a nivel del contrato o convenio a ser firmado con el Banco (en caso de que alguno sea requerido).

## **V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES**

- 5.1 Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto. El programa está conformado por tres componentes, dentro de los cuales se contempla la ejecución de recursos a través del mecanismo de transferencias y ejecución de recursos a través de procesos de adquisiciones de bienes, obras, servicios de consultoría y no consultoría. Para las convocatorias, que respalda el gasto de las transferencias se seguirán los procedimientos de adquisición establecidos en el numeral 3.12 del Documento GN-2349-9; prácticas corrientes del sector privado o comerciales, aceptables para el Banco. Estas serán revisadas en forma ex-post por la auditoría independiente del programa.
- 5.2 Para las adquisiciones a realizar con recursos del financiamiento se utilizarán las Políticas y Procedimientos de Adquisiciones del Banco Interamericano de Desarrollo.

### **1. Ejecución de las adquisiciones**

- 5.3 La adquisición de obras y bienes que se financie con recursos del financiamiento, se llevará a cabo de conformidad con las disposiciones establecidas en el Documento GN-2349-9 (“Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo”).
- 5.4 La selección y contratación de los servicios de consultoría previstos en el proyecto deberá ser llevada a cabo de conformidad con las disposiciones establecidas en el Documento GN-2350-9 (“Políticas para la selección y

contratación de consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo”).

- 5.5 La responsabilidad de la ejecución y actualización de planes de adquisiciones, así como la ejecución de las adquisiciones y revisión de las especificaciones técnicas es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- 5.6 **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría<sup>1</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELs) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos Armonizados para Colombia, acordados con el Banco.
- 5.7 **Selección y Contratación de Consultores:** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) armonizada para Colombia, acordada con el Banco.
- 5.8 **Capacitación y Selección de los consultores individuales:** Se aplicará los métodos de selección contemplados en el documento GN-2350-9.

## 2. Tabla de montos límites (US\$)

| Obras                               |                             |                        | Bienes <sup>2</sup>                     |                             |                        | Consultorías                         |                           |
|-------------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|-----------------------------|------------------------|--------------------------------------|---------------------------|
| Licitación Pública Internacional    | Licitación Pública Nacional | Comparación de Precios | Licitación Pública Internacional        | Licitación Pública Nacional | Comparación de Precios | Publicidad Internacional Consultoría | Lista Corta 100% Nacional |
| <= a 10 millones                    | Entre 350.000 y 10 millones | <= a 350.000           | <= a 1 millón                           | Entre 50.000 y 1 millón     | <= a 50.000            | <= a 200.000                         | <= a 500.000              |
| <b>Límite para revisión ex-post</b> |                             |                        |   |                             |                        |                                      |                           |
| Obras                               |                             |                        | Bienes                                  |                             |                        | Consultorías                         |                           |
| N/A                                 |                             |                        | Hasta 50.000 por comparación de precios |                             |                        | N/A                                  |                           |

<sup>1</sup> Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-9) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

<sup>2</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

### 3. Adquisiciones principales

| Actividad   | Tipo de licitación | Fecha Estimada | Monto Estimado US\$ |
|---|--------------------|----------------|---------------------|
| <b>Bienes</b>   |                    |                |                     |
| N/A   |                    |                |                     |
| <b>Obras</b>  |                    |                |                     |
| N/A   |                    |                |                     |
| <b>Servicios de no consultoría</b>  |                    |                |                     |
| N/A   |                    |                |                     |
| <b>Firmas<sup>3</sup></b>   |                    |                |                     |
| Diseño y desarrollo de un sistema de información para su utilización a nivel nacional en las Instituciones Educativas (IE) para la planeación y manejo administrativo y financiero.   | SBCC               | 1/15/2012      | 723.000             |
| Diseño de los cursos bimodales dirigidos a directivos docentes para fortalecer su capacidad de planeación y gestión administrativa.   | SBCC               | 4/15/2012      | 443.000             |
| Diseño de los cursos bimodales orientados al desarrollo de las competencias comportamentales de directivos docentes de IE.  | SBCC               | 1/15/2012      | 643.000             |
| Interventoría para el seguimiento de la ejecución de los recursos del fondo concursable.  | SBCC               | 9/1/2012       | 300.000             |
| Acompañamiento de las Secretarías de Educación (SE) para gestionar con otros actores el posicionamiento y articulación de las acciones para el desarrollo de competencias ciudadanas y DDHH.  | SBCC               | 1/15/2012      | 246.000             |
| Diseño e implementación del programa de formación de docentes y directivos en competencias ciudadanas.  | SBCC               | 1/15/2012      | 1.444.000           |
| Interventorías para los convenios con las Alianzas Público Privadas para el fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica.  | SBCC               | 1/15/2012      | 200.000             |
| Apoyo al fortalecimiento institucional de las IE.   | SBCC               | 1/15/2012      | 1.800.000           |
| <b>Individuos</b>   |                    |                |                     |
| 4 Expertos para la evaluación de las propuestas del fondo concursable dirigido a SE y Escuelas Normales para fomentar el desarrollo de competencias en ciudadanía y proyectos pedagógicos en DDHH.  | 3CV                | 4/15/2012      | 48.000              |
| 4 Expertos para la evaluación de las propuestas del fondo concursable dirigido a las alianzas público privadas para el fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica.   | 3CV                | 1/15/2012      | 48.000              |
| Consultores de apoyo a las direcciones encargadas de ejecutar el programa (16 consultores en total. 3 para el apoyo de adquisiciones; 1 para apoyo del área financiera; 3 para el apoyo del Componente 1; 5 para el apoyo del Componente 2 y 4 para el apoyo del Componente 3). | 3CV                | 1/15/2012      | 864.000             |

5.9 Para mayor detalle ver [Plan de Adquisiciones](#).

### 4. Supervisión de adquisiciones

5.10 Las consultorías individuales y la comparación de precios podrán ser revisadas bajo la modalidad ex-post, una vez que el Banco lo comunique por escrito al ejecutor. La primera adquisición de consultor individual y de comparación de precios, será realizada bajo la modalidad ex-ante.

<sup>3</sup> En el caso de Servicios de Consultoría, significa la integración de la lista corta por firmas de diversas nacionalidades. Ver Política para la Selección y contratación de Servicios de Consultoría (GN-2350-9) párrafo 2.6.

## **5. Disposiciones especiales**

- 5.11 No aplica.

## **6. Registros y archivos**

- 5.12 El archivo que reposa en el MEN es administrado por un *Outsourcing* especializado en el tema. Cuando se realice la evaluación de capacidad institucional en materia de adquisiciones, se realizará un análisis de los mecanismos utilizados para registros y archivos, a fin de hacer las recomendaciones pertinentes, si fuera el caso.

# **VI. GESTIÓN FINANCIERA**

## **1. Programación y presupuesto**

- 6.1 El presupuesto del MEN se deriva del Presupuesto Nacional, el cual es aprobado por el Congreso de la República y elaborado por el Gobierno Nacional en los organismos especializados que para el efecto son la Dirección General de Presupuesto y el Departamento Nacional de Planeación.

## **2. Contabilidad y sistemas de información**

- 6.2 El MEN está sujeto a las políticas trazadas por la Contaduría General de la Nación (CGN), y el instrumento designado para llevarlas a cabo es el SIIF. Este se aplica en el MEN en su segunda versión, contando con el apoyo del sistema Stone para uso exclusivo del MEN.

## **3. Desembolsos y flujo de caja**

- 6.3 El manejo de los recursos del proyecto se hará a través de una cuenta corriente en moneda extranjera en el Banco de la República, la cual se irá debitando con base en la programación del flujo de caja requerido y elaborado por el MEN. La plataforma SIIF 2 será la utilizada para las correspondientes transferencias electrónicas, bajo la supervisión de la Subdirección Financiera y el área de Control Interno del MEN

## **4. Control interno y auditoría interna**

- 6.4 El MEN tiene conformada la oficina de control interno, la cual reporta directamente al despacho del MEN, y está conformada por 19 funcionarios. Estos cumplen el perfil y competencias requeridas para la adecuada administración de los riesgos inherentes y residuales, tanto a nivel estratégico como a nivel procesos. Basan su metodología de trabajo en administración matricial para la identificación, análisis, valoración y monitoreo de los riesgos. Esto se traduce en el establecimiento de un adecuado ambiente de control interno en todo el ministerio.

## **5. Control externo e informes**

- 6.5 El MEN es una entidad sujeta por mandato constitucional, a la supervisión externa de la Contraloría General de la República, la cual cubre todo el ámbito operativo de la gestión financiera, administrativa y fiscal; dicha supervisión ha generado los informes pertinentes a las visitas realizadas abarcando incluso el manejo de los recursos de proyectos y programas contratados por el MEN.
- 6.6 Sin embargo para el caso específico del proyecto CO-L1093, se sugiere a manera complementaria que este sea auditado por una firma externa de acuerdo a la política del Banco, con el propósito de obtener dictámenes oportunos, confiables, y debidamente soportados.

## **6. Plan de supervisión financiera**

- 6.7 Dados los resultados de la calificación del sistema de Administración Financiera del MEN, utilizando la metodología SECI, se obtuvo un 94,23%, que cataloga el riesgo fiduciario como Bajo.

## **7. Mecanismo de ejecución**

- 6.8 El proyecto será ejecutado por el MEN, mediante la conformación de un equipo multidisciplinario con personal del ministerio y de dedicación exclusiva, de tal manera que se logren los objetivos y resultados esperados.

## **8. Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera**

- 6.9 No existen acuerdos adicionales.