

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

PROGRAMA DE EQUIDAD EN EDUCACIÓN EN BOGOTÁ

(CO-L1010)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jaime Vargas Jefe de equipo; Mario Sánchez (RE3/SO3); Jennelle Thompson (RE3/SO3); Loreto Biehl (COF/CCO); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/OPR) y Alexandra Ortega quien asistió en la producción del documento.

INDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA	2
A.	Marco socioeconómico.....	2
B.	El sector	2
C.	Logros y desafíos pendientes	
D.	Estrategia del país en el sector.....	5
E.	Estrategia del Distrito de Bogotá en el sector	6
F.	Estrategia del Banco en el sector	8
G.	Experiencia del Banco en Educación y lecciones aprendidas	8
H.	Coordinación con otros donantes	9
I.	Estrategia del Programa.....	9
II.	EL PROGRAMA.....	10
A.	Objetivos y descripción	10
B.	Estructura del Programa	10
C.	Costo y financiamiento.....	14
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	15
A.	Prestatario, garante y organismo ejecutor	15
B.	Ejecución y administración del proyecto	15
C.	Ejecución del Componente 1. Construcción de infraestructura educativa.	17
D.	Ejecución del Componente 2. Aumento de la retención y graduación.....	18
E.	Ejecución del Componente 3. Mejoría de la calidad.....	19
F.	Adquisición de bienes y servicios	20
G.	Período de ejecución y calendario de desembolsos.....	22
H.	Auditorías	23
I.	Seguimiento y evaluación.....	23
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	24
A.	Viabilidad institucional	24
B.	Viabilidad socioeconómica	25
C.	Viabilidad financiera	26
D.	Impacto ambiental	26
E.	Beneficios y Beneficiarios.....	27
F.	Riesgos	27

ANEXO -MARCO LÓGICO

APÉNDICE -RESOLUCIÓN

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera en ejecución y préstamos aprobados	http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/COsp.pdf
Programa tentativo de préstamos	http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=CO&L=SP
Anexo II. Plan de Adquisiciones	http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=775709
Borrador del Reglamento Operativo del Programa	http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=842449
Información disponible en los archivos de RE3/SO3	http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=844917

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACCES	Programa de Acceso a la Educación Superior
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CIRE	Centro Integrado de Recursos Educativos
CO	Capital Ordinario
EBP	Estrategia del Banco con el País
FA	Familias en Acción
FMI	Fondo Monetario Internacional
GTC	Grupo Técnico de Coordinación
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
IES	Instituciones de Educación Superior
LPI	Licitación Pública Internacional
LPN	Licitación Pública Nacional
MEN	Ministerio de Educación Nacional
PIB	Producto Interno Bruto
POA	Plan Operativo Anual
PTI	Poverty Targeted Investment (Inversiones Focalizadas en Pobreza)
RO	Reglamento Operativo
SABER	Evaluación a estudiantes de los grados quinto y noveno de educación básica, tanto del sector público como del sector privado, de áreas urbanas y rurales, de cada ciudad o municipio.
SAC	Subsecretaría Académica
SAD	Subsecretaría Administrativa
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SED	Secretaría de Educación del Distrito
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SEQ	Social Equity/Poverty Reduction (Equidad Social/Reducción de la Pobreza)
SHD	Secretaría de Hacienda Distrital
SISBEN	Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales
SPF	Subsecretaría de Planeación y Finanzas
TORS	Términos de Referencia
UCSC	Unidad Coordinadora del Proyecto de Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar

RESUMEN DEL PROYECTO
COLOMBIA
PROGRAMA DE EQUIDAD EN EDUCACIÓN EN BOGOTÁ
(CO-L1010)

Términos y Condiciones Financieras ¹

Prestatario: Distrito de Bogotá Garante: República de Colombia Organismo Ejecutor: Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá (SED)			Plazo de amortización:	25 años
			Período de Gracia:	4 años
			Desembolso:	4 años
Fuente	Monto	%	Tasa de interés:	Ajustable
BID (CO)	US\$ 60 millones	66,7	Comisión de inspección y vigilancia:	0,0%
Local	US\$ 30 millones	33,3		
Otro Cofinanciamiento			Comisión de crédito:	0,25%
Total	US\$ 90 millones	100	Moneda:	Dólares Estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria

Esquema del Proyecto

Objetivo del proyecto:

El objetivo del Programa es contribuir a implementar la estrategia del Distrito de Bogotá para mejorar la equidad y la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior.

Condiciones contractuales especiales: Ver párrafo: ¶3.21

El primer desembolso del Programa estará sujeto al cumplimiento de las condiciones estipuladas en el artículo 4.01 de las Normas Generales del Banco y dos condiciones especiales citadas en el párrafo 3.21.

Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.

El proyecto es coherente con la

Estrategia de País: Si ☒ No ☐

El proyecto califica como: SEQ ☒ PTI ☒ Sector ☐ Geográfica ☒ % de beneficiarios ☐

Adquisiciones: Ver párrafos: ¶3.22, ¶3.23 y ¶3.24.

Las adquisiciones de Obras y Servicios, y la contratación de consultores se llevará a cabo de conformidad con las nuevas políticas y procedimientos del Banco en la materia.

Fecha Verificación del CESI: 24 de marzo 2006

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco socioeconómico

- 1.1 El desempeño macroeconómico de Colombia ha sido positivo durante los últimos años, habiendo cumplido con todas las metas del programa *stand-by* con del Fondo Monetario Internacional (FMI). El PIB creció en 3,5% en 2003 y 3,8% en 2004. Durante el 2005 el crecimiento alcanzó un 5,1% y la inflación se situó en 4,8%. La estabilidad política y la reducción de la violencia contribuyeron a reducir la percepción de riesgo país a 162 puntos básicos (Feb. 2006). Las exportaciones se incrementaron a un ritmo de 26,7%, mientras que el desempleo se redujo de un 12% a un 10,4% durante el 2005. A pesar del buen desempeño macroeconómico, el déficit del gobierno nacional central sigue alto (2003: 4,5%, 2004: 5,4%, y 2005: 4,9% del PIB). Ello se ha traducido en un incremento sostenido de la deuda del gobierno central, que alcanzó alrededor de 36% del PIB a finales de 2005. Sin embargo, la liquidez del mercado financiero local ha permitido el desarrollo de la estrategia del gobierno de aliviar el perfil de repago de la deuda en el corto plazo, con la prolongación de plazos y una mayor concentración en moneda nacional.
- 1.2 En la última década, el Distrito de Bogotá ha mantenido una política financiera responsable tanto en el manejo fiscal como en su estructura de financiación. Tal continuidad ha tenido como resultado la institucionalización de una política distrital soportada en unas finanzas sólidas y sostenibles en el tiempo. A marzo de 2005, la calificación de la deuda pública para el Distrito alcanzaba AAA local y BB internacional, lo que significa una alta calidad crediticia. A partir del año 2000 la economía de Bogotá ha experimentado un crecimiento superior al de la Nación. El año 2004, el PIB presentó un crecimiento del 4,2%, representando alrededor del 23% del PIB Nacional a esta misma fecha. En 2005, el Distrito tuvo un incremento de un 26% en sus ingresos, crecimiento explicado tanto por un incremento de los ingresos corrientes como en los ingresos de capital.

B. El sector

- 1.3 En Colombia, la educación formal se organiza en cuatro niveles: (i) Preescolar para niños menores de siete años y mayores de cinco años, con un mínimo obligatorio de un año (grado 0), (ii) la Educación Básica obligatoria, de nueve años repartidos en dos ciclos, Básica Primaria de cinco años (grados 1-5), Básica Secundaria de cuatro (grados 6-9) y (iii) la Educación Media con una duración de dos años (grados 10-11). La educación superior se organiza en torno a carreras y programas de distinta duración, en el ámbito de carreras universitarias y técnicas y tecnológicas.
- 1.4 Mediante la Ley 715 de 2001 (sobre normas orgánicas en materia de recursos y competencias), y la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), se enmarca el proceso de descentralización, en donde se asigna al nivel departamental y distrital (a través de las secretarías de educación departamentales, distritales o de los

municipios certificados) la administración de los recursos transferidos por la Nación y los propios, el poder de nombramiento y traslado de docentes, capacitación y asesoramiento de escuelas y la responsabilidad por la vigilancia del servicio educativo en la región. En Bogotá, los recursos de la educación pública se asignan con base en reglas explícitas vinculadas al número de alumnos matriculados.¹

- 1.5 La Secretaría de Educación del Distrito (SED) es la entidad rectora de la educación preescolar, básica y media en Bogotá. Su función principal es definir la política educativa del Distrito, dentro de los lineamientos de política determinados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN).
- 1.6 El cuadro I-1 a continuación, muestra con cuántos funcionarios contó el sector educativo distrital en 2005.

Cuadro I-1
Funcionarios del sector educativo distrital en 2005

Funcionarios	SGP ²	Recursos Propios	TOTAL
Docentes	24.946	1.116	26.062
Directivos Docentes	1.568	0	1.568
Administrativos	1.436 ^{1/}	863 ^{2/}	2.299
TOTAL	27.950	1.979	29.929

^{1/} Personal Administrativo de las instituciones educativas distritales.

^{2/} Personal Administrativo nivel central y Centros Administrativos de Educación Local – CADEL.

Datos: Subdirección de Nómina – Secretaría de Educación del Distrito

En el sector privado, Bogotá cuenta con alrededor de 32.600 docentes (20,5% en preescolar, 36,5% en básica primaria y 43% en básica secundaria y media).

- 1.7 La oferta de establecimientos educativos en Bogotá está constituida por establecimientos de carácter público y privado. El sector oficial o público está constituido por colegios administrados directamente por la SED y por aquellos que son entregados en concesión a particulares para su administración. En la modalidad de concesión, la SED selecciona los jóvenes beneficiarios con focalización en los niveles 1 y 2 del SISBEN³ (poblaciones más pobres) y adjudica los recursos para su atención. Asimismo, la SED ha establecido convenios con instituciones privadas para la atención de estudiantes del sector público, de estratos⁴ 1 y 2 prioritariamente (subsidios a la demanda), a los cuales no se les ha podido adjudicar un cupo cercano al lugar de residencia. Para el año 2005, el Distrito contaba con 2.783 establecimientos, distribuidos de la siguiente forma: 361 en el sector público, incluyendo 25 colegios en concesión y 2.422 colegios en el sector privado, de los cuales 297 colegios atienden estudiantes del

¹ Colombia está dividida geográfica y administrativamente en 32 departamentos, divididos a su vez en 1.098 municipios. El Distrito Capital de Bogotá está conformado por 20 localidades.

² El Sistema General de Participaciones establece los recursos de la Nación que son transferidos a las entidades territoriales.

³ Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para los Programas Sociales.

⁴ La estratificación social es una metodología de focalización basada en las características de la vivienda.

sector público a través de convenios. En relación con el número de alumnos, la oferta educativa del Distrito (pública y privada) del grado cero al once atendió en 2005 a 1.609.945 niños y jóvenes, 58% en el sector público y 42% en el privado. Al año 2005 la cobertura neta alcanzó un 88,1% en básica primaria y a un 83,4% en básica secundaria y media.

C Logros y desafíos pendientes

- 1.8 En los últimos años la política educativa del Distrito realizó logros significativos en cuanto al aumento de la cobertura, y mejoramiento de la gestión del sector. La matrícula en el sector público se incrementó en 217.580 cupos entre 2000 y 2005, lo que representó un crecimiento del 30%. Con el fin de expandir la cobertura, se aplicó una estrategia basada en tres modalidades: (i) mejor utilización de la capacidad instalada, incluida la adecuación y ampliación de la infraestructura existente (lo que representó el 61% del crecimiento); (ii) subsidios a la demanda en instituciones privadas (lo que explica un 26% del incremento en cobertura); y (iii) colegios públicos administrados en concesión por privados (lo que representó un 13% del incremento en cobertura). En términos de mejoramiento de la gestión, la estrategia se basó en: (i) la modernización de la SED; (ii) el reforzamiento de los sistemas de información; y (iii) la profesionalización de la planta administrativa. Adicionalmente, se emprendieron algunas acciones encaminadas a mejorar la calidad, tales como: (i) énfasis en la evaluación de los aprendizajes; (ii) acompañamiento a instituciones de bajo logro; (iii) formación de los recursos humanos con base en diagnósticos de competencias; (iv) incorporación de tecnología y (v) fortalecimiento de la gestión.
- 1.9 Si bien las tasas de cobertura de Bogotá son altas y la ampliación de la misma ha sido notable durante los últimos años, el crecimiento restante es más complicado ya que se requiere incorporar y mantener mayoritariamente en el sistema a aquellos niños y jóvenes que están en condiciones más vulnerables y que enfrentan las mayores condiciones de desventaja, los más pobres, los de menor apoyo familiar para estudiar, con las mayores insuficiencias de capital social, que viven en zonas alejadas de los colegios y que presentan mayores problemas de aprendizaje.
- 1.10 Adicionalmente a la expansión demográfica natural, se requiere hacer frente a dos fuentes adicionales de presión por nuevos cupos en el sistema público. Una proviene del traslado de alumnos de los colegios privados hacia los públicos que se ha venido produciendo durante los últimos años, como consecuencia del deterioro económico de muchas familias. La otra presión por nuevos cupos proviene de niños y jóvenes pertenecientes a familias que han sido desplazadas desde otros departamentos hacia Bogotá durante los últimos años. Es necesario, igualmente, hacer frente a los desfases en la ubicación de oferta y demanda. Estos desfases entre la localización geográfica de los centros educativos y el lugar de residencia de la población escolar, conduce a altos costos de transporte en términos de tiempo de los alumnos y de recursos públicos en subsidios a dicho transporte.

- 1.11 En cuanto a los indicadores de eficiencia interna del año 2004 la tasa de reprobación fue de un 4,5%, y la tasa de repitencia 2,6%. La tasa de asistencia escolar en Bogotá comienza a disminuir a los catorce años de edad para los niños de niveles 1 y 2 del SISBEN. Los altos costos educativos son la primera causa auto-declarada de deserción en todas las edades, niveles educativos, localidades y niveles de pobreza. El 52% de los desertores menores de 19 años, lleva menos de dos años por fuera del sistema educativo.
- 1.12 Por otro lado, las oportunidades de continuar con estudios postsecundarios para quienes logran finalizar sus estudios de educación media son reducidas, en particular para los más pobres, tanto por problemas de demanda (poca disponibilidad de becas y/o créditos) como de oferta. En Bogotá, la tasa neta de cobertura para educación superior es de un 34%, de los cuales 19,8% se encuentran matriculados en educación técnica y tecnológica y el 80,2% restante en carreras profesionales universitarias.⁵
- 1.13 En relación con la calidad, tanto las evaluaciones que se realizan a los alumnos de los grados 3º, 5º y 9º, así como también a quienes finalizan la educación media, muestran que el rendimiento del Distrito de Bogotá es superior al promedio de la Nación. Sin embargo, los porcentajes de logro alcanzados sugieren que existe un gran espacio para mejorar. En este sentido, se requiere desarrollar estrategias orientadas a mejorar los niveles de aprendizaje, en particular el de los más pobres y vulnerables, quienes obtienen los peores resultados. La evidencia disponible para Bogotá indica una fuerte correlación entre el nivel socioeconómico de las familias y los resultados de los alumnos en pruebas estandarizadas. En relación con los insumos la evidencia para otros países señala la importancia del uso de textos en los niveles de aprendizaje. En lo que respecta a los profesores no existe una política en el Distrito que focalice docentes con determinadas características en las escuelas con alumnos más pobres y vulnerables. Por otro lado, el avance en materia de evaluación de los aprendizajes necesita ser complementado con una mejor conexión entre la información que estas evaluaciones entregan y los contenidos y práctica docentes en las aulas.

D. Estrategia del país en el sector

- 1.14 El Gobierno de la Nación ha implementado un conjunto de políticas y programas durante los últimos 15 años, con el objetivo de reducir las inequidades existentes en el sistema educativo. Esto se ha traducido en medidas estructurales y programas compensatorios. Entre las primeras se destacan: (i) la protección del gasto social y educativo mediante la asignación de rentas específicas; (ii) la selectividad y focalización del gasto social; y (iii) la búsqueda de la eficiencia. Todo ello en un marco de continuidad de los grandes objetivos de la política nacional educativa, que son: la ampliación de la cobertura, el mejoramiento de la calidad, de la eficiencia y de la equidad. En este contexto se deben destacar tres avances que han caracterizado la política educativa de los últimos años: (i) la

⁵ Encuesta de calidad de vida (ECV) 2003, Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

asignación de recursos basada en el número de alumnos; (ii) la descentralización de la provisión del servicio educativo; y (iii) la evaluación continua de los niveles de aprendizaje.

- 1.15 En lo que respecta a la política nacional de educación superior profesional técnica y tecnológica, ésta se orienta a ampliar la cobertura y la calidad, con el objetivo de generar 150 mil nuevos cupos en este sector, utilizando nuevas tecnologías, optimizando el uso de la infraestructura actual, y apoyando los programas de mayor pertinencia y calidad, todo esto en un marco de un mejoramiento de la eficiencia del sistema, a través de una descentralización hacia las entidades territoriales de las instituciones que imparten educación media, técnica profesional y tecnológica. En lo que se refiere al mejoramiento de las posibilidades de financiamiento a los alumnos de estratos más pobres para la continuación de estudios de educación superior, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) se encuentra abocado a una reforma que entre otras cosas permitiría destinar mayores recursos para atender las demandas tanto de crédito como de subsidios de los alumnos de estratos socioeconómicos más pobres.

E. Estrategia del Distrito de Bogotá en el sector

- 1.16 La actual administración del Distrito de Bogotá, en el marco de un Programa de Desarrollo denominado “Bogotá sin indiferencia”, estableció políticas y metas para el período 2004-2008. En el ámbito de la educación, la SED ha definido como ejes centrales de su política las áreas de: (i) la materialización del derecho a la educación; (ii) el fortalecimiento de la educación pública; (iii) el mejoramiento de las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje; (iv) el fortalecimiento de la institución escolar; (v) la participación y reconocimiento de los sujetos de la educación; y (vi) la realización de una gestión educativa humana, sostenible y eficaz. A su vez, se ha diseñado un conjunto de programas en torno a estos seis ejes. Dentro de estos programas destacan aquellos orientados a mejorar las condiciones de acceso y permanencia, ampliar la matrícula oficial, atacar los factores escolares y asociados que afectan la continuidad de los estudiantes en los centros educativos, mejorar la pertinencia de los contenidos y las metodologías de enseñanza, y evaluar las prácticas pedagógicas, siempre en la dirección de elevar la calidad de la educación. De esta manera, las prioridades del Distrito en relación con equidad, calidad y cobertura son consistentes con los objetivos educativos perseguidos por la Nación en los últimos años.
- 1.17 Para alcanzar los objetivos planteados, en particular en el ámbito de mayores oportunidades de acceso, el Distrito enfrenta los siguientes retos: (i) la opción de racionalización de la infraestructura escolar se ha debilitado debido a las restricciones físicas y a la depreciación de infraestructura; (ii) la capacidad de crear cupos a través de subsidios a la demanda está condicionada por la existencia limitada de oferta de educación privada de calidad mínima, siendo esta restricción particularmente fuerte en localidades con mayor incidencia de pobreza y mayor demanda; (iii) asimismo, existe una limitación en la capacidad de instituciones

- educativas sin fines de lucro para operar efectivamente colegios en concesión; (iv) el desfase geográfico actual entre demanda y oferta por cupos de educación básica genera costos substanciales a Bogotá, tiene efectos negativos sobre aprovechamiento escolar y las tasas de graduación, y dado el proceso demográfico de la ciudad, tenderá a agravarse ante la ausencia de intervenciones efectivas.
- 1.18 De cara a la problemática descrita, la SED ha diseñado una estrategia que si bien está construida sobre las acciones que el Distrito había venido realizando en los últimos años, como mantener el mecanismo de subsidios para cupos en escuelas privadas y los colegios en concesión, responde a los nuevos desafíos complementándolas con algunas acciones adicionales. Los elementos centrales de dicha estrategia son: (i) la creación de nuevos cupos para mejorar las oportunidades de acceso; (ii) un incremento en la retención de alumnos, en especial en grados críticos a través de un programa de subsidios condicionados; (iii) una mejoría en la pertinencia de la educación media, con una mayor conexión entre este nivel y el nivel postsecundario; y (iv) un conjunto de acciones de apoyo específico a los alumnos y escuelas más vulnerables con el objeto de fomentar la mejora en los aprendizajes.
- 1.19 En relación con la ampliación de las oportunidades de acceso para el período 2004-2008, la SED elaboró un plan⁶ para la creación de 178.900 nuevos cupos. Tanto el avance en la consecución de la meta planteada como el logro del objetivo restante para los años 2006-2008 se basa en las siguientes estrategias que muestra el cuadro I-2:

Cuadro I-2

Estrategias para la ampliación de acceso escolar para el período 2004-2008

Estrategia	Meta 2004-2008	Logro 2004-2005
Mejor utilización de la capacidad instalada	30.740	21.768
Rotación de aulas ⁷	9.730	
Colegios en concesión	6.370	12.495
Subsidios en colegios privados	20.460	11.029
Construcción de nuevos colegios	111.600 ⁸	20.761
Reconstrucción y adecuación de colegios		13.358
Arriendos ⁹		12.379
TOTAL	178.900	91.790

⁶ La SED llevó a cabo un análisis de costo y factibilidad de las distintas opciones.

⁷ El sistema de rotación es un sistema pedagógico de optimización de los espacios físicos que busca mejorar la calidad y cobertura mediante la organización y administración de aulas por áreas de conocimiento.

⁸ Meta a ser alcanzada con la construcción de 38 nuevos colegios.

⁹ Los cupos que se generan por arriendo son reemplazados por los nuevos colegios, una vez estos entren en operación.

F. Estrategia del Banco en el sector

1. Estrategia del Banco en el País

- 1.20 La estrategia del Banco con el País (EBP) (GN-2267-1) define dentro de los tres principales desafíos de la estrategia de mediano plazo el *promover el desarrollo social y asegurar la protección de los más vulnerables*. Como un componente de esta área se *define el aumento de la cobertura, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios sociales*. Específicamente en educación se enfatizan en el ámbito *de cobertura*: (i) avanzar hacia la universalización de la educación preescolar y primaria; (ii) realizar esfuerzos para ampliar la oferta de cupos a nivel de secundaria; y (iii) fortalecer los programas con el fin de desincentivar la deserción de los jóvenes; y en el ámbito *de la calidad*: (i) mejorar la organización del sector y fortalecer las instituciones escolares y los organismos de orientación, regulación, control y seguimiento; (ii) promover un sistema de gobierno de las escuelas; (iii) capacitar a los docentes; (iv) mejorar la infraestructura y dotación de materiales educativos, y (v) aumentar la jornada escolar.

2. Estrategia del Banco en el sector educación

- 1.21 Uno de los objetivos del Banco en la Región, establecido en las estrategias del Banco en Educación, es contribuir a disminuir las brechas en todos los niveles educativos. Esto involucra (i) concentrarse en cobertura universal de educación primaria; (ii) expandir el acceso en los niveles que presentan insuficiente cobertura; (iii) reducir la repetición y prevenir la deserción temprana; y (iv) mejorar el aprendizaje, lo que significa que, desde el nivel preescolar hasta el nivel secundario, las políticas necesitarán focalizarse en programas orientados a mejorar las capacidades de los docentes.

G. Experiencia del Banco en Educación y lecciones aprendidas

- 1.22 A fines de 1999, el Banco financió el Programa Nuevo Sistema Escolar en Colombia (1202/OC-CO), aún en ejecución, el cual tuvo como objetivo iniciar reformas en el sistema educativo dirigidas a fortalecer la gestión descentralizada y autónoma y mejorar la eficiencia y equidad social en la asignación de los recursos, como medio para ofrecer un servicio educativo de mejor calidad. Este Programa ha apoyado el fortalecimiento de 22 Secretarías de Educación en las entidades territoriales, el diseño de sistemas de información, la capacitación de directores y la aplicación de las pruebas de evaluación SABER. De los US\$36 millones de préstamo contratados originalmente US\$10 millones fueron cancelados y a la fecha se ha ejecutado un 58% del préstamo. Este Programa con su énfasis en la gestión descentralizada se adelantó al proceso que posteriormente se reguló a través de las Leyes 715 de 2001, y 115 de 1994 (ver ¶1.4). Los principales problemas de ejecución del programa han estado relacionados con las dificultades para la coordinación de entidades en los niveles nacional, departamental y territorial.

- 1.23 A través del Programa Sectorial de Reforma Social en 2001 (1381/OC-CO) y a través del Programa de Emergencia Social de 2003 (1455/OC-CO), el Banco apoyó los esfuerzos del Gobierno de Colombia en materia educativa en las áreas de (i) fortalecimiento de las capacidades de gestión educativa de las entidades territoriales; (ii) aumento de la cobertura en el contexto de la nueva asignación de recursos basada en el número de alumnos, y (iii) fortalecimiento del sistema de evaluación de los aprendizajes.
- 1.24 El Gobierno Nacional se encuentra ejecutando un programa de transferencias, Familias en Acción (FA), para familias con niños de entre 6 y 17 años, que establece la condicionalidad de la asistencia escolar. En una primera fase, este programa se implementó en comunidades de menos de 100 mil habitantes¹⁰. La evaluación del programa indicó que: (i) la tasa de asistencia escolar de niños entre 8 y 13 años aumentó un 3% en zonas rurales y no tuvo impacto en zonas urbanas; (ii) el mismo indicador aumentó 5,5 % para jóvenes entre 14 y 17 años tanto en áreas urbanas como rurales; y (iii) los hombres se beneficiaron más del programa, a pesar que su tasa de asistencia continuó siendo menor a la de las mujeres.
- 1.25 El Programa de Equidad en el Distrito de Bogotá, a través de sus tres ejes principales, acceso a la educación preescolar, básica y media, incentivos a la permanencia en la escuela y acciones enfocadas a una mejoría en los aprendizajes, es consistente con las estrategias y lecciones aprendidas antes descritas. El Programa enfatiza además otros aspectos de dichas estrategias y lecciones aprendidas tales como: (i) focalización en los más pobres; (ii) capacitación de docentes; y (iii) mejoría de la infraestructura y dotación de recursos para el aprendizaje.

H. Coordinación con otros donantes

- 1.26 Para la financiación del Plan Sectorial de Educación, el Distrito se encuentra actualmente negociando, además del Programa con el Banco, otros dos proyectos con la banca multilateral. Con la Corporación Andina de Fomento (CAF), se discute el alcance de un crédito de US\$50 millones, orientado a complementar la propuesta de construcciones y mejoramiento de infraestructura educativa. Con el Banco Mundial, se desarrolla el componente educativo de un proyecto de mitigación de riesgos de alcance metropolitano.

I. Estrategia del Programa

- 1.27 Para alcanzar su propósito, el Programa se basa en las siguientes líneas de acción: (i) complementar el portafolio de acciones del Distrito para garantizar la disponibilidad de cupos suficientes en educación preescolar, básica y media, en localidades que presentan déficit de oferta, apoyando la construcción de 20 nuevos colegios; (ii) promover la permanencia y graduación de la educación básica y media y superior técnica y tecnológica, a través de subsidios

¹⁰ La Nación está en proceso de expandir este programa a zonas urbanas.

condicionados a la asistencia escolar contribuyendo a generar incentivos y mitigar barreras que obstaculizan las inversiones en capital humano de los niños y jóvenes más pobres; y (iii) promover el aumento en la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes de la población pobre y vulnerable, a través de la dotación de insumos y tecnologías escolares contextualizadas en escuelas a las que asisten niños y jóvenes con mayor riesgo de obtener bajos logros académicos, en particular en los nuevos colegios que serán financiados por el Programa.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo del Programa es contribuir a implementar la estrategia de Bogotá Distrito Capital para mejorar la equidad y la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior. Los objetivos específicos particularmente para los niños y jóvenes más pobres de Bogotá, son: (i) incrementar y mejorar el acceso a los niveles de preescolar, básica, media y superior técnica y tecnológica; (ii) aumentar los niveles de retención y graduación para dichos niveles; y (iii) aumentar la calidad en la provisión de servicios educativos para dichos niveles.

B. Estructura del Programa

1. Construcción de infraestructura educativa (US\$62,4 millones)

- 2.2 El objetivo de este componente es ampliar el número de cupos para niños y jóvenes en todos los niveles, alcanzando 61.100 nuevos cupos. Estos nuevos cupos se distribuirán de la siguiente manera por niveles: 2.940 cupos en el nivel preescolar, 19.600 cupos en básica primaria, y 38.560 cupos en básica secundaria y media. Para lograr la meta señalada se construirán, dotarán y equiparán 20 colegios, 19 de los cuales atenderán del grado cero al once, y uno que atenderá desde el grado sexto al once. Estos colegios funcionarán como sedes nuevas de las Instituciones Educativas Distritales existentes ubicadas en zonas geográficas que presentan un déficit entre la oferta educativa disponible (atención directa y concesión) y la demanda por educación pública.¹¹ Las edificaciones escolares (19 de las 20 a construir) estarán ubicadas en localidades declaradas en emergencia social por la administración del Distrito, contando con alta incidencia de poblaciones de estratos 1 y 2 que habitan en asentamientos irregulares. Es por ello que, además de ser consistentes con una propuesta pedagógica acorde a las necesidades específicas de la población estudiantil, los diseños arquitectónicos tendrán en consideración funciones a nivel comunitario, cubriendo necesidades recreacionales y de manejo de espacio público.

¹¹ Dichos sectores se ubican en las siguientes localidades: Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Suba, Engativá, Kennedy, Bosa, y Usme.

- 2.3 La dotación por colegio incluirá: (i) implementos deportivos; (ii) implementos para aula de artes plásticas; (iii) implementos para aula de música; (iv) laboratorios de física, química y ciencias; (v) equipos para emisora y amplificación de sonido; (vi) equipamiento para zonas de recreación externa; (vii) equipos de seguridad industrial; y (viii) elementos de enfermería. Únicamente los procesos de construcción de obra y dotación de los colegios serán financiados con cargo al Programa, mientras que la adquisición de terrenos y los procesos de diseño de modelo arquitectónico y diseño e interventoría de obra serán financiados por la SED con presupuesto propio.

2. Aumento de la retención y graduación (US\$20,3 millones)

a) Subsidios condicionados educación básica secundaria y media (US\$17,4 millones)

- 2.4 El objetivo de este subcomponente es reducir la deserción de los niveles de básica secundaria y media por parte de jóvenes de escasos recursos. Para ello, el Programa financiará transferencias en efectivo condicionadas a la asistencia escolar para alrededor de 62 mil jóvenes menores de 19 años, que hayan terminado su educación primaria, y que pertenezcan a los niveles 1 y 2 del SISBEN. El diseño definitivo para el esquema de transferencias se definirá a partir de los resultados de una prueba piloto que el Distrito está implementando desde febrero de 2005, y que se espera este finalizada en junio de 2006. La evaluación del programa piloto informará sobre la pertinencia de distintas modalidades de entrega (grados elegibles y esquema de transferencia) del subsidio¹², y se escogerá aquella opción que indique un mayor impacto del programa en términos de retención. Se prevé que se financien: (i) subsidios condicionados a la asistencia escolar; y (ii) acciones relacionadas al fortalecimiento de la gestión del programa de subsidios condicionados.
- 2.5 El programa piloto¹³ está siendo implementado, en dos localidades de Bogotá (Suba y San Cristóbal) con tres distintas modalidades: (i) una transferencia mensual de aproximadamente US\$12 mensuales (durante los 10 meses del ciclo escolar), entregados bimestralmente por una duración máxima de dos años, a jóvenes que cursan los grados 6° a 11° en la localidad de San Cristóbal y a jóvenes de grados 6° a 8° en la localidad de Suba; (ii) una transferencia de US\$8 mensuales entregados bimestralmente, con un ahorro forzoso de US\$40, el cual será entregado como un ‘premio’ contingente a la aprobación de grado, dirigido a jóvenes que cursan los grados 6° a 11° en la localidad de San Cristóbal, por un período máximo de dos años; y (iii) una transferencia de US\$8 mensuales, entregados bimestralmente por un período máximo de tres años, con un ‘premio’ por graduación contingente a inscribirse en una modalidad de educación superior (US\$40 sin inscripción o con inscripción al sistema universitario que se entrega

¹² El monto de la transferencia ha sido determinado a través de una micro-simulación utilizando la Encuesta de Calidad de Vida de 2004.

¹³ El cuestionario de evaluación del programa piloto incluye preguntas que permiten definir el impacto diferenciado por género, así como las causas de la deserción.

un año más tarde; o US\$240 con inscripción al sistema técnico-tecnológico), dirigido a jóvenes que cursan los grados 9º a 11º en la localidad de Suba. Debido a restricciones presupuestarias, de un total de 17.818 jóvenes elegibles inscritos para participar en el programa, únicamente se encuentran recibiendo el subsidio 9.749 jóvenes, los cuales fueron elegidos y asignados a las distintas modalidades al azar.

b) Subsidios condicionados educación superior (US\$2,8 millones)

- 2.6 Los objetivos de este subcomponente son: (i) mejorar el acceso de estudiantes graduados de la educación media pertenecientes a los niveles socioeconómicos¹⁴ más pobres a la educación superior en carreras técnicas y tecnológicas; (ii) mejorar los niveles de retención de los estudiantes pertenecientes a los estratos socioeconómicos más pobres en la educación superior de carreras técnicas y tecnológicas.
- 2.7 Este componente financiará un programa de subsidios condicionados a la asistencia a instituciones de educación superior técnicas o tecnológicas y carreras acreditadas, para alrededor de 1.400 estudiantes egresados de educación media, pertenecientes a los estratos más pobres, que habiendo obtenido su grado de bachiller han decidido continuar con sus estudios técnicos y/o tecnológicos. Se estima que el monto del subsidio será de US\$644 al semestre, divididos en US\$320, para costo de matrícula (pagado directamente a la institución educativa), US\$100 para transporte, US\$62 para materiales y US\$160 para manutención. Estos últimos se entregarán directamente al beneficiario en dos pagos por semestre y su continuidad está condicionada a la aprobación del semestre y la asistencia. El programa de subsidios condicionados para educación superior se llevará a cabo en dos etapas. En una primera etapa se realizará un programa piloto, cuya evaluación deberá estar terminada a finales de 2007. Con base en los resultados de dicha evaluación, se expandirá el programa de subsidios condicionados para educación superior a contar de 2008. Se prevé que se financien (i) el diseño del programa piloto; (ii) subsidios condicionados a la asistencia escolar en instituciones de educación superior (IES); (iii) la evaluación de procesos del Programa; y (iv) acciones relacionadas al fortalecimiento de la gestión del Programa. Las IES elegibles para recibir beneficiarios del programa deberán cumplir con una serie de requisitos que garanticen una oferta de calidad. Cada una de estas condiciones específicas para la participación de las IES en el piloto están descritas en el Reglamento Operativo (RO) del Programa.

3. Mejoría de la calidad (US\$5,1 millones)

- 2.8 El objetivo de este componente es mejorar los niveles de aprendizaje de los alumnos ubicados en los colegios que atiendan a poblaciones más vulnerables, en particular para los nuevos colegios a ser construidos. Este componente se

¹⁴ Definidos por el puntaje obtenido en la encuesta de SISBEN.

articulará en torno a tres ejes: (i) recursos para la enseñanza y el aprendizaje; (ii) desarrollo profesional docente y directivo; y (iii) evaluación de los aprendizajes.

a) Recursos para el aprendizaje (US\$3,2 millones)

- 2.9 Su objetivo es mejorar el desarrollo de competencias en los estudiantes en todas las áreas del conocimiento y proporcionar un espacio de lectura y formación de lectores. La entrega y puesta en operación de los recursos para la enseñanza y el aprendizaje estará soportada por un proceso formativo coordinado entre las necesidades planteadas en este subcomponente y la capacitación colectiva propuesta en el subcomponente de Desarrollo Profesional. Específicamente se financiarán dos líneas de acción: (i) 20 bibliotecas para los 20 nuevos colegios, lo que considera: material bibliográfico, equipos de computación e impresoras, sistemas de seguridad, sistemas de procesamiento automatizado y capacitación de personal; (ii) ambientes integrados para el aprendizaje de la ciencia y la tecnología, consistentes en equipamientos, operadores tecnológicos y equipos informáticos para el procesamiento y búsqueda de información, aspectos que en la literatura se consideran fundamentales para la calidad.

b) Desarrollo profesional docente y directivo (US\$1,4 millones)

- 2.10 A través de este subcomponente, el Programa apoyará acciones de selección y mejoramiento de la formación en servicio de los docentes y directivos de los veinte colegios nuevos. Se financiarán acciones relativas al proceso de selección de directores y coordinadores pedagógicos con competencias específicas para el trabajo con alumnos en condiciones de mayor vulnerabilidad, así como también acciones de capacitación contextualizada, lo que significa que los maestros recibirán una capacitación grupal en cada uno de los colegios que tenga en cuenta las características específicas de dicha institución escolar, en particular su Proyecto Educativo Institucional (PEI)¹⁵. Adicionalmente, se financiarán acciones de capacitación que se enmarcan en el proceso regular de capacitación de docentes en el Distrito (postgrados y Programas de Formación Permanente Docente), contextualizadas a la situación específica de dichos docentes en su respectivo colegio. La oferta en este tipo de formación estará articulada a las capacitaciones específicas en torno a las propuestas de trabajo que desarrollarán los equipos de maestros de cada colegio respecto al uso pedagógico de los Ambientes Integrados de Aprendizaje en Ciencia y Tecnología y su incorporación al PEI. Para la selección de directivos se tomarán en cuenta sus capacidades de gestión en un contexto de alumnos en situación de vulnerabilidad, además de sus capacidades para el trabajo en equipo y condiciones de liderazgo. En el caso de los docentes se evaluarán el conocimiento de los contenidos específicos de distintas áreas, así como el interés y las capacidades para el trabajo con poblaciones vulnerables.

¹⁵ Los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) definen la estrategia educativa y metas para cada institución educativa.

c) Evaluación de aprendizajes (US\$0,5 millones)

- 2.11 Se apoyarán acciones tendientes a diseñar, aplicar y evaluar un modelo piloto de evaluación integral de la calidad de la educación en los 20 colegios nuevos, que produzca información oportuna en relación con la institución, donde se contemplen los aprendizajes de los estudiantes (evaluación a través de las pruebas COMPRENDER, SABER e ICFES), la gestión administrativa y pedagógica de los directivos docentes, las prácticas profesionales de los maestros, el clima escolar, los ambientes de aprendizaje, entre otros.
- 2.12 Se apoyarán acciones tendientes a informar a las instituciones escolares, así como a directivos y docentes sobre los resultados de las evaluaciones de los aprendizajes, y acompañar el proceso pedagógico que se derive de dichas evaluaciones. En particular, esta información brindará elementos para comprender lo que acontece en el aula y la escuela y derivar acciones que posibiliten la renovación curricular, la mejoría de las prácticas pedagógicas y se generen mejores condiciones para la enseñanza y el aprendizaje.

C. Costo y financiamiento

- 2.13 El Programa tendrá un costo total de US\$90 millones. El Banco financiará US\$60 millones (67%) y el Distrito de Bogotá aportará recursos de contrapartida local por un monto de US\$30 millones (33%).

Cuadro II-1 Costos y Financiamiento del Programa (US\$ 000)					
		BID	SED	TOTAL	
I.	Construcción de infraestructura educativa	42.252	20.098	62.350	69,3%
	Construcción y dotación de colegios	42.252	20.098	62.350	
II.	Aumento de la retención y graduación	13.147	7.162	20.309	22,6%
	Subsidios condicionados educación básica	10.605	6.870	17.475	
	Subsidios condicionados educación superior	2.542	292	2.834	
III.	Mejoría de la calidad	3.172	1.880	5.052	5,6%
	Recursos para el aprendizaje	3.172		3.172	
	Desarrollo profesional docente y directivo		1.378	1.378	
	Evaluación de los aprendizajes		502	502	
IV.	Gastos operativos	700	721	1.421	1,6%
	Administración	0	721	721	
	Auditoría	200	0	200	
	Evaluación	500	0	500	
V.	Imprevistos	729	139	868	0,9%
	Total	60.000	30.000	90.000	100%
	% por fuente	67%	33%	100%	

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario y ejecutor será el Distrito de Bogotá. La República de Colombia garantizará las obligaciones de pago del prestatario. La SED será responsable de la ejecución técnica del Programa, y la Secretaría de Hacienda del Distrito (SHD) tendrá la responsabilidad financiera. La garantía de la Nación sólo cubrirá el repago del préstamo, incluidos los intereses y comisiones pero no el aporte local ni obligaciones de hacer.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.2 La Subsecretaría de Planeación y Finanzas de la SED (SPF), tendrá a su cargo la dirección y coordinación general del programa al interior de la entidad. La ejecución de cada uno de los tres componentes del Programa estará a cargo de las tres subsecretarías de línea de la SED, a saber: El componente 1, Incremento en el acceso, será ejecutado por la Subsecretaría Administrativa (SAD); el componente 2, Aumento la retención y graduación será ejecutado por la SPF y el componente 3, Mejoría en la calidad será ejecutado por la Subsecretaría Académica (SAC).
- 3.3 Con el fin de apoyar a la SPF en su trabajo de coordinación de las del Programa, esta será reforzada por un Grupo Técnico de Coordinación (GTC) que estará conformado por: (i) un coordinador técnico; (ii) un especialista operativo; (iii) un especialista administrativo-financiero; y (iv) un asistente administrativo. El GTC dependerá directamente de la SPF. Adicionalmente, cada Subsecretaría será reforzada con profesionales para la ejecución de los respectivos componentes (ver párrafo 3.5).
- 3.4 La GTC tendrá la responsabilidad general de apoyar a la SPF en las actividades técnicas, administrativas y financieras, que desarrollan las distintas subsecretarías de la SED, de manera que se asegure la ejecución del Programa y el logro de sus objetivos bajo las condiciones establecidas en el RO. Específicamente, el GTC llevará a cabo las siguientes funciones: (i) apoyar la coordinación y supervisión de las actividades del Programa; (ii) preparar los planes operativos anuales (POA); (iii) apoyar el seguimiento al desempeño y logros del Programa; (iv) preparar los informes semestrales para el Banco y para la Secretaría de Hacienda, informando sobre los avances respecto del desarrollo de los componentes y los indicadores del marco lógico; (v) apoyar a las unidades de línea con la finalización en la definición de los TORs para la contratación de servicios especializados de consultoría y asistencia técnica; y (vi) apoyar la elaboración de los informes financieros y contables. En el cuadro III-1 se muestran las unidades de la SED responsables principales de la ejecución de cada una de las líneas de cada componente.

Cuadro III-1

Responsabilidad de las actividades en la SED por componente

Actividades	Responsables Principales	Otros responsables
Componente 1	Subsecretaría Administrativa	Dirección de Contratación
(i) construcción de 20 colegios nuevos	Subdirección de Plantas Físicas	
(ii) equipamiento y dotación de 20 colegios nuevos	Subdirección de Recursos Físicos	
Componente 2	Subsecretaría de Plantación y Finanzas	Dirección de Recursos Humanos
(i) subsidios condicionados a la asistencia escolar educación básica	Dirección de Cobertura	
(ii) subsidios condicionados a la asistencia escolar educación superior	Dirección de Cobertura	
Componente 3	Subsecretaría Académica	Dirección Financiera
(i) recursos para el aprendizaje	Subdirección de Medios Educativos	
(ii) desarrollo profesional docente y directivo	Subdirección de Formación de Educadores	
(iii) evaluación de los aprendizajes	Subdirección de Evaluación y Análisis	

- 3.5 Si bien en general la SED tiene una capacidad adecuada para ejecutar el Programa, los resultados del análisis institucional revelaron que las dependencias directamente relacionadas con la ejecución de los componentes requieren de un reforzamiento temporal para la ejecución del Programa en los tiempos establecidos. En éste sentido los principales requerimientos de fortalecimiento sugeridos fueron: (i) Subsecretaría Administrativa¹⁶: dos profesionales para apoyar los procesos de contratación tanto de la preinversión como de las obras relacionadas a la construcción de los 20 colegios nuevos, seguimiento de estos procesos, así como monitoreo y supervisión de las obras; (ii) Subsecretaría de Planeación y Finanzas: un profesional para interactuar con el equipo encargado del piloto actual de subsidios condicionados y apoyar la ejecución del subcomponente de subsidios condicionados para la educación superior; y (iii) Subsecretaría Académica: un profesional para el desarrollo de los tres ejes de trabajo definidos para el componente de calidad, orientando su ejecución específica en función del cumplimiento de los objetivos propuestos para los 20 colegios nuevos. Los profesionales asignados a los distintos componentes se desempeñarán de manera exclusiva en la ejecución de dichos componentes en el marco del Programa y dependerán de las áreas de línea a la cuál pertenezcan.
- 3.6 Las funciones específicas, relaciones de dependencia, normas de ejecución y procedimientos de coordinación entre el GTC del Programa y las tres direcciones de la SED se detallan en el RO del Programa.
- 3.7 El Distrito de Bogotá negoció previamente un préstamo con el Banco, el Programa de Fortalecimiento Institucional (1385/OC-CO), aún en ejecución, cuyo

¹⁶ Un profesional para la dirección de contratos y un profesional acompañando a Plantas Físicas y Recursos Físicos (compartido).

objetivo es contribuir al uso más eficiente y transparente de sus recursos y una mejora en la provisión de servicios municipales. Este programa tuvo una ejecución inicial lenta, situación que mejoró ostensiblemente, una vez que se llevó a cabo una separación entre las funciones de coordinación y las técnicas. A la fecha, existen dos lecciones aprendidas de la ejecución de éste programa: (i) en programas con el Distrito de Bogotá es fundamental llevar a cabo un exhaustivo análisis de las capacidades institucionales y técnicas para la ejecución de dichos programas; y (ii) es importante separar en la ejecución las funciones de coordinación, que eventualmente pueden ser de responsabilidad de una unidad ejecutora *ad hoc*, de las funciones técnicas, las que pueden ser realizadas por instituciones distritales.

- 3.8 Dada la experiencia del Distrito de Bogotá, en particular la Secretaría de la SHD, tanto en la negociación como en la ejecución de programas con el Banco, esta última apoyará a la SED en la gestión financiera del Programa. En particular, la SHD se hará cargo de: (i) la monetización de recursos del financiamiento de la cuenta especial a la cuenta específica en pesos de acuerdo con las solicitudes mensuales presentadas por la SED; (ii) los pagos correspondientes a los contratistas, proveedores y consultores contratados por la SED; (iii) la contratación de la firma que llevará a cabo la auditoría del Programa y (iv) la reposición del fondo rotatorio. Los detalles relacionados al flujo de recursos entre las dos secretarías se describen en el RO del Programa.

C. Ejecución del Componente 1. Construcción de infraestructura educativa.

- 3.9 La Subdirección de Plantas Físicas ejecutará las actividades relativas a la construcción de los veinte colegios nuevos. A su vez, la Subdirección de Recursos Físicos ejecutará las acciones relativas a la dotación y equipamiento de dichos colegios.
- 3.10 La situación actual de adquisición de lotes para la construcción de los veinte nuevos colegios es la siguiente. A la fecha, la SED ya ha adquirido 17 lotes y tres se encuentran en proceso de compra. Además, se encuentran en etapa de diseño los colegios ubicados en los 17 lotes ya comprados. Con el fin de asegurar la calidad de los diseños y las obras resultantes, la SED ha contratado a la Sociedad Colombiana de Arquitectos para seleccionar los proyectos arquitectónicos que son la base para los diseños definitivos de cada uno de los colegios y la Universidad Nacional para apoyar la supervisión del proceso de diseño y el desarrollo de la interventoría de las obras. Los lotes adquiridos para la construcción de los nuevos colegios cumplen con los siguientes criterios: (i) están ubicados en o cerca de barrios donde hay demanda por educación pública no satisfecha en cuanto a la matrícula de niños y jóvenes de estratos 1 y 2; y (ii) haber cumplido con los estudios de viabilidad requeridos por el Distrito de Bogotá para la compra de lotes. Los procesos de edificación de colegios serán realizados en cumplimiento con las normas medio-ambientales, de uso de suelo y de edificación de infraestructura escolar del Distrito, así como las normas sobre consideraciones

pedagógicas y técnicas que conllevan a la definición de un ambiente pedagógico integral, consistente con el respectivo PEI de cada colegio.¹⁷

- 3.11 Dado los avances ya hechos, se espera que todos los colegios estén construidos y equipados para octubre de 2007. El cuadro III-2 muestra el cronograma completo, de diseño, construcción, dotación/equipamiento y operación para los veinte colegios a ser financiados por este componente.

Cuadro III-2
Cronograma de puesta en operación

	2006		2007		2008	
Etapas	I	II	I	II	I	II
Diseño	16	4				
Construcción		16	4			
Dotación/Equipamiento			20			
Operación ¹⁸			20			

- 3.12 De los 19 colegios que ofrecerán todos los grados, 11 serán colegios de 36 aulas, con tres aulas por nivel, mientras que los 8 colegios restantes, serán colegios de 24 aulas, con dos aulas por nivel. El colegio que ofrecerá del grado 6 al 11 tendrá 18 aulas. Con el objeto de optimizar la utilización de la infraestructura escolar y de implementar una propuesta pedagógica para mejorar los niveles de aprendizaje, se utilizará un sistema de “rotación de estudiantes”, a través de la organización y administración de aulas por áreas del conocimiento, dirigido a los niveles de educación básica secundaria y media. Dicha rotación, permitirá crear cupos adicionales equivalentes a 10 grupos para las escuelas de 36 aulas, 7 para los de 24 aulas, y 4 para el colegio de 18 aulas. El número máximo de alumnos por grupo será de 30 al nivel preescolar, y de 40 al nivel de educación básica y media.

D. Ejecución del Componente 2. Aumento de la retención y graduación.

- 3.13 La Dirección de Cobertura tendrá la responsabilidad de ejecutar el componente de subsidios condicionados a la asistencia escolar tanto para el subcomponente de educación básica secundaria y media, como para el subcomponente de educación superior. Dicha ejecución se llevará a cabo a través de la Unidad Coordinadora del Proyecto de Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar (UCSC), que en la actualidad se encuentra ejecutando el programa piloto de subsidios condicionados. Para la ejecución del componente, esta unidad contará con seis profesionales (cinco actuales más uno adicional de reforzamiento).
- 3.14 Entre las funciones a ser ejecutadas, coordinadas y monitoreadas en torno a este componentes, estarán: (i) el diseño de las convocatorias; (ii) la inscripción de

¹⁷ Dichas normas serán especificadas en el RO del Programa.

¹⁸ En 2006, en 10 de los lotes se prestará el servicio educativo en aulas prefabricadas. En 2007, los 15 colegios que están aún en construcción tendrán aulas prefabricadas para prestar el servicio educativo.

beneficiarios; (iii) la verificación de requisitos; (iv) la selección de beneficiarios; (v) la verificación de las condicionalidades; (vi) el pago del subsidio; y (vii) el apoyo a la recolección de la información necesaria para la evaluación. Todas estas funciones serán llevadas a cabo por la UCSC.

- 3.15 La entrega de subsidios a beneficiarios se realizará a través de una tarjeta de débito, la que corresponderá a una cuenta por cada beneficiario que será abierta por una institución financiera¹⁹. Condicionado al cumplimiento de la corresponsabilidad (asistencia escolar), se depositarán los valores correspondientes a los beneficios en las cuentas de banco de cada beneficiario. Las tarjetas que se emitan estarán a nombre de la madre cuando la edad del beneficiario sea menor a 16 años, y a nombre del propio beneficiario cuando su edad sea mayor a 16 años.
- 3.16 Verificación de condicionalidad: La verificación de la corresponsabilidad será realizada a través del sistema de entrega de información en línea que ingresan los colegios para el caso de educación básica secundaria y media. En el caso de educación superior la SED se apoyará en una institución intermediaria a nivel del piloto. A nivel del Programa la evaluación a realizar informará sobre la conveniencia de utilizar una institución intermediaria. Cada colegio estará conectado en línea con la SED, el funcionario responsable ingresará al sistema informático instalado de cada institución educativa la información correspondiente a las asistencias cada bimestre. Todos los aspectos más específicos relativos a: (i) las características de la población elegible; (ii) los requisitos para aspirar al subsidio; (iii) el procedimiento para la asignación del subsidio; y (iv) los derechos y las obligaciones de los beneficiarios, se encuentran especificados en el RO del Programa.

E. Ejecución del Componente 3. Mejoría de la calidad.

- 3.17 El subcomponente de recursos para el aprendizaje será ejecutado por la Subdirección de Medios Educativos. Cada uno de los nuevos colegios será responsable por la selección de materiales para las bibliotecas escolares. Para facilitar este proceso y a la vez asegurar que los colegios cuenten con materiales de calidad, la Subdirección de Medios Educativos remitirá a cada colegio la base de datos del material bibliográfico con las últimas novedades para que los consejos académicos las revisen y seleccionen los materiales que requieran para su PEI. Asimismo, si se requieren otros títulos que no se encuentran relacionados en la base de datos, el colegio tendrá autonomía para incluirlos. Una vez hecha la selección por parte de la institución, los listados se remitirán a la subdirección para la revisión final seguido por la compra y distribución de dichos materiales. Los recursos destinados a la conformación de los ambientes de aprendizaje de ciencia y tecnología tendrán en consideración las características específicas de los espacios de formación de cada colegio de acuerdo con su PEI.

¹⁹ Dicha institución financiera es el Banco Popular, que ya viene funcionando en el marco del programa piloto de subsidios condicionados.

- 3.18 El subcomponente de desarrollo profesional docente y directivo será ejecutado por la Subdirección de Formación de Educadores. La selección de docentes para los 20 nuevos colegios se hará teniendo en cuenta los siguientes criterios: (i) disposición para trabajar en equipo; (ii) interés por el trabajo con población estudiantil en situación de alto riesgo; (iii) disposición a ubicarse en alguno de los colegios nuevos aunque no estén localizados en lugares cercanos al lugar de residencia; y (iv) disposición a participar en los programas de formación en jornadas no laborales. En el caso del equipo directivo, los criterios incluirán los temas de gestión pedagógica en un contexto de poblaciones vulnerables, trabajo en equipo y liderazgo.
- 3.19 La Subdirección de Evaluación y Análisis ejecutará el subcomponente de evaluación de los aprendizajes. Entre otras actividades le corresponderá a esta Subdirección: (i) la definición de los objetos de evaluación; (ii) el diseño y la construcción participativa de la propuesta para realizar la evaluación integral de la calidad de la educación que incluye el ajuste de las pruebas de evaluación de aprendizajes; (iii) la definición de los modelos estadísticos para realizar el análisis descriptivo, cualitativo y académico de los resultados de las evaluaciones efectuadas; (iv) operativo, aplicación, grabación y los análisis estadísticos y académicos de las pruebas evaluación de aprendizajes y la encuesta de capital cultural; (v) operativo, aplicación, grabación y análisis estadístico y cualitativo de la evaluación integral de la calidad de la educación; y, (vi) el apoyo a instituciones escolares en la interpretación y uso pedagógico de los resultados de las evaluaciones efectuadas.
- 3.20 **Reglamento Operativo.** El Reglamento Operativo (RO) del Programa está en un avanzado estado de preparación y se espera que dicho reglamento esté terminado antes de la distribución de la Propuesta de Préstamo al Directorio del Banco, de manera que incluya todos los aspectos definidos en el Informe de Proyecto.
- 3.21 **Condiciones al primer desembolso del Programa.** El primer desembolso del Programa estará sujeto al cumplimiento de las condiciones estipuladas en el artículo 4.01 de las Normas Generales del Banco y las siguientes condiciones especiales: (i) la entrada en vigencia el Reglamento Operativo del Programa; (ii) que la SED ha contratado, o asignado, al coordinador técnico del Programa.

F. Adquisición de bienes y servicios

- 3.22 Las adquisiciones de obras y servicios, y la contratación de consultores se llevará a cabo de conformidad con las políticas y procedimientos del Banco establecidas en los documentos GN-2349-4 y GN-2350-4. De acuerdo a esto serán obligatorias las Licitaciones Públicas Internacionales, nacionales o comparación de precios a partir de los siguientes montos por contrato:

Cuadro III-3
Adquisiciones de Obras y Servicios

	Obras	Bienes
Licitación Pública Internacional (LPI)	>US \$5,000,000	> US \$250,000
Licitación Pública Nacional (LPN)	>US \$350,000	>US \$50,000
Comparación de precios (CP)	<US \$350,000	<US \$50,000

- 3.23 En el caso de la selección y contratación de consultores, el prestatario podrá utilizar cualquiera de los métodos de selección y contratación previstos en las políticas del Banco. Cuando los contratos sean por un valor superior a US\$200 mil se deberá presentar una publicación internacional solicitando propuestas, sin embargo, la lista corta de consultorías cuyo costo estimado sea menor a US\$350 mil podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales.
- 3.24 Las contrataciones de obras del componente I serán realizadas en su mayoría por medio de LPN dado que se trata de obras independientes de valores contractuales pequeños (menores de US\$5 millones), su realización será escalonada en el tiempo, y su ubicación geográfica es dispersa. En el caso de que se den las condiciones de proximidad en el tiempo y geográfica y el monto exceda los US\$5 millones, el método a utilizar será la LPI. Dada la alta prioridad que la ejecución del Programa de Educación reviste para la ciudad de Bogotá, los procesos de contratación de obras para la construcción de colegios se han iniciado en paralelo a la preparación de esta Propuesta de Préstamo y la adjudicación de aproximadamente once contratos ya ha sido iniciada por un monto de US\$33 millones siguiendo procedimientos transparentes y competitivos de Licitación Pública Nacional previstos en la Ley de Contratación de la Administración Pública de Colombia (Ley 80). De acuerdo a la citada Ley los documentos de licitación utilizados establecieron que las postulaciones por encima o por debajo de un precio referencial predeterminado serían rechazadas, y como resultado de ello el criterio para determinar la oferta adjudicataria no privilegió necesariamente a la propuesta de menor precio evaluado, lo cual no se considera una buena práctica en las políticas de adquisiciones del Banco. Sin embargo, de conformidad con lo previsto en el documento GN-2306-6 la Administración estima que las referidas adjudicaciones realizadas deberían ser reconocidas con cargo al Financiamiento, tomando en consideración el ya mencionado cumplimiento de los principios de competencia y transparencia y que: (i) en aquellos casos en que la adjudicación de los contratos no se realizó a las propuestas de menor precio evaluado, la adjudicación se realizó a ofertas que solo distaban marginalmente de tal valor ; (ii) no se presentaron reclamaciones al respecto; y (iii) el interés del Banco en participar en un proyecto con los objetivos y instrumentos ya descritos. En relación con el componente de retención, el prestatario será responsable de entregar al BID la lista de beneficiarios finales y medios de verificación según los criterios establecidos previo este desembolso.
- 3.25 Durante el diseño de la operación se llevó a cabo un análisis del ejecutor en relación con los procesos de adquisiciones del Programa, concluyéndose que éste cuenta con las capacidades necesarias para desarrollar el proceso de adquisiciones de acuerdo con los objetivos del Programa y las políticas del Banco. En el Anexo II se presenta el Plan de Adquisiciones, el que incluye un listado de los contratos a realizarse para lograr los objetivos del Programa y el método de selección de los mismos. Este plan deberá ser actualizado al menos anualmente.

G. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.26 El Programa propuesto tendrá una duración de 48 meses, con un período máximo de desembolsos de los recursos de financiamiento de 54 meses, ambos plazos contados a partir de la vigencia del contrato del préstamo. El cuadro III-4 presenta el calendario de desembolsos del Programa por fuente de financiamiento.

Cuadro III-4
Calendario de desembolsos (en miles de US\$)

Fuente de financiamiento	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total	%
BID/OC	22.594	33.046	3.158	1.202	60.000	66.7
Local	13.309	14.610	1.639	442	30.000	33.3
TOTAL	<u>35.903</u>	<u>47.656</u>	<u>4.797</u>	<u>1.645</u>	<u>90.000</u>	<u>100.0</u>
%	<u>39.9</u>	<u>53.0</u>	<u>5.3</u>	<u>1.8</u>	<u>100.0</u>	

- 3.27 **Fondo rotatorio.** Los recursos del financiamiento serán depositados en una cuenta exclusivamente dedicada a la ejecución del Programa. Los recursos de contrapartida deberán también ser depositados en una cuenta separada para efectos exclusivos del Programa. Se recomienda establecer un fondo rotatorio de hasta 5% de los montos del financiamiento que corresponden a las actividades de la SED.
- 3.28 **Seguimiento y vigilancia del Banco.** La revisión de todos los procesos de adquisiciones por parte de la SED se hará de forma “ex ante”. La Representación del Banco en Colombia llevará a cabo visitas de inspección al terreno por lo menos semestralmente para verificar a través de una muestra de localidades: (i) la calidad de los colegios construidos y el equipamiento de los mismos; (ii) las prácticas pedagógicas y el uso de métodos de evaluación de los aprendizajes; (iii) la focalización del programa de subsidios condicionados; y (iv) el manejo financiero de las becas para educación superior. Además se realizará una misión de administración anualmente para revisar el desempeño de las actividades del Programa y acordar los ajustes que sean necesarios.
- 3.29 **Contabilidad.** Los recursos del Banco y los fondos de contrapartida del Distrito se depositarán en una cuenta especial administrada por la SHD, que se encargará de abrir y poner a la disposición de la SED en una cuenta a su favor los recursos del préstamo por cada una de las fuentes de financiamiento (BID y Distrito de Bogotá). Los pagos serán efectuados por el ejecutor para la adquisición de bienes y servicios. Las cifras acumulativas de gastos o inversiones reflejadas en los informes periódicos de ejecución contable, considerarán única y exclusivamente los conceptos de gastos elegibles previamente acordados con el Banco. La SED mantendrá en sus archivos los originales y/o copias de los contratos, los pedidos, facturas, recibos, comprobantes de pago, certificados de los proveedores y todo otro documento necesario para corroborar la información proporcionada en los informes que se presentan al Banco. La documentación deberá estar debidamente

identificada y archivada y deberá proporcionarse a los funcionarios autorizados del Banco y a los auditores externos para su examen, a requerimiento de éstos.

H. Auditorías

- 3.30 De acuerdo con las políticas y procedimientos del Banco (AF-100, AF-200, AF-300, AF-400 y AF-500) el Organismo Ejecutor deberá contratar a una firma de contadores independientes aceptables al Banco para realizar la auditoria externa de carácter operacional, financiera y de cumplimiento durante la ejecución del Programa. Dado que los costos de auditoria serán financiados utilizando los recursos del préstamo del Banco, la contratación de la firma se efectuará en base a los procedimiento de selección y contratación de firmas de auditoria aprobados por el Banco (AF-200).
- 3.31 El Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco durante el período de ejecución los estados financieros anuales del Programa dictaminados por la firma independiente de auditoria. Dichos estados financieros anuales deberán ser presentados dentro de los ciento veinte (120) días de finalizado cada año fiscal y dentro de ciento veinte (120) días siguientes a la fecha del último desembolso del préstamo.
- 3.32 Asimismo, se debe presentar anualmente al Banco un Informe de la Auditoria Operacional y Financiera. Dicho informe debe contener: (i) un dictamen sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales; (ii) un dictamen sobre los procesos de adquisiciones y de las solicitudes de desembolsos presentadas al Banco; (iii) un informe de evaluación del sistema de control interno relacionado con el proyecto; y (iv) un dictamen sobre la información financiera complementaria, incluyendo la conciliación de los registros contables y financieros del Programa con la información del Banco y la conciliación del fondo rotatorio.

I. Seguimiento y evaluación

- 3.33 La SED presentará al Banco durante la ejecución del Programa, informes semestrales de progreso dentro de los 60 días siguientes a la terminación de cada semestre. Los informes incluirán información sobre los avances logrados y los problemas enfrentados durante el período respectivo. Adicionalmente, en el mes de noviembre de cada año calendario de ejecución del Programa, el organismo ejecutor presentará para la aprobación del Banco un Plan Operativo Anual de conformidad con los lineamientos y pautas previamente acordados. El Marco Lógico del Programa describe los indicadores y medios de verificación que serán utilizados para monitorear y evaluar los resultados del Programa en términos de acceso, retención y graduación y calidad del aprendizaje.
- 3.34 El Programa financiará dos evaluaciones de resultados. La primera tendrá como propósito: (i) evaluar la efectividad del proceso de selección y capacitación de docentes y directores, de manera que el perfil y las competencias de éstos así como la manera en que éstas impacten la organización del centro escolar, sean

más pertinentes a las características de la población estudiantil en relación con la situación en escuelas con problemáticas comparables; (ii) el grado en que los docentes utilizan las evaluaciones de aprendizaje para modificar su práctica, en relación con la situación en escuelas con problemáticas comparables; y (iii) el impacto del uso de textos y de ambientes integrados para el aprendizaje de la ciencia y la tecnología sobre el aprendizaje de los alumnos, controlando por otros factores relacionados con el aprendizaje. Esta primera evaluación se llevará a cabo en dos etapas. La primera será implementada una vez que los 20 colegios estén equipados y operando, lo cual se espera que ocurra a inicios de 2008. Esta primera etapa tendrá como propósito levantar una línea de base para la evaluación, y realizar un análisis intermedio de procesos. La segunda etapa realizará la evaluación de resultados, y será implementada al finalizar el Programa. La segunda evaluación tendrá como propósito evaluar el impacto de ambos subcomponentes de subsidios condicionados en cuanto a su capacidad de promover el acceso, la retención y la graduación. Con respecto al subcomponente de subsidios condicionados a la asistencia al nivel de básica y media, el Programa financiará el levantamiento de una línea de base (junio de 2006), y de un primer seguimiento del programa escalado (junio de 2007), buscando analizar la efectividad y la eficiencia de los procesos, así como los impactos tempranos del Programa. Con respecto al programa de subsidios condicionados para educación superior, el Programa financiará el levantamiento de una línea de base (2007) y una evaluación de los impactos tempranos de las intervenciones en términos de matriculación y retención (2008). Adicionalmente, se llevará a cabo una evaluación final, la que incluirá la información proveniente de las evaluaciones de resultado ya descritas, y la evaluación en relación con los indicadores de producto para cada uno de los componentes definidos en el Marco Lógico.

- 3.35 Los datos recolectados como parte de las evaluaciones del Programa podrían servir como insumo directo para la evaluación expost del mismo, en caso que ésta sea llevada a cabo ya sea por el Distrito de Bogotá o por OVE. El Distrito se compromete a recopilar y tener disponible la información necesaria para la preparación del informe de terminación de proyecto, consistente con la política del Banco (OP-305).

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 La responsabilidad técnica de la ejecución del Programa estará a cargo de la SED. Aún cuando en los últimos cinco años la SED ha evidenciado avances en su capacidad de planeación e información para la toma de decisiones y de ser una institución con 50 años de experiencia en la administración de la educación pública del Distrito, su experiencia en la ejecución de proyectos de organismos multilaterales y bilaterales es incipiente. Por ello, como parte del proceso de preparación de la nueva operación, se contrató una consultoría para hacer un análisis institucional de la SED, la cual evaluó sus capacidades en las áreas de programación de actividades, organización administrativa, administración de

personal, administración de bienes y servicios, administración financiera, control interno y control externo. Los resultados de dicho análisis revelaron que la SED presenta un buen grado de desarrollo en sus procesos operativos y cuenta con una normatividad muy amplia que cubre casi todos los procedimientos de su administración, la mayor parte están claramente definidos y apoyados por formatos y reglas preestablecidas. Los perfiles profesionales, técnicos y de apoyo se ajustan a los objetivos de las diferentes dependencias y a las funciones correspondientes. De acuerdo con los resultados presentados en la matriz de riesgos del Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI), el riesgo institucional de la SED como organismo ejecutor es bajo.

- 4.2 La evaluación también señaló que si bien la SED tiene una buena capacidad en general, las dependencias relacionadas directamente con la ejecución de los componentes sí requieren de un apoyo adicional para no sobrecargar su capacidad actual y permitirles ejecutar adecuadamente el Programa. Por ello, el esquema de ejecución se basa en la creación de un ente coordinador que apoya a las tres Subsecretarías en llevar a cabo las actividades a ser financiadas. Adicionalmente, la SED contará con el apoyo de la SHD en la gestión financiera del Programa.

B. Viabilidad socioeconómica

- 4.3 El Programa contribuirá a reducir los costos privados y sociales asociados a una baja acumulación de capital humano en Bogotá. El costo privado de una baja acumulación de capital humano, se traduce principalmente en menores ingresos laborales, y en una mayor probabilidad de desempleo o una mayor duración del mismo. Por ejemplo, se estima que en Bogotá una persona que termina el nivel de educación básica (11 grados) tiene ingresos anuales 8,9% más altos que una persona que desertó del último ciclo del nivel de básica (8 grados).²⁰ La relación empírica entre pobreza y baja acumulación de capital humano ha sido demostrada sistemáticamente. Dicha relación se convierte en un círculo vicioso al ser las poblaciones pobres y vulnerables aquellas con mayor probabilidad de deserción temprana, y aquellas que por características familiares o del sistema escolar, adquieren menores habilidades y competencias en la escuela. En 2003 por ejemplo, mientras prácticamente el 95% de los bogotanos entre 15 y 16 años de edad pertenecientes al quintil más rico de ingreso asistían a la escuela, 26% de aquellos pertenecientes al quintil más pobre no lo hacían.²¹ Dentro de los costos sociales asociados al abandono temprano del sistema escolar y a la baja calidad de los aprendizajes se encuentran: (i) baja productividad de la mano de obra, y por consiguiente menores tasas de crecimiento económico; (ii) mayor presión sobre el gasto público para financiar programas de alivio a la pobreza y vulnerabilidad;

²⁰ Fuente: Servicio de Información Social (SIS), Departamento de Investigación, BID, basado en la versión del Departamento Nacional de Planeación de la Encuesta Continua de Hogares de julio, agosto y septiembre de 2003. El cálculo ha sido realizado para una muestra de hombres y mujeres asalariados de entre 25 y 50 años. Los retornos a terminar la educación básica y educación terciaria al nivel nacional equivalen al 11.29 % y 21.80 % respectivamente.

²¹ SIS ibid.

(iii) reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad; y (iv) desintegración social.

- 4.4 **Clasificación PTI/SEQ.** La presente operación califica como proyecto orientado a reducir la pobreza (PTI) debido a que estará focalizado en los alumnos de los niveles más pobres, tanto por criterios de localización geográfica de los 20 nuevos colegios, como por el nivel socioeconómico de los alumnos apoyados por los subsidios condicionados a la asistencia escolar.

C. Viabilidad financiera

- 4.5 El Programa generará gastos por alumno de aproximadamente US\$ 463 para el año 2005, lo cual representa un gasto total anual de US\$ 28,3 millones. Esto representa un esfuerzo fiscal factible dado que el Gobierno del Distrito estima que este gasto en educación se enmarca dentro del horizonte de ingresos y egresos proyectados para el período 2006-2010. La administración de la ciudad es reconocida por su solidez y buenas prácticas. El monto del servicio de la deuda se encuentra muy por debajo de los topes fijados por Ley.²² A su vez, el saldo de la deuda comparado con los ingresos corrientes es de 67,4%, inferior al tope de 80% fijado por la Ley. Por otro lado, la combinación de un crecimiento real en los ingresos de 3% frente a una reducción real de 5% en los gastos, generó un superávit de cerca de un 1% del PIB distrital en 2004, y la previsión de la SHD es que se mantenga constante durante los próximos 10 años. Todo lo anterior permite concluir que el Distrito no tendrá problemas financieros para asumir tanto los gastos de contrapartida de la operación como los compromisos asumidos. Dentro de este contexto, el Distrito asumirá los gastos recurrentes que implican los nuevos colegios (gastos de planta y gastos de mantenimiento), hasta tanto no sea viabilizada la nueva planta por parte del MEN. En relación con la sostenibilidad de las inversiones en los otros componentes del Programa, en particular subsidios condicionados y calidad, los impactos de estas intervenciones serán evaluados periódicamente para que cualquier decisión de continuación y/o expansión de las mismas, más allá de la vida del Programa, se beneficie de un análisis de costo-efectividad, y genere el sustento técnico que facilite la búsqueda de las fuentes de financiamiento respectivo.

D. Impacto ambiental

- 4.6 El Programa prevé el financiamiento de la construcción y dotación de veinte nuevos colegios. Basado en la experiencia de la SED en la construcción anterior de nuevos colegios no se esperan efectos adversos sobre el medio ambiente. Se asegurará que las construcciones cumplan con especificaciones técnicas ambientales durante la etapa de construcción y posteriormente, durante la etapa de operación especialmente en lo referente a resistencia a los terremotos y otros desastres naturales, a aguas servidas y sistemas de saneamiento. Durante la

²² Ley 358/97 que estipula que el monto del servicio de la deuda no puede superar el 40% del ahorro operacional. En 2005 este indicador alcanzó a 18,6%.

preparación de la operación, la SED definió normas detalladas de las medidas y formativa local que se deben seguir para identificar y mitigar los impactos ambientales y sociales de la construcción de los colegios. Las guías ambientales desarrolladas, que serán de uso obligatorio para la ejecución del Programa, incluyen aspectos relativos a contaminación auditiva, manejo de residuos, señalización, planes de contingencia y monitoreo, entre otros. El manual que acompaña estas guías hará parte de los pliegos de contratación de las obras y definirá las acciones obligatorias y legislación local que los contratistas deben adelantar para asegurar la identificación y litigación de los impactos ambientales. Las guías ambientales, así como el manual serán descritas en detalle en el RO del Programa.

E. Beneficios y Beneficiarios

- 4.7 El Programa generará beneficios en términos de desempeño, equidad y calidad. En el ámbito del desempeño se espera que el Programa contribuya en el nivel básico a: (i) un incremento en las tasas de matrícula; (ii) una disminución en las tasas de deserción; y (iii) una disminución en las tasas de reprobación. En el ámbito de la equidad, se espera que el Programa contribuya a: (i) un incremento en el acceso en todos los niveles educativos de las poblaciones más pobres; y, (ii) un incremento en las tasas de terminación de la educación media. Finalmente, en el ámbito de la calidad se espera que el Programa contribuya a: (i) transformar las prácticas pedagógicas y educativas de los maestros; (ii) mejorar los ambientes de aprendizaje y el clima escolar; y (iii) una mejora en el aprendizaje, medida en los puntajes de las pruebas de evaluación de los aprendizajes.

F. Riesgos

- 4.8 El Programa tiene una duración de cuatro años, lo que significa que la ejecución del mismo excederá el período de gobierno de la actual administración del Distrito que termina su mandato en el año 2008. Esta situación levanta el tema de la continuidad de las prioridades que apoya el Programa dentro de las políticas de Distrito en materia educativa. Se estima que los riesgos de cambio en este tema son muy moderados, por cuanto los objetivos del Programa de aumento de los niveles de cobertura y retención de los más pobres en el sistema escolar son ampliamente compartidos por todos los sectores como prioritarios, no sólo a nivel del Distrito, sino también en el ámbito nacional. Por otro lado, las intervenciones en el ámbito de la calidad entregarán valiosa información que informará las políticas del Distrito en el futuro.

Programa de Equidad en Educación en Bogotá (CO-L1010)
Matriz de Marco Lógico

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES ¹	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN			
<ul style="list-style-type: none"> Contribuir a implementar la estrategia del Distrito de Bogotá para mejorar la equidad² y la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior. 	<ul style="list-style-type: none"> Tres años después de finalizado el Programa, la brecha en años de escolaridad promedio de la población de los quintiles 1 y 2 de ingreso con respecto a la población del tercer quintil disminuye de 0,73 años en 2003 a 0,48 años. Tres años después de finalizado el Programa, la brecha entre el promedio de los resultados de aprendizaje para los alumnos de quinto, noveno y onceavo grado que asisten a colegios ubicados en zonas de estrato 1 y 2 con respecto a los ubicados en zonas de estrato 3 disminuye con respecto a la línea de base en X%³. 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de Calidad de Vida Informe de resultados de las pruebas SABER E ICFES. 	<ul style="list-style-type: none"> El Distrito de Bogotá mantiene la continuidad de su política educativa.
PROPÓSITO			
<ul style="list-style-type: none"> Resultados del nivel de educación preescolar, básica y media y superior en Bogotá más equitativos, en términos de acceso, retención, graduación y pertinencia. 	<p>Al finalizar el Programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> La matrícula de alumnos pertenecientes a estratos 1 y 2 en las localidades en que el Programa construye nuevos colegios aumenta de 357.250 a 455.000. Disminución de la tasa de deserción de alumnos beneficiarios del programa de subsidios condicionados en al menos 1% con referencia al grupo de control. Aumento en la tasa de asistencia a educación superior 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de indicadores escolares del Distrito. Informe final de evaluación de subsidios condicionados. 	<ul style="list-style-type: none"> El Distrito de Bogotá mantiene su política educativa orientada a la equidad.

¹ En la medida de lo posible, los indicadores presentados serán desagregados por género.

² Las metas para los indicadores de equidad serán estimadas bajo el supuesto que los respectivos indicadores para el grupo de referencia se mantienen o mejoran.

³ La línea de base con el respectivo indicador estará disponible al inicio de la ejecución del Programa sobre la base de los resultados de las pruebas SABER e ICFES de 2005.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES ¹	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>de alumnos beneficiarios del programa de subsidios condicionados en al menos X%⁴ con referencia al grupo de control.</p> <ul style="list-style-type: none"> Los 20 colegios construidos por el Programa realizan mejoras organizacionales⁵ con relación a los objetivos de sus PEI, como consecuencia de la capacitación de docentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de evaluación final de factores asociados a la calidad. 	
COMPONENTES/PRODUCTOS			
1. Construcción de infraestructura escolar <ul style="list-style-type: none"> Cupos para educación preescolar, básica y media en zonas de estratos pobres creados. 	<ul style="list-style-type: none"> 20 colegios construidos, dotados y operando en zonas de estratos 1 y 2 a principios de 2008, con 61.100 nuevos cupos creados. 	<ul style="list-style-type: none"> Informes del Programa y visitas de inspección. 	<ul style="list-style-type: none"> No se presentan imprevistos en el proceso de construcción.
2. Aumento de retención y graduación <ul style="list-style-type: none"> Programa de subsidios condicionados para educación básica y media implementado. Programa de subsidios condicionados para educación superior (técnica/tecnológica) implementado. 	<ul style="list-style-type: none"> 62.500 niños y jóvenes de los niveles 1 y 2 del SISBEN recibiendo subsidios condicionados a la asistencia escolar a básica y media (45.000 en 2006, 52.600 en 2007, 17.500 en 2008) 1.400 jóvenes de los niveles 1 y 2 del SISBEN recibiendo subsidios condicionados a la asistencia escolar a educación superior (técnica y tecnológica) (684 en 2007, 1.202 en 2008, 1.000 en 2009). 	<ul style="list-style-type: none"> Informes del Programa. Informe de evaluación final del Programa. 	

⁴ La estimación de este indicador se llevará a cabo con la información que proporcionará la prueba piloto de subsidios condicionados que estará finalizada en Junio de 2006.

⁵ Los criterios organizacionales (trabajo en equipo, liderazgo, resolución de conflictos, etc) que serán evaluados de manera cualitativa estarán descritos en el RO.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES ¹	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
3. Mejoría de la Calidad <ul style="list-style-type: none"> Programa de desarrollo profesional docente y directivo implementado Recursos para el aprendizaje adecuados y utilizados. Evaluaciones de aprendizaje son utilizados como insumo para la practica docente y se dispone de evaluaciones sobre modelo de evaluación integral. 	<ul style="list-style-type: none"> 2020 profesores, 101 coordinadores y 20 rectores de los 20 colegios construidos por el Programa son seleccionados de acuerdo con el perfil definido a inicios de 2007. Los equipos docenes (profesores, coordinadores y rector) de los 20 colegios son capacitados de manera grupal y contextualizada a principios de 2007. 200 cupos de maestrías y 600 Programas de Formación Permanente Docente creados (200 en 2007, 300 en 2008 y 300 en 2009). Una biblioteca operando en cada uno de los 20 colegios construidos por el Programa a inicios de 2008. El material bibliográfico disponible en los colegios construidos por el Programa cumple en promedio con estándares de calidad al final de 2009. 20 ambientes integrados para el aprendizaje de la ciencia y la tecnología operando en los colegios construidos en 2009. Sistema de conexión de evaluación de los aprendizajes con práctica docente diseñado y validado en 2007. Nuevo sistema integral de evaluación de la calidad diseñado, validado con evaluación piloto terminada al finalizar el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de interventoría de selección de docentes. Informes del Programa. Informes del Programa. Informe final de evaluación de factores asociados a la calidad. Informes del Programa. Informes del Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Los profesores se interesan por participar en el proceso de selección.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/06

Colombia. Préstamo ____/OC-CO a Bogotá Distrito Capital
Programa de Equidad en Educación en Bogotá

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con Bogotá Distrito Capital, como Prestatario, y con la República de Colombia, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa de equidad en educación en Bogotá. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$60.000.000 de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

LEGIII/CO-723796-06
CO-L1010