

Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



3970

CONCEPTO FAVORABLE A LA NACIÓN PARA CONTRATAR UN
EMPRÉSTITO EXTERNO CON LA BANCA MULTILATERAL HASTA POR USD
60 MILLONES, O SU EQUIVALENTE EN OTRAS MONEDAS, DESTINADO A
FINANCIAR EL PROGRAMA DE APOYO PARA LA MEJORA DE LAS
TRAYECTORIAS EDUCATIVAS EN ZONAS RURALES FOCALIZADAS

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Educación Nacional

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 13 de septiembre de 2019

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
CONPES

Iván Duque Márquez
Presidente de la República

Marta Lucía Ramírez Blanco
Vicepresidenta de la República

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda
Ministra del Interior

Carlos Holmes Trujillo García
Ministro de Relaciones Exteriores

Alberto Carrasquilla Barrera
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Margarita Cabello Blanco
Ministra de Justicia y del Derecho

Guillermo Botero Nieto
Ministro de Defensa Nacional

Andrés Valencia Pinzón
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Juan Pablo Uribe Restrepo
Ministro de Salud y Protección Social

Alicia Victoria Arango Olmos
Ministra de Trabajo

María Fernanda Suárez Londoño
Ministra de Minas y Energía

José Manuel Restrepo Abondano
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

Ricardo José Lozano Picón
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Jonathan Malagón González
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Sylvia Cristina Constaín Rengifo
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ángela María Orozco Gómez
Ministra de Transporte

Carmen Inés Vásquez Camacho
Ministra de Cultura

Gloria Amparo Alonso Másmela
Directora General del Departamento Nacional de Planeación

Rafael Puyana Martínez-Villalba
Subdirector General Sectorial

Amparo García Montaña
Subdirectora General Territorial

Resumen ejecutivo

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la emisión de concepto favorable para contratar una operación de crédito público externo con la banca multilateral hasta por la suma de USD 60 millones, o su equivalente en otras monedas, a fin de financiar la implementación de estrategias para la mejora de trayectorias educativas en zonas rurales del país focalizadas.

Las intervenciones orientadas a mejorar las condiciones de acceso y calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media en las zonas rurales del país resultan fundamentales y prioritarias, a fin de disminuir la pobreza y potenciar el desarrollo de las niñas, niños y jóvenes que residen en el campo colombiano. Cabe señalar que, a pesar de que en los últimos años se han registrado algunas mejoras en términos de cobertura y calidad en las zonas rurales del país, aún existen brechas significativas, principalmente en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

En este sentido, el *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas* busca aumentar la tasa de supervivencia escolar oficial, mediante la implementación de una apuesta metodológica para implementar estrategias educativas adaptadas a los ámbitos rurales, con procesos de formación inicial y en servicio para educadores rurales y a través de la provisión de ambientes de aprendizaje de calidad.

La solicitud propuesta se hace de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993¹ y el Decreto 1068 de 2015², en consideración de la importancia de promover la garantía del derecho a la educación en las zonas rurales del país. La operación de crédito prevé un período de ejecución de cuatro años (2020-2024).

Clasificación: I20.

Palabras clave: educación, préstamo, banca multilateral, ruralidad, establecimientos educativos, docentes, estudiantes, desarrollo.

¹ Por medio de la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN	7
2. ANTECEDENTES	8
3. JUSTIFICACIÓN	12
3.1. Justificación técnica.....	12
3.1.1. Trayectorias educativas incompletas en las zonas rurales del país.....	13
3.1.2. Baja calidad educativa en las zonas rurales del país.....	15
3.1.3. Inadecuados ambientes escolares en la ruralidad.....	16
3.2. Justificación económica y social	17
3.2.1. Identificación de beneficios.....	17
3.2.2. Identificación de costos	19
3.2.3. Análisis de sensibilidad	20
3.3. Espacio fiscal	20
3.4. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada.....	21
4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	22
4.1. Objetivo	22
4.2. Objetivos específicos	22
4.3. Componentes	23
4.3.1. Componente 1. Estrategias educativas rurales.....	23
4.3.2. Componente 2: Formación inicial y en servicio de educadores rurales.....	24
4.3.3. Componente 3: Ambientes de aprendizaje, materiales y recursos educativos	24
4.4. Capacidad institucional y mecanismo de ejecución	25
4.5. Costos del programa.....	26
4.6. Programación de desembolsos	26
4.7. Seguimiento y evaluación	27
4.7.1. Indicadores del programa.....	27
5. RECOMENDACIONES	29
Anexo A. Matriz de resultados.....	30
BIBLIOGRAFÍA	37

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Distribución de establecimientos educativos del sector oficial, según categoría de desempeño en las Pruebas Saber 11 y ruralidad	15
Tabla 2. Beneficios de implementación del programa.....	18
Tabla 3. Costos anualizados del programa	19
Tabla 4. Análisis costo-beneficio	20
Tabla 5. Espacio fiscal inversión Ministerio de Educación Nacional.....	21
Tabla 6. Tabla resumen de costos a nivel de componente	26
Tabla 7. Costos estimados del programa por vigencia	26
Tabla 8. Impacto esperado.....	30
Tabla 9. Resultados esperados.....	30
Tabla 10. Productos esperados	33

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Brecha urbano-rural en la tasa de cobertura neta educación preescolar, básica y media Colombia 2010 – 2017	12
Gráfico 2. Tasa de cobertura bruta por nivel educativo según ruralidad.....	14

SIGLAS Y ABREVIACIONES

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIMA	Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
ENS	Escuelas Normales Superiores
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
ICFES	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PEC	Proyecto Educativo Comunitario
PER	Programa de Educación Rural
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SED	Secretaría de Educación Distrital
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula
VPN	Valor Presente Neto
OGP	Oficina de Gestión del Proyecto

1. INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* establece como una prioridad del Gobierno el lograr “más y mejor educación rural”. Lo anterior parte del hecho de que la educación inicial, preescolar, básica y media en los municipios rurales del país presenta importantes rezagos con respecto a los resultados educativos alcanzados en las áreas urbanas, lo cual se evidencia principalmente con la brecha urbano-rural en cobertura, que para 2017 se ubicó en 9,01 puntos porcentuales³.

Históricamente, las dificultades derivadas de una alta dispersión territorial, una compleja topografía, falta de adecuadas vías de acceso, ausencia de modalidades de transporte y presencia de actos violentos, han determinado un bajo acceso e inadecuada permanencia en el sistema escolar rural, lo cual ha repercutido en la perpetuación de brechas económicas y sociales en el campo colombiano (Pardo, 2018). En este sentido, durante los últimos años se han implementado estrategias y programas tales como el Programa de Educación Rural (PER) en sus fases I y II, el cual fue financiado por medio de una operación de crédito con la banca multilateral y que estuvo vigente hasta el año 2015. De manera alterna al PER, el *Programa Todos a Aprender* y otras estrategias como los modelos educativos flexibles, han contribuido a la mejora de la calidad, acceso y permanencia escolar en las zonas rurales del país.

Gracias a la ejecución de estos programas y estrategias se han presentado algunos avances en la educación rural, por ejemplo, la reducción en la brecha urbano-rural en cobertura de la educación preescolar, básica y media, la cual disminuyó en 6,5 puntos porcentuales entre 2010 y 2017⁴. No obstante, pese a los esfuerzos realizados, la brecha sigue siendo muy amplia, lo cual pone en una evidente desventaja a los niños, niñas y jóvenes de las zonas rurales del país. Otros indicadores que dan cuenta de esto y de la baja acumulación de capital humano en las áreas rurales, son los años promedio de educación de personas de quince años y más, que para el año 2017 se ubicaron en 5,5 en la ruralidad, en comparación con 9,2 de las zonas urbanas⁵. Lo anterior significa que en promedio los habitantes del campo cuentan apenas con educación primaria, lo cual limita su desarrollo social y productivo. En términos de calidad educativa, solo un 4,1 % de los establecimientos educativos oficiales ubicados en zonas rurales obtienen resultados sobresalientes en las Pruebas Saber 11, en tanto que en las zonas urbanas se alcanza un 14 % de colegios oficiales ubicados en las categorías más altas A+ y A. De otra parte, la calidad de la prestación del servicio educativo en las zonas rurales se ve afectada por la falta de adecuados ambientes de aprendizaje, ya que el mobiliario no se encuentra en buenas

³ Fuente Ministerio de Educación Nacional.

⁴ Fuente Ministerio de Educación Nacional.

⁵ Fuente: Subdirección de Educación-DNP, dato estimado a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

condiciones o en algunos casos es inexistente; de igual forma, de acuerdo con una evaluación realizada de los modelos educativos flexibles, se evidencian importantes deficiencias en las dotaciones pedagógicas, en particular en los textos de las escuelas rurales, donde se encuentra que no son pertinentes y no fomentan el logro de competencias por parte de los estudiantes (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

Por estas razones, el PND 2018-2022 establece como uno de sus objetivos definir e implementar una política de educación rural que contribuya al avance equilibrado, equitativo y complementario entre las zonas urbanas y rurales y por lo tanto al mejoramiento del desarrollo regional del país. En el marco de este objetivo se circunscribe la propuesta del *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en las zonas rurales focalizadas*.

Desde el año 2015 con la finalización de la segunda fase del PER, en Colombia no se ha implementado ningún programa con asignación exclusiva de recursos que se orienten a mejorar las condiciones educativas en las zonas rurales del país. Por este motivo y en consideración de los compromisos establecidos por el Acuerdo de Final, el cual determina la educación como un aspecto fundamental para el logro de una reforma rural integral, resulta necesario y prioritario el diseño y puesta en marcha de las acciones contenidas en esta operación de crédito. Este proyecto contribuirá al fomento de la supervivencia y calidad en la oferta educativa oficial rural, mediante la definición de estrategias educativas pertinentes, con procesos de formación docente y entrega de dotaciones escolares en los municipios focalizados.

Este documento se compone de cinco secciones, incluida esta introducción. La segunda sección presenta los antecedentes. La tercera, describe la justificación técnica en donde se abordan las problemáticas identificadas, la justificación económica y social en la que se evidencian los costos y beneficios de la implementación del *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en las zonas rurales focalizadas*; también, se presenta la situación financiera del Ministerio de Educación Nacional y se justifica la alternativa de financiación seleccionada. En la cuarta sección se presenta el objetivo general y los objetivos específicos del programa, así como una descripción de sus componentes, se describe la capacidad institucional y el mecanismo de ejecución, la programación de los desembolsos, los indicadores y seguimiento al empréstito externo, entre otros aspectos. Finalmente, en la quinta sección se presentan las principales recomendaciones al CONPES.

2. ANTECEDENTES

El Gobierno colombiano a través del Ministerio de Educación Nacional, en administraciones anteriores, realizó esfuerzos e implementó acciones importantes con el propósito de mejorar la calidad de la educación de zonas rurales. El PER en sus fases I (1999-

2008) y II (2009-2015), es la experiencia más relevante y reciente del Ministerio de Educación Nacional en esta materia. En la fase I se propuso aumentar la cobertura y calidad de la educación preescolar y básica para la población rural entre cinco y diecisiete años, fortalecer la capacidad de gestión de los municipios y de las instituciones educativas, mejorar las condiciones de convivencia en las instituciones educativas, y revisar la situación de la educación media técnica rural (Secretaría de Educación Distrital, 2018). En la inversión se privilegió el aumento de la cobertura mediante estrategias alternativas a la educación escolar tradicional. Con el PER se visibilizaron modelos educativos flexibles desarrollados en el país para atender la población rural y en especial la población de áreas rurales dispersas. Las inversiones más notables fueron entonces, formación de docentes y dotación de materiales, puestos a disposición de docentes y estudiantes.

La segunda fase del PER se denominó *Programa de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural*. Su principal objetivo fue mejorar el acceso y la permanencia escolar desde transición hasta educación media (Secretaría de Educación Distrital, 2018). Se resalta en esta fase el trabajo realizado entre el equipo del PER del Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales certificadas en educación de los municipio y los departamentos para la implementación de tres componentes fundamentales: fortalecimiento institucional a las entidades territoriales para lograr una educación rural equitativa y de calidad; fortalecimiento a la gestión de la educación rural para alcanzar mejores y equitativos resultados en términos de acceso, terminación y calidad de los aprendizajes; y fortalecimiento institucional, seguimiento, evaluación y gestión del proyecto. Este proceso al final logró consolidar los planes de educación rural y la inversión de recursos desde las entidades territoriales y el Ministerio de Educación Nacional, lo cual permitió el logro de las acciones definidas en los planes de educación rural. Algunos de los productos del PER fase II destacados fueron: el documento de estrategias de fortalecimiento pedagógico para la ruralidad y los lineamientos de política consignados en el documento Colombia Territorio Rural (Ministerio de Educación Nacional, 2015), la implementación e identificación de las oportunidades de mejora de los modelos educativos flexibles y otras estrategias a desarrollar en la zona rural y dispersa del país, tales como el fortalecimiento de los equipos técnicos y profesionales de las entidades territoriales certificadas en educación, la estrategia de desarrollo profesional situado en las sedes rurales y dispersas que permitió fortalecer las competencias ciudadanas, básicas en ciencias naturales y matemáticas, el manejo del tiempo escolar, y la planeación la evaluación formativa.

Si bien los PER, significaron para la educación rural una visibilización del tema que se tradujo en una generación de conocimientos importantes, así como mejoramientos de la atención y gestión educativa dirigida a la población de estas zonas, no trascendió hacia la institucionalización del tema en la arquitectura del orden nacional ni local de los departamentos y municipios. Una vez terminó la financiación del proyecto por parte de la

operación de crédito con el Banco Mundial no continuó su implementación principalmente por restricciones presupuestales.

No obstante, desde la finalización de la segunda fase del PER en el año 2015, el ministerio continuó realizando algunas inversiones para promover la permanencia a través de los modelos educativos flexibles; se dio continuidad a su implementación, enfocada en dos aspectos importantes: en primer lugar, fortalecer los procesos pedagógicos, metodológicos y de formación a docentes, así como brindar materiales educativos pertinentes a niños, jóvenes, adultos y mayores en la zona rural para promover el desarrollo de competencias básicas y necesarias para la vida. En segundo lugar, se promovió el acceso y la permanencia en el sistema educativo de la población rural para ampliar cobertura en las zonas rurales. Si bien se reconoce el valor que han tenido los modelos educativos flexibles para la educación rural del país, también es claro que existen una gran dispersión y tendencia a generar nuevos modelos frente a cada nueva circunstancia de las poblaciones (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

Como en el caso de los modelos, igualmente ha habido inversiones para el mejoramiento de infraestructura y formación docente que han beneficiado a las zonas rurales. Sin embargo, dichas acciones e inversiones no se han realizado de manera articulada y con una postura y apuesta clara con relación a los objetivos que se quieren obtener en la ruralidad y la ruralidad dispersa.

Paralelo a los temas de apropiación institucional y articulación se identifican los relacionados con la cobertura rural. A partir del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera se estableció la obligación para el Estado colombiano de hacer la formulación y posterior implementación de un plan especial de educación rural a través del cual se contribuya a la reforma rural integral propuesta. Los criterios a los que debe responder dicho plan contempla: la atención integral a la primera infancia, la implementación de modelos flexibles de educación adaptados a las necesidades de las comunidades y del medio rural, el mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, la disponibilidad y cualificación de personal docente calificado la incorporación de formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once) y el acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte, entre otros aspectos. Con base en este Acuerdo Final, se estableció mediante Decreto 893 de 2017⁶ la creación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en los que se priorizan 170 municipios con bajos indicadores institucionales y sociales y con mayor

⁶ Por medio del cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

grado de afectación por el conflicto armado⁷, para ejecutar en ellos acciones estratégicas que impulsen la paz y convivencia.

Dicha priorización ha venido siendo asumida por el Gobierno y en consecuencia el actual PND la respalda. Por lo tanto, las acciones a impulsar desde los temas de educación rural deberán tener como escenario inicial estos 170 municipios, desde los cuales se partirá para luego avanzar con intervenciones dirigidas hacia las zonas rurales de los demás territorios.

Por otra parte, el Plan Nacional Decenal de Educación define el octavo de sus desafíos **estratégicos para el mejoramiento de la educación como “dar prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación”**. Este desafío está acompañado por lineamientos estratégicos entre los que se destacan: profundizar el conocimiento de las zonas rurales y de sus poblaciones; usar modalidades educativas adecuadas a la dispersión de la población en áreas rurales; desarrollar sistemas de investigación y extensión para generalizar el uso de tecnologías e innovaciones ecológicamente sostenibles; garantizar la formación pertinente del docente rural; y promover el acceso de los pobladores rurales a bienes públicos que mejoren su nivel de vida (Ministerio de Educación Nacional, 2017).

Finalmente, en el PND 2018-2022 el Gobierno establece como uno de sus compromisos y objetivos definir e implementar una política de educación rural que contribuya al avance equilibrado, equitativo y complementario entre las zonas urbanas y rurales y por lo tanto al mejoramiento del desarrollo regional del país. Dicho compromiso se circunscribe en el objetivo que se ha propuesto el **Gobierno de lograr “más y mejor educación rural” como parte de los retos de una “educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos” establecida en el Pacto por la Equidad**. Lo definido por el PND en relación con los temas de educación rural se da como respuesta y en concordancia con los compromisos establecidos previamente por el Acuerdo de Final y el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, y con recomendaciones de actores internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En este sentido, de acuerdo con la revisión de recursos escolares de la OCDE (2018), se recomienda a Colombia mejorar indicadores de cobertura y calidad y cerrar brechas entre la educación rural y urbana. De manera puntual se sugiere mejorar la organización y el liderazgo escolares y crear una oferta educativa más pertinente para las zonas rurales; fomentar mayor colaboración entre las escuelas; generar una oferta educativa más adecuada a la juventud rural y establecer alianzas con otros actores y vínculos con estrategias más

⁷ La presencia del conflicto armado agrava las dinámicas de por sí complejas de las zonas rurales. Por eso, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) identificó los municipios con la mayor incidencia del conflicto con el objetivo de priorizar políticas hacia estas zonas. En este sentido, el Gobierno nacional, bajo el Decreto 893 de 2017, focalizó 170 municipios según su grado de afectación del conflicto, presencia de cultivos ilícitos, índice de pobreza multidimensional y debilidad institucional administrativa y capacidad de gestión.

amplias de desarrollo rural. De igual manera plantea, establecer una visión más integral del desarrollo docente visualizando a las escuelas como comunidades de aprendizaje y generando mejores oportunidades profesionales y condiciones de trabajo también para que la labor en contextos rurales y desfavorecidos sea más atractiva.

3. JUSTIFICACIÓN

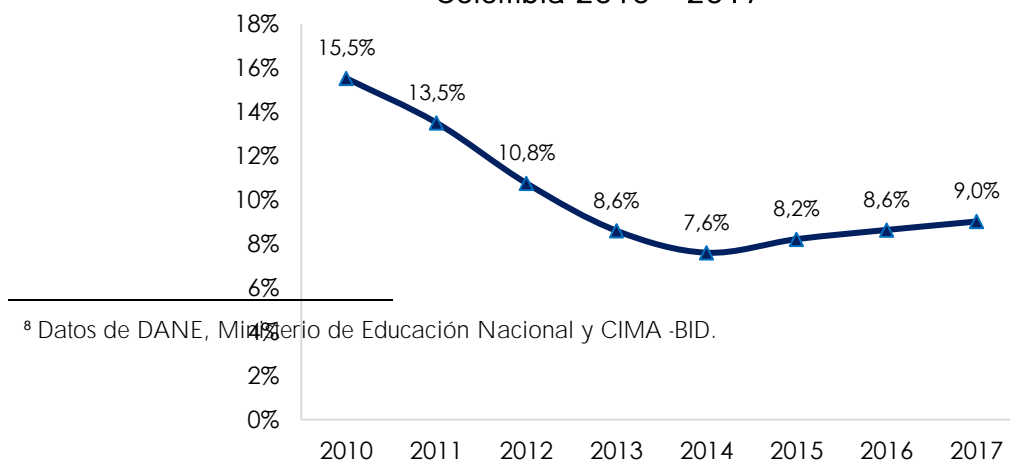
Teniendo en cuenta los objetivos definidos tanto en PND como en el Plan Nacional Decenal de Educación, así como de los compromisos establecidos por el Acuerdo Final, se hace necesario y prioritario continuar y fortalecer de una manera más estructurada la acción del Gobierno y de quienes a través de él se puedan involucrar como aliados, para mejorar la pertinencia, permanencia y calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media en los municipios rurales del país.

Los recursos provenientes del crédito en gestión permitirán fortalecer este esfuerzo y potencializar los que se han venido realizando, a fin de lograr en estos cuatro años consolidar acciones, conocimientos y objetivos de política que puedan seguir siendo impulsados en el mediano y largo plazo. La inversión que se realizará a partir de la operación de crédito estará focalizada en los municipios PDET, que de manera complementaria con otros recursos del Ministerio de Educación Nacional y con la participación de otros aliados institucionales y de la sociedad civil, con quienes se trabajarán en este período, se podrá dar alcance a los objetivos y metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

3.1. Justificación técnica

En los últimos decenios el país ha hecho esfuerzos por mejorar el acceso, la permanencia y la calidad de la educación, aumentando el gasto público en educación, el cual pasó de 3,9 % del PIB al 4,4 % entre 1998 y 2017⁸. Este incremento en la inversión trajo como resultado una reducción en la brecha urbano-rural tal como se presenta en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Brecha urbano-rural en la tasa de cobertura neta educación preescolar, básica y media Colombia 2010 – 2017



⁸ Datos de DANE, Ministerio de Educación Nacional y CIMA -BID.

Fuente: Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) - Ministerio de Educación Nacional, 2017.

Pese a los avances ocurridos, persisten importantes disparidades en términos de escolaridad, tasas de cobertura, calidad y tasas de finalización entre la educación de las zonas rurales y las urbanas del país, lo cual se expone a continuación.

3.1.1. Trayectorias educativas incompletas en las zonas rurales del país

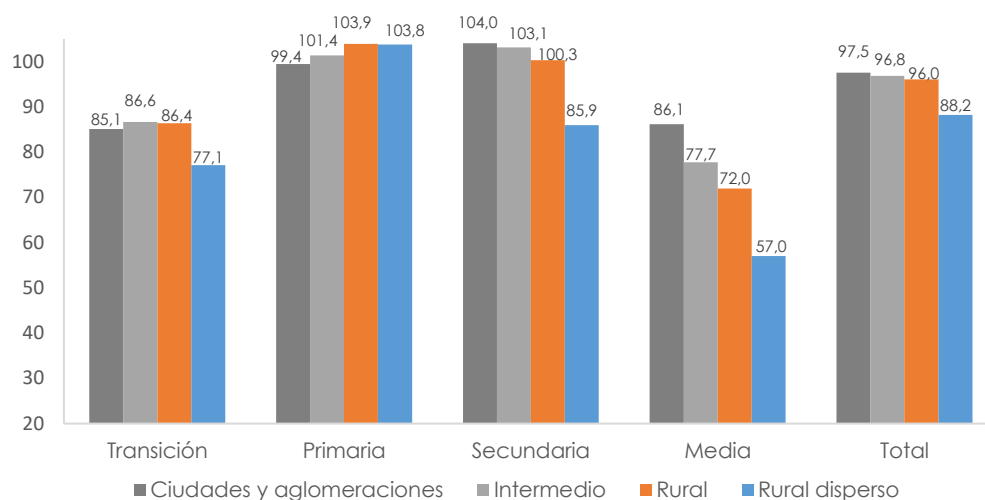
Los principales indicadores sectoriales dan cuenta de las bajas trayectorias educativas en la ruralidad. De acuerdo con el número de años promedio de educación en 2018 para la población de quince años y más, en las zonas rurales se alcanza apenas 6,12 años promedio de educación, lo que equivaldría a un nivel educativo de básica primaria⁹, en comparación con las áreas urbanas que alcanzan para el mismo período un resultado de 9,81 años que representa mínimo un nivel de educación secundaria.

De igual forma, en cuanto a la cobertura en los niveles de preescolar, básica y media, a partir de las categorías de ruralidad definidas a nivel de municipio por la *Misión de Transformación del Campo* de DNP en 2014¹⁰, se asoció la información de matrícula reportada por el Ministerio de Educación Nacional para 2018, teniendo como resultado que la tasa de cobertura bruta total en educación preescolar, básica y media de las zonas rurales y rurales dispersas se ubicó en 96,2 % y 88,2 %, respectivamente, ubicándose por debajo del promedio nacional, así como de las ciudades intermedias y de las aglomeraciones, categorías que reúnen las zonas urbanas del país lo cual se presenta en el Gráfico 2.

⁹ Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2018, cálculos Subdirección de Educación-DNP.

¹⁰ De acuerdo con esta misión y la descripción presentada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se **presentan las siguientes definiciones:** "(i) ciudades y aglomeraciones: corresponde a las ciudades con más de 100.000 habitantes en la cabecera, sus aglomeraciones y los municipios que cumplen una función subregional; (ii) ciudades intermedias: incluye los municipios con población entre los 25 mil y 100 mil habitantes con alta densidad poblacional; (iii) rural: incorpora los municipios que tienen cabeceras pequeñas -menos de 25 mil habitantes- y densidades poblacionales intermedias -entre 10 a 100 habitantes por kilómetro cuadrado-; y (iv) rural disperso: contempla los municipios con cabeceras pequeñas, densidad de población baja -menos de 10 habitantes por kilómetro cuadrado- y **alta concentración de la población en la zona resto**".

Gráfico 2. Tasa de cobertura bruta por nivel educativo según ruralidad



Fuente: Subdirección de Educación DNP, con base en datos Ministerio de Educación Nacional, 2018.

Cuando se realiza un análisis por nivel, estas diferencias se acentúan notoriamente en la educación preescolar y media, con tasas de 72,0 % y 57,0 % en los municipios rurales dispersos, presentando diferencias de cerca de treinta puntos porcentuales con respecto a las tasas de cobertura registradas en las ciudades y aglomeraciones en el caso de la educación media. Las bajas coberturas en estos niveles tienen un trasfondo asociado con la baja oferta educativa en zonas dispersas, por insuficiente disponibilidad o deficiente estado de la infraestructura educativa, o falta de asignación oportuna del personal docente, por ejemplo; así como a aspectos relacionados con la demanda, en los cuales confluyen las motivaciones de los jóvenes, la percepción de los padres sobre la importancia de la educación en la primera infancia y las dinámicas propias de las actividades productivas del campo, que determinan una inserción temprana de los jóvenes al mercado de trabajo.

De igual forma, en 2017 la tasa de deserción intra-anual de la educación oficial en las zonas rurales se ubicó 0,7 puntos porcentuales por encima de la de las áreas urbanas. Esto, sumado a una menor supervivencia hasta el grado 11, que en 2016 fue de 32,4 % en zonas rurales dispersas en comparación con 41,0 % en las ciudades y aglomeraciones, son un indicio de la importancia de fortalecer y ampliar las estrategias orientadas a fortalecer las trayectorias educativas de la niñez y juventud rural.

Al analizar las razones de inasistencia escolar en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2018, en los jóvenes rurales entre los seis y diecisiete años, se encuentra que una de las causas por la que no asisten a establecimientos educativos es porque no les gusta o interesa el estudio con 33,1 %; en jóvenes residentes de zonas urbanas esta misma causa tiene una participación mucho menor con 18,2 %, presentando quince puntos porcentuales de diferencia. Para jóvenes rurales entre quince y diecisiete años, un 9 % reporta no asistir al

colegio porque debe realizar oficios del hogar, en contraste, esta razón en la zona urbana alcanza un valor apenas del 5,2%. Lo anterior da muestra de la falta de motivación y oportunidades en los jóvenes para terminar el ciclo de preescolar, básica y media, lo cual puede afectar negativamente su proyecto de vida y alcanzar trayectorias educativas completas.

3.1.2. Baja calidad educativa en las zonas rurales del país

Los resultados de calidad también son más bajos en las zonas rurales que en las urbanas. Los resultados de la Prueba PISA del 2015 indican que, en matemáticas, los estudiantes en colegios rurales obtuvieron 21 puntos menos que los estudiantes en colegios urbanos, lo cual representa una diferencia de más de medio año de escolaridad, y en lectura, obtuvieron 37 puntos menos que sus pares de áreas urbanas, lo que implica una diferencia que representa más de un año de escolaridad en esta área.

Tabla 1. Distribución de establecimientos educativos del sector oficial, según categoría de desempeño en las Pruebas Saber 11 y ruralidad

Categoría ruralidad	A+	A	B	C	D
Ciudades y aglomeraciones	4,6	18,8	37,8	23,2	15,6
Intermedio	1,9	8,6	29,1	30,4	29,9
Rural	0,3	6,5	23,5	33,7	35,9
Rural disperso	0,0	4,4	25,8	32,7	37,0

Fuente: Subdirección de Educación DNP, con base en ICFES, 2017.

Por su parte, los resultados de las Pruebas Saber reflejan un escenario similar. Los resultados de las Pruebas Saber 3 °, 5 ° y 9 ° aplicada en el 2017 indican que los estudiantes en los grados 3 ° y 9 ° en colegios rurales obtienen entre 8 y 24 puntos menos que los estudiantes de las zonas urbanas (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, 2018), lo que equivale a una diferencia entre 0,24 y 0,44 desviaciones estándar. Estos resultados se replican con la información de las Pruebas Saber 11. Los estudiantes de colegios oficiales en zonas urbanas obtienen 5 puntos más en matemáticas y 4,4 puntos más en lectura en comparación con los puntajes que obtienen sus pares en zonas rurales, lo que equivale a una diferencia de 0,5 desviación estándar en matemáticas y 0,44 desviación estándar en lenguaje (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, 2018). Lo anterior repercute en la clasificación de establecimientos educativos por categoría de desempeño, tal como se puede observar en la Tabla 1. Cabe mencionar que tanto para la Prueba PISA como para las Pruebas Saber11 las brechas son subestimadas por la deserción rural que se presenta en secundaria.

En relación con el currículo, muchos estudiantes experimentan dificultades para permanecer en la escuela y obtener buenos aprendizajes debido a la rigidez y homogeneidad del currículo y de los procesos de enseñanza y evaluación (Organización de Estados Iberoamericanos, 2014). Según la OCDE, el problema de la deserción en zonas rurales no solo está relacionado con el dinero, sino sobre todo que los estudiantes no encuentran en lo que aprenden en la escuela ninguna conexión con su realidad, lo que es un reto para la pertinencia de educación rural (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2018).

En cuanto a la calidad de la docencia y la gestión académica, García *et. al* (2014) identificaron deficiencias en la formación de los docentes y directivos docentes, así como en su vinculación al servicio público, su asignación a las escuelas y su desarrollo profesional. En el caso de la formación de nuevos docentes, tanto en Escuelas Normales Superiores (ENS) como en facultades de educación de las universidades públicas y privadas, el estudio encuentra que no es efectiva para el ámbito rural, pues no se desarrollan habilidades y condiciones para su desempeño en entornos rurales ni multigrado. Por otra parte, el mecanismo de gestión de docentes y escuelas rurales es particularmente inequitativo, pues el porcentaje de docentes nombrados en plazas provisionales es del 20 % en zonas urbanas versus 42 % en zonas rurales (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018). Los docentes con plazas provisionales en general tienen niveles educativos más bajos y egresan de instituciones de menor calidad, lo que hace que tengan menos efectividad en el aprendizaje, especialmente en los estudiantes más vulnerables (Ayala & Sánchez, 2017).

3.1.3. Inadecuados ambientes escolares en la ruralidad

En cuanto a materiales educativos, una evaluación de los Modelos Educativos Flexibles (MEF) realizada por el DNP en el año 2013, encontró que los textos entregados en escuelas rurales: (i) no están estructurados para promover un aprendizaje con una complejidad gradual; (ii) no tienen correspondencia con las buenas prácticas registradas internacionalmente; (iii) privilegian el rol pasivo de los estudiantes; y (iv) no tienden a fomentar que los estudiantes alcancen las competencias propuestas en los estándares (Departamento Nacional de Planeación, 2013). Adicionalmente, el estudio de factores asociados realizado por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), presenta que en el 51 % de las escuelas rurales se reportó que menos de la mitad de sus estudiantes de quinto grado poseía textos escolares, y solo el 10 % de las escuelas reportó utilizarlos (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, 2011).

En 2015, un estudio de la Universidad de los Andes determinó que en las escuelas rurales de educación media el 55 % no tenía biblioteca, cerca del 90 % no tenía laboratorios

y las deficiencias en materia de mobiliario era notable¹¹. Por su parte, un estudio realizado en 2013 encontró que el 32,9 % de los internados rurales no cuenta con biblioteca y el 68,1 % no cuenta con laboratorios (Ministerio de Educación Nacional , Diagnóstico Situación de los Internados Escolares en Colombia., 2013).

Las deficiencias descritas en los párrafos anteriores, sumadas a condiciones de violencia a causa del conflicto, llevaron a que muchas escuelas rurales sufrieran bajas de matrícula debido al desplazamiento, matrícula que en gran medida llegó a centros urbanos intermedios y cabeceras municipales.

Las bajas coberturas en educación básica secundaria y media, junto con los problemas de calidad, generan bajas tasas de finalización de la educación media rural comparada con la urbana: 29 % rural versus 52 % urbana. Igualmente, el tránsito a la educación superior desde el sector rural es muy bajo: la cobertura bruta de la educación superior es 10,5 % para la zona rural y de 49,1 % para la urbana (Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes. 2019).

Las tres problemáticas anteriormente expuestas, ponen en evidencia la necesidad de trabajar en el fortalecimiento de las trayectorias escolares rurales, entendido como el aseguramiento de tránsito de los estudiantes de un nivel a otro hasta completar la educación media. Estudios del Ministerio de Educación Nacional mencionan que entre los factores más importantes que afectan las trayectorias escolares en zonas rurales relacionados con la oferta del sistema educativo son: rigidez del currículo; baja calidad de los docentes; deficiente dotación de materiales educativos en la ruralidad; ambientes de aprendizaje y mobiliario deficiente en escuelas rurales; y un contexto escolar rural afectado por desplazamientos, violencia y migración. Por el lado de la demanda, los factores económicos (costos de transporte y alimentación, entre otros), el costo de oportunidad y las presiones del mercado informal sobre los jóvenes potencian el abandono escolar y la interrupción de las trayectorias educativas rurales (Ministerio de Educación Nacional, 2013a).

3.2. Justificación económica y social

Con el propósito de evaluar la conveniencia de la implementación del *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas*, se realizó el análisis costo-beneficio que se presenta a continuación.

3.2.1. Identificación de beneficios

Con base en los factores de ingresos y costos, la ecuación siguiente muestra la forma funcional para estimar la Tasa Interna de Retorno (TIR) asociada al programa. La TIR es la

¹¹ Lugo, N., G. Hernández and J. Colmenares (2016), "Infraestructura escolar, dimensionamiento y proyección", documentos de trabajo Escuela de Gobierno, No. 39, Universidad de los Andes.

tasa de interés que hace que el valor presente neto del flujo de fondos sea igual a cero, entendiendo como flujo de fondos la diferencia entre ingresos y costos (I - C).

$$VPN = \frac{\sum(I - C)_t}{(1 + TIR)^t} = 0$$

Para realizar la estimación integrada de los costos y beneficios del programa, se analizaron de manera conjunta los beneficios que obtendrían los estudiantes de manera individual, los posibles beneficios que el programa representaría para el sistema educativo oficial y, por último, aquellos beneficios obtenidos por la sociedad en su conjunto.

Varios son los beneficios derivados de la implementación del programa, tanto individuales como sociales. Los individuales se relacionan con el incremento de los ingresos de los individuos, mientras los sociales incluyen una serie de factores que muchas veces resulta difícil de medir en términos monetarios. Se estimaron beneficios por terminación de la educación media, tránsito a la educación superior, reducción de la extraedad y por incremento en la calidad los cuales se presentan en la Tabla 2.

Tabla 2. Beneficios de implementación del programa

(valores en millones de pesos 2019)

Beneficio	Pesimista	Base	Optimista
Beneficios por terminación de la educación media y VPN @12 %			
Beneficio bruto	500.147	553.504	526.582
VPN	69,876	77,326	73,561
Beneficios por tránsito a la educación superior y VPN @12 %			
Beneficio bruto	329.239	495.193	596.288
VPN	38,266	64,233	77,872
Beneficios por reducción de extraedad y fracaso y VPN @12 %			
Beneficio bruto	25.743	150.575	276.302
VPN	4,581	27,537	50,848
Beneficios por Incremento en calidad y VPN @12 %			
Beneficio bruto	84.181	104.384	121.959
VPN	13,328	16,503	19,33

Fuente: Banca multilateral, 2019.

En el caso de terminación de la educación media, los retornos esperados corresponden al incremento del ingreso de los estudiantes que logran terminar el grado 11 y graduarse como bachilleres, en relación con su ingreso laboral esperado, esto en comparación de aquellos que abandonan la escuela al culminar la educación secundaria. Los escenarios son contruidos teniendo en cuenta de los jóvenes a ser beneficiados con la ampliación del acceso

y la elevación de la tasa de terminación de la educación media; así por ejemplo el escenario pesimista estima 1.091 beneficiarios, el base 1.210 y el optimista 1.239 en 2023.

Con respecto al tránsito a la educación superior, se entienden como beneficios aquellos generados una vez terminado dicho nivel. Para realizar este ejercicio se estima una participación de la matrícula de educación superior entre educación técnica, tecnológica y universitaria. El escenario pesimista se calcula a partir de 246 cupos, el base de 386 y el optimista de 500 nuevos cupos en 2023.

Los beneficios sociales están representados por la reducción del fracaso escolar, lo cual determina ahorros para el sector educativo oficial. Se entiende como fracaso escolar la suma de las tasas de deserción reprobación y su reducción está dada por el incremento de las tasas de promoción. Para cada escenario, la matrícula y las tasas de fracaso escolar para cada nivel educativo y su comportamiento en el tiempo, de acuerdo con las metas fijadas para cada uno de ellos. Los ahorros resultan de multiplicar el gasto por alumno por el número de estudiantes que dejan de reprobado o desertar.

Finalmente, en el componente de beneficios por incrementos en la calidad educativa, para el presente análisis se supone que, al finalizar el proyecto, los resultados en las pruebas Saber 11 habrán aumentado 5 puntos. Por lo anterior, este incremento de media desviación estándar significaría un incremento de los ingresos de los individuos igual al 1 %.

3.2.2. Identificación de costos

Los costos del programa son presentados de manera anualizada en la Tabla 3 y descontados a la tasa del 12 %.

Tabla 3. Costos anualizados del programa

(valores en millones de pesos 2019)

Año	Costos
2020	42.298
2021	55.080
2022	53.674
2023	34.948
Total	186.000
VPN	142.090

Fuente: Banca multilateral, 2019.

3.2.3. Análisis de sensibilidad

Una vez estimada la población beneficiaria, calculados los beneficio y costos es posible presentar el análisis costo-beneficio del *Programa de apoyo para la mejora de trayectorias educativas rurales en zonas focalizadas*. A continuación, en la Tabla 4 se resumen los costos y beneficios del programa, expresados en el balance bruto, el valor presente neto y la TIR de los tres escenarios considerados.

Tabla 4. Análisis costo-beneficio

(valores en millones de pesos)

	Pesimista	Base	Optimista
Balance Bruto	757,147	1,122,396	1,340,703
VPN (@12 %)	-26,338	23,619	57,197
TIR	10,0 %	13,8 %	16,7 %

Fuente: Banca multilateral, 2019.

Nota: VP: valor presente; TIR: Tasa interna de retorno.

Como lo muestra la Tabla 4 el primer escenario registra un balance negativo y su TIR tan sólo alcanza el 10 %. El escenario base, por su parte, muestra un balance positivo y una TIR del 13,8 %. Por último, el escenario optimista muestra un balance favorable mayor y una TIR del 16,7 %. Dado que el escenario base representa las metas a ser alcanzadas por el programa, se confirma su viabilidad financiera, teniendo como referente la tasa de descuento del 12 %, concluyendo de esta forma que el logro de las metas planteadas por el *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas* presupone un retorno positivo.

3.3. Espacio fiscal

El endeudamiento se enmarca en el cupo aprobado por el Congreso de la República, de conformidad con la capacidad de pago de la Nación en los términos y condiciones definidos por el artículo 364 de la Constitución Política de Colombia.

En la siguiente Tabla 5 se presenta el espacio fiscal de inversión del Ministerio de Educación Nacional y las necesidades programadas para ejecutar la operación de crédito en el período 2020-2023. Como se observa, la operación del crédito cuenta con el espacio fiscal y se ajusta a los techos presupuestales, en consistencia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y se alinea con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Tabla 5. Espacio fiscal inversión Ministerio de Educación Nacional

(valores en millones de pesos)

Concepto	2020	2021	2022	2023	Total
Espacio fiscal de la entidad	1.566.340	1.703.871	1.964.115	SIN/INF	5.234.326
Valor del crédito(a)	39.691	56.561	57.561	38.526	192.339

Fuente: Ministerio de Educación Nacional – Basado en el Documento CONPES 3938 *Marco de Gasto de Mediano Plazo 2019-2022*¹², año 2019.

Nota: tasa de cambio en pesos colombianos 2020: 3.129; 2021: 3.180; 2022: 3.233; 2023: 3.286. Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Política Macroeconómica.

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

El Ministerio de Educación Nacional identificó que la alternativa de financiación a través de recursos de crédito externo con la banca multilateral es la más viable para el desarrollo del programa, debido a que cuenta con amplia experiencia apoyando la definición de elementos que aporten a mejorar la calidad y pertinencia de la educación en zonas rurales y en general, apoyando políticas del sector de educación.

Por su parte, los bancos multilaterales han tenido experiencia de trabajo en Colombia, aspecto que sustenta la conveniencia de apoyarse en ellos para el financiamiento de este programa. El Banco Mundial ha financiado dos fases del *Proyecto de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el Sector Rural*; la primera¹³ inició en 1999 y contemplaba el diseño, mientras que la segunda¹⁴, entre los años 2008 y 2015, buscó consolidar y expandir el modelo desarrollado e implementado en la fase 1. Se espera que la implementación de esas dos fases deje como aprendizaje la necesidad de contar con una política sólida para la educación rural y la importancia de la formación situada de maestros como mecanismo para mejorar la calidad de la educación rural, entre otros. A su vez, el Banco Interamericano

¹² Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3938.pdf>

¹³ Autorizado mediante el Documento CONPES 3056 *Autorización a la Nación para gestionar un crédito externo con la Banca Multilateral hasta por USD 20 millones destinados a un Programa de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural*, aprobado en 1999 disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3056.pdf>

¹⁴ Autorizado mediante el Documento CONPES 3500 *Autorización a la Nación para contratar un crédito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 40 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el Programa de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural -Fase II*, aprobado en 2007 disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3500.pdf>

de Desarrollo (BID) ha venido apoyando al Ministerio de Educación Nacional desde el 2008 en el *Programa de apoyo en gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad*¹⁵ con el objetivo de reducir los rezagos e inequidades territoriales en cobertura y calidad educativa, a través del desarrollo de competencias ciudadanas, el fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica y la modernización de la gestión descentralizada en el sector.

Además, las condiciones financieras que ofrece la banca multilateral a la Nación resultan ser favorables y competitivas para el financiamiento del Presupuesto General de la Nación según la experiencia que se ha tenido con otros créditos, representando un costo inferior al que accede el Gobierno nacional en los mercados de capitales internacionales, lo cual facilita nueva inversión social y financiera. Por último, la banca multilateral pone a disposición del país plataformas para intercambio de experiencias internacionales y acceso a expertos y a estudios especializados que son un insumo fundamental para la preparación, ejecución y evaluación del proyecto de inversión.

4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

4.1. Objetivo

Mejorar las trayectorias educativas en la educación inicial, preescolar, básica y media en zonas rurales focalizadas para potenciar el desarrollo de los niños, niñas y jóvenes que asisten a las instituciones educativas priorizadas, a partir del fortalecimiento de la gestión del aula rural, así como del mejoramiento de las prácticas docentes y de los ambientes de aprendizaje.

4.2. Objetivos específicos

OE 1. Fortalecer la gestión de aula rural para implementar estrategias educativas pertinentes a los contextos rurales del país, zonas de frontera y migrantes, proponiendo desde la educación inicial hasta la educación media, el enfoque, los principios, los mecanismos y la dinámica entre los actores involucrados.

OE 2. Mejorar la práctica docente rural haciéndola más pertinente y contextualizada, a través de la formación inicial y en servicio de educadores oficiales para fomentar la calidad educativa en las instituciones educativas ubicadas en las zonas rurales.

¹⁵ Autorizado mediante el Documento CONPES 3708 *Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD 46.000.000 o su equivalente en otras monedas destinado a financiar el Programa de apoyo en gestión al Plan de Educación de Calidad para la Prosperidad*, aprobado en 2011 y disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3708.pdf>

OE 3. Mejorar los ambientes de aprendizaje a través de la dotación de mobiliario y textos para mejorar las condiciones de las escuelas rurales focalizadas en términos de materiales, recursos educativos y espacios idóneos para el aprendizaje.

4.3. Componentes

4.3.1. Componente 1. Estrategias educativas rurales

Este componente apunta al primer objetivo específico del documento relacionado con el fortalecimiento de la gestión del aula rural para implementar estrategias educativas pertinentes a los contextos rurales. La estructura de estas estrategias dará orientaciones conceptuales, pedagógicas y de implementación para ser practicadas en escuelas rurales¹⁶ y modalidades de educación en ruralidad dispersa orientadas en particular a primera infancia. El horizonte de las orientaciones, además de abarcar el currículo, aspira a dar indicaciones y hacer acompañamientos en torno a los proyectos educativos comunitarios y circuitos de producción agropecuaria alrededor del PAE¹⁷. Es importante mencionar que la totalidad de los productos resultantes de la ejecución de estos recursos estarán alineados a las definiciones con las que, en materia de género e inclusión, cuenta el Estado colombiano y que son compatibles con las políticas de la banca multilateral.

Dado lo anterior este componente incluye el desarrollo técnico e implementación de estrategias educativas rurales con el fin de contar con lineamientos que guíen a los establecimientos educativos para la prestación de un servicio educativo pertinente y de calidad en la ruralidad, se generarán orientaciones curriculares y para la gestión integrada desde el preescolar hasta la media de manera tal que se asegure una trayectoria escolar completa para la población rural. Derivado de lo anterior, se trabajará en el diseño de guías y materiales pedagógicos para transición (preescolar), básica primaria, secundaria y media, tomando como marco el enfoque de escuela nueva, así como los materiales que en esta materia se han generado desde el Ministerio de Educación Nacional para educación básica primaria.

En el marco de este componente también se implementará la estrategia de inclusión productiva y social con el fin de vincular más activamente a las comunidades a la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en zonas rurales y estimular la producción local, se implementarán modelos de trabajo colaborativo con las comunidades para favorecer la economía solidaria, rescatar la producción y consumo de alimentos propios de cada región e incentivar proyectos productivos articulados a las escuelas rurales. Esta estrategia es una

¹⁶ Frente a estas orientaciones, el Ministerio de Educación Nacional adelanta durante 2019 varios convenios que generarán un avance sobre estos lineamientos, por lo que al inicio de la operación se realizarán los trabajos finales de consolidación, discusión y validación.

¹⁷ Documento Técnico Proyecto de Inversión - BPIN: 2019011000157.

innovación, ya que su implementación puede permitir la descentralización del PAE así como la veeduría del mismo por parte de la comunidad que se convertiría en proveedora de parte de los insumos para las escuelas.

Adicionalmente en este componente se incluyen el fortalecimiento de proyectos educativos comunitarios y las estrategias educativas de frontera, así como el fortalecimiento de la gestión educativa institucional en zonas rurales con el fin de asegurar la sostenibilidad de las estrategias educativas que se desarrollen en el marco de esta operación.

4.3.2. Componente 2: Formación inicial y en servicio de educadores rurales

Este componente responde al segundo objetivo específico del documento, el cual incluye la formación inicial de educadores rurales. Con el fin de mejorar la formación inicial de los normalistas se trabajará en fortalecer las estructuras organizacionales, las competencias de liderazgo de sus directivos docentes y el Programa de Formación Complementario¹⁸ de las ENS, asegurando su articulación con las estrategias educativas rurales, de forma que los nuevos docentes cuenten con herramientas para poder utilizarlas cuando vayan al aula.

En el marco de este componente también se apoyará la formación de educadores con prioridad a normalistas en zonas rurales con el fin de incentivar la permanencia de docentes calificados en zonas rurales, se trabajará en una estrategia para otorgar becas a docentes normalistas que les permita formarse a nivel de licenciatura y en contraprestación deberán permanecer un período¹⁹ como docentes en zonas rurales.

Finalmente, este componente busca apoyar la formación en servicio a educadores de zonas rurales con el fin de asegurar que las estrategias educativas diseñadas sean incorporadas en la práctica de docentes en servicio se desarrollarán procesos de acompañamiento en sitio y talleres de formación dirigidos a educadores de las escuelas focalizadas, buscando que fortalezcan sus prácticas y apropien estrategias consistentes con las características del contexto.

4.3.3. Componente 3: Ambientes de aprendizaje, materiales y recursos educativos

Este componente apunta al tercer objetivo específico del documento, en el cual se incluye el diseño y suministro de materiales educativos con el fin de poner en marcha las

¹⁸ El Programa de Formación Complementaria, es el programa que realizan las ENS para la formación inicial de educadores para el nivel de educación preescolar y el ciclo de educación básica primaria. Este programa se enmarca en la Ley 115 de 1994, la Ley 715 de 2001 y que se resumen en la actualidad en el Decreto 4790 del 19 de diciembre de 2008.

¹⁹ Como parte de la estructuración del fondo mediante el cual se otorgarán las becas el Ministerio de Educación Nacional deberá definir las condiciones de entrega, incluidos los mecanismos y la duración del período en el que los beneficiarios deben prestar sus servicios en las zonas rurales.

estrategias educativas diseñadas; adicionalmente para complementar la cualificación y el acompañamiento situado a docentes, se contempla el diseño, impresión y distribución de materiales educativos. En educación media, además se busca fortalecer los proyectos pedagógicos desarrollados al interior de las escuelas rurales con entrega de recursos específicos para laboratorios y elementos de apoyo a los proyectos productivos.

En el marco de este componente también se incluye la adecuación de los ambientes de aprendizaje en la ruralidad dispersa: con el fin de cumplir las condiciones técnicas, acordes a las necesidades y contextos específicos de las escuelas focalizadas, se realizará entrega de mobiliario escolar.

4.4. Capacidad Institucional y mecanismo de ejecución

El organismo ejecutor del *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas* será el Ministerio de Educación Nacional. Dado lo anterior, se realizó un análisis de capacidad institucional, basado en el Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional del BID, que arrojó como resultado que el Ministerio de Educación Nacional se encuentra en capacidad de ejecutar el programa. Los acuerdos y requisitos fiduciarios establecen el marco de gestión financiera y de planificación, al igual que de supervisión y ejecución de adquisiciones que se aplicarán para la ejecución del programa.

El prestatario será la República de Colombia y, como ejecutor el Ministerio de Educación Nacional, quien contará con una gerencia y activará una Oficina de Gestión del Programa (OGP). El gerente de educación rural estará a cargo de todo el ciclo de vida del proyecto y articulará sus componentes técnicos, administrativos y financieros. El equipo mínimo de la OGP estará compuesto por: (i) un coordinador técnico que facilite el trabajo conjunto de las distintas áreas del Ministerio de Educación Nacional, en especial del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media que es la dependencia responsable de planear, coordinar y ejecutar las actividades del programa; y (ii) un especialista en planificación y monitoreo, encargado de realizar seguimiento a la evolución del programa y al logro de resultados. Por último, el viceministro de educación preescolar, básica y media constituirá un comité de dirección de programa, el cual presidirá con el objeto de realizar seguimiento al avance del programa, tomar decisiones clave sobre el mismo y gestionar riesgos; a este comité asistirán el gerente de educación rural, las direcciones del Viceministerio involucradas en el programa y los integrantes de la OGP.

Cabe señalar que el Ministerio de Educación Nacional cuenta con experiencia previa en la ejecución de recursos de banca multilateral y de cooperación internacional mediante su Unidad de Crédito Externo.

4.5. Costos del programa

Tendrá un costo de 60 millones de dólares y será financiado en su totalidad con recursos de crédito. Esta inversión no tendrá contrapartida local. La Tabla 6 muestra el costo por componente y de administración del programa, así como también la participación porcentual de cada uno de estos.

En cuanto al período de ejecución, esta operación de crédito tendrá duración de cuatro años, teniendo en cuenta los siguientes criterios: (i) tiempo promedio necesario para el diseño e implementación de las actividades que se proponen en el programa; (ii) alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022; (iii) aprobación del proyecto de inversión por parte del DNP para los próximos cuatro años.

Tabla 6. Tabla resumen de costos a nivel de componente

Componente	USD	%
Componente 1: Estrategias educativas rurales	8.323.000	14
Componente 2: Formación inicial y en servicio de educadores rurales	18.185.000	30
Componente 3: Ambientes de aprendizaje, materiales y recursos educativos	31.270.000	52
Administración del programa (coordinación y asistencia técnica, auditorías y evaluaciones)	2.222.000	4
Total	60.000.000	100

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, 2019.

4.6. Programación de desembolsos

Se proyecta ejecutar el programa en un plazo de cuatro años iniciando en la vigencia 2020, conforme a la siguiente distribución:

Tabla 7. Costos estimados del programa por vigencia

(valores en USD)

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
Banca multilateral	12.685.067	17.786.46	17.804.06	11.724.401	60.000.000
Porcentaje por año	21,1 %	29,6 %	29,7 %	19,5 %	100 %

Fuente: Ministerio de Educación Nacional y DNP, 2019.

4.7. Seguimiento y evaluación

Se hará seguimiento a los indicadores de impacto y de resultado contenidos Anexo A. A través de este seguimiento periódico se logrará: (i) evaluar el progreso de la operación en relación con sus objetivos; (ii) identificar las áreas, problemáticas y los obstáculos encontrados durante la implementación; (iii) mejorar la productividad y generar un mayor valor agregado de las actividades financiadas y los desembolsos realizados; y (iv) determinar el éxito o fracaso en el logro de los objetivos en relación con la consecución de los productos esperados.

Así mismo, el DNP realizará el seguimiento a la operación de crédito público externo con base en los informes trimestrales enviados por la entidad ejecutora, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 781 de 2002²⁰, el artículo 20 del Decreto 2189 de 2017²¹, y teniendo en cuenta los lineamientos que para el efecto establece el Documento CONPES 3119 *Estrategia de endeudamiento con la banca multilateral y bilatera*²².

En cuanto al componente de evaluaciones, la verificación del logro de las metas de resultado e impacto contenidas en la matriz de resultados se realizará mediante evaluaciones intermedia, final y de impacto del programa. La evaluación de impacto se realizará antes del cierre del programa y será financiada con recursos de administración del programa.

La banca multilateral desarrollará una evaluación final como parte del informe de terminación de proyecto a iniciarse una vez que el proyecto alcance el 95 % de su desembolso y presentado en los siguientes 180 días. Este informe contará como insumo con los informes de avance periódicos, los indicadores de la matriz de resultados, estados financieros auditados, los resultados de la evaluación de impacto y los demás resultados obtenidos. La evaluación final incluye una evaluación económica *ex post*, donde se calculará el costo-beneficio real de la intervención replicando la metodología de análisis costo-beneficio desarrollada para el análisis económico *ex ante*. En el Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)²³ se detallan los términos de referencia correspondientes para asegurar la evaluación económica *ex post*.

4.7.1. Indicadores del programa

El seguimiento a la ejecución se realizará a través de indicadores de calidad de los aprendizajes (medido: porcentaje de estudiantes que se encuentran en nivel de logros de aprendizaje insuficiente en las Pruebas Saber en 3 º, 5 º y 9 º y en las Pruebas Saber en

²⁰ Por medio de la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

²¹ Por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

²² Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3119.pdf>

²³ El PME será publicado por el BID una vez sea negociado el crédito.

grado 11) y de la tasa de supervivencia (medido: medida a partir de las tasas de deserción y reprobación). En este sentido, el seguimiento será a través de los siguientes indicadores de resultado en relación con los indicadores de calidad descritos anteriormente, en tres dimensiones: su relación con la gestión de aula rural, con las prácticas docentes y con los ambientes de aprendizaje, así:

1. En relación con la gestión de aula rural: 27 secretarías de educación serán beneficiadas con modelos de gestión ajustados para la educación rural y cerca de 350 mil estudiantes beneficiados por las estrategias educativas rurales.
2. En relación con las prácticas docentes: 11.146 docentes beneficiados por las acciones de capacitación y acompañamiento en aula del programa y 590 docentes normalistas graduados de licenciatura.
3. En relación con los ambientes de aprendizaje: 15.927 docentes beneficiados por las acciones del programa y cerca de 350 mil estudiantes que acceden a ambientes de aprendizaje mejorados.

El contenido de la matriz de resultados se presenta en el Anexo A, al igual que los indicadores de producto y de impacto.

5. RECOMENDACIONES

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

1. Emitir concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de USD 60 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas* presentado en el presente documento CONPES, de acuerdo con las condiciones financieras que defina la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
2. Emitir su concepto favorable para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Educación Nacional adelanten los trámites y gestiones necesarias para la concreción de la operación de crédito, de acuerdo con la normativa aplicable y de conformidad con sus competencias.
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación realizar el seguimiento a la operación de crédito que financia el programa aquí establecido, según lo estipulado en la subsección de seguimiento del presente documento.
4. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional priorizar los recursos para el desarrollo del *Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas* dentro de su Marco de Gasto de Mediano Plazo y presupuesto de cada vigencia.
5. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional realizar la ejecución, seguimiento y evaluación del programa respecto a los temas de cobertura, calidad, pertinencia y equidad de la educación preescolar, básica y media.

Anexo A. Matriz de resultados

Tabla 8. Impacto esperado

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base	Año de línea base	Meta final 2023	Medios de verificación
Impacto # 1 Cumplimiento de objetivos de las políticas públicas					
Tasa de supervivencia escolar de los estudiantes en las zonas de escuelas focalizadas	%	23,60 %	2016	27,60 %	Sistema de monitoreo del programa; Anexo C600 y SIMAT / Consultor estudio de indicadores la tasa de supervivencia escolar es el producto de las tasas de promoción escolar de cada grado; y cuyo resultado es el porcentaje de estudiantes que ingresando a los seis años a primero de primaria logran graduarse de transcurridos los 11 años de escolaridad.

Fuente: BID, 2019.

Tabla 9. Resultados esperados

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base	Año de línea base	2020	2021	2022	2023	Meta final	Medios de verificación / responsable
Objetivo específico 1: Fortalecer la gestión de aula rural									

Diferencia en el tiempo dedicado a la instrucción en el aula, entre las sedes con preescolar intervenidas (grupo de tratamiento) y un grupo de control 24	Tiempo dedicado a la instrucción / tiempo total de clase, (puntos porcentuales)	N.D.	2021	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0 ²⁵	Informes evaluación de impacto del programa –muestra representativa / informe aprobado por la OGP
Diferencia en el tiempo dedicado a la instrucción en el aula, entre las sedes con educación básica intervenidas (grupo de tratamiento) y un grupo de control 1	Tiempo dedicado a la instrucción/ tiempo total de clase, (puntos porcentuales)	N.D.	2021	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0	Informes evaluación de impacto del programa –muestra representativa / informe aprobado por la OGP
Estudiantes beneficiados por las estrategias educativas rurales 26	Estudiantes	0	2019	69.895	104.842	104.842	69.895	349.475	Sistema de monitoreo del programa / OGP
Estudiantes de comunidades	Estudiantes	0	2019	25.967	30.295	25.6967	25.967	108.196	Sistema de monitoreo del programa / OGP

²⁴ Estos indicadores se obtienen con el instrumento de observación de clase *Stallings*.

²⁵ En Brasil, la evaluación de un programa que incluye capacitación y retroalimentación a docentes encuentra una diferencia de 6,2 puntos porcentuales en la proporción del tiempo dedicado a la instrucción entre el grupo de tratamiento y el grupo de control tras la implementación del programa (Bruns, Costa y Cunha, 2017).

²⁶ Matrícula de las 2000 sedes focalizadas en los 170 municipios del PDET.

indígenas beneficiados por el proyecto 27									
Objetivo específico 2: Mejorar la práctica docente rural haciéndola más pertinente y contextualizada									
Tiempo en el que todos los estudiantes están involucrados en el aprendizaje, en las escuelas con preescolar intervenidas 1	Tiempo en el que todos los estudiantes están involucrados en el aprendizaje / tiempo total de clase, (puntos porcentuales)	N.D.	2021	0,0	0,0	4,0	0,0	4,0 ²⁸	Informes evaluación de impacto del programa –muestra representativa / informe aprobado por la OGP
Tiempo en el que todos los estudiantes están involucrados en el aprendizaje, en las sedes con educación básica intervenidas 1	Tiempo en el que todos los estudiantes están involucrados en el aprendizaje / tiempo total de clase, (puntos porcentuales)	N.D.	2021	0,0	0,0	4,0	0,0	4,0	Informes evaluación de impacto del programa –muestra representativa / informe aprobado por la OGP
Preescolar y básica - Docentes beneficiados por las acciones del programa	Docentes	0	2019	2.229	3.344	3.344	2.229	11.146	Sistema de monitoreo del programa / OGP
Media - docentes beneficiados por las acciones del programa	Docentes	0	2019	955	1.433	1.433	955	4.776	Sistema de monitoreo del programa / OGP
Docentes normalistas	Docentes	0	2019	0	0	0	472	472	Sistema de monitoreo del programa / OGP

²⁷ Matrícula de las 25 escuelas étnicas (una o más sede), diferentes a las 2000 focalizadas en municipios PDET.

²⁸ En Brasil, la proporción del tiempo en el que todos los estudiantes están involucrados se incrementa en 5,2 puntos porcentuales en el grupo de tratamiento, tras la implementación de un programa de capacitación docente (Bruns, Costa y Cunha, 2017).

graduados de licenciatura									
Objetivo específico 3: Mejorar los ambientes de aprendizaje									
Docentes que utilizan materiales didácticos durante la instrucción, en las sedes con preescolar intervenidas 1,29	Docentes que utilizan materiales didácticos / Total de docentes, (porcentaje)	N.D.	2021	0,0	0,0	70 %	0,0	70 %	Informes evaluación de impacto del programa –muestra representativa / informe aprobado por la OGP
Docentes que utilizan materiales didácticos durante la instrucción, en las sedes con educación básica intervenidas 1,6	Docentes que utilizan materiales didácticos / Total de docentes, (porcentaje)	N.D.	2021	0,0	0,0	70 %	0,0	70 %	Informes evaluación de impacto del programa –muestra representativa / informe aprobado por la OGP
Estudiantes con acceso a ambientes de aprendizaje mejorados	Estudiantes	0	2019	69.895	104.842	104.842	69.895	349.475	Sistema de monitoreo del programa / OGP

Tabla 10. Productos esperados

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año línea de base	2020	2021	2022	2023	Meta final	Medios de verificación /responsable
Componente 1: Fortalecer el desarrollo de estrategias educativas rurales									
Documentos de lineamientos técnicos para la cualificación de las trayectorias escolares de la población en la rural aprobados.	Documentos	0	2019	4	0	0	0	4	Informe semestral de progreso /documentos

²⁹ Entre los materiales didácticos principalmente se observará el uso de las guías del estudiante y las guías del docente.

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año línea de base	2020	2021	2022	2023	Meta final	Medios de verificación / responsable
									aprobados por la OGP
Documentos de guías metodológicas para la implementación de estrategias educativas en zonas rurales aprobados.	Documentos	0	2019	60	0	0	0	60	Informe semestral de progreso / documentos aprobados por la OGP
Servicios de asistencia técnica prestados a sedes escolares para la implementación de la estrategia en educación inicial y en educación media	Sedes escolares	0	2019	170	255	255	170	850	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Servicios de asistencia técnica prestados a municipios para la implementación del PAE con modelos de inclusión social e innovación productiva rural	Municipios	0	2019	4	4	4	4	16	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Documento de proyectos educativos comunitarios propios e interculturales por sede aprobados	Documentos	0	2019	6	7	6	6	25	Informe semestral de progreso / documentos aprobados por la OGP
Servicios de asistencia técnica prestados para el desarrollo de proyectos educativos compartidos por país de frontera con Colombia para estudiantes binacionales o migrantes	Países	0	2019	0	1	1	0	2	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Servicios de asistencia técnica prestados a las secretarías de educación para definir la estructura de apoyo a la implementación de estrategias educativas rurales	Secretarías de educación	0	2019	5	8	9	5	27	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año línea de base	2020	2021	2022	2023	Meta final	Medios de verificación / responsable
Documentos de evaluación de las estrategias de calidad para los niveles de preescolar, básica y media implementadas en las zonas rurales focalizadas aprobados	Documentos	0	2019	2	1	0	3	6	Informe semestral de progreso / documentos aprobados por la OGP
Documentos de planeación elaborados para el monitoreo y seguimiento del programa aprobados	Documentos	0	2019	11	11	11	11	44	Informe semestral de progreso / documentos aprobados por la OGP
Componente 2: Desarrollar procesos de formación inicial y en servicio a educadores en zonas rurales									
Servicios de acompañamiento prestados a sedes de preescolar para la implementación de estrategias educativas rurales por los docentes	Sedes escolares	0	2019	140	210	210	140	700	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Servicios de acompañamiento prestados a sedes de básica para la implementación de estrategias educativas rurales por los docentes	Sedes escolares	0	2019	400	600	600	400	2.000	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Servicios de acompañamiento prestados a sedes de media para la implementación de estrategias educativas rurales por los docentes	Sedes escolares	0	2019	30	45	45	30	150	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Servicios de formación en liderazgo escolar para directivos docentes de ENS prestados	Directivos docentes	0	2019	129	129	0	0	258	Informe semestral de progreso / servicios recibidos por la OGP
Documento de actualización de planes de formación	Documentos	0	2019	45	42	42	0	129	Informe semestral de progreso /

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año línea de base	2020	2021	2022	2023	Meta final	Medios de verificación /responsable
complementaria de las ENS aprobados									documentos aprobados por la OGP
Becas anuales de licenciatura para normalistas entregadas	Becas anuales	0	2019	590	590	590	590	590	Informe semestral de progreso / órdenes de matrícula aprobadas por la OGP
Componente 3: Mejorar los ambientes de aprendizaje en zonas rurales									
Paquetes para dotación de sede escolar de textos y materiales complementarios de preescolar entregados	Paquetes	0	2019	140	210	210	140	700	Informe semestral de progreso / actas de entrega verificadas por la OGP
Paquetes para dotación de sede escolar de textos y materiales complementarios de básica entregados	Paquetes	0	2019	400	600	600	400	2.000	Informe semestral de progreso / actas de entrega verificadas por la OGP
Paquetes para dotación de sede escolar de textos y materiales complementarios de media entregados	Paquetes	0	2019	30	45	45	30	150	Informe semestral de progreso / actas de entrega verificadas por la OGP
Paquetes de dotación de mobiliario para sede escolar entregados	Paquetes	0	2019	400	600	600	400	2.000	Informe semestral de progreso / actas de entrega verificadas por la OGP

Fuente: BID, 2019.

BIBLIOGRAFÍA

- Ayala, M., & Sánchez, F. (2017). *Efecto de los docentes provisionales sobre desempeño escolar - evidencia para la educación secundaria oficial en Colombia*. Obtenido de Repositorio institucional Universidad de los Andes: <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/13902?show=full>
- Bertoni, E., Gregory, E., Jaimovich, A., Rodríguez, J., & Santos, H. (2018). Teacher Policies, Incentives, and Labor Markets in Chile, Colombia, and Peru: Implications for Equality. *Publicaciones BID*.
- Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes. (2019). *Portal de Estadísticas Educativas del BID*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Evaluación institucional y de resultados de los Modelos Educativos Flexibles*. Bogotá.
- García, S., Maldonado, D., Perry, G., Rodríguez, C., & Saavedra, J. (2014). Tras la excelencia docente. Bogotá D.C: Fundación compartir.
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. (2011). Saber 5° y 9° 2009. Síntesis de resultados de factores asociados. Bogotá D.C.
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. (2018). Resultados Nacionales Saber 3°, 5° y 9° 2012 - 2017. Bogotá.
- Lugo, N. G. (2016). Infraestructura escolar, dimensiones y proyección. documento de trabajo Escuela de Gobierno No. 39 Universidad de los Andes.
- Ministerio de Educación Nacional. (2015). Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo. Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional. (2015). *Colombia territorio rural: apuesta por una política educativa para el campo*. Bogotá D.C.
- Ministerio de Educación Nacional. (2017). Plan Nacional Decenal de Educación 2016 - 2026. Bogotá. Obtenido de http://www.plandecenal.edu.co/cms/media/herramientas/PNDE%20FINAL_ISBN%20web.pdf
- Ministerio de Educación Nacional, . (2013). *Diagnóstico Situación de los Internados Escolares en Colombia*. Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional, C. O. (2013). Diagnóstico Situación de los Internados Escolares en Colombia. Bogotá.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *OECD Reviews of School Resources: Colombia*. Paris: OECD Publishing. Obtenido de https://read.oecd-ilibrary.org/education/oecd-reviews-of-school-resources-colombia-2018_9789264303751-en#page3
- Organización de Estados Iberoamericanos. (2014). *Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica*. Madrid.
- Organización de Estados Iberoamericanos - OEI. (2014). *Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica*. Madrid-España: OEI - ISBN: 978-84-7666-207-6.
- Pardo, X. y. (2018). Obtenido de Brechas en educación entre zonas rurales en Boletín Observatorio de Familias DNP: <https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Boletines/BOLET%c3%8dN%20No%2011.pdf#page=55&zoom=100,0,362>
- Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022. (2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo - Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá.
- Secretaría de Educación Distrital. (2018). *Estrategias para el Fortalecimiento de la Educación Pública en Bogotá DC*. Bogotá: Instituto de estudios Urbano - Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.DC.