



Fotografías tomadas de: <http://centroeducativorurallamina.blogspot.com/> [www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co)

**“Evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo”.**

Producto 4: Informe Final ajustado

Noviembre 26 de 2015



## PRODUCTO 4: INFORME FINAL

### TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO .....	I
Componente 1: fortalecimiento de las Secretarías de educación.....	II
Programas Educativos comunitarios – PEC - otra estrategia del componente 1 .....	VII
Escuelas Normales Superiores – ENS- Otra estrategia del componente 1 .....	VIII
Componente 2 fortalecimiento de cobertura con calidad .....	IX
Componente 3 fortalecimiento del Ministerio de educación .....	XV
Hallazgos y Conclusiones.....	XIX
Recomendaciones .....	XXI
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1 .....	4
CONTEXTO Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN .....	4
1.1 El programa de Educación Rural PER .....	4
1.2 Objetivo general de la evaluación.....	8
1.3 Objetivos específicos de la evaluación .....	8
1.4 Alcance y ámbitos de la evaluación .....	10
CAPÍTULO 2 .....	11
ENFOQUE CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.....	11
2.1 La Cadena de Valor.....	11
2.2 El Desarrollo de Capacidades .....	16
2.3 La interrelación entre Cadena de Valor y Desarrollo de Capacidades.....	18
CAPÍTULO 3 .....	22
DESARROLLO METODOLÓGICO PARA LA EVALUACIÓN Y MUESTRA DE SEDES EDUCATIVAS .....	22
3.1 Desarrollo metodológico para cada uno de los componentes. ....	23
3.2 Diseño de la muestra de sedes educativas.....	25
CAPÍTULO 4 .....	34
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS - COMPONENTE 1- FORTALECIMIENTO SECRETARÍAS, PEC Y ENS 34	
A. Fortalecimiento Entidades Territoriales Certificadas- ETC .....	35

4.1	Descripción de las fuentes de información utilizadas .....	36
4.2	Caracterización .....	36
4.3	Insumos .....	43
4.4	Actividades y productos de la implementación del PERII.....	54
4.5	Principales resultados Intermedios encontrados.....	65
4.6	Resultados finales.....	95
B. Programas Educativos comunitarios – PEC - otra estrategia del componente 1 ..		102
4.7	Fuentes de información utilizadas .....	103
4.8	Intervención.....	104
4.9	Resultados de la intervención.....	107
4.10	Casos de PEC Visitados.....	115
PEC DEL PUEBLO MISAK.....		116
PEC DE LOS PUEBLOS NASA Y EMBERA CHAMÍ DE LA ORGANIZACIÓN ORIVAC .....		120
PEC DEL PUEBLO AMORUA DE LA ORGANIZACIÓN ORPIBO .....		123
PEC PARA LOS PUEBLOS EMBERA CATÍO Y CHAMÍ DEL CRICH.....		126
PEC DEL PUEBLO PALENQUERO - SAN BASILIO DE PALENQUE.....		129
C. Escuelas Normales Superiores – ENS- Otra estrategia del componente 1 .....		132
4.11	Intervenciones .....	133
4.12	Fuentes de información .....	134
4.13	Resultados .....	134
4.14	Principales Resultados .....	149
CAPÍTULO 5 .....		151
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS - COMPONENTE 2- FORTALECIMIENTO COBERTURA CON CALIDAD.....		151
5.1	Fuentes de información .....	152
5.2	Caracterización de las sedes y el personal .....	153
5.3	Actividades y Productos de la implementación del PERII .....	157
5.4	Resultados Intermedios .....	167
5.5	Resultados Finales .....	181
5.6	Análisis Costo Beneficio (ACB) .....	192
5.7	Resumen de los hallazgos.....	198
CAPÍTULO 6 .....		199

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS - COMPONENTE 3- FORTALECIMIENTO MINISTERIO DE EDUCACIÓN.....	199
6.1 Introducción .....	199
6.2 Fuentes de información .....	201
6.3 Capacidades para realizar los principales procesos de la cadena de valor en la implementación del PERII .....	202
6.4 Fortalezas y debilidades del PERII .....	208
6.5 Factores de Éxito y limitantes del Programa .....	209
6.6 Prospectiva y elementos propuestos a tener en cuenta para superar los retos de la educación rural en el Sistema Educativo .....	211
CAPÍTULO 7 .....	214
HALLAZGOS Y CONCLUSIONES.....	214
7.1 Consideraciones generales.....	214
7.2 Fortalecimiento de las secretarías de educación .....	217
7.3 Programas educativos comunitarios – PEC-componente 1.....	222
7.4 Escuelas normales superiores-ens – componente 1 .....	225
7.6 MEN Componente 3.....	229
CAPÍTULO 8 .....	232
RECOMENDACIONES .....	232
8.1 Institucionalidad de la educación rural .....	233
8.2 Estrategias para el sector rural.....	235
8.3 efectos de la intervención.....	236
8.4 Implementación de las estrategias y productos obtenidos Integralidad/intensidad de las intervenciones .....	237
8.5 seguimiento y evaluación de las intervenciones.....	238
REFERENCIAS.....	240
ANEXO 1: PRESENTACIÓN EN POWER POINT.....	242
ANEXO 2: MATRIZ DE CONSISTENCIA DONDE SE RELACIONAN LAS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, LAS VARIABLES A INVESTIGAR Y LA FUENTE DE INFORMACIÓN UTILIZADA PARA EL ANÁLISIS .....	243
ANEXO 3: COMPONENTE 1- A. SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN - LISTA DE LOS ENTREVISTADORES .....	244
ANEXO 4: COMPONENTE 1- A. SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN -BASE DE DATOS DE LAS ETC – VARIABLES CUANTITATIVAS .....	246
ANEXO5: COMPONENTE 1- A. SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN -DO FILES DE LOS TABULADOS DE LAS ETC	247

ANEXO 6: COMPONENTE 1- A. SECRETARIAS DE EDUCACIÓN -BASE DE DATOS DE LAS ETC, VARIABLES CUALITATIVAS .....	248
ANEXO 7: COMPONENTE 1- B. PROGRAMAS EDUCATIVOS COMUNITARIOS – PEC- BASE DE DATOS DE LAS ENTREVISTAS DE LOS PEC .....	249
ANEXO 8: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS - MUESTRA DE LAS SEDES TRATAMIENTO Y CONTROL .	250
ANEXO 9: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS - LISTA DE LOS ENCUESTADORES QUE VISITARON LAS SEDES EDUCATIVAS.....	251
ANEXO 10: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES: CARACTERIZACIÓN DE LA SEDE.....	253
ANEXO 11: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS. BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES- DOCENTE .....	254
ANEXO 12: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES - OBSERVACIÓN EN EL AULA.....	255
ANEXO 13: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: INFORMACIÓN SECUNDARIA.....	256
ANEXO 14: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS DO FILES DE LAS SEDES .....	257
ANEXO 15: COMPONENTE 2 - SEDES EDUCATIVAS - TABLAS DESCRIPTIVAS.....	258
ANEXO 16: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS - ESTIMACIÓN EFECTOS .....	259
ANEXO 17: COMPONENTE 2 - SEDES EDUCATIVAS - MODELO COSTO – BENEFICIO.....	260
ANEXO 18: COMPONENTE 3 - BASE DE DATOS DE LAS ENTREVISTAS DEL COMPONENTE 3 .....	261

## RESUMEN EJECUTIVO

---

Este documento corresponde al resumen ejecutivo del Informe Final de la evaluación de resultados de la implementación del “Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II”. Esta evaluación fue contratada por el Ministerio de Educación Nacional MEN con la Unión Temporal Econometría – SEI<sup>1</sup> mediante el contrato 731 de 2015.

Las acciones del PERII se orientan al diseño e implementación de estrategias flexibles que faciliten el acceso de los jóvenes rurales a la educación; y al desarrollo de procesos de formación y acompañamiento a los docentes que les permitan mejorar la calidad, pertinencia y relevancia de sus prácticas (MEN, 2015). El proyecto PER Fase II, inició en junio de 2008 con la firma del acuerdo de préstamo entre la nación y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF, de US\$50 millones, mientras la implementación se inició en 2009 y la terminación se tiene prevista para el 30 de noviembre de 2015. 8627039428

El PERII se desarrolló bajo tres componentes (Banco Mundial, 2009): 1) Fortalecimiento institucional de las Entidades Territoriales Certificadas ETC, (10.4% de los recursos); 2) Mejoramiento del acceso y calidad de la educación rural con intervenciones en las sedes rurales (78.7%); y 3) Fortalecimiento institucional, seguimiento y evaluación y gestión del Programa desde el MEN (10.9%).

Los indicadores de desarrollo definidos para el PERII fueron: a) Incrementar las Tasas de Cobertura Bruta rural en transición, secundaria y media en las ETC participantes. b) Incrementar las tasas de terminación rural, en las Entidades Territoriales Participantes, para los niveles educativos de básica primaria, básica secundaria y media y c) Incrementar el número de establecimientos educativos que ofrecen Modelos Educativos Flexibles MEF o atienden grupos étnicos o afrocolombianos.

**El objetivo general** de la evaluación del PERII, por su parte, es: “Evaluar los resultados de la implementación del Programa en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo” (MEN, 2014).

---

<sup>1</sup> Mediante el contrato 731 de 2015.

**Los objetivos específicos** de la evaluación contemplan: a) Evaluar el desarrollo de las estrategias (componentes) propuestas para alcanzar el logro del objetivo de PERI; b) Estimar los impactos directos e indirectos de las acciones implementadas, sobre los indicadores de desarrollo establecidos; c) Evaluar los cambios que se dieron en las condiciones de los beneficiarios como consecuencia (directa o indirecta) de los productos de la intervención; e) Determinar en qué medida se alcanzaron los objetivos y las metas propuestas en el diseño del proyecto; f) Realizar el análisis de costo beneficio de la implementación del PERII; y g) entregar recomendaciones orientadas a mejorar los aspectos institucionales, programáticos y de gestión del proyecto.

**El enfoque conceptual** sobre el cual se desarrolló la evaluación abarca dos dimensiones que se relacionan entre sí: la cadena de valor y el desarrollo de capacidades. Si bien son conceptos distintos se interrelacionan en la medida en que a lo largo de la cadena de valor o de resultados se desarrollan capacidades en las organizaciones para la entrega de bienes y servicios (*delivery system*). En este caso se refiere a las capacidades desarrolladas en los diferentes actores que participan en la implementación del PERII, las cuales a su vez influyen en los resultados e impactos que se obtienen con la intervención.

## COMPONENTE I: FORTALECIMIENTO DE LAS SECRETARIAS DE EDUCACIÓN.

Las acciones realizadas por el PERII para el fortalecimiento institucional de las ETC consistieron en la provisión de asistencia técnica y capacitación por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Para obtener la información primaria que permitiera el análisis de los resultados del fortalecimiento de las ETC, se visitaron las 36 ETC focalizadas y se realizaron entrevistas a los secretarios de educación, coordinadores PER y una entrevista grupal con los líderes de cobertura, calidad y planeación. Se utilizaron también fuentes secundarias cuantitativas provenientes del SIMAT, ICFES y del mismo Programa.

Dentro del enfoque conceptual se analizaron los eslabones de la cadena de valor y a través de preguntas cerradas y abiertas se obtuvo la percepción de los actores sobre los procesos adelantados, los productos obtenidos, el aporte del PERII al fortalecimiento de las capacidades y finalmente sobre los cambios que se dieron en las Secretarías durante la ejecución del Programa. Se analizan también los cambios en los indicadores de desarrollo del Programa en las ETC.



A continuación se presentan los principales hallazgos derivados de la evaluación de impacto, según los distintos componentes de la cadena de valor:

**Actividades y productos:** El convenio que se firmaba al iniciar la intervención del PERII con cada una de las ETC, contribuyó a la institucionalidad de la educación rural y permitió la continuidad del Plan de Educación Rural, que fue formulado por la mayoría de las ETC (94%) a través de la asistencia técnica del MEN, la cual fue muy bien calificada. Como parte de este proceso aumentó la inversión con recursos propios de las ETC para la educación rural durante la ejecución del PERII, los cuales se sumaron a los recursos del crédito externo. Las Secretarías califican la inversión del PERII como buena, aunque opinan que la incidencia de la ETC en la ejecución fue baja.

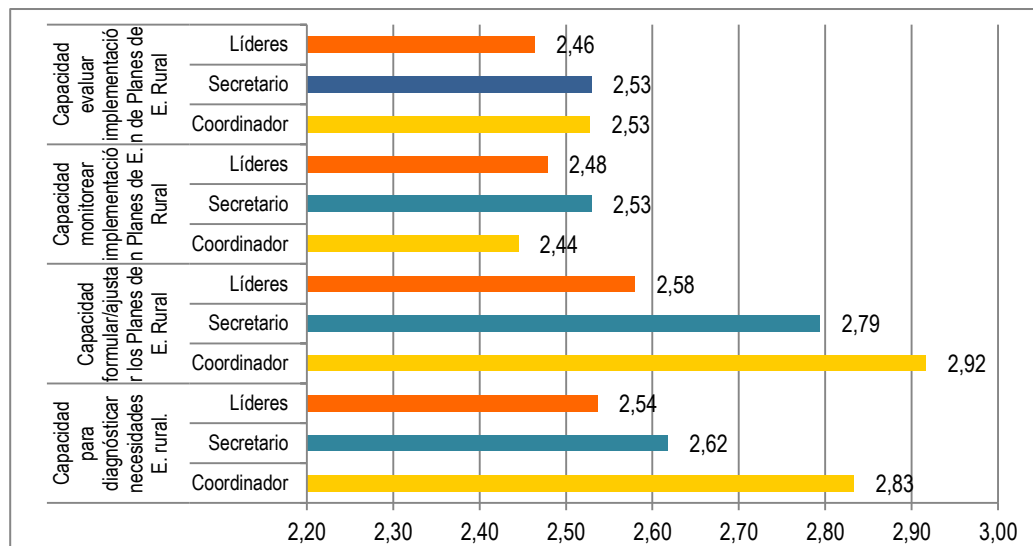
Los bienes programados fueron recibidos por más del 80%, sin embargo la proporción que los recibió oportunamente fue menor, en especial en la estrategia de MEF (50%). Las capacitaciones programadas fueron recibidas en casi la totalidad de las ETC para la estrategia DPS (100% docentes, 95% directivos docentes). En MEF esta proporción es un poco menor (86% docentes, 75% directivos docentes). Los bienes y servicios del Programa son muy bien calificados por los actores entrevistados en las secretarías.

Las ETC consideran que se fortalecieron los responsables de la ejecución del PER, sin embargo en más de la mitad de las ETC se reconoce que esta capacidad quedó en cabeza de una sola persona y no de una dependencia.

**Resultados intermedios:** La contribución del PERII al fortalecimiento de las relaciones intra-institucionales para el tema de la educación rural, se considera alta en las relaciones hacia afuera de las Secretarías, y de igual manera de las relaciones entre las ETC y sus sedes. Sin embargo, la contribución del PERII a la articulación de las diferentes instancias de las ETC alrededor del tema de la educación rural se considera baja.

Los aspectos donde el aporte del PERII fue mayor son en la realización de diagnósticos y la formulación y ajustes del Plan de educación rural. Aunque algunas ETC reconocen el aporte en otras capacidades, consideran que fue menor en la implementación de los Planes y mucho menor en el seguimiento y evaluación del Plan, lo cual se reafirma con la baja existencia de indicadores y herramientas para monitoreo y seguimiento.

**Figura 1- Calificación del aporte a capacidades del PERII**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

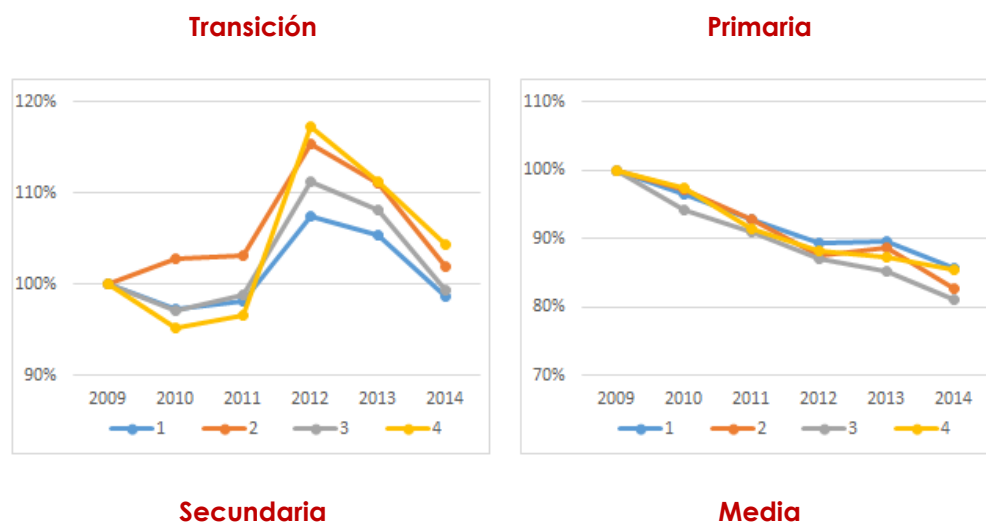
La contribución del PER en otros aspectos se puede resumir como alta, es así como el mayor aporte identificado es la visibilización de la educación rural al interior de las ETC. También se califica muy bien el aporte en términos de mejora en pertinencia, permanencia, calidad y acceso. Con menor calificación está el aporte a los PEC y a las ENS.

**Resultados finales:** Como resultados finales de la intervención del PERII se revisó la evolución de los indicadores de acceso, permanencia y calidad al interior de las 36 ETC focalizadas. Como solo 2 ETC departamentales no fueron focalizadas por el programa es imposible contar con un grupo de comparación y de esta manera poder identificar el efecto. Se optó entonces por construir un indicador de intensidad de la intervención a nivel municipal para los 958 municipios de las 36 ETC, con base en el porcentaje de la matrícula total del municipio que recibió intervención del Programa, donde se generaron 4 grupos de municipios: el grupo 1 son municipios donde ninguna sede recibió intervención, y entre el grupo 2 y 4 la intensidad de la intervención va aumentando<sup>2</sup>.

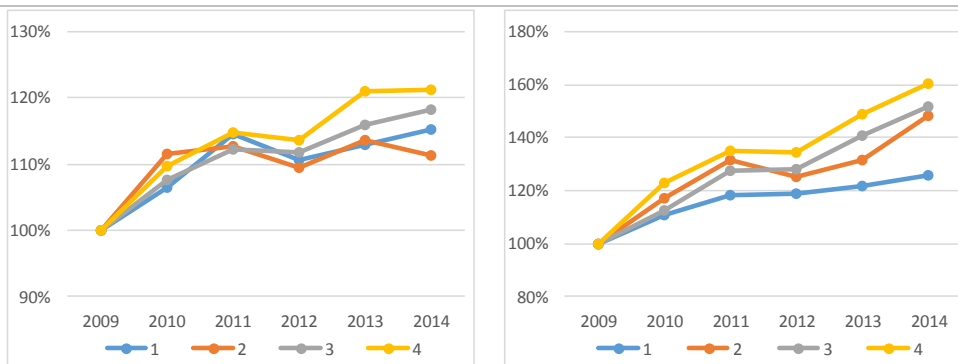
<sup>2</sup> Grupo 1: 265 municipios, sin intervención; Grupo 2, 225 municipios con intervención entre 0,28% y 33% de la matrícula; Grupo 3: 280 municipios, con intervención entre 33,42% y 64,87% de la matrícula y Grupo 4: 188 municipios con intervención entre 65,71% y 100% de la matrícula. El análisis de cada uno de los indicadores se realiza primero con base en la trayectoria de los indicadores entre el 2009 y 2014, lo cual permite ver su evolución y también ver el tipo de sedes que fueron focalizadas por el

El primer indicador de acceso y permanencia corresponde a **la tasa de cobertura bruta** promedio de los municipios de cada grupo o clúster de intensidad para los cuatro niveles educativos. En términos de focalización el indicador de cobertura indica que los municipios con mayor intensidad de intervención en todos los niveles educativos corresponden a los de tasas iniciales de cobertura bruta más baja. Con el fin de hacer más sencilla la comparación de la evolución de este indicador, en este resumen solo se presenta la figura 2 del comportamiento relativo, tomando como año base el 2009. Los municipios con mayor nivel de intervención incrementan su tasa de cobertura promedio en el 60% respecto de la registrada en 2009. Le siguen los municipios de intervención media, cuya cobertura sube un 51%. Luego van los municipios de intervención baja, que aumentan su cobertura bruta en 48% y, finalmente, los de ninguna intervención, con sólo el 26%.

**Figura 2 - Evolución relativa de la Tasa de Cobertura Neta, respecto del año 2009, por grupo de municipios, según intensidad de la intervención**



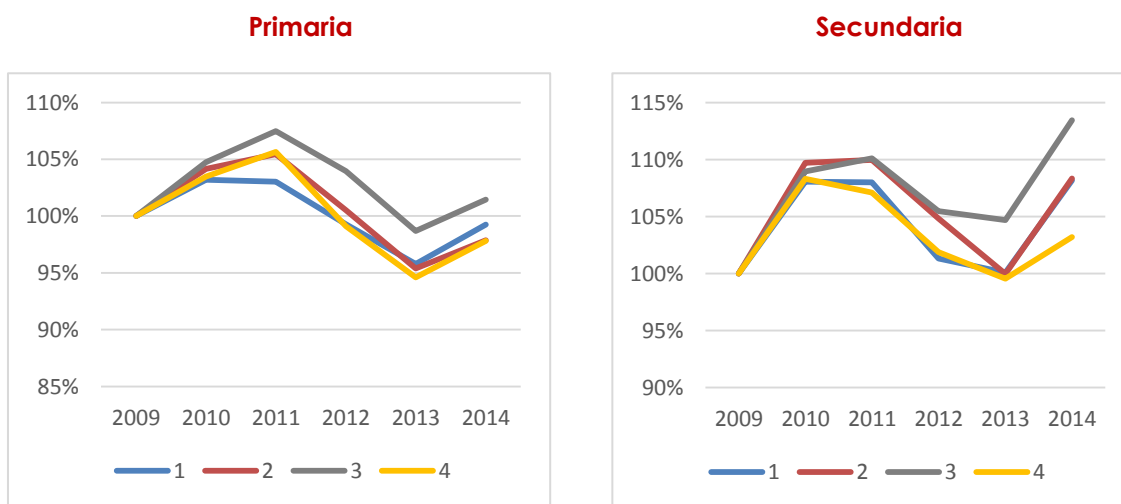
programa en relación a su situación inicial. Luego, con el fin de analizar el cambio relativo de los cuatro grupos de municipios se presenta el cambio relativo<sup>2</sup> en la trayectoria de estos indicadores entre 2009 y 2014 por nivel educativo.



Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2012-2014

En relación a permanencia, se analizó evolución de la **Tasa de terminación**. En términos de focalización los municipios con mayor intervención coinciden con los de menores tasas de terminación en el 2009. Al analizar los cambio relativos que se presentan en la figura siguiente, se observa entonces que para primaria el mayor cambio se dio para el grupo de intervención media que fue el único que terminó el periodo con un valor relativo mayor al del 2009. En secundaria se observa una situación donde este mismo grupo es el que muestra el mayor cambio 14%, por el contrario el grupo de mayor intervención es el que presenta el cambio relativo menor (3%). Es decir que para la tasa de terminación el efecto del PER según la intensidad de la intervención no es tan claro como en cobertura.

**Figura 3 - Evolución relativa de la Tasa de Terminación promedio, respecto del año 2009, por grupo de municipios, según intensidad de la intervención**



Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2012-2014

En relación a los Indicadores de Calidad, se analizó la trayectoria de los **Resultados de pruebas SABER de quinto y noveno** medidos en la proporción de alumnos que obtuvieron resultados satisfactorios o avanzados. Los resultados obtenidos en términos de cambios relativos no permiten afirmar que haya un efecto del Programa que se refleje en una mejora o cambio mayor en el grupo de municipios con mayor intensidad de tratamiento. Lo anterior se ratifica con los resultados encontrados en el análisis de impacto de las sedes educativas que se presenta más adelante.

## PROGRAMAS EDUCATIVOS COMUNITARIOS – PEC - OTRA ESTRATEGIA DEL COMPONENTE 1

Según el PAD del crédito suscrito con el Banco Mundial, el apoyo a Proyectos Educativos Comunitarios – PEC, fue unas de las estrategias apoyadas por el PERII como parte del Componente 1 de fortalecimiento de las Entidades Territoriales, dirigido a las ETC con población étnica: indígenas, afrocolombianos y raizales. Esta estrategia planteó un trabajo con las asociaciones responsables de la educación propia e intercultural quienes recibieron asistencia técnica del MEN para la identificación y diseño de Proyectos Educativos Comunitarios para grupos étnicos

Los resultados de la intervención se obtienen a través de las percepciones de los actores entrevistados, es decir de las ETC y de los grupos comunitarios visitados, es así como 5 de las 14 ETC que tuvieron PEC, afirman no tener Proyectos educativos comunitarios. Otro resultado es que 6 de estas 9 ETC, que reconocen tener PEC, desarrollan acciones explícitas relacionadas con la cualificación de la educación para poblaciones étnicas. Por otra parte, la mayoría (7) de las 9 secretarías que reconocen tener PEC, no conocen las intervenciones que se programaron desde el MEN para estos grupos comunitarios.

Por su parte las autoridades de los cinco PEC visitados consideran que el PERII contribuyó a la articulación entre la organización y el MEN. Por el contrario, la contribución del PERII a la articulación entre las ETC y las organizaciones, la califican como no significativa

## ESCUELAS NORMALES SUPERIORES – ENS- OTRA ESTRATEGIA DEL COMPONENTE 1

Según el acuerdo de crédito suscrito con el Banco Mundial, el subcomponente 2.4 del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II buscaba ‘fortalecer las Escuelas Normales Superiores (ENS), como instrumento para sintonizar las especificidades del campo en materia educativa con la formación de los educadores rurales’<sup>3</sup>. Para ello el proyecto fijó una inversión de 1,32 millones de dólares. De estos recursos se destinarían \$540 millones a financiar un contrato cuyo destinatario exclusivo fueron las ENS, mientras otros \$2.260 fueron invertidos en la estrategia DPS, en don las ENS no fueron el principal destinatario.

El primer tema a considerar<sup>4</sup> para el análisis de esta estrategia es la baja presencia de las ENS en la educación rural, es así como del total de matrícula de las ENS sólo un 5.6% de los alumnos están en sedes rurales. Para el ciclo complementario sucede algo similar, donde el 4.4% de los alumnos están en sedes rurales.

Una de las estrategias a promover es la implementación de MEF, teniendo en cuenta que muchos de los egresados de las ENS van a ser docentes de las sedes rurales, y el tener MEF en su sitio de formación, significaría la oportunidad para la práctica de sus estudiantes de ciclo complementario. La proporción de la matrícula MEF sobre el total de matrícula de las ENS es del 8.8%, lo cual se traduce en menos de 20.000 estudiantes de MEF en las ENS. Sin embargo, esta oferta de MEF está en el 60% de las 133 ENS que existían en el 2014, donde el 26% manejan un solo modelo y el resto entre 2 y 4 MEF.

En cuanto al proceso de acompañamiento, no hay consenso sobre la calidad de la formación recibida, en las respuestas recibidas sobre aspectos como MEF, currículo, actualización de materiales, gestión escolar, diseño y elaboración de instrumentos, diseño participativo y asesoría u acompañamiento.

---

<sup>3</sup> Project Appraisal Document, PAD (2008), pag. 11

<sup>4</sup> Para la evaluación, teniendo en cuenta la intervención realizada en las ENS se decidió hacer visitas a unas pocas ENS (6), y no incluirlas en el universo de sedes intervenidas de donde se seleccionó la muestra de sedes educativas para la recolección de información para el análisis de los resultados del componente 2. Otra fuente para el análisis es la información secundaria.

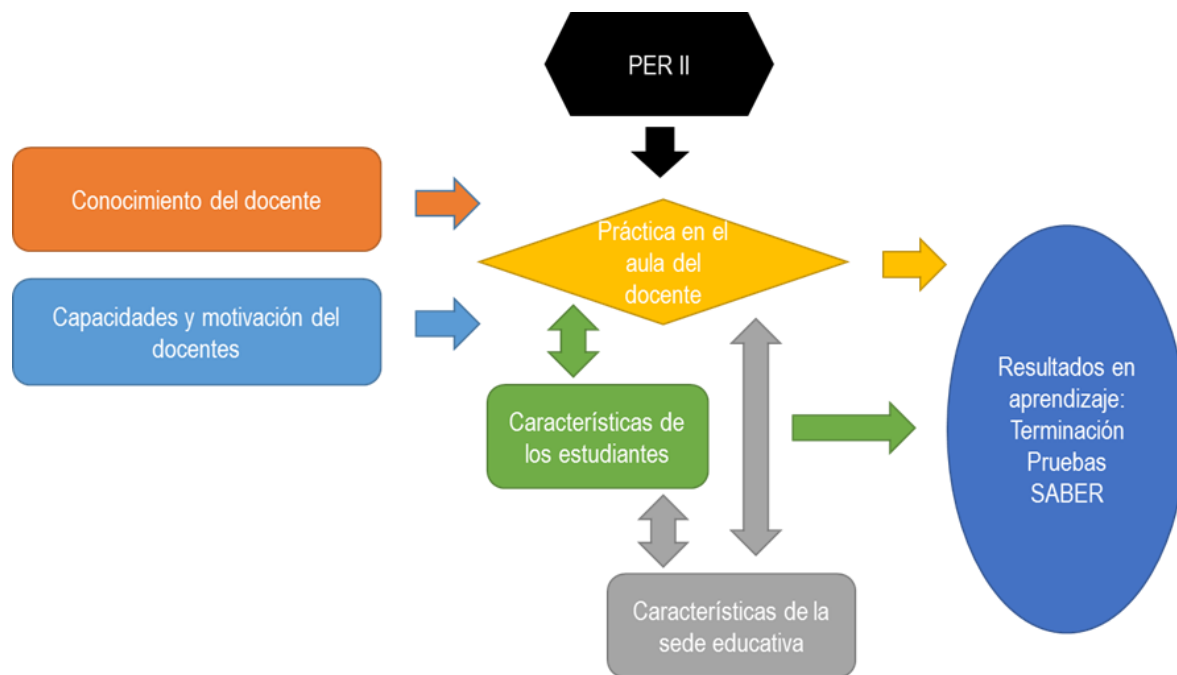
## COMPONENTE 2 FORTALECIMIENTO DE COBERTURA CON CALIDAD

El componente 2 del Programa de educación rural PERII busca el fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector de educación rural. La inversión en este componente representa el 78.7% del crédito.

La evaluación de este componente sigue la cadena de valor de la intervención, partiendo de las actividades realizadas, productos obtenidos, resultados intermedios en términos de prácticas en el aula y los resultados o impactos del programa en los indicadores de permanencia y calidad. Adicionalmente la estimación del impacto permite el análisis Costo Beneficio del Programa (ACB) y el cálculo de la tasa interna de retorno

Se definió como resultado intermedio de la intervención, la práctica en el aula, pues la transformación entre los insumos y los resultados finales sucede en el salón de clase (Bruns & Luque, 2014). El mapa de la relación entre las intervenciones del PERII en las sedes educativas rurales y los resultados intermedios y finales se presenta en el diagrama 1.

**Diagrama 1 - Mapa de resultados o función de producción de la educación**



Fuente: Elaboración UT Econometría Consultores - SEI S.A. basado en (Bruns & Luque, 2014)

Las características del docente, de los estudiantes y de la sede están relacionadas con las prácticas en el aula. Las actividades desarrolladas y productos entregados por el PERII deberían afectar las prácticas en el aula, de forma que ese resultado intermedio resulte en mejores resultados finales de aprendizaje: tasas de cobertura, tasas de terminación y pruebas SABER.

La información utilizada para la evaluación del PERII en las sedes educativas proviene de fuentes secundarias, tales como SIMAT, ICFES (Pruebas SABER) e información del programa y fuentes primarias que corresponden a los tres instrumentos de caracterización de las sedes, encuesta al docente y observación en el aula aplicados en la muestra de 750 sedes rurales intervenidas y no intervenidas .

El universo de sedes intervenidas por diferentes estrategias del PERII es de 7.717 sedes, ubicadas en los 78 municipios de 36 ETC. El universo definido para la evaluación se refiere 1.280 sedes que recibieron dos tipos de intervenciones: Desarrollo profesional situado-DPS y Modelos educativos flexibles-MEF (definido como post-primaria, media y escuela nueva con canasta y/o capacitación de docentes). De este universo de 1280 sedes se seleccionó una muestra estadísticamente representativa de 450 sedes tratamiento (225 DPS y 225 MEF) y se seleccionaron 300 sedes comparación del grupo de sedes rurales no intervenidas, localizadas en los mismos municipios de las sedes tratamiento y con características similares a las de las sedes tratamiento (soporte común).

### **Actividades y productos de la implementación del PERII en las sedes.**

En relación a la implementación del PERII, el 9% de las sedes tratamiento no sabe si fueron beneficiarias del PER y el 79% de las sedes dice haber recibido recursos del PERII. Solo el 2% de las sedes tratamiento recibió recursos del PERII todos los años de vigencia, de 2009 a 2015.

**En relación a la implementación de los MEF**, en las sedes vistas, la estrategia MEF está presente en el 84.9% de las sedes tratamiento y en el 33.3% de las sedes control. En las sedes tratamiento MEF, el 30%, implementan modelos de nivel preescolar (Preescolar escolarizado y no escolarizado), el 92% de nivel primaria (Escuela Nueva y Aceleración del Aprendizaje) y el 41% de nivel secundaria (Postprimaria y Media Rural). En el 79%, identifica haber recibido o recibir actualmente beneficios del PERII para el MEF implementado.



De los directivos docentes encuestados, el 47% fue capacitado en MEF, mientras para los docentes ese porcentaje asciende al 61%. El 20% de las sedes que implementan Post-primaria y el 17% de las que implementaron Media Rural, recibieron recursos del PERII para capacitación de los docentes.

Post-primaria presenta el mayor porcentaje de docentes que recibieron el material didáctico, 70%, y Media Rural el porcentaje más bajo, apenas el 41%. En contraste, Media Rural es el modelo que tiene un mayor porcentaje de docentes que recibieron las guías del modelo flexible, 91%. A nivel de sedes, el 68% de las sedes que implementan Post-primaria y el 73% de las que implementaron Media Rural, recibieron recursos del PERII para algunos de los materiales de la canasta educativa.

**La Implementación DPS,** en el 82% de las sedes tratamiento la estrategia se desarrolló en 2013 y en el 61% en 2014, el número de meses promedio que duró el proceso de la estrategia en la sede fue de 7.4 y en promedio 3.9 docentes por sede recibieron capacitación en DPS. De los docentes que participaron en la estrategia DPS, el 87% asistió al taller inicial, solo en el 80% de las sedes se conformaron los círculos de estudio y el 54% de los docentes se comunicó con el tutor fuera de la sede. El 68% recibió el kit del DPS y el 72% recibió las guías de tiempo efectivo.

De los directivos docentes encuestados el 54% fue capacitado en DPS, mientras para docentes dicho porcentaje asciende al 75%. Por asignatura, el mayor porcentaje de docentes que recibieron las secuencias didácticas se encuentra en Ciencias Naturales (82%) y tiene también el mayor porcentaje de docentes que las utiliza 61%. En contraste, Competencias Ciudadanas tiene el porcentaje más bajo de docentes que las recibieron, 51%, así como del que las utiliza, 38%. El contrastar el resultado anterior con la observación en el aula, de los docentes que dicen que usan las secuencias didácticas en la encuesta a docentes, solo el 2.35% efectivamente las usó durante el tiempo de clase.

**Implementación otras estrategias:** De las sedes del grupo tratamiento, el 35% recibió los beneficios de la estrategia PPP, el 13% de LESMA, el 11% de mejoramiento de la gestión escolar (enfocada en el directivo docente), el 10% de maletas audiovisuales y apenas el 5% de ECO.

**Resultados intermedios:** Los resultados intermedios, se refieren a las prácticas de aula de los docentes. En este caso, la información que se tiene corresponde a la observación en el

aula (método de Stallings) realizada en el trabajo de campo a sedes de tratamiento y control, así como las prácticas reportadas por los docentes en la encuesta.

Los resultados de la observación muestran que el 68% del tiempo de clase, tanto para tratamiento como para control, se utiliza en actividades académicas, valor similar al encontrado en el estudio de la muestra nacional para Colombia (65%)<sup>5</sup>. Este valor es bajo en relación con los referentes encontrados de buenas prácticas para Estados Unidos que es del 85% (Bruns, 2011). Lo anterior implica, que de las 40 semanas académicas, de las que asisten en promedio 5 días a la semana y 6 horas por día, se está perdiendo un tiempo potencial de instrucción que equivale a 34 días menos de actividades académicas en el año.

Las actividades académicas activas llegan a un 47%, valor que se acerca al referente de buenas prácticas de 50% o más (Bruns, 2011). Por su parte, las actividades académicas pasivas llegan a un 21% valor en el rango referente de 35% o menos. La gestión de clase toma el 26% del tiempo de clase, valor que está 11 puntos porcentuales por encima del referente de buenas prácticas. Finalmente, el porcentaje de tiempo que el docente está ‘off-task’ es del 6%, que debería ser del 0%. Con los resultados anteriores, se evidencia la necesidad de reducir el tiempo de clase que se utiliza en gestión de clase y ‘off-task’, para incrementar las actividades académicas pasivas y activas, con el objetivo de mejorar las prácticas en el aula. En ninguna de estas categorías hay diferencias significativas entre el grupo tratamiento y el grupo control.

Al entrar en el detalle de las actividades, la principal actividad académica tanto para tratamiento como control es la exposición/demostración, sin embargo el valor es menor y la diferencia significativa para el grupo tratamiento (25% versus 29%). Le sigue en importancia preguntas y respuestas y tareas/trabajo individual; en esta última también se advierte una diferencia significativa entre tratamiento y control, siendo mayor el tiempo que dedica a este tipo de actividades el grupo tratamiento (14% versus 11%). Las actividades académicas a las que se les dedica un menor porcentaje de tiempo en clase son la lectura en voz alta y las prácticas/memorización.

---

<sup>5</sup> La recolección de información del estudio se realizó en 2011, en los grados 5, 9 y 11 de 200 sedes educativas, con 1.091 aulas incluidas en la observación (Bruns & Luque, 2014). De igual forma, el estudio incluyó otros países de la región.

En relación al uso de materiales solo hay diferencias significativas entre el grupo tratamiento y control en el uso de guías DPS y MEF entre el tratamiento y control, su uso se da en el 0.6% del tiempo de clase del grupo DPS y 2.8% del tiempo de clase del MEF.

**Resultados finales:** En el marco de la presente consultoría se utilizó el método de emparejamiento o control por observables<sup>6</sup> para determinar el impacto del PERII. En tal caso, se estimó el efecto del PERII mediante un modelo de diferencias simples con regresores adicionales y dado que se contaba con información longitudinal sobre las sedes, fue posible controlar por características iniciales y la variable de resultado en el periodo inicial<sup>7</sup> y se incluyeron variables de resultados intermedios y variables adicionales que permiten explicar los impactos. Adicionalmente, se estimó el efecto suavizando el supuesto de dependencia lineal de la variable resultado utilizando el método de *Propensity Score Matching* (PSM). Antes de presentar los resultados de la evaluación de impacto, es importante mencionar algunas consideraciones y limitaciones del ejercicio realizado: 1) El método cuasi-experimental de control por observables o emparejamiento se basa sobre el supuesto fuerte de que no existen variables no observables o no disponibles en la base de datos que afecten la participación en el PERII y las variables de resultado. Dadas las limitaciones del estudio era la opción viable para estimar los impactos y se presentan diferentes pruebas para validar los resultados. 2) No se tiene información de línea de base sobre variables de información primaria recolectadas en la caracterización de la sede, lo que garantizaría mayor comparabilidad entre el grupo de tratamiento y control. 3) Si bien se está evaluando el PERII como un todo y sus estrategias DPS y MEF por separado, es importante resaltar algunas diferencias entre las dos estrategias que pueden afectar los resultados encontrados: a) MEF es una estrategia que comenzó a implementarse desde el inicio del PERII en 2009, incluso viene desde muchos años atrás. Si bien su foco está en la formación de docentes no in situ y entrega de materiales sobre los MEF, también busca el incremento de la cobertura de la educación ofreciendo metodologías flexibles que se adecuen a las condiciones de la población por fuera del sistema educativo b) DPS es una estrategia que comenzó a implementarse desde 2012 en el PERII. Su enfoque está en la formación de docentes in situ y entrega de materiales DPS. El tiempo que lleva funcionando la estrategia DPS puede llevar a que a 2014 no se evidencien aun efectos. 4) El Programa Todos Aprender (PTA), estrategia similar al DPS se viene desarrollando en casi el 50% de

---

<sup>6</sup> Bernal & Peña (2011) y Gertler P. , Martínez, Rawlings, & Vermmeersch, (2011).

<sup>7</sup> Este modelo puede ajustarse con un modelo *probit* o *logit* si la variable de impacto es una variable dicotómica que toma un valor de 0 o 1.

las sedes educativas de tratamiento y control, lo que podría afectar los resultados encontrados.

A continuación se presenta los resultados de los modelos de impactos desarrollados para tasas de terminación y de las pruebas Saber 5°, 9° y 11°.

**Tasa de terminación:** En este análisis se consideran las tasas de terminación de primaria, secundaria y media calculada como la relación de la matrícula del último grado del nivel correspondiente y la matrícula de 1°. Los impactos estimados con información primaria muestran que haber recibido la intervención de la estrategia MEF tiene un efecto positivo de 46 p.p. en la tasa de terminación de secundaria. Estos resultados se mantienen e incrementar al realizar el PSM. De igual forma, al utilizar sólo información secundaria para todas las sedes intervenidas, se encuentran un efecto similar ratificando el efecto estimado.

**Resultados pruebas SABER 5to y 9no:** Con los modelos de información primaria se estima un efecto positivo de 17.2 p.p. en el porcentaje de alumnos con resultado satisfactorio o avanzado matemáticas 5° para MEF (significativo al 10%). Sin embargo este efecto no es robusto a la estimación por PSM, ni cuando se utiliza información secundaria. Así, no se tiene un efecto concluyente sobre las pruebas SABER.

**Análisis Costo Beneficio (ACB):** Los beneficios tenidos en cuenta en el ACB, se obtuvieron de los impactos estimados a través del método de emparejamiento o control por observables para las sedes educativas rurales, en años de educación (tasa de terminación 9°). Los costos por su parte se dividieron en los costos que cubre el Estado y los posibles costos privados que deben asumir los hogares de los estudiantes.

Para la construcción de los costos del PERII se tomó la información reportada en el PAD de 2008 (The World Bank, 2008). El gobierno pagó además las tasas de interés del crédito con la banca multilateral que se incluyó. Como costos públicos adicionales al programa, se incluyó el posible costo que el Estado deberá pagar por los años de educación ganados (costo anual por estudiante- tomado del MEN). Como costos privados está el posible gasto adicional en educación de los hogares por los años de educación ganados.

La monetización se realizó través de la relación que existe por mayores años de educación y/o mejor calidad de la educación en los salarios futuros de los estudiantes de dichas sedes

rurales<sup>8</sup>. Tasa de descuento: Para el caso particular de Colombia, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) establece que la tasa social de descuento (TSD) del 12% anual. De igual forma, como ejercicio de sensibilidad se incluyeron otras dos tasas: 4% y 8%.

Los indicadores de rendimiento económico que se utilizaron en el ACB son: Valor presente neto (VPN), Tasa interna de retorno (TIR) y Relación Beneficio /Costo (B/C). Después de la valoración económica de los costos y beneficios se crearon escenarios, variando los parámetros usados, como la tasas de descuento social, entre otros, para analizar la sensibilidad de los resultados encontrados.

A continuación se presentan el resultado en el escenario del impacto encontrado con información primaria en tasa de terminación secundaria. Se advierte que bajo la tasa social de descuento del 12%, por cada peso invertido en el PERII la sociedad recibió 1.83 pesos. Así la TIR del proyecto (19.7%) está por encima de la TSD.

<b>Escenario 3 - Optimista (Alto Impacto- 43 PP en la tasa de terminación de secundaria)</b>			
<b>Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II</b>			
<b>(Millones de dólares)</b>			
Total inversión inicial	\$ 50		
Tasa de descuento:	4%	8.0%	12%
VPN (Valor presente neto)	\$ 928,991,747,855	\$ 335,620,811,172	\$ 127,459,771,115
Relación Beneficio / Costo	5.32	2.85	1.83
Tasa interna de retorno (TIR)	19.7%		

### COMPONENTE 3 FORTALECIMIENTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

La evaluación del Componente 3 busca identificar si se dio un fortalecimiento de capacidades institucionales y organizacionales, a través de procesos de cambio generados por el PERII y los factores que han apoyado o impedido el logro de los objetivos. El análisis se relaciona con la cadena de valor, enfoque conceptual en el cual se basa la presente evaluación. La relación se basa en el concepto de *Delivery System* el cual se refiere a la capacidad de entrega de bienes y servicios a lo largo de toda la cadena de valor<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> El estudio de referencia para calcular los retornos de educación fue el desarrollado por Montenegro & Patrinos (2014).

<sup>9</sup> Para la evaluación de este componente se diseñaron seis instrumentos dirigidos a actores cercanos a la ejecución del PERII, todos enfocados a identificar las capacidades que se, construyeron en los eslabones de procesos, resultados y efectos, a sistematizar las

Con base en el anterior enfoque, se diseñaron seis instrumentos dirigidos a actores cercanos a la ejecución del PERII, todos orientados a identificar las capacidades que se construyeron en los eslabones de procesos, resultados y efectos, a sistematizar las fortalezas y debilidades del programa así como los factores que limitan o apoyan el desarrollo de programa. Asimismo, se indagó sobre la prospectiva de la educación rural en el país ante el cierre del crédito con el Banco Mundial. SE realizaron en total 10 entrevistas y se realizó un taller con el equipo técnico del PER del MEN.

En relación a la capacidad del MEN para realizar los principales procesos para la implementación del PERII se encontró lo siguiente:

- 1) Capacidad de planeación de estrategias para la educación rural. Esta se vio afectada por la ausencia de una política integral de carácter nacional y regional. A nivel de las ETC la elaboración de los planes de educación rural se convirtieron en un norte y en una bitácora de trabajo para atender la ruralidad. La estrategia DPS permitió una planeación más acertada, sin embargo hay oportunidades de mejoramiento hacia una planeación más integral.
- 2) Capacidad de estructurar una organización adecuada para la implementación del programa así como la de manejar recursos: En este aspecto, incidieron los cambios de ubicación del PERII en la estructura institucional del MEN, sin embargo se continúa sin tener un espacio propio dentro de la estructura del MEN. Otro limitante fue el tiempo requerido para los trámites dentro del marco del PERII lo cual impidió darle una mayor agilidad a la asistencia técnica.
- 3) Capacidad para mejorar el manejo de recursos: El PERII centralizó la ejecución en el MEN, en busca de reducir la injerencia de factores políticos, aprovechar las economías de escala y agilizar los procesos de contratación. Vale la pena tener en cuenta que aunque los procesos de contratación siguiendo las normas del Banco Mundial se consideraban más ágiles que los de la Ley 80, el ritmo de ejecución fue lento por la combinación de los procesos del MEN y del Banco.
- 4) Capacidad de coordinación y articulación institucional. Al interior del MEN si bien se logró visibilizar la problemática de la educación rural, la articulación con otras direcciones dependió más de funcionarios específicos cuya permanencia en el Ministerio impidió que existiese una apropiación de la temática en la entidad ni en el sistema educativo.

- 5) Relación con las ETC y las sedes. Como se vio en el componente 1, el fortalecimiento con las ETC no fue igual en cada una de ellas, dependió mucho de la capacidad institucional de la Secretaría y de la apropiación del tema de educación rural. En relación con las sedes la estrategia DPS se convirtió en un puente efectivo de comunicación con las sedes, faltó vincular otras entidades del sistema educativo como universidades y como se vio en la parte de las ENS este vínculo es débil.
- 6) Fortalecimiento de la capacidad de seguimiento y evaluación. Desde la perspectiva de un instrumento de gestión del proyecto a nivel nacional, se tuvo la iniciativa del diseño e implementación del SISPER, el cual no logró convertirse en un sistema integral con el cual se hiciera seguimiento a las diferentes acciones del PERII. Los instrumentos a nivel de las ETC fueron también muy limitados.

Frente a las fortalezas del Programa, se identifican la capacidad de visibilizar la educación rural en el país, la destinación de recursos específicos a la temática y los logros en mayor cobertura y acceso a la educación en el campo. En materia de contenidos e idoneidad de los materiales y estrategias para la educación rural se anotan importantes fortalezas en el diseño y materiales de los MEF en particular de Escuela Nueva y Telesecundaria. Por su parte, el DPS se adecuó de manera positiva a las necesidades de la ruralidad en la medida que se dio la oportunidad a los docentes de obtener una capacitación y acompañamiento técnico in situ.

En cuanto a las debilidades se destacan la alta rotación del personal en todos los niveles e instancias del Programa y la falta de recursos humanos y financieros que ya fueron anotados. Asimismo, a pesar de la aceptación de los MEF, en algunos casos la adecuación a las necesidades particulares del campo colombiano no fue suficiente.

Por su parte, los principales factores de éxito y factores limitantes del PERII se pueden resumir así:

Los logros de una estrategia para atender la educación rural, se potencian con prácticas como la participación de las comunidades, tanto en el diseño de estrategias como de instrumentos adecuados al entorno rural y particularidades étnicas y culturales. Asimismo, la adecuada focalización es factor determinante de éxito, así como lograr que la educación rural sea un aspecto transversal en todas las direcciones del MEN cuyo propósito sea mejorar la cobertura, calidad, acceso y permanencia y gestión de la educación en el país. Otro factor de éxito que cobra relevancia, es una adecuada articulación al interior del Sistema Educativo y con entidades e instancias del resto del gobierno que diseñan e

implementan estrategias para mejorar la educación rural. Igualmente positivo y que catapultan las estrategias dirigidas a mejorar la educación en el campo, es el compromiso y aportes en recursos humanos y financieros por parte de las SEC, en la medida que el tema se institucionaliza a nivel de las ETC y se arraiga en la implementación de las acciones encaminadas a brindar una educación rural permanente y pertinente. En efecto, otro factor de éxito es mantener contrapartidas, así sean mínimas, para que las ETC funjan como dolientes en la temática de educación rural.

Los factores que limitan la atención adecuada de la educación rural empiezan por la ausencia de una política, marco normativo y presupuesto específico para la educación rural. Asimismo, la ausencia de articulación con los sectores de emprendimiento en el campo y los desarrollos agroindustriales. Otro gran limitante que debe destacarse es destinar únicamente recursos de cooperación y crédito para atender la ruralidad, el diseñar un programa específico y no una estrategia de corte institucional con presupuesto destinado. Finalmente, el hecho de no motivar la permanencia de la población en el campo es un factor limitante, que a su vez convierte en un círculo vicioso la posibilidad de atender las necesidades rurales.

Finalmente con respecto al Componente 3, la prospectiva y elementos propuestos para superar los restos de la educación rural en el sistema educativo que fueron identificados en el marco de la evaluación son:

Al interior del MEN: Trascender en el MEN la educación rural hacia un espacio institucional claramente definido; Liderazgo de la educación rural en cabeza del viceministerio de educación preescolar, básica y media; Manejar la educación rural como un tema transversal en el MEN, articulado con las direcciones de cobertura de calidad y gestión territorial; Conformación de una oficina en el MEN con un mayor número de recurso humano para atender la educación rural; Integración de la educación preescolar, básica, media y superior para atender la educación rural, incluyendo por ejemplo al SENA; Formular e implementar indicadores específicos del ámbito rural en materia de educación rural.

Otros temas a tener en cuenta serían: El diseño de una política para la educación rural teniendo en cuenta las recomendaciones de la misión rural. La articulación con los acuerdos del Post Conflicto y el fortalecimiento de la Mesa Sectorial para la ruralidad.



## HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

La forma como se estructuró el PERII permitió la financiación de diferentes acciones y la no focalización de la intervención al interior de las 36 ETC, lo cual llevó a la atomización de sus recursos. Al analizar las intervenciones realizadas se encuentra que en la mayoría de las sedes la intervención fue parcial, en especial en el caso de MEF, limitándose a canastas de uno o más MEF y/o a capacitación de docentes, se observa una mayor integralidad en el caso del DPS. Esta atomización, junto con factores externos como la disminución progresiva de la matrícula desde el año 2009 y el aumento en las tasas de deserción y repitencia de manera generalizada inciden en disminuir la probabilidad de impactar los procesos en las ETC y las condiciones de las sedes beneficiarias.

**Diseño y estructura institucional del MEN y las SEC para la implementación del PERII.** La estructura institucional tanto en el MEN, como en las SEC, para la implementación del PERII, se basó en la conformación de un grupo de trabajo específico para la ejecución del programa. Si bien este diseño respondía de manera coherente con la ejecución de un crédito de cooperación, el tamaño del grupo de trabajo en las entidades se quedó corto ante la magnitud de las necesidades de la educación rural en el país. El equipo técnico del MEN prestó la asistencia técnica programada, la cual fue muy bien calificada en las ETC, sin embargo las secretarías consideran que no fue suficiente para lograr fortalecer las capacidades de todos los aspectos relacionados con la educación rural.

En las SEC la ejecución del Programa se hizo mediante la promoción de la figura del coordinador. Sin embargo, no se logró en algunas SEC que se involucraran otras personas y dependencias de la ETC. Esto permitió fortalecer la capacidad individual, pero no siempre se logró la transferencia y apropiación de las ETC, de manera que esta capacidad quedará fortalecida a nivel institucional. Otro factor que no contribuyó al fortalecimiento de las ETC fue la ejecución de los recursos del PERII a nivel central, lo cual se justificaba por la agilidad, economías de escala e independencia de factores políticos regionales entre otros.

**Productos y Actividades.** Las actividades adelantadas por el Programa en las ETC y los productos obtenidos pueden resumirse como firma de convenios, creación de comités de educación rural, elaboración de diagnósticos y formulación y ajustes de los Planes de Educación rural en las 36ETC del Programa. Los productos obtenidos en estos casos permitieron la visibilización e institucionalización de la educación rural. Sin embargo,

algunos de los mecanismos como el Comité no están operando en algunas secretarías. El proceso de seguimiento y evaluación de los Planes de educación rural es quizás el menos exitoso, donde se reconoce un aporte del PERII, en el diseño de los indicadores pero las ETC no los utilizan para hacer monitoreo de sus acciones y declaran que la capacidad de las ETC es muy débil.

Los PEC fue una herramienta que permitió la elaboración de un documento denominado por las comunidades visitadas como un documento “vivo” elaborado de manera participativa.

Las ENS visitadas reconocen la intervención del PER y la mayoría califica sus acciones como positivas, sin embargo los mecanismos que se propusieron durante la intervención para el fortalecimiento de las ENS y el intercambio de experiencias solo se utilizaron inicialmente

En el componente 2, de las sedes identificadas en el Programa como beneficiarias, en las sedes visitadas, sólo el 79% de las sedes dice haber recibido recursos del PERII, el resto no sabe o no identifica la fuente de los recursos recibidos. También se identificaron casos donde las actividades y productos no llegaron a la totalidad de las sedes beneficiarias

**Objetivos de Desarrollo del Programa.** En relación con los indicadores de desarrollo definidos por el Programa, para la medición de acceso, permanencia y calidad se observa un cambio favorable en el indicador de cobertura bruta de la educación rural, que muestra un mayor crecimiento entre el 2009 y el 2014, en aquellos municipios donde la intervención del PERII fue mayor, es decir que las acciones del programa en general contribuyeron a mejorar la cobertura de la educación rural, principalmente en los niveles de transición, secundaria y media.

Por otra parte, la evaluación de impacto realizada, determina que se alcanzó el objetivo de desarrollo del programa en la tasa de terminación de secundaria, efecto liderado por la estrategia MEF. Este efecto es robusto y se mantiene para los diferentes escenarios analizados con información secundaria e información primaria. No se advierten efectos contundentes en tasas de terminación de primaria y media.

**Efectos sobre las SEC.** Hay percepciones positivas y negativas de los actores sobre el aporte del PERII al fortalecimiento de capacidades y a la mejora en las interrelaciones de los diferentes actores de la educación rural. Todos los actores de las ETC coinciden que

durante la ejecución del PERII se dio una mejora en las capacidades para realizar diagnósticos, así como para la formulación y ajuste de planes de educación rural y todos le asignan una calificación muy alta al efecto del PERII en el desarrollo de estas capacidades. Sin embargo, no se dio fortalecimiento de las capacidades de la ETC para el seguimiento y evaluación de la implementación

**Efectos sobre el MEN.** El PERII permitió que el grupo humano encargado de la implementación del Programa adquiriera capacidades para atender la educación rural, para diseñar políticas, proyectos, programas y brindar asistencia técnica. Sin embargo, esta capacidad no se trasladó a otras direcciones del MEN y la articulación con otras entidades no alcanzó a estrecharse aunque se realizaron intentos en la Mesa Sectorial.

**Sostenibilidad de los efectos.** La sostenibilidad del programa en el MEN, dependerá de la estructura institucional que se plantee una vez se termine el crédito, así como de la capacidad de articulación que se alcance al interior del MEN y con otras entidades que tienen relación con la educación rural, y dependerá también del lugar que la educación rural ocupe dentro del sistema educativo. Con la terminación del crédito, se corre el riesgo de desintegrar el grupo de trabajo, y que con ello se pierda la experiencia adquirida y el acervo de conocimiento acerca de la educación rural y la forma de diseñar estrategias para abordar sus requerimientos.

En las ETC, de acuerdo con los resultados encontrados algunas de las capacidades fortalecidas permanecerán en las ETC, como ya se dijo en algunos casos al estar localizadas en unas pocas personas es difícil la trasmisión al interior de la institucionalidad local y es posible que estos efectos no sean sostenibles a no ser que se continúe con algún tipo de intervención desde el MEN

## RECOMENDACIONES

La evaluación de impacto y resultados de las intervenciones adelantadas por el PERII, en las sedes educativas, así como los resultados en términos de desarrollo de capacidades de las intervenciones realizadas en las Entidades Territoriales y al interior del Ministerio de Educación permite la formulación de recomendaciones sobre la educación rural, tema que es especialmente importante en este momento coyuntural del acuerdo de Paz con las FARC y de una situación inmediata de postconflicto donde se hace necesario tener una

política integral para el campo<sup>10</sup>, que busca la inclusión social y productiva de todos los habitantes rurales, donde los habitantes del sector rural son sujetos de derechos plenos.

En los últimos años, como se presenta en el estudio, se han logrado estrategias que han incidido principalmente en el acceso y permanencia de los estudiantes de la zona rural, metodologías como los Modelos Educativos Flexibles han jugado un papel determinante en este proceso, en especial en primaria, donde la brecha es menor, y en el caso específico del PERII se observan efectos importantes en la tasa de terminación de secundaria. Sin embargo, no se han logrado mejoras significativas en la calidad de educación, siendo este un factor muy importante, si se quiere mejorar las oportunidades de los residentes de la zona rural.

De los resultados obtenidos en la evaluación se derivan algunas recomendaciones que se resumen a continuación:

El modelo y la estructura institucional utilizada para la implementación del PERII fortalecieron únicamente los miembros del equipo técnico del MEN y al equipo de las ETC, que en la mayoría de los casos se restringía a un coordinador, pero este modelo de atención y las capacidades adquiridas no se transfirieron a otras direcciones del MEN ni de las ETC.

**Es necesario consolidar la política de educación rural y definir su arquitectura institucional, al interior del MEN y de las SEC y la interrelación con otras entidades del sector** de manera que sea posible lograr el desarrollo integral de la zona rural con inclusión social.

La política de educación rural para los próximos años debe ser objeto de una discusión basada en el diagnóstico existente, en los resultados de las estrategias adelantadas por programas como el PERII y de las lecciones aprendidas de su implementación. Así mismo, para dar vía a la implementación de la política, las actividades, planes, proyectos y estrategias deberán plasmarse en un documento CONPES

A nivel territorial la política de educación debe tener un lugar en los planes de desarrollo de las entidades territoriales, que serán formulados por las nuevas administraciones que inician sus gobiernos en enero de 2016.

---

<sup>1010</sup> Misión para la transformación del campo, Diagnostico de las condiciones sociales del campo colombiano , febrero de 2015

A nivel de la estructura institucional, es indispensable el posicionamiento de la educación rural al interior del MEN, la educación rural debe tener un lugar prioritario dado el momento actual del país. Otras políticas prioritarias en la agenda del MEN se han desarrollado de manera exitosa a través de gerencias que tienen acceso a recursos, y espacio en la toma de decisiones en el MEN, esta podría ser una opción que garantiza su priorización y el logro de los objetivos propuestos para el desarrollo rural.

A nivel de las estrategias para la educación rural los resultados permiten recomendar **la continuidad de la estrategia de MEF** y continuar también con la cualificación de estos, pero se recomienda además una concentración de parte del MEN en un menor número de MEF de manera que se puedan concentrar los esfuerzos en dar una atención integral en los seleccionados.

Estrategias orientadas al tema de calidad, como el DPS, en el caso de la presente evaluación del PERII, no muestra efectos en las prácticas en el aula, y los efectos en los resultados de las Pruebas SABER no son concluyentes. Este resultado debe ser objeto de **una medición rigurosa de intervenciones como DPS**. Se encontró que los docentes DPS gastan un mayor tiempo en la gestión de clase, superior al deseado, por tanto, **es importante revisar en los protocolos de la capacitación** que puede estar incidiendo en este efecto no deseable. El análisis de los factores que inciden en las prácticas en el aula muestran que los docentes que recibieron tanto DPS con PTA muestran mejores resultados que los que recibieron solo DPS, es decir que se evidencia un efecto positivo de la intensidad de este tipo de intervenciones.

El análisis de la cadena de valor de la intervención permitió identificar las actividades adelantadas en las sedes educativas, es decir lo que recibieron en términos de bienes y de capacitación en cada una de las estrategias. Los resultados muestran mayores efectos cuando la sede ha recibido una intervención integral, por ejemplo canasta y capacitación o una intervención más intensiva por ejemplo DPS y PTA, esto refleja una relación positiva entre integralidad/intensidad y los efectos de la intervención. Se recomienda entonces que **las intervenciones deben ser integrales** para conseguir los efectos esperados, aunque sea necesario sacrificar cobertura, pues es más conveniente hacer una intervención con la cual se obtengan resultados que hacer presencia muy parcial en muchas sedes.

Esta misma recomendación se hace en relación a **la intensidad de las intervenciones**, es decir que muchas veces no es suficiente una sola capacitación para obtener por ejemplo los resultados en las prácticas en el aula, sino que se requiere reforzar estas prácticas para que

se conviertan en algo más permanente de manera que aumente el tiempo efectivo de enseñanza y se mejore la calidad.

Otra recomendación se refiere a la **articulación de cualquier estrategia con las diferentes dependencias del MEN y con las secretarías** con el fin de apalancar la intervención con recursos que muchas veces provienen de otras fuentes y que garantizan llegar con intervenciones integrales y de mayor intensidad.

Por último, los resultados del análisis de los factores que inciden positivamente en mejores prácticas en el aula muestran que **actividades como los círculos de estudio y un mayor número de tutorías aportan al logro de resultados positivos.**

Se recomienda contar con un sistema de seguimiento de las acciones que permita monitorear la implementación y que además apoye el tema de gestión de **conocimiento**, que es la única forma de definir cuáles son las acciones que permiten obtener los efectos deseados, los cuales muchas veces pueden ser medidos con fuentes secundarias. **El seguimiento y la gestión de conocimiento deberían ser herramientas de gestión a nivel nacional y territorial**

## INTRODUCCIÓN

---

El presente documento, corresponde al producto 4, informe final de la evaluación de resultados de la implementación del “Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II”. Evaluación contratada por el Ministerio de Educación Nacional con la Unión Temporal Econometría – SEI, mediante el contrato 731 de 2015.

El contenido del informe, que responde a lo estipulado en el contrato, incluye los siguientes temas: Objetivos de la evaluación, metodología y marco conceptual, desarrollo de la metodología encada uno de los componentes, diseño de la muestra y presentación de los resultados encontrados en cada uno de los tres componentes del PERII. Los análisis adelantados para llegar a los resultados combinan distintas fuentes de información. Por una parte, fuentes primarias, conformadas por: entrevistas en las 36 ETC, encuestas a los directivos y docentes de una muestra representativa de sedes educativas en donde se implementó el programa, al igual que unas sedes control, visitas a cinco PEC y a seis ENS y entrevistas a personas que tuvieron relación con el PERII o que han sido o son funcionarios del MEN. Por otra parte, la información secundaria que da cuenta de los resultados de los indicadores de desarrollo que provienen del SIMAT del MEN, C-600 del DANE y pruebas SABER del ICFES.

El documento consta de un resumen ejecutivo, ocho capítulos y 18 anexos : En el primer capítulo se describe brevemente el Programa y los objetivos y alcance de la evaluación, el segundo capítulo presenta el marco conceptual y la metodología de la evaluación, el tercer capítulo está dirigido a explicar el desarrollo de la metodología en cada componente y el diseño muestral que se realizó para la selección de las sedes educativas a visitar, el capítulo 4 está dirigido al componente 1, y al interior está dividido en tres partes: la parte A describe los resultados del fortalecimiento institucional de las ETC en relación al tema de educación rural, la parte B, presenta los resultados de las entrevistas a los PEC y la percepción de los coordinadores PERII en las ETC sobre estos proyectos, y la parte C se refiere a las escuelas normales superiores (ENS) y se presentan los resulta de fuentes secundarias y de las entrevistas realizadas durante la evaluación en seis ENS que fueron intervenidas por el Programa. El capítulo 5 se refiere a los resultados encontrados en las sedes educativas donde se inicia con una descripción de las características de las sedes y de la intervención para pasar a analizar los resultados encontrados en el proceso de observación en el aula sobre las actividades que desarrolla el docente en el aula de clase. Este resultado intermedio es un insumo para el modelo explicativo de los cambios

observados en los indicadores de desarrollo del Programa y en los resultados de calidad tomados de las pruebas SABER. El capítulo 6 se refiere al componente 3, de fortalecimiento del MEN, donde se realizaron entrevistas a diferentes actores y se incluyen los principales resultados de este intercambio con actores que tuvieron o tienen actualmente relación con el tema de educación rural y con el PERII. Por último en el capítulo 7 se presentan los hallazgos y conclusiones de la evaluación y en el capítulo 8 se incluyen las recomendaciones que se derivan de los hallazgos de la evaluación

El documento tiene los siguientes anexos:

1. Presentación en Power Point
2. Matriz de consistencia, donde se relacionan las preguntas de investigación , las variables a investigar y la fuente de información utilizada para el análisis
3. Componente 1- A. Secretarías de educación - Lista de los entrevistadores
4. Componente 1- A. Secretarías de educación -Base de datos de las ETC – Variables cuantitativas
5. Componente 1- A. Secretarías de educación -Do files de los tabulados de las ETC
6. Componente 1- A. Secretarías de educación -Base de datos de las ETC, variables cualitativas
7. Componente 1- B. Programas educativos comunitarios – PEC- Base de datos de las entrevistas de los PEC
8. Componente 2- Sedes educativas - Muestra de las sedes tratamiento y control
9. Componente 2- Sedes educativas - Lista de los encuestadores que visitaron las sedes educativas
10. Componente 2- Sedes educativas Base de datos de las sedes educativas: caracterización de las sedes: Caracterización de la sede
11. Componente 2- Sedes educativas. Base de datos de las sedes educativas: caracterización de las sedes- docente
12. Componente 2- Sedes educativas Base de datos de las sedes educativas: caracterización de las sedes - observación en el aula



13. Componente 2- Sedes educativas Base de datos de las sedes educativas: información secundaria
14. Componente 2- Sedes educativas Do files de las sedes
15. Componente 2- Sedes educativas - Tablas Descriptivas
16. Componente 2- Sedes educativas Estimación Efectos
17. Componente 2- Sedes educativas Modelo costo – beneficio
18. Componente 3- Base de datos de las entrevistas del componente 3

## Capítulo 1

### CONTEXTO Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

---

#### 1.1 EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN RURAL PER

En el año 2000 el gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Educación Nacional suscribió un acuerdo de crédito para el fortalecimiento de la educación rural con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, marcando la culminación de un período de reflexión sobre la necesidad de considerar de manera explícita y diferenciada la importancia de la educación en las zonas rurales. Igualmente, la firma del acuerdo de crédito significaba el comienzo de un amplio proceso de reforma, que se extendería por un período inicialmente fijado en 10 años, al cabo del cual se pondrían en sintonía las necesidades educativas de las zonas rurales con la provisión del servicio educativo en los diferentes niveles de organización del sistema: desde el Ministerio de Educación Nacional hasta la escuela, pasando por los niveles departamental y municipal. Para ello las partes acordaron emplear una nueva modalidad de crédito, orientada a financiar proyectos de largo plazo, denominada Adaptable Program Loans (APL).

Los APL se estructuraban en subproyectos de mediano plazo, denominadas fases, que en el caso colombiano eran 3: una primera fase de diseño y puesta en marcha; una segunda fase de expansión; y una tercera fase de consolidación. Cada fase tendría una duración de 3½ años y debería ser lo suficientemente flexible, para adaptarse a cambios en materia de necesidades, prioridades, liderazgo y personal. Todo lo anterior, sin embargo, teniendo el fortalecimiento de la educación rural como eje transversal y objetivo central.

La Fase I del Proyecto de Educación Rural entra en vigor en marzo de 2000, por un valor de US \$40 millones, de los cuales US \$20 millones serían financiados con recursos del crédito y los US \$20 millones restantes con aportes de la nación y de los departamentos participantes. La Fase I planteaba como objetivos centrales: (i) promover el acceso y la calidad de la educación preescolar y básica (grados 0 a 9), para 176.000 estudiantes en 40-70 municipios, de 10 departamentos; (ii) fortalecer el Ministerio y las entidades territoriales en su capacidad de gestionar proyectos en áreas rurales; (iii) promover la

prevención y resolución pacífica de conflictos; (iv) apoyar la implementación de una reforma de la educación técnica para las áreas rurales.

Para ello, esta Fase I del Proyecto se estructuró en 4 componentes: (i) mejoramiento del acceso y calidad de la educación básica (US \$24,2 millones), el cual centraría su interés y accionar en el uso de los Modelos Educativos Flexibles que, inspirados en las metodologías activas propuestas por el Modelo de Escuela Nueva, empezaron a ser desarrollados a finales de los 90 y vivirían su boom durante esta primera fase del PER; (ii) fortalecimiento de la capacidad institucional (US \$8,4 millones), que coincidiría con la promulgación de la Ley 715 de 2001 y la reforma del sistema de competencias y recursos, en vigor durante los años 90 cuando se formuló el PER ; (iii) educación para la convivencia pacífica (US \$3,5 millones), pretendiendo atender y mitigar los efectos que el conflicto armado tenía sobre la sociedad colombiana; y, (iv) apoyo a la reforma de la educación técnica (US \$3,9 millones). Durante la implementación del Proyecto se darían varios ajustes en los componentes y en las estrategias de implementación, que se traducirían en 5 enmiendas al acuerdo de préstamo. Sin embargo, tales enmiendas no implicaron cambios en los objetivos iniciales<sup>11</sup>, y el Proyecto sería cerrado en diciembre de 2006.

Luego de haber transcurrido un poco más de un año desde el cierre de la Fase I, la Fase II del Proyecto de Educación Rural entra en vigor en marzo de 2007, definiendo como objetivo central "contribuir a aumentar el acceso a la educación en las zonas rurales desde la enseñanza preescolar hasta la enseñanza secundaria media de una manera equitativa, promover una mayor permanencia de los niños y jóvenes en el sistema escolar, y mejorar la calidad y pertinencia de la educación para las comunidades rurales y sus poblaciones en edad escolar" (Mundial, Restructuring paper , 2010).

En el año 2010 se hizo la primera enmienda al acuerdo de crédito, el cual volvería a ser reestructurado en el año 2013. A partir de estas reestructuraciones se revisaron los indicadores de medición de los objetivos, se agregó un nuevo indicador<sup>12</sup> y tres indicadores intermedios para medir el progreso en actividades que mejoran la calidad de la educación. (Mundial, Restructuring paper , 2013). Así las cosas, los indicadores de desarrollo definitivos del Proyecto quedarían de la siguiente forma:

---

11 The World Bank; Implementation Completion And Results Report (June 15, 2007)

12 Se agregó el indicador de número de IE que ofrecen MEF y educación étnica

1. Incrementar las Tasas de Cobertura Bruta rural en los niveles de transición, secundaria y media en las ETC participantes.
2. Incrementar las tasas de terminación rural, en las Entidades Territoriales Participantes, para los niveles educativos de básica primaria, básica secundaria y media.
3. Incrementar el número de establecimientos educativos que ofrecen Modelos Educativos Flexibles o atienden grupos étnicos o afrocolombianos.

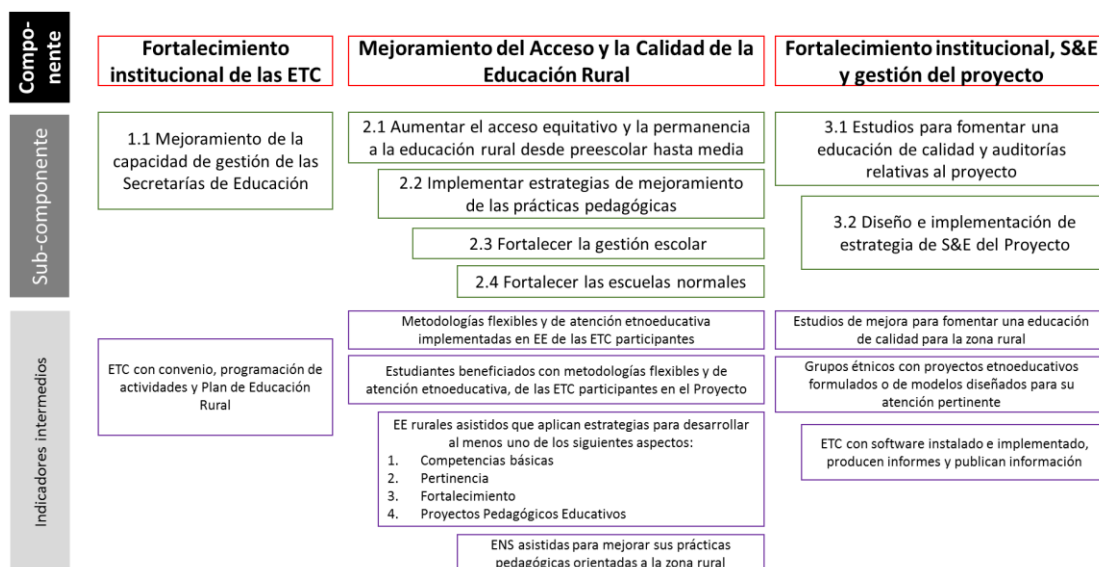
Las acciones del PERII se orientan al diseño e implementación de estrategias flexibles que faciliten el acceso de los jóvenes rurales a la educación; y al desarrollo de procesos de formación y acompañamiento a los docentes que les permitan mejorar la calidad, pertinencia y relevancia de sus prácticas (MEN, 2015).

El proyecto PER Fase II inició en junio de 2008 con el préstamo otorgado a la nación por parte del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF, la implementación se inició en 2009 y tiene fecha de terminación en noviembre 30 de 2015.

El PERII se desarrolló bajo tres componentes siguiendo los ejes de política de calidad, cobertura y eficiencia (Mundial, 2009): 1) Fortalecimiento institucional de las ETC para la prestación equitativa y con calidad del servicio educativo a la población rural; 2) Mejoramiento del acceso y calidad de la educación rural y 3) Fortalecimiento institucional, seguimiento y evaluación y gestión del Programa.

La ilustración siguiente sintetiza la estructura del PER Fase II, en términos de los componentes y subcomponentes, al igual que de los indicadores intermedios asociados a cada uno de ellos.

**Figura 1.1 - Componentes, subcomponentes e indicadores del PERII**



Fuente: Project Appraisal Document, PAD (2008)

El cuadro siguiente, por su parte, presenta la estructura financiera del PERII, según los componentes y subcomponentes que lo conforman. El Componente 1, con 5 millones de dólares representa el 10,4% de los recursos. El Componente 2, por su parte, concentra el 79% de la inversión, con casi 40 millones de dólares. El Componente 3, por su parte representa el 10,9% de la inversión, con un poco más de 5 millones de dólares.

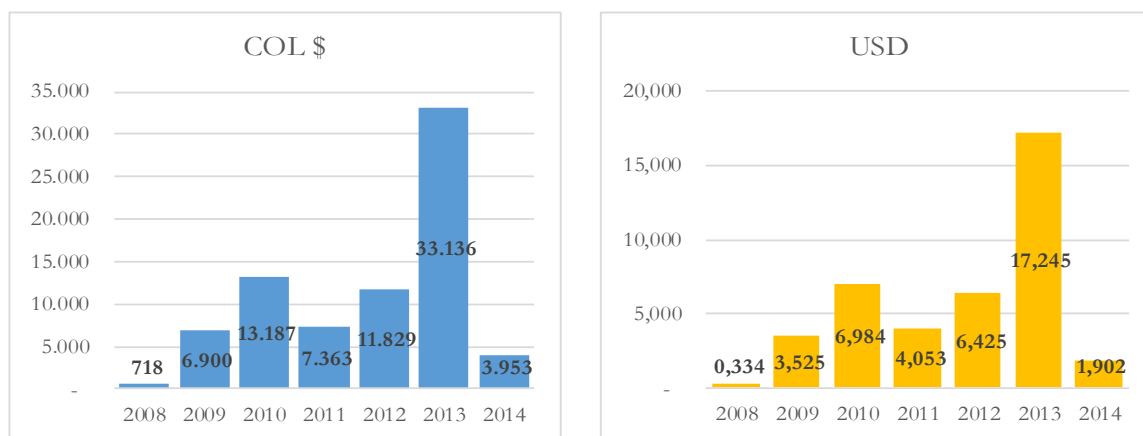
**Cuadro 1.1 - Estructura financiera del PERII**

	TOTAL	
	US \$	%
<b>A.1. Fortalecimiento institucional de las ETC.</b>	5.03	10.4%
<b>Subtotal A.1</b>	<b>5.03</b>	<b>10.4%</b>
<b>B.2. Fortalecer la gestión de la educación rural</b>		
2.1 Incrementar el acceso con equidad a la educación rural	18,86	39.1%
2.2 Implementar estrategias de mejoramiento de las prácticas pedagógicas.	13,63	28.3%
2.3 Fortalecer la gestión escolar	3,88	8.0%
2.4 Fortalecer las Escuelas Normales Superiores	1,54	3.2%
<b>Subtotal 2. Acceso y Calidad de la Educación Rural</b>	<b>37,91</b>	<b>78.7%</b>
<b>C. 3. Fortalecimiento Institucional, S&amp;E Y Gerencia</b>		
3.1 Estudios para mejorar la calidad de la educación rural	1,57	3.3%
3.2 Evaluación de Impacto y Estrategia de Seguimiento	1,08	2.2%
3.3 Gestión del Proyecto	2,61	5.4%
<b>Subtotal 3. Gestión del Proyecto</b>	<b>5,26</b>	<b>10.9%</b>
<b>Total</b>	<b>49.63</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Restructuring Paper (2013)

Las figuras siguientes muestran la evolución de la ejecución anual del PERII, según el año en que fueron suscritos los contratos respectivos. Hasta noviembre de 2014 el PERII había ejecutado 77 mil millones de pesos, que equivalen a 40,5 millones de dólares. El 2013 constituyó el año con mayor inversión del Proyecto, cuando fue contratado un total de 33 mil millones de pesos, que equivalen al 43% de la inversión.

**Figura 1.2 y 1.3 - Ejecución financiera del PERII**



Fuente: PERII, Ejecución financiera (a noviembre, 2014)

## 1.2 OBJETIVO GENERAL DE LA EVALUACIÓN

El objetivo general de la evaluación es:

“Evaluar los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER Fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo” (MEN, 2014).

## 1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos establecidos desde los términos de referencia y propuestos en la oferta de la UT Econometría-SEI son:

- Evaluar el desarrollo de las estrategias (componentes) propuestas para alcanzar el logro del objetivo de PERII.
- Estimar los impactos directos e indirectos de las acciones implementadas, sobre los indicadores de desarrollo establecidos.

- Evaluar los cambios que se dieron en las condiciones de los beneficiarios como consecuencia (directa o indirecta) de los productos de la intervención
- Determinar en qué medida se alcanzaron los objetivos y las metas propuestas en el diseño del proyecto
- Realizar el análisis de costo beneficio de la implementación del PERII
- Entregar recomendaciones orientadas a mejorar los aspectos institucionales, programáticos y de gestión del proyecto

Durante el desarrollo de la evaluación se busca responder las preguntas de investigación de la evaluación, planteadas en los TdR, es así como los instrumentos de recolección de la información primaria para las ETC, las sedes educativas y los temas de Proyectos educativos comunitarios PEC y las escuelas normales superiores ENS, fueron diseñados para poder hacer el análisis y obtener los hallazgos que respondan dichas preguntas.

El capítulo de hallazgos y conclusiones se presenta de manera tal que se respondan las diferentes preguntas de investigación (ver recuadro 1.1)

#### **Recuadro 1.1 – Preguntas de investigación**

1. De qué manera contribuyeron las actividades planteadas al cumplimiento del objetivo general del proyecto y los objetivos de cada componente?
2. ¿Cuáles fueron los productos logrados, y cuáles fueron los efectos directos de estas actividades?
3. ¿Se alcanzaron los objetivos de desarrollo del programa así como las metas intermedias?
4. Si no se lograron los objetivos ¿qué cambios en la ejecución de acciones habrían podido realizarse para lograrlos?
5. ¿Cuáles fueron los efectos identificados de la implementación del PERII en las Secretarías de Educación?
6. ¿El diseño y la estructura institucional tanto en el MEN como en las Secretarías de Educación para la implementación del PERII fue el adecuado?
7. ¿Los efectos del programa son sostenibles en el MEN, las Secretarías y sedes intervenidas?
8. ¿De qué manera se fortaleció el MEN con el programa?(capacidad institucional instalada para dar continuidad en ausencia del Acuerdo de Préstamo con el Banco Mundial

Fuente: Términos de referencia, Evaluación del Programa de evaluación rural

## 1.4 ALCANCE Y ÁMBITOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación tiene definidos tres ámbitos:

1. La medición del cambio de los objetivos de desarrollo del Programa
  - Incrementar las Tasas de Cobertura Bruta rural en los niveles de transición, secundaria y media en las ETC participantes.
  - Incrementar las tasas de terminación rural, en las Entidades Territoriales Participantes, para los niveles educativos de básica primaria, básica secundaria y media.
  - Incrementar el número de establecimientos educativos que ofrecen Modelos Educativos Flexibles o atienden grupos étnicos o afrocolombianos.
2. La medición de los resultados de las intervenciones del Programa entre 2009 y 2012;
3. La medición de las transformaciones observadas en la utilización del tiempo escolar y en las prácticas de aula.



## Capítulo 2

### ENFOQUE CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

---

El marco conceptual sobre el cual se desarrolló la evaluación abarca dos dimensiones que se relacionan entre sí: la cadena de valor y el desarrollo de capacidades. Si bien son conceptos distintos se interrelacionan en la medida en que a lo largo de la cadena de valor o de resultados se desarrollan capacidades en las organizaciones. En este caso se refiere a las capacidades desarrolladas en los diferentes actores que participan en la implementación del PERII, las cuales a su vez influyen en los resultados e impactos que se obtienen con la intervención.

#### 2.1 LA CADENA DE VALOR

La “cadena de valor o cadena de resultados”, de acuerdo con el DNP (2012) es *“la cadena de resultados es uno de los instrumentos que se puede utilizar para entender la lógica con la que se creó e implementó un programa. Esta herramienta es utilizada por la teoría de cambio, que desarrolla el mapa de la construcción de las etapas o fases necesarias para alcanzar los objetivos de largo plazo de una intervención”*<sup>13</sup>.

La definición contempla, *“una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos, resultados e impactos en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total”* (Arregocés, Velásquez, & Jola, 2014)<sup>14</sup>.

Como bien lo señala Heyer (2001) en la Guía de Sinergia, se considera que *“el fin último de la teoría de cambio es desarrollar el mapa general de las causas y efectos a través de la identificación de los eventos o condiciones que pueden afectar a una intervención, de los medios como consigue los resultados deseados y especialmente de la interrelación y la complejidad de los procesos internos de la política pública”*<sup>14</sup>.

Una manera de captar esta secuencia causal de los procesos que están involucrados en un programa o proyecto, está en la construcción de la cadena de valor, que para el caso se

---

<sup>13</sup> DNP (2012), pag. 13.

<sup>14</sup> DNP. 2011. Sinergia, Guía para la Evaluación de Políticas Públicas.

propone siguiendo el modelo planteado por Schuman (1967) y posteriormente Wignaraja (2009), en donde se establece como relevante la identificación de una cadena lógica que implica: insumos/procesos/productos/resultados/impactos.

Teniendo en cuenta el contexto y la descripción del PERII, a continuación se presenta la Cadena de Valor del Programa para cada uno de sus tres componentes.

**Cuadro 2.1 – Cadena de Valor del PERII**

COMPONENTE	INSUMOS	PROCESOS / PRODUCTOS	RESULTADOS INTERMEDIOS	RESULTADOS FINALES
1. Mejorar la capacidad de gestión de las SEC para apoyar mejoras en la calidad de la educación rural: a. Asistencia técnica b. Proyectos educativos comunitarios -para grupos étnicos c. Escuelas normales superiores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos financieros invertidos por la ETC para la educación rural</li> <li>Equipo de asistencia técnica</li> <li>Recursos humanos</li> <li>Recursos bienes (materiales, guías para alumnos y docentes, otros bienes) y servicios (capacitaciones para los funcionarios y para los docentes y directivos docentes de sus sedes)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboración del Diagnóstico de las necesidades en educación rural y étnica</li> <li>Implementación de mecanismos de selección e inclusión de las sedes participantes</li> <li>Formulación y ajuste de los Planes educativos rurales</li> <li>Ejecución de los Planes educativos rurales</li> <li>Seguimiento y evaluación</li> <li>Gestión del conocimiento</li> <li>Asistencia técnica del MEN</li> <li>Formulación y diseño de los proyectos de etnoeducación</li> <li>Socialización y participación de las ENS de la estrategia DPS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de las capacidades para el Diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los Planes y proyectos y políticas</li> <li>Inclusión de la atención de las poblaciones étnicas en su Plan de Educación rural</li> <li>Reconocimiento y visibilización de educación propia de los grupos étnicos</li> <li>Estudiantes de las ENS formados para atender el sector rural</li> <li>Desarrollo de las capacidades de gestión para mejoras en la cobertura, permanencia, calidad y pertinencia y de la educación rural</li> <li>Mejora en los indicadores de cobertura, terminación, y calidad y pertinencia</li> <li>Número de sedes y estudiantes con MEF</li> </ul>	
2. Fortalecer la gestión de los establecimientos educativos rurales para alcanzar resultados mejores y más	MEF: <ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos humanos</li> <li>Recursos materiales (bienes)</li> <li>Recursos financieros</li> <li>Soporte de las SEC y del MEN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejoramiento, adaptación e Implementación de modelos o estrategias flexibles.</li> <li>Capacitación de docentes                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Talleres</li> <li>Visitas sedes focalizadas</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejor utilización del tiempo escolar</li> <li>Cambios en la práctica profesional docente</li> <li>Fortalecimiento de las comunidades de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejores resultados en acceso, terminación y calidad</li> </ul>

COMPONENTE	INSUMOS	PROCESOS / PRODUCTOS	RESULTADOS INTERMEDIOS	RESULTADOS FINALES
equitativos en acceso, terminación y calidad del aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asistencia técnica del MEN a las escuelas normales superiores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitación a rectores y directivos docentes</li> <li>Dotación de bienes (canasta completa: CRA, material fungible, laboratorios y guías)</li> <li>Desarrollo del currículo</li> <li>Desarrollo de un plan para el uso de TIC</li> <li>Ampliación de niveles y cupos para la educación rural</li> <li>IE con estrategias educativas con los siguientes aspectos: Competencias básicas y fortalecimiento de la gestión</li> </ul>	aprendizaje <ul style="list-style-type: none"> <li>Aplicación de las guías y material didáctico</li> <li>Apropiación de las estrategia pedagógicas por parte de los docentes</li> <li>Mejoramiento de la gestión académica</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de desarrollo profesional situado DPS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>7 Talleres</li> <li>4 visitas-taller</li> <li>3 observaciones en el aula</li> <li>Capacitación de docentes y directivos docentes</li> <li>Acompañamiento de los tutores</li> <li>Distribución de secuencias y Kits</li> <li>Diseño de portafolios</li> <li>Desarrollo de círculos de estudio</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Otras estrategias pedagógicas</li> <li>Formación docentes y entrega de bienes para las estrategias de:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>PPP</li> <li>ECO</li> <li>LESMA</li> <li>Maleta audiovisuales</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PPP: Diseño de material, talleres de formación, visitas de acompañamiento, giro del capital semilla</li> <li>ECO: diseño de material, talleres de validación</li> <li>LESMA: diseño de material, talleres de validación</li> <li>Maletas audiovisuales: diseño de material, talleres de validación</li> </ul>		
3. Fortalecer el	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financieros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerencia del Proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inversiones realizadas vs</li> </ul>	

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"  
 Producto – 3 Informe final  
 Unión Temporal Econometría – SEI – Noviembre 26 de 2015

COMPONENTE	INSUMOS	PROCESOS / PRODUCTOS	RESULTADOS INTERMEDIOS	RESULTADOS FINALES
MEN para la coordinación, seguimiento y evaluación del Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos humanos</li> <li>• Organización institucional PER – MEN -SEC</li> <li>• Sistema de seguimiento y evaluación (SISPER).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión financiera</li> <li>• Coordinación del equipo PER</li> <li>• Coordinación del PER con las demás dependencias del MEN</li> <li>• Contratos de fiducia y con operadores</li> <li>• Seguimiento del Proyecto</li> </ul>	logro del objetivo <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejor coordinación, seguimiento, y evaluación</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia

A su vez, el conjunto de actores (personas o instituciones) que están involucrados en el Programa y las relaciones que se dan entre ellos para la realización de las distintas actividades o procesos se denomina **“cadena de actores”**<sup>1516</sup>. En el PERII participan:

- El Ministerio de Educación Nacional ejerce las funciones de Dirección, Ejecución, Planeación, Seguimiento y Evaluación del PERII, y fue quien suscribió con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el acuerdo de préstamo No. 7540-CO en junio de 2008, donde obtuvo los recursos<sup>17</sup> para la ejecución de este Programa.
- Las Entidades Territoriales Certificadas (ETC), a través de las Secretarías de Educación, quienes son las responsables de la formulación y gestión de su plan de educación rural, que es la base para la planeación de las inversiones realizadas con el convenio suscrito con el MEN.
- Las sedes rurales que son los encargados de desarrollar, implementar y dar sostenibilidad a todas las acciones y estrategias planeadas por las Secretarías en coordinación con el MEN.

## 2.2 EL DESARROLLO DE CAPACIDADES

Según la definición del PNUD (2008), el desarrollo de capacidades es el “proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las competencias necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo”.

Tal como se establece en los términos de referencia, la cadena de valor debe complementarse con el **“marco de desarrollo de las capacidades y resultados” (CDRF)**<sup>18</sup> con el fin de identificar los procesos de cambio que generan las intervenciones en las capacidades de las organizaciones. El CDRF fue inicialmente diseñado para la documentación de los problemas en temas de capacidad, es un marco que puede ser usado no solamente para el diseño e implementación de programas, sino para su seguimiento y evaluación, pues permite focalizarse en la identificación de los factores de la capacidad, agentes de cambio o procesos que promueven o impiden lograr los objetivos

---

<sup>15</sup>DNP (2012)

<sup>16</sup> Diagrama N. 1 pagina 69 TdR

<sup>17</sup> El valor total del proyecto para los 5 años se estimó en US\$50 millones de los cuales US\$40 millones fueron aportados por el BIRF y US\$10 millones por el gobierno colombiano

<sup>18</sup> Otoo, Agapitva, & Behrens (2009).

propuestos en términos del desarrollo de estrategias, proyectos o programas. Este marco permite la articulación de una cadena de resultados, de manera que se puedan relacionar las actividades específicas de fortalecimiento de las capacidades y el logro de los objetivos propuestos.

El marco define la capacidad para el desarrollo como la disponibilidad de recursos humanos, financieros y tecnológicos, y la eficiencia y eficacia con que los actores involucrados los utilizan para identificar y lograr los objetivos, con una base sostenible<sup>19</sup>. Es decir que parte de la disponibilidad de recursos y mencionan que es una condición necesaria pero no suficiente. La eficiencia y eficacia de los procesos y la utilización de estos recursos, depende de factores organizacionales, institucionales y sociopolíticos que condicionan el comportamiento de los actores, de los que depende el logro de los objetivos, y la sostenibilidad depende de la apropiación y de la posibilidad de replicar las experiencias.

Las herramientas desarrolladas por el CDRF están orientadas a examinar todos estos aspectos de manera que se puedan identificar los procesos de cambio generados, y los factores que han apoyado o impedido el logro de los objetivos. Estas herramientas deben ser adaptadas a las situaciones particulares que se derivan de cada Programa. Entre los factores críticos que el CDRF propone analizar están: cambios en el uso del conocimiento e información que empoderan a los agentes locales y focalización en los esfuerzos realizados para lograr cambios institucionales y de política que generan oportunidades y también enfrentan las barreras existentes.

El CDRF se debe observar desde tres niveles<sup>20</sup>

**Entorno favorable** – Se refiere al sistema más amplio dentro del cual funcionan las personas y las organizaciones, el cual, según sea el caso, facilitará o dificultará su existencia y su desempeño. Las capacidades del nivel del entorno favorable incluyen las políticas, la legislación, las relaciones de poder y las normas sociales, que son las que regulan los mandatos, prioridades, modalidades de funcionamiento y compromiso cívico de las diferentes partes de la sociedad.

**Nivel organizacional** - Este nivel de las capacidades comprende las políticas, acuerdos, procedimientos y marcos internos que permiten a las organizaciones funcionar y cumplir

---

<sup>19</sup> Otoo, Agapitva, & Behrens (2009).

<sup>20</sup> PNUD Nota práctica Desarrollo de Capacidades 2008

su mandato y a las personas aunar sus capacidades individuales para trabajar en conjunto en pro de sus metas

**Nivel individual** - En este nivel, capacidad significa las competencias, experiencia y conocimientos de cada persona.

En el marco de la presente consultoría se tomará como referencia la metodología del Banco Mundial para la medición de capacidades en particular para analizar las capacidades creadas en el MEN y en las SEC. Para ello se utilizará como referencia la Guía para evaluar el desarrollo de capacidades del Banco Mundial en la cual se parte de la cadena de resultados para luego identificar los agentes de cambio (organizaciones) e identificar el desarrollo de capacidades.<sup>21</sup>

## 2.3 LA INTERRELACIÓN ENTRE CADENA DE VALOR Y DESARROLLO DE CAPACIDADES

En el marco de la presente consultoría dentro de la cadena de valor o de resultados se busca identificar cómo ha sido el desarrollo de capacidades en los actores del PERII y si las mismas han favorecido las condiciones para el logro de los objetivos. Para ello se hace necesario encontrar un paso conceptual que tiene que ver con la capacidad de entrega de los bienes y servicios por parte de un agente público. Este es el *Delivery System* o sistema de entrega que es una relación de causalidad entre los insumos, procesos y como fueron los resultados y los impactos debido a las condiciones en las cuales se entregaron los bienes.

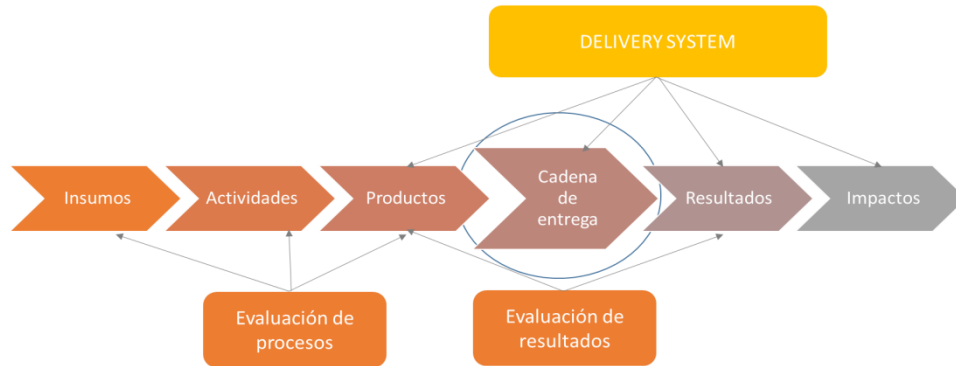
Esta causalidad se basa conceptualmente en lo que se conoce como “*Delivery System*” o sistema de entrega (DNP, 2012) de una política a los clientes o beneficiarios y cómo ésta se influencia de manera positiva o negativa según sea la capacidad institucional para la entrega de bienes y servicios públicos. El *Delivery System* encaja dentro de la cadena de valor de la política de la siguiente manera:

---

<sup>21</sup> The World Bank. Guide to Evaluating Capacity Results. 2012



**Figura 2.1 – El Delivery System en la Cadena de valor de una política pública**

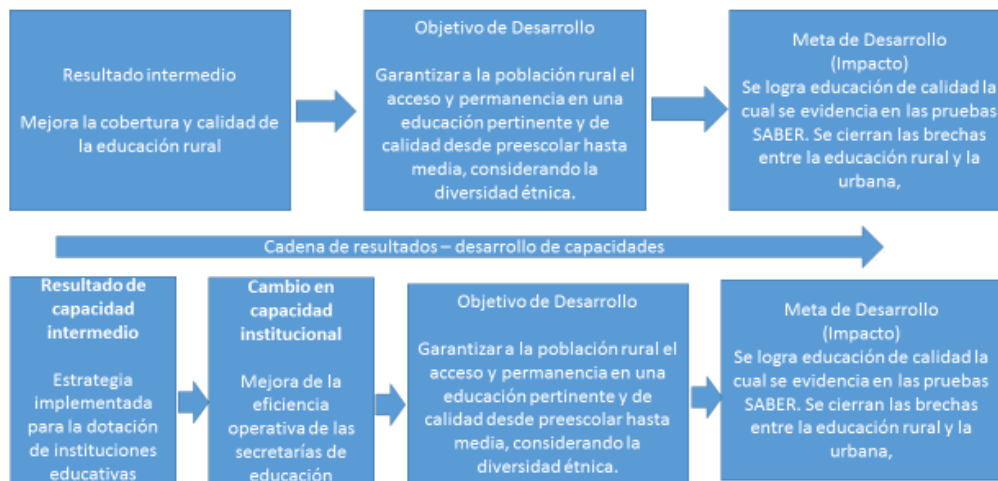


Fuente: Adaptación de la gráfica presentada por DEP-DNP en el Boletín No 23 de Política Pública Hoy

La anterior permite relacionar la cadena de valor con el marco de desarrollo de capacidades porque son los atributos de esta última, lo que permiten que los bienes y servicios se entreguen de manera eficiente, equitativa y eficaz.

Esta relación se esquematiza de la siguiente forma para el caso particular del PERII:

**Figura 2.2 - Ejemplo de relación de la cadena de valor y el desarrollo de capacidades**



Fuente: Elaborado con base en The World Bank Institute (2012)

Como complemento a la anterior explicación, a continuación se ahonda en la relación entre cadena de valor y desarrollo de capacidades. La cadena de valor describe toda la gama de actividades que se requieren para llevar un producto o servicio desde su concepción, a través de las diferentes fases de producción entrega a los consumidores o beneficiarios finales y disposición final después de su uso. Así, el concepto de cadena de valor es un medio para la caracterización de las diferentes etapas que experimenta un producto o servicio público o privado, desde la concepción inicial de los productos y servicios, para la provisión de insumos, producción, procesos, resultados e impactos, incluyendo la identificación del valor añadido en cada nodo de la cadena de valor. Asimismo la cadena de valor describe la gama completa de actividades que se requieren para llevar un producto o servicio desde la concepción, a través de las diferentes fases de producción o entrega de servicios, entrega a los consumidores finales y final disposición para luego entrar en el eslabón de resultados y finalmente impactos.<sup>22</sup>

La relación de la cadena de valor con el desarrollo de capacidades se inicia con la necesidad de fortalecer los eslabones de la misma que en ocasiones sus vínculos son fragmentados y la baja productividad en todas las etapas de la cadena de valor son las principales causas para la baja competitividad de las cadenas de valor de una política o intervención pública. El fortalecimiento de la competitividad mediante el desarrollo de los vínculos y mejora de procesos para producir bienes o servicios públicos, requiere de la transferencia de conocimientos y tecnologías, es decir del desarrollo de capacidades.

En otras palabras, para la construcción de estructuras sostenibles para mayor efectividad en los eslabones de la cadena de valor, las capacidades necesitan ser desarrollados a lo largo de la cadena de valor y de los agentes que están involucrados en la intervención o política pública. Ello implica esforzarse por lograr resultados e impactos amplios y sostenibles a través de la ampliación del enfoque de cadena de valor.

Por su parte, el desarrollo de capacidades que se da a lo largo de los eslabones de la cadena de valor y a su vez capacidad se basa en dos pilares:

1. El primer pilar consiste en la construcción de estructuras para el desarrollo sostenido de la capacidad.

---

22 GTZ-Kenyan Germany Development Cooperation. "Capacity Development Concept for Value Chain Development Margret Will · Lambertus Vogelzang · Miriam Wanyonyi · Heike Hoeffler. 2008

2. El segundo pilar por su parte consiste en el desarrollo de las capacidades de los grupos objetivo, ya sean agentes públicos o privados que participan en la cadena de valor. Con el objetivo de mejorar el desempeño de la cadenas de valor, las capacidades de los agentes públicos y privados, en el caso del PER serían el MEN, las secretarías de educación, los operadores, docentes y sedes rurales de las instituciones educativas, necesitan darse de manera gradual hasta lograr de se desarrollen capacidades en cada uno de los actores.

Finalmente, el concepto de desarrollo de las capacidades se centra en los siguientes seis elementos que permiten la construcción de estructuras para la prestación del servicio, la entrega (delivery system) de bienes y la implementación de la cadena de valor de una política pública de manera sostenida y facilitando la mejora continua de los servicios y bienes públicos entregados:

- Identificación de los proveedores de servicios y agentes públicos y privados
- Los materiales para el desarrollo de la capacidad de formación
- Calidad de los servicios y certificación de prestadores y operadores de servicios
- Identificación de necesidades de formación y desarrollo de capacidades plasmadas en un plan de acción.
- Al final del ciclo de formación, la actividad debe conducir al logro de los resultados deseados e impactos
- Necesidades de formación adicionales pueden ser identificadas durante la ejecución del ciclo de formación, lo cual puede conducir a un nuevo ciclo de entrenamiento.

## Capítulo 3

### DESARROLLO METODOLÓGICO PARA LA EVALUACIÓN Y MUESTRA DE SEDES EDUCATIVAS

---

Con el marco de referencia de Cadena de valor y el marco de desarrollo de capacidades presentado en el capítulo anterior y teniendo en cuenta el objetivo de la consultoría de evaluar los resultados en cada uno de los componentes y estimar los impactos de la implementación de la fase II del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER Fase II, se presenta a continuación el desarrollo metodológico para cada uno de los componentes y el diseño muestral para la selección de las sedes tratamiento y control para la evaluación de resultados y de impacto del componente 2.

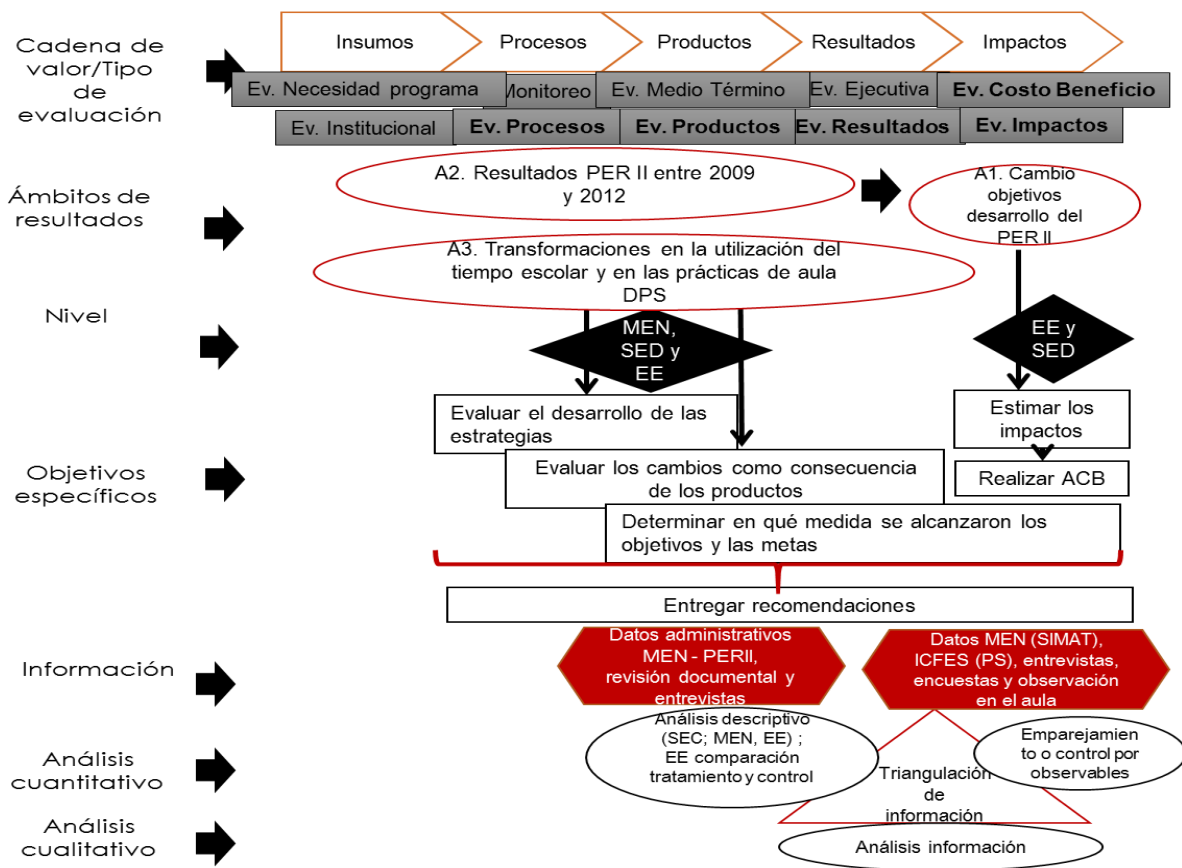
La Figura siguiente resume cómo interactúan en la evaluación la cadena de valor, los tipos de evaluación que se dan alrededor de ella, los ámbitos de resultados de la presente consultoría, el nivel (los diferentes actores involucrados, MEN, SEC y EE), los objetivos específicos de la evaluación, la información primaria y secundaria y por último el análisis cualitativo y cuantitativo que se realizara.

En la evaluación se contemplan los tres ámbitos propuestos desde los TdR. El ámbito de resultados de las intervenciones, el ámbito que se refiere a medir las transformaciones observadas en la utilización del tiempo escolar y en las prácticas de aula de las instituciones educativas participantes de la Estrategia de Desarrollo Profesional Situado y el ámbito que se refiere a la medición del cambio de los objetivos de desarrollo del Programa: Tasas de cobertura bruta rural, tasas de terminación rural y número de establecimientos educativos que ofrecen MEF o atienden grupos étnicos. En la medición de los impactos de las acciones implementadas por el programa el análisis se complementará con los resultados de las Pruebas SABER y se realizó también un análisis de costo beneficio de la implementación del PER Fase II

En el desarrollo de la evaluación de resultados se utilizaron Métodos Mixtos donde se utilizaron estrategias de investigación que implicaron recolectar los datos, tanto en

formatos de cuestionario, como información textual en entrevistas; con preguntas cerradas y abiertas, con abordajes analíticos predeterminados y también emergentes.

**Figura 3.1 - Resumen de la interacción de las diferentes partes de la evaluación del PER II**



Fuente: UT Econometría –SEI, elaboración propia

### 3.1 DESARROLLO METODOLÓGICO PARA CADA UNO DE LOS COMPONENTES.

#### 3.1.1 Componente 1- Fortalecimiento de las Secretarías de Educación, Proyectos educativos comunitarios y Escuelas normales superiores

El análisis de los resultados del componente 1 del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural, Fase II, que está orientado a mejorar la capacidad de gestión de las Secretarías de Educación para apoyar mejoras en la calidad de la educación rural se realizó con el marco conceptual de la cadena de valor que

permite identificar los resultados a evaluar de acuerdo con los productos que se derivan de la implementación del Programa y con el marco para el Desarrollo de las Capacidades se hacen explícitos en la cadena de valor los resultados intermedios y los cambios institucionales que se hayan logrado.

La unidad de observación para la evaluación del componente 1 son las Secretarías de Educación. Las fuentes de información utilizadas fueron primarias y secundarias, tales como estadísticas educativas y documentos a nivel de las ETC. La información primaria se obtuvo mediante visitas a las 36 Secretarías de Educación donde hubo intervención del PER II, en cada una de ellas se realizaron entrevistas semi-estructuradas con el Secretario de educación y el coordinador del PER, y una entrevista grupal con los líderes de calidad, cobertura y planeación.

La información primaria es de tipo cuantitativo y cualitativo. Las entrevistas semi-estructuradas contienen preguntas cerradas y preguntas abiertas, indagando por los componentes de cada uno de los eslabones de la cadena de valor.

### 3.1.2 Componente 2- Fortalecimiento cobertura con calidad

El marco conceptual para el análisis de este componente 2, que se desarrolló en las sedes educativas, es la cadena de valor que permite identificar los resultados e impactos a evaluar, de acuerdo con los productos que se derivan de la implementación del Programa. La unidad de observación son las sedes educativas rurales. Las fuentes de información son primarias y secundarias. Para estas últimas se contó con las estadísticas educativas (SIMAT, ICFES), información del SISPER y documentos del MEN.

La información que se recogió en la muestra de las sedes, cuya selección se explica en el siguiente numeral, es de tipo cuantitativo. Se aplicó una entrevista estructurada con preguntas cerradas, al directivo docente de cada sede, (caracterización de la sede), y otra entrevista al docente, al cual se le hizo la observación en el aula. Así mismo, se aplicó la observación en el aula a partir del sistema de observaciones *Stallings*. Esta es una técnica utiliza “fotos instantáneas” para medir el tiempo efectivo de clase dedicado al aprendizaje por parte de los estudiantes y profesores (ver Sectorial de Educación Primaria (2011) y Center for Collaborative Learning Communities (2007)). La foto instantánea (de 15 segundos) del salón de la clase registra a los participantes, sus actividades y los materiales que utilizan en 10 momentos distintos de la clase.

### 3.1.3 Componente 3- Fortalecimiento Ministerio de educación

El componente 3 del PER II está orientado a Fortalecer el Ministerio de Educación Nacional para la coordinación, seguimiento y evaluación del Proyecto.

El análisis de los resultados de este componente también tiene el marco conceptual de la cadena de valor, así como la identificación de resultados intermedios y capacidad institucional. La información proveniente de fuentes primarias y secundarias. Para estas últimas corresponde a la documentación del MEN y del Banco Mundial, así como los estudios realizados en el marco del PERII.

La información primaria para el componente 3 corresponde a las entrevistas semi-estructuradas que se realizaron a los miembros de equipo del PERII, a funcionarios y exfuncionarios del MEN y a otros actores que tuvieron relación con el PERII.

## 3.2 DISEÑO DE LA MUESTRA DE SEDES EDUCATIVAS

El universo para la evaluación está compuesto por un conjunto de sedes educativas que fueron beneficiarias del Proyecto de Educación Rural en su segunda fase (PER II), y que cumplen ciertas características.

De acuerdo con la información del Programa, el número de sedes que fueron intervenidas en el marco del proyecto es de 8.215, estas se encuentran ubicadas en 729 municipios. Para la definición del universo de referencia para la evaluación se excluyeron:

- 159 sedes que no pertenecen a las 36 Entidades Territoriales Certificadas (ETC).
- 313 sedes que no aparecen en el reporte de matrículas del 2014 y
- 26 sedes que son Escuelas Normales Superiores, con las cuales se hizo un ejercicio de tipo cualitativo.

Después de quitar estas sedes el universo es de 7.717 sedes.

El universo propuesto para la selección de la muestra de las sedes a visitar está además definido por el tipo de intervenciones a evaluar. El MEN definió dos tipos de intervenciones a evaluar: Desarrollo Profesional Situado (DPS) y Modelos Educativos Flexibles (MEF), este último universo de MEF está definido como las sedes que hayan

recibido canasta<sup>23</sup> y/o capacitación de docentes, para los Modelos de: postprimaria, media rural y escuela nueva<sup>24</sup>.

De acuerdo con la información suministrada, estos grupos están definidos por 1.803 sedes de DPS y 3.783 sedes de MEF. El resto de las sedes quedan por fuera del universo de inferencia de los resultados de la evaluación y corresponden a sedes que recibieron beneficios de MEF para preescolar y aceleración del aprendizaje y sedes con otro tipo de intervenciones tales como LESMA, proyectos pedagógicos productivos (PPP), bilingüismo (ECO), y maleta interactiva.

### 3.2.1 Definición del universo para la evaluación

Para la definición del universo, de donde se hizo la selección de la muestra de sedes a visitar, se hizo la verificación que las sedes del universo existieran<sup>25</sup> tanto en el 2009 (año inicial de la intervención) como en el 2014 (último año con datos de matrícula disponible) y que además estas sedes tuvieran resultados de las pruebas SABER, que es una de las variables resultado de la evaluación para dos años, el inicial (2009 para MEF y 2012 para DPS) y el final (2014 para ambas intervenciones).

Adicionalmente, se hizo el ejercicio de soporte común, donde a través de la estimación de la probabilidad de participación se identificaron las sedes que no recibieron intervención del PERII, es decir las sedes control, que tienen características similares a las sedes tratadas. Para la estimación de soporte común se utilizó información disponible de las instituciones educativas y sedes que no hicieron parte del Programa PER II y de las sedes intervenidas por PERII.

La información utilizada en la construcción del soporte común se describe en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3.1 – Variables utilizadas para la construcción del soporte común**

VARIABLE	DESCRIPCIÓN	NIVEL DE ANÁLISIS	FUENTES
Jornada completa	Identifica si la sede cuenta con jornada completa o no	Sede	C600 Dane
Primaria	Identifica si la sede cuenta con matrícula en cualquier	Sede	SIMAT

23 Canasta se define como guías o CRA o fungibles o laboratorio o mobiliario o biblioteca

24 Se excluyeron de este grupo las sedes de preescolar por no tener resultados de Pruebas SABER para este nivel, y también se excluyeron las sedes de aceleración del aprendizaje por ser un modelo de nivelación, donde hay estudiantes de varios niveles en un mismo curso.

25 Esta verificación se hace con los datos de matrícula del SIMAT



Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

VARIABLE	DESCRIPCIÓN	NIVEL DE ANÁLISIS	FUENTES
	nivel de primaria		
Matricula total	Número total de estudiantes 2009	Sede	SIMAT
Primera intervención	Participó o no en la primera intervención del PER	sede	Base PER
Niñas	Número de estudiantes niñas	Sede	SIMAT
Discapacidad	Número de estudiantes con alguna discapacidad	Sede	SIMAT
Subsidiado	Número de estudiantes con subsidio	Sede	SIMAT
Otro municipio	Número de estudiantes que provienen de otro municipio	Sede	SIMAT
Repitente	Número de estudiantes repitentes	Sede	SIMAT
Zona alumno	Identifica si el niño reside en una zona rural o no	Sede	SIMAT
Docentes totales	Total de docentes por sede	Sede	Sistema SIEF
Docentes profesionales	Número de docentes por municipio con educación superior	Municipal	Panel municipal CEDE
Nivel socioeconómico	Identifica si la IE está catalogada en el nivel socioeconómica más bajo	IE	ICFES
Inversión en educación	Inversión en educación	Municipal	Panel municipal CEDE
Homicidios	Número de homicidios	Municipal	Panel municipal CEDE
Masacres	Número de masacres	Municipal	Panel municipal CEDE
Ruralidad	Índice de ruralidad	Municipal	Panel municipal CEDE
Altura	Altura del municipio	Municipal	Panel municipal CEDE
Población total	Población total del municipio	Municipal	Panel municipal CEDE
Distancia	Distancia a la capital de departamento	Municipal	Panel municipal CEDE

Fuente: Cálculos de Econometría con base en las fuentes mencionadas en el cuadro

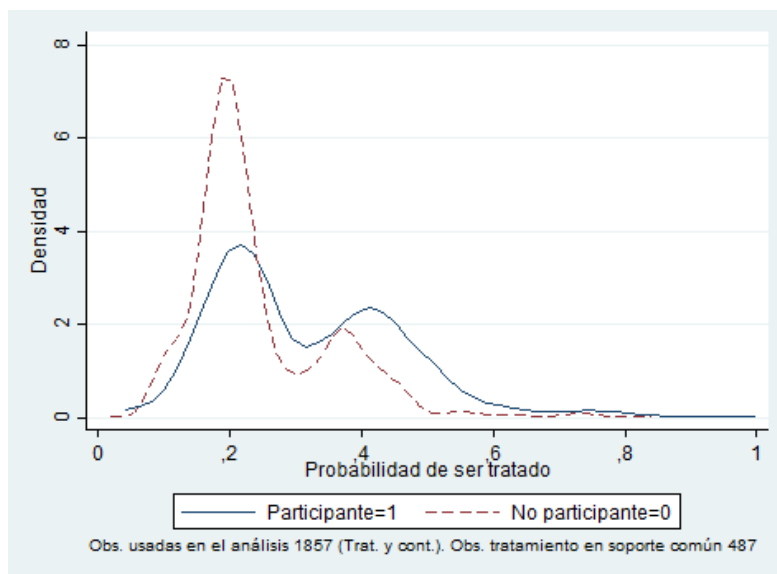
## UNIVERSO DPS

El total de sedes beneficiadas con la intervención de desarrollo profesional situado (DPS) fue de 1.803. Se verificó que estas sedes tuvieran información de matrícula y que tuvieran resultados de Pruebas SABER 2012 y 2014, tomando el 2012 como período inmediatamente antes de la intervención y 2014 como periodo después de la intervención<sup>26</sup>, de manera que sea posible medir las diferencia en diferencia de esta variable resultado, el universo con información es de 549 sedes, de las 1.803 que fueron intervenidas con DPS. Luego se realizó el ejercicio de soporte común donde se identificó

<sup>26</sup> El DPS se implementó entre el 2013 y el 2014

que de las 549 sedes con información, 487 se encuentran en el soporte común, es decir tienen sedes similares (grupo control) no intervenidas. Ver figura 3.2.

**Figura 3.2- DPS, Soporte Común**



Fuente: Cálculos de Econometría

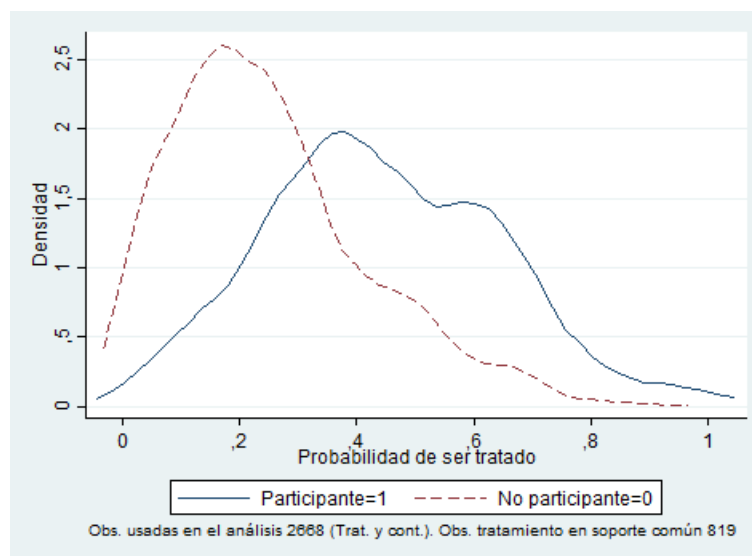
## UNIVERSO MEF

Para la intervención de modelos educativos flexibles (MEF), de acuerdo con la definición acordada con el MEN, donde el universo de MEF está definido como las sedes que hayan recibido canasta<sup>27</sup> y/o capacitación de docentes, para los Modelos de: postprimaria, media rural y escuela nueva, este universo es de 3.783 sedes.

Para la definición del universo de referencia se hizo también el ejercicio de verificar que estas sedes tuvieran información de matrícula durante el período de la intervención y pruebas SABER de dos años: 2009 (año inicial de PERII) y 2014 (año después de la intervención de PERII), de manera que sea posible medir la diferencia en diferencia de esta variable resultado, así como de la tasa de terminación. De las 3.783 sedes con MEF, 895 cumplen con esta condición, al hacer el soporte común el número de sedes MEF se reduce a 819 sedes. Ver figura

<sup>27</sup> Canasta se define como guías o CRA o fungibles o laboratorio o mobiliario o biblioteca

**Figura 3.3 - MEF, soporte común**



Fuente: Cálculos de Econometría

### Número de sedes del universo de la evaluación por ETC

El siguiente cuadro es un resumen que contiene el número de sedes beneficiarias por el PER II (universo para la evaluación antes de la definición de las intervenciones a evaluar), en cada una de las ETC en las que se implementó el Proyecto. Luego se clasifican las sedes elegibles<sup>28</sup> para la selección de la muestra clasificadas en las dos intervenciones seleccionadas (DPS y MEF<sup>29</sup>)

**Cuadro 3.2 - Número de municipios y sedes beneficiarias en cada una de las Entidades Territoriales**

ETC	SEDES PERII	SEDES DPS	SEDES MEF
Antioquia	121	13	0
Turbo	14	6	0
Atlántico	24	1	0
Bolívar	370	6	19
Boyacá	252	105	11
Caldas	192	24	51
Caquetá	231	4	18
Florencia	72	2	7

28 Se entiende por sede elegible aquella que tiene la información requerida para la evaluación (matrícula y pruebas SABER) y que además forma parte del soporte común es decir que cuenta con un control de características similares

29 MEF entendido como post-primaria, media rural y escuela nueva con canasta y/o capacitación

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

ETC	SEDES PERII	SEDES DPS	SEDES MEF
Cauca	724	55	25
Cesar	651	17	106
Córdoba	80	32	0
Montería	36	10	9
Cundinamarca	688	20	81
Chocó	305	3	32
Huila	246	41	101
Neiva	68	4	18
La Guajira	48	1	1
Magdalena	79	9	0
Meta	717	10	116
Nariño	613	0	12
Pasto	62	23	12
Tumaco	60	1	7
Norte de Santander	325	23	13
Risaralda	14	6	0
Sucre	74	4	0
Tolima	755	24	87
Valle	163	15	7
Arauca	149	7	20
Casanare	18	0	2
Putumayo	241	6	25
Guainía	11	0	0
Guaviare	221	6	33
Vaupés	25	0	6
Vichada	27	0	0
Jamundí	20	4	0
Cartagena	21	5	0
Total general	7717	487	819

Fuente: Cálculos de Econometría con base en la información de SIMAT- MEN y definición de las intervenciones a evaluar por parte del MEN.

### 3.2.2 Tamaño de muestra

El tamaño de la muestra fue de 756 sedes educativas<sup>30</sup>, de estas, el 60% fueron de tratamiento y 40% de control. Es decir, 229 sedes beneficiadas del DPS, 227 sedes

<sup>30</sup> En la propuestas de la UT se ofrecía visitar 1000 sedes educativas y en una submuestra de 600 sedes hacer observación en el aula y encuestar al docente. Por solicitud del MEN se cambió el diseño de manera que se hiciera observación en el aula y encuesta al docente donde se hace la observación en todas las sedes a visitar. Como el costo unitario de las sedes con observación en el aula

beneficiadas del MEF y 300 sedes educativas rurales que no han sido beneficiadas (control). La observación en el aula se realizó en todas las sedes del grupo DPS, en todas las sedes de MEF<sup>31</sup> y en todas las sedes del grupo control.

La fórmula utilizada para la estimación de tamaño de muestra es la misma fórmula de Muestreo Aleatorio Simple de Elementos (MASE), ajustada para un diseño que contempla selección de cluster (conglomerados) dentro de cada municipio y permite determinar diferencias entre indicadores de dos grupos o dos momentos del tiempo. En la presente evaluación, el tamaño de muestra se determinó a partir de diferencias que se podrían captar significativamente entre los resultados de las sedes de tratamiento y las sedes de control.

$$n = \frac{N(P_1Q_1 + P_2Q_2)deff}{N(ES_{P_1-P_2})^2 + (P_1Q_1 + P_2Q_2)deff}$$

En donde

N = Universo de sedes educativas beneficiarias del Proyecto fue de 487 sedes de DPS y 819 sedes de MEF.

P<sub>1</sub> = Proporción esperada en muestra tratamiento.

P<sub>2</sub> = Proporción esperada en muestra control.

Q<sub>1</sub> = 1-P<sub>1</sub>

Q<sub>2</sub> = 1-P<sub>2</sub>

Se realizaron simulaciones para P<sub>1</sub> = 0.2 a 0.8 y para las diferencias P<sub>1</sub>-P<sub>2</sub> expresadas como porcentaje de P<sub>1</sub> (es decir  $\frac{P_1-P_2}{P_1} * 100$ ). Tales diferencias son los impactos mínimos esperados.  $ES_{P_1-P_2} = \frac{P_1-P_2}{1.96}$  Valor máximo para 95% de confianza.

deff = 1.15, el efecto de diseño usado fue determinado con información que levantó la Unión Temporal Econometría-SEI en el 2014 en el marco de la Evaluación Institucional y de Resultados de la Estrategia de Modelos Educativos Flexibles – MEF.

---

es mayor fue necesario de acuerdo con los recursos disponibles, reducir la muestra de sedes a 750. En el trabajo de campo se visitaron 756 sedes.

<sup>31</sup> Inicialmente se planteó hacer observación en el aula para el grupo MEF, únicamente en las sedes con una intervención integral (canasta y formación de docentes, ya fuera que la capacitación se hubiera recibido con recursos PER o con otros recursos), pero la UT propone hacer la observación en todas las sedes MEF, pues tener esta variable resultado intermedia, de prácticas en el aula, enriquece el análisis de los impactos de los distintas intervenciones y permite explicar el efecto de la intervención en las variables resultado (tasa de terminación y resultados de las pruebas SABER)

Para la recolección de la información se implementó un método probabilístico, garantizando la asignación de probabilidades de inclusión a todas las unidades de observación en las distintas etapas. El diseño muestral fue probabilístico y trietápico de elementos ( $\pi$ PT-municipios, MAS-sedes, MAS-profesores).

Para la selección de los municipios, se estratificaron los municipios de acuerdo a las siguientes variables: tamaño del municipio, región (departamento) y entidad territorial.

**Las sedes tratamiento** se obtuvieron dentro de los municipios seleccionados en la primera etapa. Se seleccionó una sede por IE, esto debido a que existe una alta correlación entre los resultados entre las sedes de una misma IE. **En el caso de las sedes de control**, las cuales están clasificadas en tres grupos, se tiene un conjunto de sedes que solo están en el soporte común de DPS, otro conjunto está formado por sedes que solo están en el soporte común de MEF y el otro grupo está formado por las sedes que están tanto en el soporte común del ejercicio de DPS y en el soporte común del ejercicio de MEF. Lo anterior, permitió que la muestra de control estuviera compuesta por sedes del soporte común de solo DPS, por sedes del soporte común de solo MEF y por sedes que pertenecen a los dos soportes comunes anteriores.

Por esta razón fue posible dividir la muestra en 60% tratamiento (DPS y MEF) y 40% control. Lo cual permite tener tamaños de muestra mayores para DPS y MEF que si se dividiera la muestra en 50% tratamiento y 50% control, lo cual mejora los errores de las estimaciones y permite captar diferencias menores entre el grupo tratamiento y control.

### 3.2.3 Niveles de precisión

El software utilizado para la estimación de los parámetros de interés fue Stata 13.1. Este software cuenta con un módulo de comandos que permite hacer análisis cuando los datos provienen de una muestra que fue recolectada a partir de un diseño de muestreo complejo, permitiendo definir la información más importante del diseño de muestreo implementado. Esto hace que la varianza estimada sea calculada teniendo en cuenta todas las etapas, estratos, dominios de análisis, permitiendo así, una adecuada estimación de la varianza de los indicadores.

Al comparar las estimaciones de tratamiento y de control, se presenta a continuación la magnitud de las diferencias que se pueden captar con significancia estadística en grupos de dos subpoblaciones.

**Cuadro 3.3 - Cambios que se podrían captar con significancia estadística**

MODALIDAD	UNIVERSO DE SEDES	MUESTRA DE SEDES	PROPORCIÓN DE LOS REGISTROS DE TRATAMIENTO						
			0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8
DPS	487	239	14%	11%	9%	7%	6%	5%	4%
MEF	819	227	17%	13%	11%	9%	7%	6%	4%

Fuente: Cálculos Unión Temporal

Los cálculos que se presentan en el anterior cuadro, fueron realizados con 95% de confianza y un error máximo del 5%. Estos parámetros son un referente de la comunidad científica para controlar que las estimaciones gocen de una muy buena precisión, en los términos de referencia que menciona que las estimaciones podrían tener hasta un máximo error de muestreo del 10%, esto hace que los cambios que se puedan medir con significancia estadística entre las sedes de tratamiento y de control sean menores a los presentados en el anterior cuadro.

Con los parámetros descritos anteriormente, los tamaños de muestra planteados de tratamiento y control, permiten tener estimaciones a nivel nacional y a nivel de cada una de las estrategias (MEF y DPS) de buena calidad, con excelente confianza y un error de muestreo pequeño.

## Capítulo 4

### PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS - COMPONENTE 1- FORTALECIMIENTO SECRETARIAS, PEC Y ENS

---

El primero de los tres componentes a través de los cuales se ejecutó el Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural, Fase II, tiene por objeto fortalecer la capacidad de gestión de las Secretarías de Educación Certificadas participantes en el Proyecto, para apoyar mejoras en la calidad de la educación rural.

El fortalecimiento institucional de las ETC para la prestación equitativa y con calidad del servicio educativo a la población rural consiste en la provisión de asistencia técnica y capacitación por parte del Ministerio de Educación Nacional. Según el PAD, la asistencia técnica prestada por el PER se centraba en tres aspectos centrales, a saber: (i) el diagnóstico de las necesidades educativas de las zonas rurales y los grupos étnicos; (ii) la capacidad para preparar Subproyectos de Educación Rural que incluyeran las necesidades curriculares, pedagógicas y de acceso de la población rural y de los grupos étnicos, al igual que la educación bilingüe; (iii) el apoyo a la implementación de mejoras de la educación rural en todos los municipios de las ETC focalizadas.

Igualmente, para fortalecer la capacidad del Ministerio de prestar asistencia técnica a las ETC, el proyecto planteaba la necesidad de: (i) conformar un equipo técnico especializado en la gestión de la educación rural; (ii) diseñar e implementar una metodología de asistencia técnica a las ETC, que debía incluir material de apoyo como manuales; (iii) diseñar y proporcionar instrumentos multimedia, al igual que material para ser consultado vía web; (iv) realizar de talleres, visitas y eventos de asistencia técnica, lo mismo que hacer seguimiento al diseño de Planes de Educación Rural y a la implementación de los subproyectos.

En las entidades territoriales con presencia de población étnica como indígenas, afrocolombianos o raizales, este componente planteó un trabajo con las asociaciones responsables de la educación propia e intercultural; estas asociaciones recibieron asistencia técnica para la identificación y diseño de Proyectos Educativos Comunitarios para grupos



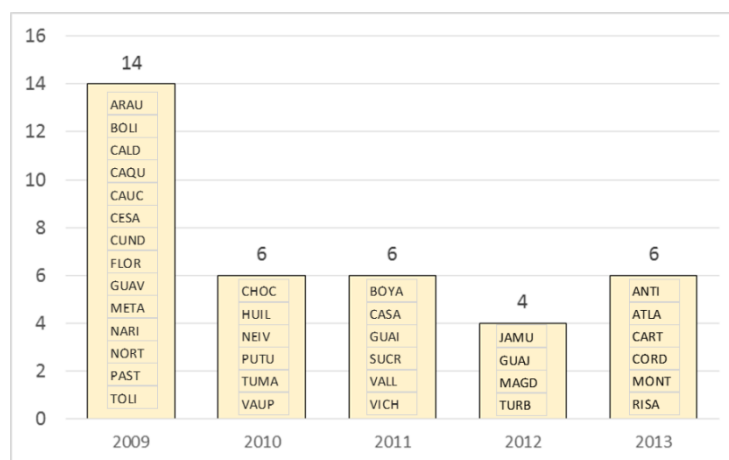
étnicos (sub-proyectos), que integren las políticas lingüísticas, la selección y capacitación de los profesores, el diseño de currículos y planes de estudio y la elaboración de material escolar cultural y bilingüe.

Este componente representó el 12.8% del préstamos con un valor de US\$ 5.25 millones. Los datos corresponden a la fecha de suscripción de los contratos, según consta en la base de datos de ejecución financiera del PERII.

## A. FORTALECIMIENTO ENTIDADES TERRITORIALES CERTIFICADAS- ETC

En la figura siguiente se presenta el número y listado de las ETC que participaron en el PER II, según el año en que firmaron el Convenio interadministrativo de cooperación con el Ministerio de Educación Nacional. La figura deja ver que en 14 ETC ingresaron en el año 2009, 6 ETC ingresaron en los años 2010, 2011 y 2013 y por último 4 RETC ingresaron en año 2012.

**Figura 4.1 – Entidades Territoriales Certificadas (ETC) según año en que ingresaron al PERII**



Fuente: UT Econometría –SEI con base en la información del Programa

A continuación se presenta la descripción de las características de las 36 ETC visitadas, de los insumos, procesos, productos y resultados obtenidos dentro de la cadena de valor de la implementación del PERII en estas Secretarías, así como la percepción de los diferentes actores sobre el fortalecimiento de las ETC en relación al tema de la educación rural en cada uno de los territorios.

Se visitaron las 36 ETC que tuvieron intervención del PERII. En el marco de las visitas, en cada una de las ETC se realizó una entrevista al Secretario (a) de Educación de la ETC, otra entrevista al Coordinador(a) PER y una entrevista grupal, con participación de los directores de calidad, cobertura y planeación.

El capítulo está organizado en varios numerales donde se inicia con la descripción de la fuentes de información utilizadas para el análisis del componente 1 del PERII, luego se presenta la caracterización de las ETC, en donde, utilizando el análisis de *Clusters*, se construyeron 4 grupos para examinar el comportamiento de las variables analizadas en 3 dimensiones de análisis: dos de ellas reflejan la intensidad de la intervención y la tercera se refiere a las características de la ETC en relación a la proporción de sedes y matrícula rural. Paso seguido se hace un análisis descriptivo de los insumos invertidos en la implementación del PERII para pasar a los procesos y productos, que se analizan de manera simultánea. Por último, se presentan los resultados intermedios, que han sido agrupados en dos categorías, en la primera se identifica la percepción sobre los efectos del PERII en las Secretarías y en la segunda se analiza la percepción de fortalecimiento de algunas capacidades de las secretarías relacionadas con el tema de educación rural.

## 4.1 DESCRIPCIÓN DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

Para el análisis de las ETC se emplea información proveniente de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias corresponden a las entrevistas realizadas en las 36 ETC. Estas entrevistas incluyen información de carácter cualitativo y cuantitativo. Las fuentes secundarias están representadas por la información cuantitativa proveniente del SIMAT, principalmente y en información del PERII.

## 4.2 CARACTERIZACIÓN

Las 36 ETC que participaron la implementación del PERII fueron visitadas durante el desarrollo de la evaluación. Del total, 28 Secretarías son departamentales y ocho municipales. Las 36 ETC son diferentes y se han identificado variables que permiten caracterizarlas como entidad y también variables que permiten calificar la intervención del PERII en cada una de ellas.

Uno de los indicadores que refleja en alguna medida el tamaño de la Secretaría es el número de municipios no certificados que pertenecen a la entidad territorial. Otros indicadores de tamaño son la matrícula y número de sedes que están bajo su administración. Estas variables y algunas otras que se describen a continuación permiten

caracterizar las ETC y construir una tipificación -o grupos en relación a sus características. Otras variables que se presentan a continuación se refieren a la intervención del PERII y permiten hacer una clasificación de las ETC de acuerdo con la intervención recibida, medida en términos de sedes intervenidas por las estrategias y en recursos invertidos.

Otra característica de las ETC se ve reflejada en los actores involucrados en el PERII, los cuales fueron entrevistados durante la evaluación, estos son el Secretario, el coordinador y los líderes de calidad, cobertura y planeación, tema que será el primero en ser abordado para pasar luego a la construcción de los grupos, mediante un análisis de Cluster, de acuerdo con variables de características de la ETC y variables de intervención.

**Cuadro 4.1 – Indicadores de Caracterización de las Secretarías**

INDICADORES	TIPO DE INFORMACIÓN	FUENTE
Tipo de secretaría	Cuantitativa	Fuentes secundarias SIMAT
Número de municipios no certificados	Cuantitativa	Fuente secundaria
Matrícula rural / matrícula total	Cuantitativa	Fuentes secundarias SIMAT
Sedes rurales / sedes totales	Cuantitativa	Fuentes secundarias SIMAT
Sedes rurales intervenidas por el PER / total de sedes rurales	Cuantitativa	Información del PERII
Participación de las sedes intervenidas MEF/ total de sedes intervenidas	Cuantitativa	Información del PERII
Participación de las sedes intervenidas DPS/ total de sedes intervenidas	Cuantitativa	Información del PERII
Participación de las sedes intervenidas Otras/ total de sedes intervenidas	Cuantitativa	Información del PERII
Inversión total del PERII	Cuantitativa	Información del PERII
Contrapartida		Información del PERII
Características de los funcionarios entrevistados	Cuantitativa	Instrumento secretario Instrumento coordinador Instrumento grupal
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiempo en el cargo</li> <li>• Tiempo en la Secretaria</li> <li>• Tiempo en el sector educativo</li> <li>• Educación</li> <li>• Edad</li> <li>• Vinculación con la SEC</li> <li>• Tiempo de dedicación a la función de coordinador</li> <li>• Dependencia a la que pertenece</li> </ul>		

Fuente: UT Econometría -SEI

#### 4.2.1 Características de los funcionarios entrevistados

Como se mencionaba antes, la visita a las ETC buscaba aplicar entrevistas a tres tipos de actores: El secretario(a) de educación, el coordinador PERII y una entrevista grupal a los líderes de cobertura, calidad y planeación. En esta última se aplicaron algunas preguntas de manera individual y en el ejercicio grupal se concentraron en un ejercicio de preguntas abiertas de tipo cualitativo.

#### a) Secretarios de educación

Se realizaron un total de 34 entrevistas a secretarios de educación, en 23 ETC el secretario es hombre, y en 11 es mujer. El 68% están nombrados en propiedad y el 32% por encargo.

La edad promedio de los Secretarios es de 48 años, llevan en el cargo de secretario en promedio 1.7 años y 21 años en el sector educativo

#### b) Coordinador PER

Se realizaron en total 36 entrevistas a coordinadores PER. El 46% de ellos son hombres y el 54% son mujeres. Su edad promedio es de 50 años. Los coordinadores en promedio llevan 3.5 años en este cargo, 15 años en la secretaria de educación y 21 años en el sector educativo. La experiencia de estas personas en el sector educativo refleja un entorno favorable para el desarrollo de capacidades pues son personas conocedoras del sector

El cargo que desempeñan los coordinadores es de profesional para el 51% de ellos, supervisor para el 20%, director de núcleo para otro 20% y un 8% (3 de ellos) ocupan el cargo de coordinador de etnoeducación, coordinadora del área de calidad o subdirectora de cobertura.

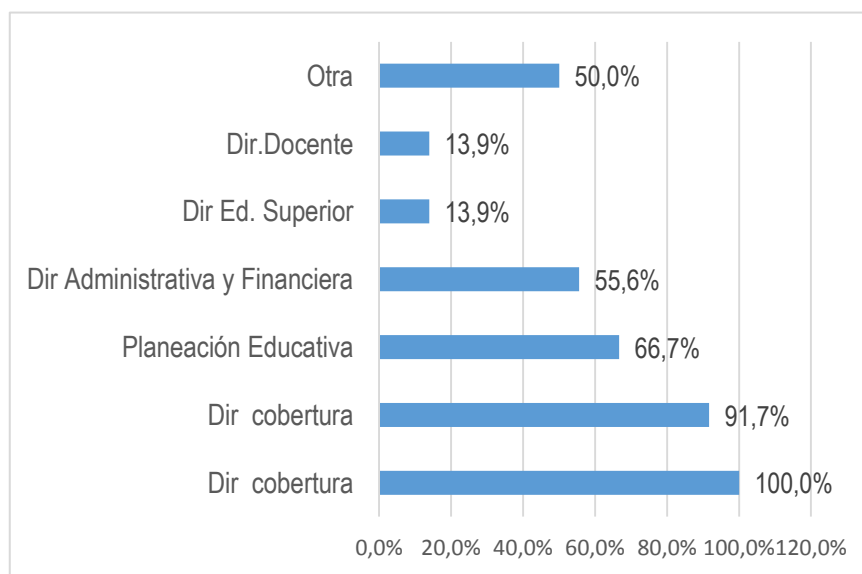
Si bien el PERII mantiene una figura de coordinador de PER en las ETC, sólo el 20% de los coordinadores entrevistados le dedican tiempo completo a la coordinación del PER y para el 80% su dedicación es de tiempo parcial. Del total de entrevistados solo uno afirma no tener otras funciones en la ETC. En relación al análisis de desarrollo de capacidades, en el nivel de entorno favorable, un 80% de los coordinadores dedicados en tiempo parcial resulta poco favorable para la atención que requiere la educación rural en las ETC. Esto se deriva del hecho de que una mayor dedicación al tema de educación rural reflejaría un mayor nivel de importancia y se traduciría en una mayor decisión de las secretarías de educación por superar las limitaciones que actualmente presenta la educación rural en su jurisdicción.

En 12 (33%) de las 36 secretarías, el coordinador cuenta con personal asignado para la implementación del PERII, donde en la mitad de ellas, el personal asignado es una persona y en el resto es entre 2 y 3 personas. Con este resultado, se puede afirmar que hace falta fortalecer capacidades en el nivel del entorno favorable, pues 33% de las ETC son personas asignado es un porcentaje bajo. Uno de los niveles que debe fortalecerse para el desarrollo de capacidades es el tercer nivel individual, con el fin de generar las capacidades para la atención de la educación rural.

La implementación del PERII fue liderada principalmente por las direcciones de cobertura (47%) y calidad (42%), en 6% de las ETC fue liderada directamente en el despacho del secretario y en dos de ellas era una función transversal.

Al preguntarle al coordinador PERII cuales dependencias tienen actualmente relación con la educación rural se encontró que para el total de las ETC la dirección de cobertura, tienen relación, seguida por el 97% de las ETC donde la dirección de calidad tiene relación. La relación de las demás direcciones con la educación rural varía entre un 14% y un 67%, tal como se observa en la figura siguiente.

**Figura 4.1a – Dependencias que actualmente tienen relación con la educación rural**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinadores PERII- 2015

c) Entrevista grupal a líderes

Se realizaron entrevistas grupales en 35 ETC, en la que participaron 90 líderes en total, en algunas de las secretarías alguno de los directores de calidad, cobertura o planeación no participaron porque estaban ausentes ese día o porque también desempeñan el cargo de coordinador PER y ya habían respondido la entrevista dirigida al coordinador. El 57% de los líderes que respondieron la entrevista son hombres y el 43% mujeres.

#### 4.2.2 Caracterización de las secretarías

Con el fin de agrupar las 36 ETC en categorías que fueran más homogéneas, y que permitiera comparar en el análisis de resultados las diferencias entre estos grupos, se adelantó un análisis de clúster, con tres tipos de variables.

El primer tipo de variables se refiere a una clasificación de las secretarías de acuerdo con sus **características de ruralidad**. Para ello se hicieron varios ejercicios y se llegó a la construcción de un índice sintético compuesto por el porcentaje de sedes rurales sobre el total de sedes de la ETC, la participación de la matrícula rural sobre el total de matrícula y el porcentaje de municipios del departamento que no están certificados. En la construcción del índice se dejaron las 8 ETC municipales en el grupo 4 (de menor ruralidad). Ver siguiente cuadro

**Cuadro 4.2 – Medias de las variables con las que se realizó el ejercicio de clúster de caracterización para la construcción de los 4 grupos de Secretarías**

CLUSTER	ÍNDICE SINTÉTICO	PORCENTAJE DE SEDES RURALES 2014 (50%)	PARTICIPACIÓN MATRÍCULA RURAL 2014 (30%)	PORCENTAJE MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS (20%)
1	0,79	0,87	0,51	0,98
2	0,71	0,81	0,37	0,95
3	0,45	0,40	0,28	0,83
4	0,38	0,60	0,28	0,00

Fuente: UT ECONOMETRÍA – SEI, MEN SIMAT 2014

El segundo y el tercer tipo de variables para la construcción de los grupos se refieren a los niveles de la intervención del PERII en cada una de las ETC. Se identificaron dos tipos de medidas de la intervención, el que se denominó intervención 1 o intervención recursos se construyó tomando el valor total invertido por sede, la inversión de la estrategia MEF por sede intervenida y la inversión de la estrategia DPS por sede intervenida. Los grupos se construyeron de manera que el grupo 1 se identifica por mayores valores de la

inversión, la media de la inversión total para este grupo se de 32.76 millones, por su parte el grupo 4 es el de menor inversión por sede con 9.6 millones.

**Cuadro 4.3 – Medias de las variables con las que se realizó el ejercicio de clúster de intervención- recursos, para la construcción de los 4 grupos de Secretarías**

CLUSTER	INVERSIÓN POR SEDE INTERVENIDA (MILLONES DE PESOS)	INVERSIÓN POR SEDE INTERVENIDA MEF (MILLONES DE PESOS)	INVERSIÓN POR SEDE INTERVENIDA DPS (MILLONES DE PESOS)
1	32,76	11,60	22,70
2	17,67	0,00	9,58
3	12,26	3,31	5,83
4	9,60	6,39	16,76

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, PERII información sobre inversión del programa 2015

El tercer grupo que se denominó intervención sedes, se construyó con base en las variables de número de sedes intervenidas. SE tomaron los indicadores de porcentaje de sedes rurales intervenidas, donde la media varía entre 35% para el grupo 1 y el 3.4% para el grupo 4, las otras dos variables se refiere a la participación de las sedes intervenidas DPS y MEF dentro del total de sedes.

**Cuadro 4.4 – Medias de las variables con las que se realizó el ejercicio de clúster de intervención- sedes para la construcción de los 4 grupos de Secretarías**

CLÚSTER	ÍNDICE SINTÉTICO	PARTICIPACIÓN SEDES INTERVENIDAS MEF DENTRO DEL TOTAL DE SEDES INTERVENIDAS	PARTICIPACIÓN SEDES INTERVENIDAS DPS DENTRO DEL TOTAL DE SEDES INTERVENIDAS	PORCENTAJE DE SEDES RURALES INTERVENIDAS SOBRE EL TOTAL DE SEDES RURALES
1	24,26%	33,31%	3,90%	35,57%
2	10,24%	8,39%	6,20%	16,12%
3	5,45%	2,86%	3,91%	9,58%
4	2,06%	0,08%	2,73%	3,38%

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, PERII información sobre sede intervenidas por el programa 2015

Con estos tres tipos de clasificaciones se agruparon las ETC en cuatro grupos para cada una de los conceptos

**Cuadro 4.5 – Agrupación de las secretarías según clúster de caracterización, intervención – recursos e intervención - sedes**

SECRETARIA	CLÚSTER CARACTERIZACIÓN	SECRETARIA	CLÚSTER INTERVENCIÓN-RECURSOS	SECRETARIA	CLÚSTER INTERVENCIÓN-SEDES
Caquetá	1	Florencia	1	Neiva	1
Cauca	1	Guainía	1	Florencia	1
Chocó	1	La Guajira	1	Guaviare	1
Córdoba	1	Pasto	1	Cesar	1
Guainía	1	Vaupés	1	Meta	1
Guaviare	1	Vichada	1		
Huila	1			Tumaco	2
Nariño	1	Antioquia	2	Jamundí	2
Putumayo	1	Atlántico	2	Pasto	2
Vaupés	1	Cartagena	2	La Guajira	2
Vichada	1	Jamundí	2	Vaupés	2
		Magdalena	2	Cartagena	2
Antioquia	2	Montería	2	Bolívar	2
Arauca	2	Risaralda	2	Tolima	2
Bolívar	2	Turbo	2	Chocó	2
Boyacá	2			Arauca	2
Caldas	2	Boyacá	3		
Casanare	2	Casanare	3	Norte de Santander	3
Cesar	2	Cauca	3	Guainía	3
Cundinamarca	2	Córdoba	3	Caquetá	3
Magdalena	2	Sucre	3	Caldas	3
Meta	2	Valle del Cauca	3	Montería	3
Norte de Santander	2			Vichada	3
Risaralda	2	Arauca	4	Cundinamarca	3
Sucre	2	Bolívar	4	Cauca	3
Tolima	2	Caldas	4	Atlántico	3
Valle del Cauca	2	Caquetá	4	Boyacá	3
		Cesar	4	Huila	3
Atlántico	3	Chocó	4	Putumayo	3
La Guajira	3	Cundinamarca	4	Nariño	3
		Guaviare	4		
Cartagena	4	Huila	4	Córdoba	4



Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

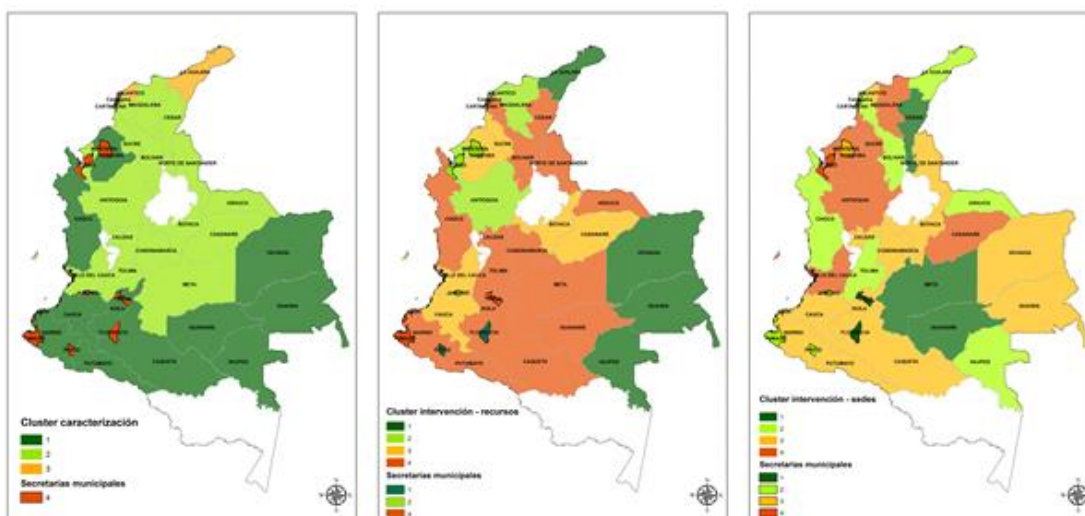
Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

SECRETARIA	CLÚSTER CARACTERIZACIÓN	SECRETARIA	CLÚSTER INTERVENCIÓN-RECURSOS	SECRETARIA	CLÚSTER INTERVENCIÓN-SEDES
Florencia	4	Meta	4	Turbo	4
Jamundí	4	Nariño	4	Sucre	4
Montería	4	Neiva	4	Antioquia	4
Neiva	4	Norte de Santander	4	Casanare	4
Pasto	4	Putumayo	4	Risaralda	4
Tumaco	4	Tolima	4	Valle del Cauca	4
Turbo	4	Tumaco	4	Magdalena	4

Fuente: Cálculos UT ECONOMETRIA – SEI, Información MEN SIMAT y PERII información sobre inversión del programa 2015

**Figura 4.2 – Agrupación de las secretarías según clúster de caracterización, intervención – recursos e intervención - sedes**



Fuente: Cálculos UT ECONOMETRIA – SEI, Información MEN SIMAT y PERII información sobre inversión del programa 2015

### 4.3 INSUMOS

Dentro del marco de la cadena de valor es importante hacer un análisis de los insumos del proceso de implementación del Programa PERII en las ETC. Estos insumos están representados en recursos financieros, recursos humanos y recursos materiales o servicios que son la base para el desarrollo de las actividades o procesos, la obtención de los productos y el logro de los resultados.

A continuación se presentan los resultados de las entrevistas en relación a las opiniones y percepciones de los actores entrevistados frente a estos insumos.

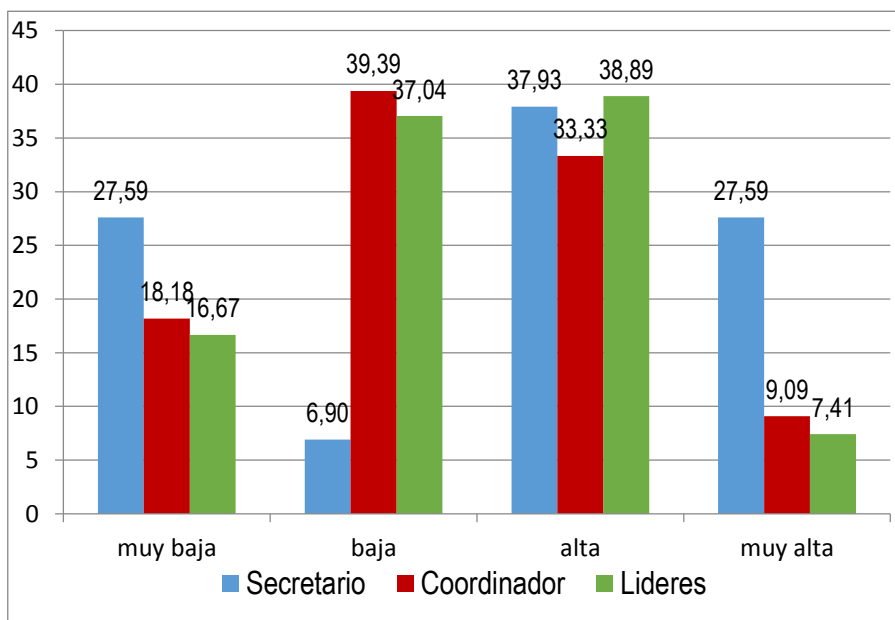
#### 4.3.1 Recursos financieros

##### a) Recursos aportados e incidencia de la ETC en su ejecución

La mayoría de los secretarios (65%) opinan que los recursos asignados a la educación rural son actualmente mayores a los que se asignaban cuando llegaron a la secretaria, solo un 7% opina que son menores y un 28% opina que son iguales.

En la figura siguiente se muestra la proporción de cada uno de los actores que considera que la incidencia de la ETC en la ejecución fue muy baja, baja, alta y muy alta. Con base en estas proporciones se calcula la calificación promedio de cada uno de los actores, es así como los secretarios califican la incidencia de la Secretaria en la ejecución de los recursos provenientes de las ETC y del MEN para el PERII en promedio con 2,62, (donde 1 es muy baja, 2 es baja, 3 es alta y 4 es muy alta). Por su parte los coordinadores la califican con un 2,33 y los líderes con un 2,37.

**Figura 4.3 - Percepción de los actores sobre la incidencia de la ETC en la ejecución de los recursos de la ETC y del MEN del Programa PERII**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarios, coordinadores PERII y líderes de calidad, cobertura y planeación - 2015

○ Secretario: Fortalezas y debilidades de la ejecución cuali (402 y 403)

En relación a la inversión de los recursos aportados por el MEN en el PERII, los coordinadores la califican en promedio con 3,13, donde el 84% califica positivamente la inversión (buena 53% y muy buena 31%). Los coordinadores identifican tanto fortalezas como dificultades en cuanto a la ejecución de recursos en PERII. Entre las fortalezas que señalan están las siguientes: el MEN estuvo muy pendiente en esa ejecución; se lograron precios competitivos al hacer compras a gran escala; han llegado materiales y tecnología a las regiones; hubo muy buenas capacitaciones, fueron pertinentes y se requerían; así mismo afirman que fue muy bueno la estandarización de bienes y servicios para las ETC. Se repite la mención de que hubo informes y comunicación permanente y esto permitió ver una ejecución transparente de los mismos.

**Meta:** *El PER ha pasado por 3 gobiernos sin que se hayan dado cambios en la destinación de los recursos.*

**Casanare:** *Hubo un seguimiento permanente; muy buena la fiducia y la firma interventora.*

**Arauca:** *Ejecución transparente y garantizando el uso del 100% de los recursos.*

**Boyacá:** *los entrevistados consideran que la incidencia de la SEC en la ejecución de los recursos fue muy baja aunque la inversión de estos recursos fue buena. Como fortalezas se identificaron la capacitación de docentes y la estandarización de bienes y servicios para todas las ETC. En este sentido, el líder de planeación considera positivo que el MEN tenga la misma oferta para todas las ETC ya que desde allí se empiezan a identificar necesidades comunes en lo relacionado a la educación rural.*

Por otra parte los coordinadores identifican dificultades entre las cuales se resaltan: faltó que las entregas fueran oportunas así como la implementación de las estrategias; demora en las contrataciones así como en la entrega del material y dotación programada; el MEN tomó decisiones sin tener en cuenta lo que la SEC manifestó que necesitaba; mientras que para algunos coordinadores una de las fortalezas fue el cumplimiento del MEN con lo pactado en el convenio, para otros la falta de cumplimiento por parte del MEN es una de las debilidades. Por otra parte, en algunos casos se menciona la falta de conocimiento de los contextos locales por parte de los operadores que fueron contratados.

**Guainía:** *Entre las dificultades señala que los operadores vienen de afuera y no conocen el contexto del departamento, por tanto es difícil que entiendan las necesidades de la población dispersa y las características de la población indígena. "Lo que hizo PER se enfocó en darnos unas estrategias de aula para los docentes in situ, eso fue todo, acá fue muy poco...yo tenía muchas expectativas en eso, porque me hablaban de otros modelos de invertir en bibliotecas, materiales, que realmente eso no se vio, hicimos presupuestos, proyecciones pero al final se demoraron y después solamente mandaron con COREDI un*

*operador que contrataron, y solamente se hizo eso de fortalecimiento de matemáticas, fue bueno pero solamente se hizo en 10 establecimientos educativos". Fortalezas: "El personal que mandaron a desarrollarlo estrategia DPS fue muy bueno, pero ya al final se enfocaron solamente en sedes cercanas".*

**Jamundí:** *Una de las dificultades fue que no hubo continuidad en la ejecución de los recursos, ni en el programa. Adicionalmente, el funcionario, manifiesta que no hubo suficiente inversión en infraestructura y en material didáctico. Por otro lado, las fortalezas identificadas, tiene que ver con la inversión que se realizó en relación con la capacitación de docentes, que consideran fue muy buena, pertinente y necesaria.*

**Norte de Santander:** *Los procesos que no dependían de la ETC sino del MEN, les informaban de las ejecuciones. Fortalezas: procesos competitivos en beneficio de costos más bajos; asegurar la entrega a los EE pero considera que debía informarse previamente a la SEC, lo que en su caso no ocurrió. Respecto a las limitaciones del PERII considera que "si la ejecución de recursos se hace a cuenta gotas se pierden los objetivos en el tiempo, si no llegan las cosas desestimula la cobertura y la permanencia, si los procesos no llegan completos los resultados en calidad se afectan, lo que es diferente si se llega con todos los recursos, generando también un efecto positivo en la comunidad".*

**Risaralda:** *Dentro de las dificultades en la ejecución de los recursos se identifican la elección de las estrategias sin tener en cuenta las necesidades y sugerencias de la SEC. En el plan de educación rural no se identificaba como una necesidad la capacitación docente que fue atendida a través de la estrategia DPS.*

#### 4.3.2 Recursos humanos

En cuanto a los recursos humanos para la gestión de la educación rural, es necesario señalar algunos hallazgos cualitativos que permiten ver una oportunidad de mejora en el fortalecimiento de capacidades tanto en el nivel 2 institucional como en el nivel 3 individual.

Uno de los hallazgos indican que en las ETC es importante que la educación rural se instale como parte de los procesos, de manera que no dependa de la presencia y la capacidad de una sola persona; esto último ocurrió en la implementación del PERII en un porcentaje mayor al 50% de las ETC, donde los líderes afirman que el fortalecimiento se hizo a nivel individual al Coordinador del PERII. Así mismo, la figura que del Coordinador de educación rural no está institucionalizada y tiene garantía de continuidad en todas las ETC en ausencia de los recursos del crédito. Aunque los coordinadores afirman que sí existió fortalecimiento en el nivel individual, si la persona fortalecida no continúa en la ETC se pierde esa capacidad.

Por otra parte, ante la existencia de un coordinador para la educación rural, los hallazgos cualitativos permiten decir que un alto porcentaje de líderes y de coordinadores afirman en sus comentarios que este coordinador debería ser de tiempo completo y no de tiempo parcial, y en algunas ETC dicen que debería haber personal que lo apoye en cada una de las direcciones de cobertura, planeación y calidad. La sobrecarga de responsabilidades que identifican tanto líderes como coordinadores hace que no se le dé la atención que requiere la gestión de la educación rural. Así mismo, para algunos de los líderes, la educación rural debe ser un proceso transversal a todas las dependencias

A continuación algunos testimonios de los líderes y coordinadores sobre los recursos humanos en las SEC para la gestión para la educación rural:

**Risaralda:** *La actual coordinadora del programa tiene una dedicación de tiempo parcial para la implementación del programa y no cuenta con personal asignado de apoyo. Como fue mencionado anteriormente, la posición de coordinador PER se encuentra vacante desde hace 6 meses, sin embargo las entrevistadas afirman que en condiciones ideales la coordinación debe tener una dedicación de tiempo completo y personal de apoyo para la atención a la educación rural.*

**Cauca:** *El hecho de que el PER, no esté vinculado a ningún macro proceso ha ocasionado recargas laborales en las diferentes dependencias, razón por la cual el PERII solo se implementó y manejo desde el área de calidad educativa.*

**Tolima:** *El mismo proceso promovió que las funciones se concentraran en una sola persona y con su traslado se perdió la memoria y la implementación del programa. [...] De lo anterior, se considera que debe existir un área que lidere el proceso. Por otra parte, la falta de memoria y registro de los procesos anteriores ha impedido darles continuidad y articularlos a procesos actuales.*

**Bolívar:** *"Se requiere más apoyo para el fortalecimiento institucional de la Secretaría, para atender de mejor manera este tipo de programas...es pertinente fortalecer el grupo, que hayan más personas...el Coordinador PERII por buenas intenciones que tenga, a veces se queda corto por falta de acompañamiento de parte de otros actores, y falta de personal dentro de la SEC, adolecemos de personal para algunas labores y más ahora cuando el MEN nos está dando mayores competencias...algunos supervisores docentes se han ido y no han tenido reemplazo...eso nos debilita institucionalmente y nuestra capacidad de gestión".*

#### 4.3.3 Entrega de bienes y servicios

##### a) Bienes

Para cada una de las estrategias del PERII: MEF, DPS y otras estrategias se hicieron varias preguntas a los coordinadores PER sobre los bienes que habían sido programados dentro de la estrategia PERII. . Inicialmente se preguntaba sobre cuales bienes había programado la ETC dentro del PERII, los bienes se refieren a textos, guías para estudiantes y docentes, Kits, bibliotecas, laboratorios, recursos de aprendizaje y capital semilla para los proyectos pedagógicos productivos. Luego se preguntaba sobre donde los había recibido: secretaria o directamente en las sede, y si los había recibido en la sedes se preguntaba si la ETC había sido informada y por último se preguntaba si los bienes programados se habían recibido y si esta entrega había sido oportuna. A continuación se presentan las respuestas obtenidas para cada una de las tres estrategias: MEF, DPS y Otras estrategias. Los resultados se presentan en proporción (%) y en número de las 36 ETC.

Para el caso de MEF, el mayor porcentaje de bienes programados se refiere a textos (83%), seguido de las guías para docentes (75%). Los demás tipos de bienes se programaron en una menor proporción de las ETC. En general, la proporción de ETC que programó los bienes y los recibió es de más del 80% para todos los tipos de bienes, lo que sí es mucho menor es la proporción de ETC que responden que los recibieron oportunamente. Para textos, guías y Kits está cercana al 50%, mientras que para otros bienes está cerca al 70%. Lo más frecuente es que los bienes los reciban las sedes directamente, sin embargo en cerca del 30% de las ETC también recibieron algunos bienes en la Secretaria para ser luego distribuidos a las sedes. En este último caso las Secretarías son informadas de las entregas a las sedes en proporciones mayores al 80%.

**Cuadro 4.6 - Bienes para la estrategia de MEF**

MEF	DENTRO DE LA ESTRATEGIA MEF SE PROGRAMÓ LA ENTREGA DE LOS SIGUIENTES BIENES COMO PARTE DEL PERII:		DONDE RECIBIERON LOS BIENES									
	%	No.	LOS RECIBIÓ LA SEC PARA DISTRIBUIRLOS EN LAS SEDES		LOS RECIBIERON LAS SEDES DIRECTAMENTE		LA SECRETARIA ERA INFORMADA DE LA ENTREGA DE BIENES A LAS SEDES		SE RECIBIERON LOS BIENES PROGRAMADOS		SE RECIBIERON OPORTUNAMENTE	
	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.
Textos	83.3	30	30.0	9	95.2	20	85.0	17	83.3	25	52.0	13
Guías para docentes	75.0	27	25.9	7	95.0	19	84.2	16	88.9	24	50.0	12
Kit escolar	38.9	14	28.6	4	90.0	9	88.9	8	85.7	12	41.7	5
Bibliotecas	58.3	21	33.3	7	100.0	14	92.9	13	90.5	19	79.0	15
Laboratorios	47.2	17	41.2	7	90.0	9	100.0	9	88.2	15	66.7	10

MEF	DENTRO DE LA ESTRATEGIA MEF SE PROGRAMÓ LA ENTREGA DE LOS SIGUIENTES BIENES COMO PARTE DEL PERII:		DONDE RECIBIERON LOS BIENES										
			LOS RECIBIÓ LA SEC PARA DISTRIBUIRLOS EN LAS SEDES		LOS RECIBIERON LAS SEDES DIRECTAMENTE		LA SECRETARIA ERA INFORMADA DE LA ENTREGA DE BIENES A LAS SEDES		SE RECIBIERON LOS BIENES PROGRAMADOS		SE RECIBIERON OPORTUNAMENTE		
Recursos aprendizaje													
CRA	69.4	25	32.0	8	82.4	14	85.7	12	80.0	20	75.0	15	
Capital semilla PPP	38.9	14	35.7	5	77.8	7	85.7	6	71.4	10	70.0	7	

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Para el caso de DPS el mayor porcentaje de bienes programados se refiere a secuencias didácticas (89%) seguido de las guías para docentes (78%). Los demás tipos de bienes se programaron en una menor proporción de las ETC. En general la proporción de ETC que programó los bienes y los recibió esta en más del 87% para estos dos bienes, y en este caso la proporción de ETC que responden que los recibieron oportunamente está cerca del 80% para textos y guías y secuencias didácticas. Lo más frecuente (90%) es que los bienes los reciban las sedes directamente, sin embargo en cerca del 30% de las ETC también recibieron algunos bienes en la Secretaria para ser luego distribuidos a las sedes. En este último caso las Secretarias son informadas de las entregas a las sedes en proporciones mayores al 85%.

**Cuadro 4.7 - Bienes para la estrategia de DPS**

DPS	DENTRO DE LA ESTRATEGIA DPS SE PROGRAMÓ LA ENTREGA DE LOS SIGUIENTES BIENES COMO PARTE DEL PERII:		DONDE RECIBIERON LOS BIENES									
			LOS RECIBIÓ LA SEC PARA DISTRIBUIRLOS EN LAS SEDES		LOS RECIBIERON LAS SEDES DIRECTAMENTE		LA SECRETARIA ERA INFORMADA DE LA ENTREGA DE BIENES A LAS SEDES		SE RECIBIERON LOS BIENES PROGRAMADOS		SE RECIBIERON OPORTUNAMENTE	
	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.
Textos, guías o módulos para estudiantes	63.9	23	39.1	9	92.9	13	84.6	11	87.0	20	80.0	16
Guías para docentes	77.8	28	35.7	10	88.9	16	87.5	14	82.1	23	73.9	17
Secuencias didácticas	88.9	32	31.3	10	90.9	20	85.0	17	87.5	28	78.6	22
Kit escolar	33.3	12	41.7	5	85.7	6	83.3	5	83.3	10	40.0	4
Biblioteca	27.8	10	50.0	5	100.0	5	100.0	5	80.0	8	87.5	7
Laboratorio	13.9	5	60.0	3	100.0	2	100.0	2	60.0	3	66.7	2

DPS	DENTRO DE LA ESTRATEGIA DPS SE PROGRAMÓ LA ENTREGA DE LOS SIGUIENTES BIENES COMO PARTE DEL PERII:		DONDE RECIBIERON LOS BIENES LA SECRETARIA ERA INFORMADA DE LA ENTREGA DE BIENES A LAS SEDES									
	%	No.	LOS RECIBIÓ LA SEC PARA DISTRIBUIRLOS EN LAS SEDES	%	No.	LOS RECIBIERON LAS SEDES DIRECTAMENTE	%	No.	SE RECIBIERON LOS BIENES PROGRAMADOS	%	No.	SE RECIBIERON OPORTUNAMENTE
Recursos de aprendizaje - CRA	22.2	8	37.5	3	80.0	4	100.0	4	62.5	5	100.0	5
Capital semilla PPP	5.6	2	50.0	1	100.0	1	100.0	1	50.0	1		0

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Para el caso de las otras estrategias del PERII, la proporción de ETC que programó la entrega de este tipo de bienes para estas estrategias es mucho menor, de alguna manera este resultado es esperado, pues son estrategias que tienen únicamente bienes muy específicos. El mayor porcentaje se refiere a capital semilla para PPP (33%), seguido de las guías para docentes (27%) y textos y guías para estudiantes (25%). Los demás tipos de bienes se programaron en una menor proporción de las ETC. En general, la proporción de ETC que programó los bienes y los recibió esta en alrededor del 70%, proporción menor a las observadas en las otras dos estrategias, y en este caso la proporción de ETC que responden que los recibieron oportunamente está cerca del 80%, Llama la atención, que para el caso de capital semilla la percepción de los coordinadores entrevistados es que en el 55% de las ETC este recurso se recibió oportunamente. Al igual que en MEF y DPS lo más frecuente (100% en casi todos los bienes) es que los bienes los reciban las sedes directamente, sin embargo en algunos casos las ETC también recibieron algunos bienes en la Secretaria para ser luego distribuidos a las sedes. En este último caso las Secretarías son informadas de las entregas a las sedes en proporciones muy variables según el tipo de bien.

**Cuadro 4.8 - Bienes para la Otras estrategia**

OTRAS ESTRATEGIAS	DENTRO DE LAS OTRAS ESTRATEGIAS SE PROGRAMÓ LA ENTREGA DE LOS SIGUIENTES BIENES COMO PARTE DEL PERII:		DONDE RECIBIERON LOS BIENES LA SECRETARIA ERA INFORMADA DE LA ENTREGA DE BIENES A LAS SEDES									
	%	No.	LOS RECIBIÓ LA SEC PARA DISTRIBUIRLOS EN LAS SEDES	%	No.	LOS RECIBIERON LAS SEDES DIRECTAMENTE	%	No.	SE RECIBIERON LOS BIENES PROGRAMADOS	%	No.	SE RECIBIERON OPORTUNAMENTE
Textos, guías o módulos para	25.0	9	22.2	2	85.7	6	83.3	5	66.7	6	83.3	5



estudiantes

Guías para docentes	27.8	10	40.0	4	83.3	5	80.0	4	70.0	7	85.7	6
Secuencias didácticas	11.1	4	25.0	1	100.0	3	66.7	2	75.0	3	66.7	2
Kit escolar	16.7	6	50.0	3	100.0	3	66.7	2	83.3	5	80.0	4
Biblioteca	8.3	3	33.3	1	100.0	2	50.0	1	66.7	2	50.0	1
Laboratorio	8.3	3	66.7	2	100.0	1	100.0	1	33.3	1	100.0	1
Recursos de aprendizaje - CRA	8.3	3	33.3	1	100.0	2	50.0	1	66.7	2	100.0	2
Capital semilla PPP	33.3	12	16.7	2	100.0	10	80.0	8	75.0	9	55.6	5

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Por último se observa una baja proporción de ETC que verifican si los bienes son o no entregados en las sedes que ellos focalizaron. Las proporciones varían entre 67% para MEF, 64% para DPS y sólo 39% para otras estrategias.

**Cuadro 4.9 - Secretaria que verificaron las entregas de bienes para MEF, DPS y otras estrategias a partir de las focalizaciones de sedes rurales propuestas por la SEC**

	MEF		DPS		OTRAS ESTRATEGIAS	
	%	No.	%	No.	%	No.
Si la realizaron	66.67	24	63.89	23	38.89	14

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

b) Capacitaciones

De manera similar a las preguntas que se hicieron para a los bienes se hicieron preguntas al coordinador sobre la programación de consultorías orientadas a la capacitación de docentes y de directivos docentes en gestión escolar para cada una de las estrategias.

Para el caso de MEF, se encontró que se programaron capacitaciones para docentes en el 61% de las ETC y para directivos docentes en un 33% de las ETC, las cuales fueron recibidas en un 86% y 75% respectivamente y en cerca del 70% de las ETC los coordinadores PER declaran que fueron recibidas oportunamente .

**Cuadro 4.10 - Capacitaciones para la estrategia de MEF**

F	SE PROGRAMARON CONSULTORÍAS PARA ALGUNAS DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES DENTRO DEL PERII		LAS SEDES LAS RECIBIERON		ESTAS CONSULTORÍAS FUERON RECIBIDAS OPORTUNAMENTE	
	%	No.	%	No.	%	No.
Capacitación de docentes	61.11	22	86.36	19	73.68	14
Capacitación para directivos docentes en gestión escolar	33.33	12	75.00	9	77.78	7

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Para el caso de DPS, se encontró que se programaron capacitaciones para docentes en el 92% de las ETC y para directivos docentes en un 58% de las ETC, las cuales fueron recibidas en un 100% y 95% respectivamente y en más del 85% de las ETC declaran que fueron recibidas oportunamente. Llama la atención que no se hubieran programado las capacitaciones a docentes en el 100% de las ETC, dado que es la actividad base de las estrategia DPS, pero esto puede ser reflejo del desconocimiento por parte de unos pocos coordinadores de esta actividad.

**Cuadro 4.11 - Capacitaciones para la estrategia de DPS**

DPS	SE PROGRAMARON CONSULTORÍAS PARA ALGUNAS DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES DENTRO DEL PERII		LAS SEDES LAS RECIBIERON		ESTAS CONSULTORÍAS FUERON RECIBIDAS OPORTUNAMENTE	
	%	No.	%	No.	%	No.
Capacitación de docentes	91.67	33	100.00	33	90.91	30
Capacitación para directivos docentes en gestión escolar	58.33	21	95.24	20	85.00	17

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Para las otras estrategias, se encontró que se programaron capacitaciones para docentes en el 44% de las ETC y para directivos docentes en un 22% de las ETC, las cuales fueron recibidas en un 100% y en más del 94% de las ETC declaran que fueron recibidas oportunamente.

**Cuadro 4.12 - Capacitaciones para las Otras estrategias**

	SE PROGRAMARON CONSULTORÍAS PARA ALGUNAS DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES		LAS SEDES LAS RECIBIERON		ESTAS CONSULTORÍAS FUERON RECIBIDAS OPORTUNAMENTE	
	%	No.	%	No.	%	No.

DENTRO DEL PERII						
otras	%	No.	%	No.	%	No.
Capacitación de docentes	44.44	16	100.00	16	93.75	15
Capacitación para directivos docentes en gestión escolar	22.22	8	100.00	8	100.00	8

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Por último se observa, al igual que para el caso de los bienes, que una baja proporción de ETC verifican que la capacitación haya sido recibida por los directivos docentes y los docentes de las sedes focalizadas. Las proporciones varían entre 61% para MEF, 72% para DPS y sólo 36% para otras estrategias.

**Cuadro 4.13 - Secretaria que verificaron la realización de la consultorías para la capacitación de docente y directivos docentes para MEF, DPS y otras estrategias a partir de las focalizaciones de sedes rurales propuestas por la SEC**

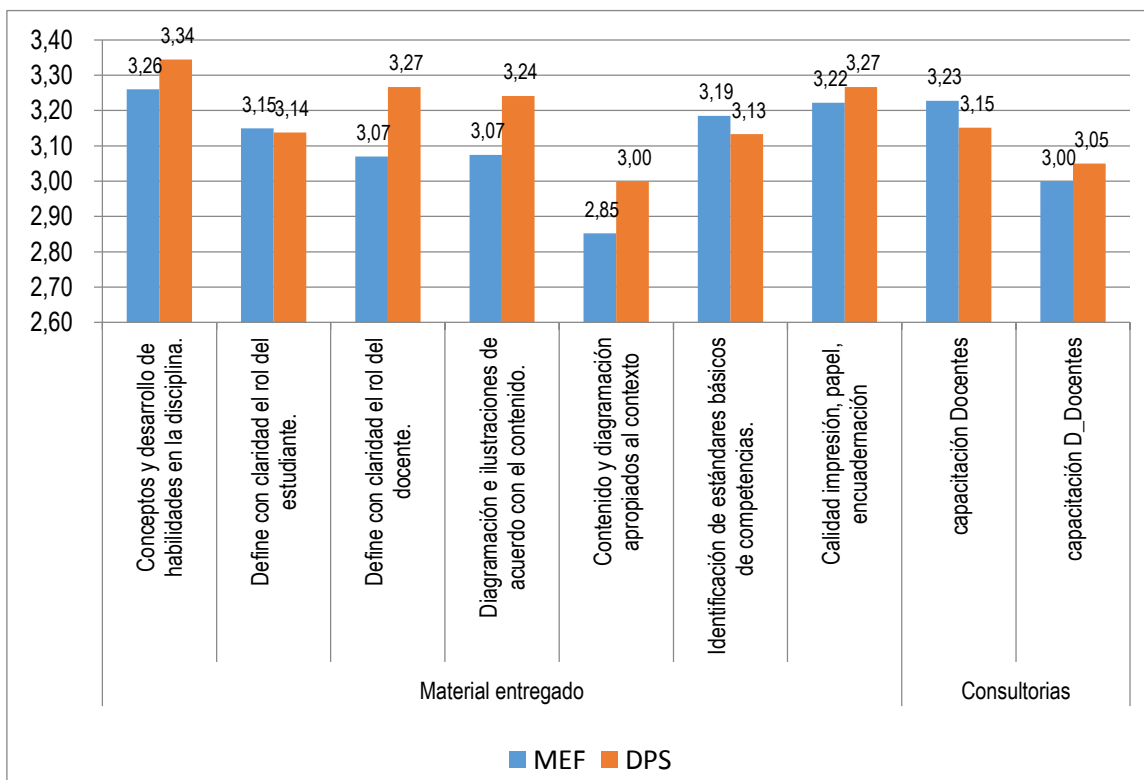
	MEF		DPS		OTRAS ESTRATEGIAS	
	%	No.	%	No.	%	No.
Si se realizaron	61.11	22	72.22	26	36.11	13

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

### c) Calidad de los materiales y de las capacitaciones

En relación a la calificación otorgada a la calidad de los bienes y capacitaciones recibidas, en la figura siguiente se presenta un resumen de las calificaciones promedio que le dieron los coordinadores a cada uno de los aspectos de materiales y de capacitación. La calificación que se presenta es un promedio de la calificación que va desde muy mal que se puntea con 1, mala con 2, buena con 3 y muy buena con 4. En general todas las calificaciones promedio están por encima de 3.0, excepto la calificación de contenido y diagramación apropiados para el contexto para los materiales de MEF. La categoría mejor calificada son los conceptos y desarrollo de habilidades que obtuvo 3.26 para MEF y 3.34 para DPS. En la capacitación recibe mejor calificación la calificación de docentes que la de directivos docentes en las dos estrategias

**Figura 4.4 - Calificación de los coordinadores PERII de la calidad de los materiales y de las consultorías para MEF y para DPS**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

## 4.4 ACTIVIDADES Y PRODUCTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PERII

### 4.4.1 Convenio

Uno de los mecanismos promovidos por el programa para la vinculación de las ETC al PERII fue la firma de un convenio entre el MEN y la ETC. En relación a la contribución de este instrumento a la institucionalidad de la educación rural, un 69% de los coordinadores opina que este convenio si contribuyó a esta institucionalidad.

El rol del convenio en la educación rural es explicado de la siguiente manera: para algunos de los coordinadores es un respaldo contar con un convenio firmado con el MEN, pues con el cambio de administración, los secretarios lo respetan; otros coordinadores afirman que el convenio les permitió apalancar recursos y que el nivel departamental se involucre en temas de educación rural; también el convenio fue instrumento para integrar en el Plan de desarrollo el apoyo a MEF y a PPP; algunos de los coordinadores afirman que el

convenio permite dar un impulso a la atención de la educación rural. A continuación algunos de los testimonios de los coordinadores que afirman que el convenio es un instrumento de institucionalización de la educación rural.

**Norte de Santander:** *es una formalidad que le dio continuidad a un plan adoptado por anteriores administraciones, el convenio ampliado se ve como algo trazado.*

**Jamundí:** *Para el funcionario el rol del convenio ha sido afianzar la credibilidad del MEN en la política rural. Es decir, el convenio ha logrado que la SEC y las sedes educativas, vean en el MEN una institución que se preocupa por la ruralidad en el país, por sus necesidades particulares en temas de educación y que ya se están estableciendo políticas para atender estas necesidades.*

**Turbo:** *Efectivamente la firma del convenio se convirtió en un instrumento que contribuyó a la institucionalidad de la educación rural en la SEC ya que a partir de allí se empezaron a llevar a cabo acciones relacionadas con las educación rural, lo cual no se hacía antes de la firma del convenio debido a la falta de recursos para desarrollarlo. En este sentido, la inversión de los recursos del PERII fue definitiva para la atención a la educación rural en esta ETC ya que antes de la implementación del programa la SEC no disponía de recursos exclusivos para la zona rural.*

Entre el 31% de los coordinadores que dicen que el convenio no sirvió para la institucionalización de la educación rural, vale la pena resaltar algunas de las razones: algunos de los coordinadores dicen que el PERII es un componente muy pequeño y que no alcanza a tener un efecto en lo que significa la institucionalización de la educación rural para la ETC (Caldas, Antioquia y Cundinamarca por ejemplo); otros dicen que aún con la firma del convenio, las administraciones municipales no le han dado la suficiente importancia a la educación rural; también afirman que el convenio no contribuyó, pues en el PERII el convenio establecido fue para acciones puntuales y se requieren acciones integrales; así mismo porque el PERII se limitó a la entrega de materiales y la formación de docentes; por último se afirma que el convenio del PERII no logró incidir, pues ven que el MEN no cumplió con los compromisos pactados. A continuación algunos de los testimonios de los coordinadores que piensan que el convenio no fue instrumento de institucionalización de la educación rural.

**Boyacá:** *La firma del convenio no se convirtió en un instrumento que haya contribuido a la institucionalización de la educación rural en la SEC ya que la educación rural ha sido un tema de gran importancia en la ETC desde antes de la firma del convenio. En este sentido, el PERII no fue más que otro programa adelantado por la SEC.*

**Bolívar:** *El funcionario asegura que la forma del convenio no se convirtió en un instrumento para visibilizar la importancia de atender las necesidades en educación rural. Ese convenio atendió aspectos muy puntuales del proyecto, pero otros aspectos generales de la educación rural siguieron siendo atendidos como venían antes [...] yo diría que no se hizo un proceso integral, se trabajó partes que correspondían a los aspectos del proyecto.*

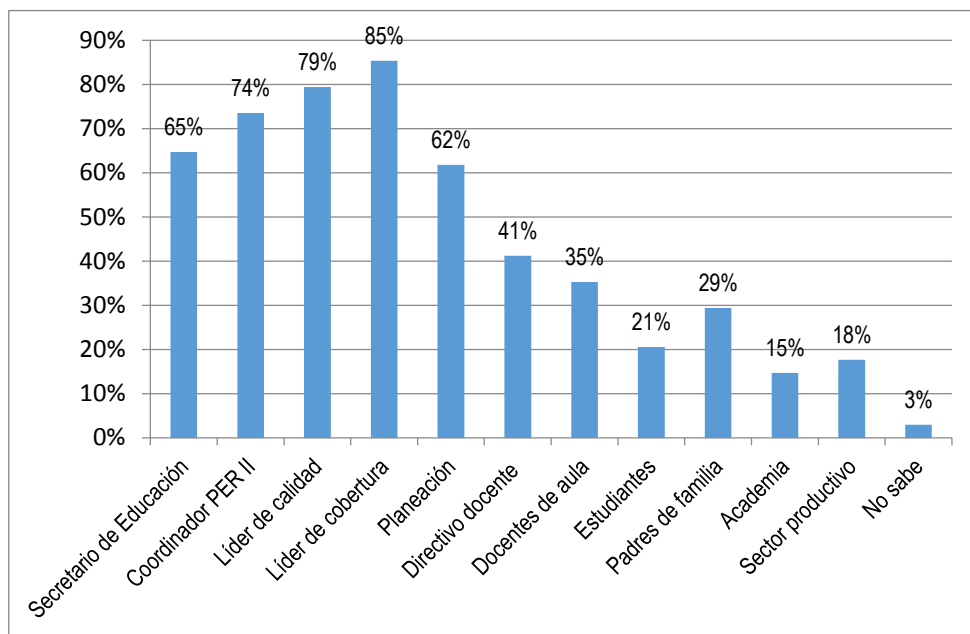
#### 4.4.2 Plan de educación rural

##### a) Formulación y ajuste del Plan de educación rural

El plan de educación rural dentro de la estrategia PERII es la guía para la implementación de las estrategias dirigidas al sector rural. Es el primer documento que las ETC deben formular, actualizar periódicamente e implementar. Este documento buscaba convertirse en el Plan de educación rural para la ETC, y algunas de las estrategias y actividades planteadas se financiaron con el PERII.

Este objetivo de formular planes de educación rural se logró en todas las ETC es así como el 94% de los coordinadores afirma que se formuló/ajusto un Plan de educación rural. Los actores que participaron en la formulación del plan de educación en las diferentes ETC, se concentran en el líder de cobertura (85%), el líder de calidad (79%), el coordinador PERII (74%), en el 65% de las ETC el secretario de educación y en el 62% el director de planeación. Los demás actores estuvieron presentes en algunas secretarías únicamente

**Figura 4.5 - Actores de la ETC que participaron en la formulación del Plan de educación rural**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

b) Asistencia técnica del MEN para la formulación y ajuste del Plan de educación rural

Para la formulación del Plan de educación rural la totalidad de las ETC departamentales afirma haber recibido asistencia técnica del MEN, en cambio en las secretarías municipales esta proporción es de 69%.

La calificación que le asignan las ETC a la asistencia técnica recibida está en la categoría de alta, en los diferentes aspectos, frecuencia es la que está calificada más baja (2,59) y el que recibe la mejor calificación son los contenidos de la asistencia técnica (3,21).

**Cuadro 4.14 - Calificación de los coordinadores PERII de la asistencia técnica del MEN para la formulación del plan de educación rural**

CALIFICACIÓN	FRECUENCIA		CALIDAD		PERTINENCIA		CONTENIDOS	
	%	NO.	%	NO.	%	NO.	%	NO.
Muy baja -1	10.34	3			3.45	1		
Baja -2	34.48	10	13.79	4	10.34	3	13.79	4
alta -3	41.38	12	62.07	18	62.07	18	51.72	15
muy alta – 4	13.79	4	24.14	7	24.14	7	34.48	10

	FRECUENCIA		CALIDAD		PERTINENCIA		CONTENIDOS	
Total	100	29	100	29	100	29	100	29
Calificación promedio		2,59		3,10		3,07		3,21

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

Como se mencionaba antes en la medida que el plan es la guía de navegación para la educación rural se buscaba que este fuera actualizado anualmente. De las 33 SEC que tienen plan de educación solo 26 de los coordinadores declaran que este plan se ajustó, en promedio se hicieron 1.3 ajustes en las ETC. Los ajustes en un 27% de los casos obedecieron a cambio del gobierno territorial y en un 53% al PERII. Al igual que en la formulación, las dependencias que con más frecuencia se involucran en el ajuste del Plan son Cobertura (64%), calidad (47%), planeación (31%) y el comité de educación rural (22%).

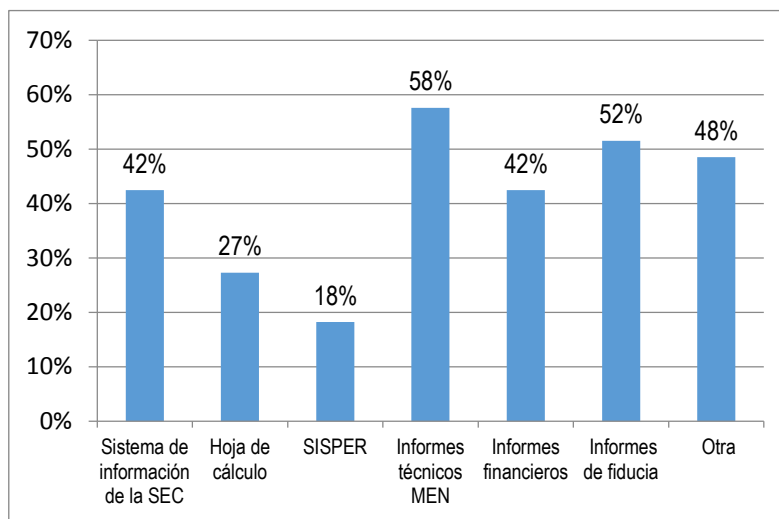
### c) Seguimiento a la implementación del Plan de educación rural

El Programa buscaba no solamente la formulación y actualización del Plan sino también su seguimiento a través de indicadores que además les permitiera hacer ajustes de política.

En relación a la existencia del indicadores del PERII para hacer monitoreo a la implementación del Plan de Educación rural, 62% (22 ETC) de los coordinadores afirman que si existen. De estas 22 ETC, en 19 de ellas afirman haber recibido información por parte del MEN que permite hacer análisis de los indicadores de acuerdo con lo programado en el Plan de Educación Rural. Al pasar a revisar las herramientas que utilizan para hacer este seguimiento se encontró que los informes técnicos del MEN, los financieros y los de fiducia son los más utilizados, mientras que sistemas propios de las SEC y el SISPER tienen menos utilización.



**Figura 4.6 - Herramientas que se utilizaron para hacer seguimiento al Plan de Educación Rural**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII – 2015

En relación al uso de estos indicadores, sólo un 48% de los líderes entrevistados afirman que su dependencia utilizó los indicadores de su ETC para hacer seguimiento al plan de educación rural. De las ETC que si utilizaron los resultados de los indicadores, se encontró que el uso más frecuente fue el de ajustar el plan (63%), seguido de planear otras intervenciones (58%) y de conocer el avance del Plan (44%), en proporciones menores al 30% se utilizó para sugerir modificaciones o hacer seguimiento a la contrapartida.

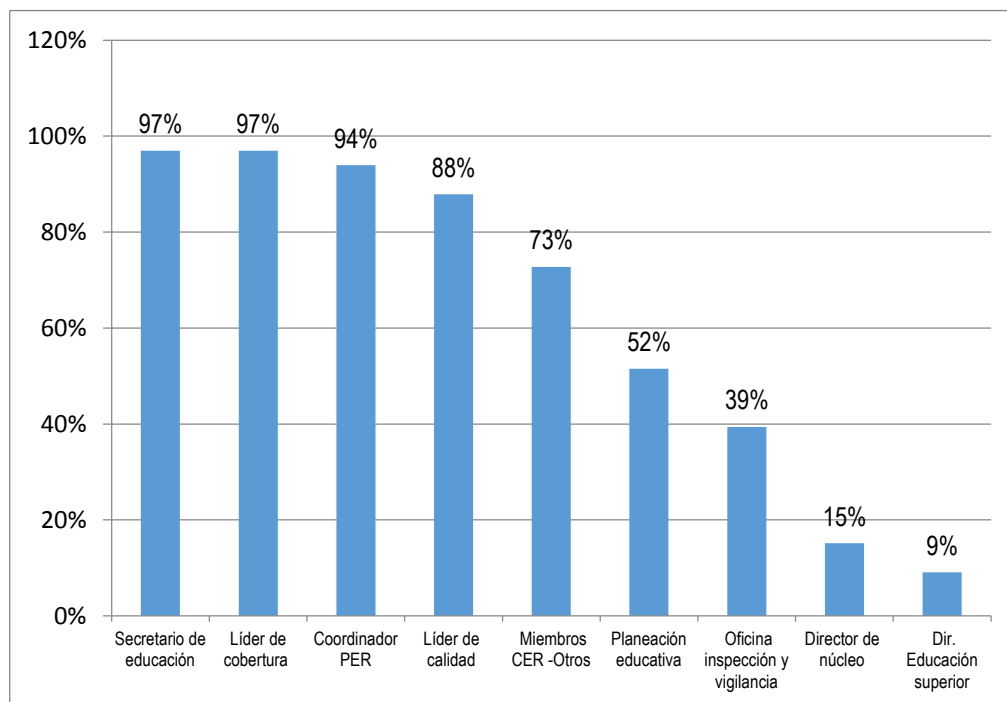
#### 4.4.3 Comité de educación rural

El Comité de educación rural fue también un mecanismo promovido desde el PERII con el ánimo de generar un espacio de discusión y de toma de decisiones para la educación rural.

De acuerdo con los coordinadores, de las 36 ETC del Programa, 33(91.67%) tienen conformado un Comité de educación rural y 29 de las 33 tiene un acto administrativo que institucionaliza la conformación del Comité. De las 33 ETC que tienen comité, 24 (73%) opinan que este aporta a la gestión de la educación rural.

Los miembros del Comité en las diferentes ETC son similares, los que están en casi todas las ETC (97%) son el Secretario de Educación, el líder de cobertura y el coordinador PER, en el 88% de las ETC está también el líder de calidad y otros funcionarios de las Secretarías están en una menor proporción de ETC.

**Figura 4.7 - Miembros que conforman el Comité de educación rural en las ETC**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas coordinadores PERII - 2015

En contraste con las respuestas de los Coordinadores sólo un 58% de líderes de cobertura, calidad y planeación entrevistados afirma que la ETC tiene un Comité de educación rural y un 31% afirma que no sabe si existe el Comité.

Este hallazgo en lo que afirman los líderes es importante, por cuanto ellos deben conformar el Comité. Este porcentaje nos indica que falta articulación para la gestión de la educación rural y un bajo fortalecimiento en las capacidades en el nivel institucional; así mismo, señala una oportunidad de mejora para el 42% de las ETC.

Algunos de los testimonios de los líderes de calidad, cobertura y planeación sobre el funcionamiento del Comité de educación rural:

**Huila:** *El Comité de Educación Rural se ha reunido solo una vez en el año y el Comité Directivo no profundiza en la ejecución del PER; el Comité de Educación Rural necesitaría un plan de acción, tener reuniones más constantes y hacer seguimiento y evaluación, dejando temas para una segunda instancia en el Comité Directivo. Sin embargo, cuestionan que los participantes en los Comités son los mismos y que no tienen tiempo para atender tantos comités. De otra parte, encuentran que el Comité Directivo en la SEC*

*es un comité para resolver problemas urgentes y se reúne cada vez que la Secretaria de despacho lo requiere, pero no es un espacio de planeación y gestión estratégica.*

**Pasto:** *Es importante mencionar que los funcionarios no sabían de la existencia del Comité hasta el momento en que se les hizo la pregunta y la líder de calidad les comentó la existencia y conformación del Comité de educación rural.*

**Turbo:** *El comité de educación rural fue creado para hacer seguimiento al programa PER y a los diferentes procesos que se llevaban a cabo en la zona rural. Sin embargo, desde que la implementación de estrategias del PERII terminó el comité dejó de sesionar. Por tal razón, en la actualidad el comité no es operativo por lo cual no se pueden identificar ninguna funcionalidad ni aporte.*

**Cesar:** *La persona de planeación señala que no tiene conocimiento acerca del Comité de educación rural, no sabe si funciona o si aporta a la educación rural, aunque en la encuesta marca que el comité sí existe, y que se reúne semestralmente. Sin embargo, durante la discusión asegura que nunca se le ha convocado al comité. La líder de cobertura menciona: "No conozco si existe, tal vez sí, pero a mí nunca me han convocado". Calidad: "Eso nunca funcionó, que yo sepa".*

La proporción de los Secretarios que afirma que si existe el Comité y dice que existe un acto administrativo (83%) para su creación es similar a la observada en los coordinadores (87%). En los hallazgos cualitativos se encontró que en buena parte de las ETC (más del 30%), no hay coincidencia entre los que dice el Secretario y lo que dicen los líderes sobre el comité y su dinámica de funcionamiento.

Los hallazgos cualitativos permiten ver que hay SEC que han apropiado el Comité y éste es funcional a una mejor gestión de la educación rural. Algunos de los testimonios de Secretarios y líderes que le otorgan un papel importante al Comité de educación rural.

**Caldas:** *La entrevistada afirma participar activa y directamente en el Comité de educación rural. Su principal función es la de dinamizar los procesos que se estén adelantado en el momento. Por su parte los líderes afirman: El aporte del programa al fortalecimiento de la articulación entre dependencias de la SEC ha sido alta ya que desde las reuniones de los líderes de cada unidad en el marco del Comité es un ejercicio de retroalimentación que ha permitido mejorar en un alto grado el programa y la atención a la educación rural. La SEC viene desarrollando estrategias en pro de la educación rural por más de 30 años y el PER es solo una rama de lo que es la educación rural en el departamento. En este sentido, aunque el aporte es alto no depende exclusivamente de este programa.*

**Risaralda:** *En la SEC la educación rural se trata desde el Comité de Permanencia. Por otro lado, en el Comité técnico de educación rural (el cual se reúne mensualmente y asisten el Secretario de educación, directora de cobertura, director de calidad, coordinador PER, Comité de Cafeteros y CHEC) el Secretario preside el comité principalmente. El comité técnico de educación rural se creó para adelantar y hacer seguimiento a los programas y estrategias apoyados por el Comité de Cafeteros y la CHEC.*

En muchos casos los mismos Secretarios no están cumpliendo con el papel de presidir el Comité y esto hace que sea un Comité en el que no se pueden tomar decisiones. Una proporción alta de Secretarios delegan el funcionamiento del Comité bien sea en el coordinador del PERII o en el líder de alguna de las dependencias. Para algunos Secretarios debe existir sólo un Comité Directivo y los temas rurales deben ser tratados en este último; así como para otros Secretarios existen espacios como el Comité de Cobertura, Permanencia o Calidad, que se deben encargar de los temas de la educación rural y no crear un nuevo comité. Para algunos Secretarios el hecho de que en el Comité de educación Rural existan personas que no hacen parte de la Secretaría, por ejemplo el rector de una universidad o rectores de IE, hace que sea difícil reunirse y tomar decisiones en el mismo, por lo tanto el Comité ha servido para hacer seguimiento.

**Cartagena:** *Directamente he tenido muy poca participación en el Comité, he participado en los Comités generales, muy poco en lo que es operativo y técnico...para eso delegamos a una persona que es la que está encima de eso, yo participo de los foros, de las actividades generales que realizan.*

**Meta:** *La Secretaria de despacho preside el Comité de Cobertura, el cual asume la finalidad del Comité de Educación Rural.*

**Casanare:** *El Comité de Educación Rural no está operando formalmente, es una dinámica de interacción de la Coordinadora del PER con los directores de área.*

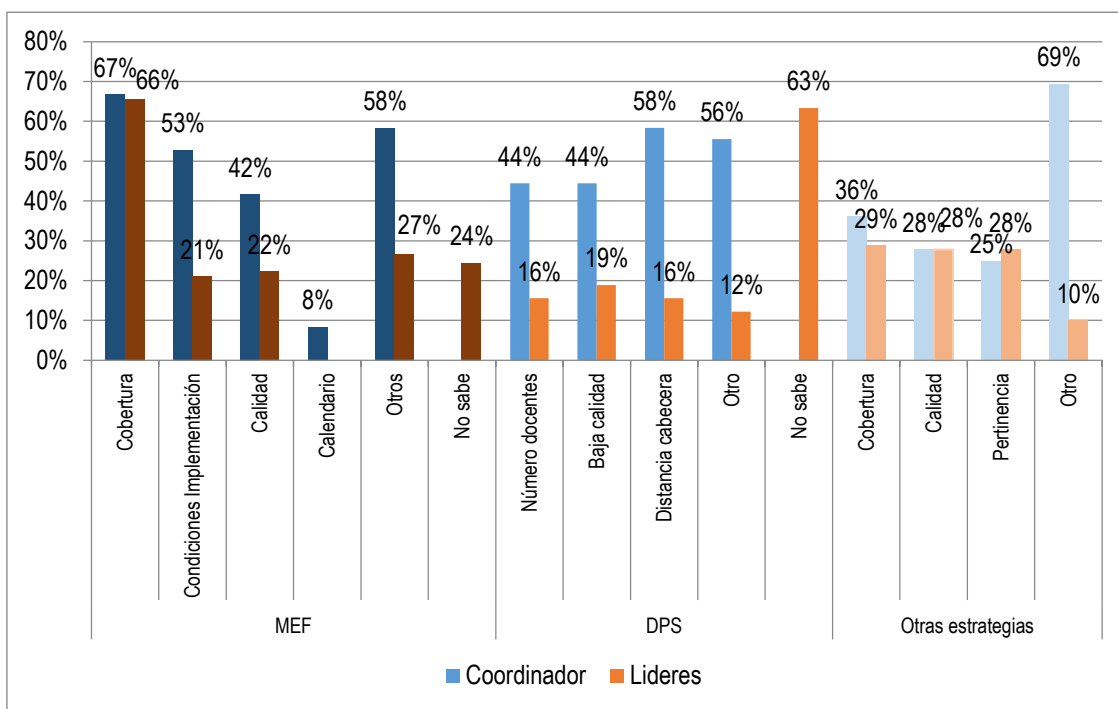
#### 4.4.4 Criterios para selección de sedes de las diferentes estrategias del PERII

Como parte del Programa se definieron conjuntamente con las ETC unos criterios para la focalización de las sedes que serían beneficiarias de las estrategias de Modelos Educativos Flexibles (MEF), de la estrategia de formación de docentes de Desarrollo Profesional Situado (DPS) y de otras estrategias tales como Proyectos pedagógicos productivos (PPP), English for Colombia (ECO), lectura escritura y matemáticas (LESMA) y maletas audiovisuales de televisión educativa.

Los coordinadores PERII y los líderes respondieron sobre los criterios utilizados para la focalización de las sedes para estas estrategias. La proporción que afirmó que cada uno de los criterios fue utilizado, se presenta en la figura siguiente. Para los MEF el criterio predominante fue el de cobertura (67% y 66% respectivamente para coordinador y líderes), en DPS fue la distancia a la cabecera (58% coordinador), en este caso un 63% de los líderes afirma no saber qué criterios se utilizaron. Para las otras estrategias hay más uniformidad en las respuestas de coordinador y líderes y el criterio predominante aunque no por mucho es el de cobertura.

En todos los casos la categoría otros tiene un porcentaje importante, los criterios que predominan en esta categoría para cada una de las estrategia se describen más a delante.

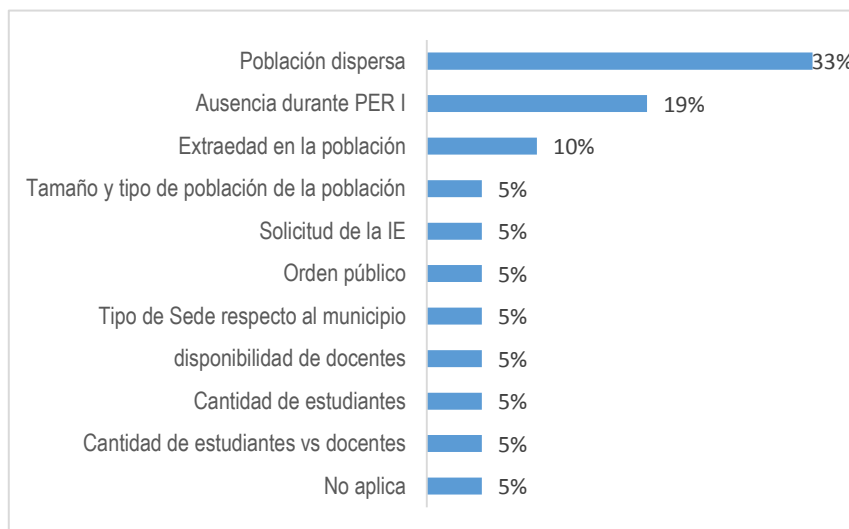
**Figura 4.8 – Criterios utilizados según los coordinadores y los líderes para la focalización de las sedes que participaron en cada una de las estrategias**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, Entrevistas Coordinadores PERII y a los líderes de calidad, cobertura y planeación- 2015

Entre los otros criterios mencionados por el 58% de los coordinadores como utilizados para la focalización de la estrategia MEF, se destaca el de población dispersa (33%), le sigue en importancia el de ausencia de esta sede durante el PERII y el de extraedad (ver figura 4.9).

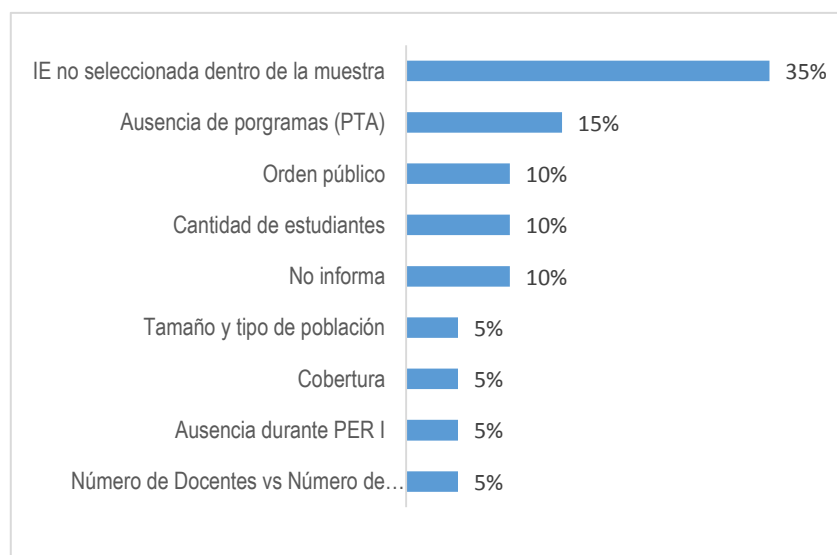
**Figura 4.9 – Otros criterios utilizados para la focalización de las sedes que participaron en cada una de las estrategias MEF**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, Entrevistas Coordinadores PERII- 2015

Por su parte para la estrategia DPS, entre los otros criterios mencionados por el 56% de los coordinadores están el de ser una IE no seleccionada para la muestra, la ausencia del PTA y condiciones de orden público (figura 4.10).

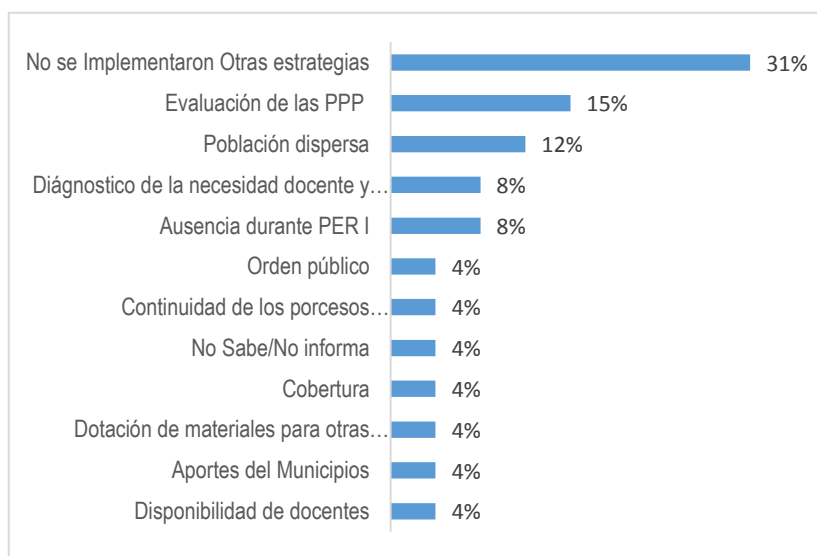
**Figura 4.10 – Otros criterios utilizados para la focalización de las sedes que participaron en cada una de las estrategias. DPS**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, Entrevistas Coordinadores PERII- 2015

Los otros criterios mencionados por el 69% de los coordinadores para la focalización de sedes para las Otras estrategias implementadas por el PERII tales como Proyectos pedagógicos productivos (PPP). English for Colombia (ECO), lectura escritura y matemáticas (LESMA) y maletas audiovisuales de televisión educativa, son que no se implementan otras estrategias, seguido por la evaluación de los PPP y población dispersa. (Figura 4.11)

**Figura 4.11 – Otros criterios utilizados para la focalización de las sedes que participaron en cada una de las Otras estrategias 1/**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, Entrevistas Coordinadores PERII- 2015

1/ Proyectos pedagógicos productivos (PPP). English for Colombia (ECO), lectura escritura y matemáticas (LESMA) y maletas audiovisuales de televisión educativa

## 4.5 PRINCIPALES RESULTADOS INTERMEDIOS ENCONTRADOS

A continuación se presentan los resultados de la intervención del PERII en las ETC, que se han denominado intermedios. Estos se refieren a la percepción sobre el desarrollo de las capacidades al interior de las 36 Secretarías de educación.

Este numeral se ha organizado en dos partes, la primera se refiere a la percepción de los actores sobre la contribución del PERII al fortalecimiento de las capacidades y la segunda se refiere a la percepción sobre el nivel de fortalecimiento de las capacidades actuales. En las dos secciones se tocarán diferentes capacidades que debieron desarrollarse durante la implementación del Programa tales como la articulación entre dependencias de las ETC, la articulación con el MEN y con las sedes educativas, la realización de diagnósticos de la

situación de la población rural, la el diseño, implementación seguimiento y evaluación de los planes de educación rural y la atención de las necesidades en términos de cobertura, permanencia, calidad y pertinencia.

#### 4.5.1 Percepción de los efectos del PERII en el desarrollo de capacidades

##### a) Contribución del PERII en la articulación de las dependencias de las SEC para el tema de la educación rural

Dentro del enfoque de desarrollo de capacidades, en el nivel organizacional, la articulación entre las dependencias es un indicador de desarrollo de capacidad en la ETC.

La mayoría de los coordinadores opina que el PERII contribuyó poco (50%), muy poco (8%), o nada (14%) en la articulación de las dependencias de las Secretarías para el tema de la educación rural. Solo un 28% opina que el PERII contribuyó mucho a la articulación de las dependencias. La calificación promedio fue de 2.92 y no se observan diferencias significativas entre los diferentes grupos de secretarías construidos con el análisis de clúster de acuerdo a la intensidad de la intervención o a las características de las ETC<sup>32</sup>

Por su parte el 66% los líderes de calidad, cobertura y planeación entrevistados opinan que la contribución del PERII a la articulación de las dependencias de las Secretarías para el tema de educación rural fue muy baja. La calificación promedio de los líderes es de 2.23. En esta variable se observan diferencias significativas entre los grupos de secretarías de acuerdo a su caracterización según ruralidad, es así como el grupo de menor ruralidad de las ETC departamentales, calificó en promedio el aporte del PERII es 2.0, mientras que las municipales y las de mayor ruralidad lo calificaron con 2.48 y 2.45 respectivamente.

**Cuadro 4.15 – Percepción de coordinadores y líderes sobre la contribución del PERII a la articulación de las dependencias de las Secretarías**

COORDINADORES			LÍDERES		
QUE TANTO CONTRIBUYO EL PERII A	%	NO.	CALIFICACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PERII A	%	NO.
nada	13,9	5			
Muy poco	8,3	3	Muy baja	0	0
Poco	50.1	18	baja	65,7	23

<sup>32</sup> Para mayor detalle de la construcción de estos grupos ver numeral 1.2 Caracterización



Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

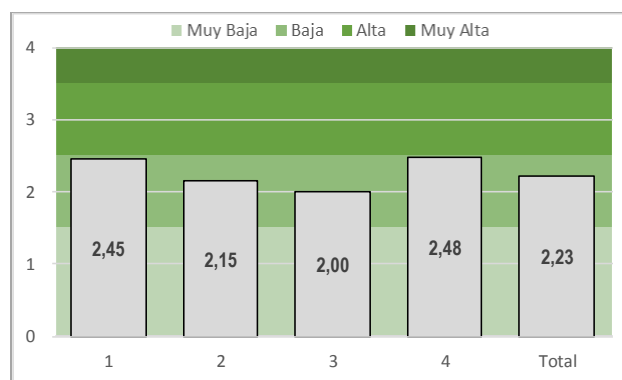
Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

COORDINADORES			LÍDERES		
Mucho	27,8	10	alta	34,3	12
			muy alta	0	0
Total	100.0	36	total	100	35

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

**Figura 4.12 – Percepción de los líderes sobre la contribución del PERII a la articulación de las dependencias de las Secretarías por grupo del clúster de caracterización**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Líderes – 2015

Los líderes coinciden con los coordinadores en algunas de las razones para esa poca contribución, entre otras señalan: la falta de articulación que existe entre dependencias al margen del PERII, lo cual no hace fácil la articulación para lo rural; así mismo porque el PERII se veía como un trabajo independiente que le correspondía al coordinador; también porque las dependencias no se apropiaron del tema de la educación rural; porque cada dependencia tiene sus propios proyectos; otra de las razones que expusieron es porque el MEN en el PERII tomó decisiones sin consultar con las SEC. A continuación se presentan algunos testimonios que amplían el criterio de los líderes para dar esta calificación en las ETC de mayor ruralidad:

**Guaviare:** *La articulación se da de manera baja debido a que el programa trabaja de manera independiente, no se generó articulación con calidad ni con otras áreas, cada área hizo lo pertinente enfocada en sus funciones y ahí terminó su tarea.*

**Nariño:** *Para todos los participantes, esa capacidad es baja, el líder de cobertura afirma que no existe suficiente capacidad de respuesta a la convocatoria para atender el tema de educación rural. La líder de calidad, expresa que falta apropiación de las dependencias, porque el trabajo con la educación rural se encuentra concentrado en una dependencia y las otras tienen muy poca incidencia en la gestión, si existe*

*una socialización del conocimiento, pero las dependencias no se han apropiado de eso [...] el MEN ejecutó los recursos de manera muy autónoma, definió programas sin consultar a la SEC, y finalmente lo que hizo fue socializar el PERII. Para los funcionarios el PERII, no tuvo impacto en la SEC, ni en la articulación de las dependencias, porque fue un proceso que hizo el MEN, solo.*

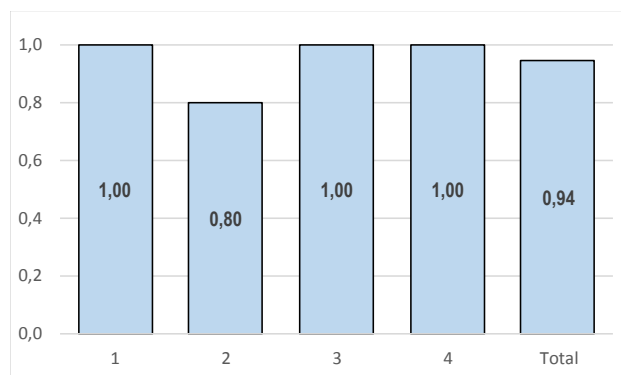
Entre las ETC municipales es interesante conocer algunos testimonios que dan cuenta de una percepción de contribución del PERII a la articulación entre dependencias para la gestión de la educación rural:

**Cartagena:** *La articulación es media porque a nivel de ETC el trabajo es dispendioso, cada área se concentra en sus propósitos, y de pronto deseáramos que esa mayor articulación se diese para dar tratamiento diferenciado a la zona rural desde lo territorial". La directora de Calidad asegura que antes del PERII, la articulación para la educación rural no era clara, pero se estaba trabajando para fortalecer los procesos, sin embargo el PERII permitió mejorar la articulación entre las diferentes dependencias: "Se formalizó el comité de educación rural, donde participan rectores y otras personas que hacen parte de las comunidades educativas rurales.*

#### b) Coordinación interinstitucional entre las SEC y las sedes

En relación a la coordinación interinstitucional SEC y sedes educativas, un 94% de los coordinadores opina que el PERII contribuyó a esta relación. Se encontraron diferencias significativas entre los grupos del clúster de intensidad de la intervención según número de sedes intervenidas, donde en el grupo 2 (Intensidad media) sólo un 80% respondió afirmativamente.

**Figura 4.13 – Proporción los coordinadores que opina que el PERII contribuyó a la coordinación SEC- sedes educativas por grupo del cluster de intensidad sedes**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

La calidad de la coordinación que se dio durante la implementación del PERII entre estos dos actores fue calificada como alta (64.7%) o muy alta (14.7%) por cerca del 80% de los coordinadores de las ETC, el puntaje promedio obtenido fue de 2.91.

Por su parte el 62% de los líderes opina que el PERII contribuyó a fortalecer las relaciones entre secretarías y sedes educativas y califican en promedio la coordinación que se dio durante la implementación del PERII entre estos dos actores con 2.72.

La coordinación entre las SEC y las sedes educativas en el análisis cualitativo de desarrollo de capacidades, se valora en el nivel 1 de entorno favorable. Dado que la coordinación depende no sólo de la ETC, sino de la voluntad de los directivos docentes en las IE, y que en las ETC tanto coordinadores como líderes le atribuyen al PERII la contribución para que se diera esa coordinación, se puede afirmar que en este sentido el PERII si contribuyó en el desarrollo de capacidades en el nivel 1 de entorno favorable.

En los hallazgos cualitativos los coordinadores que afirman una contribución del PERII a la coordinación entre ETC y sedes, argumentan entre otras las siguientes razones: el PERII ayudó a que hubiera más acercamiento entre la ETC y las sedes porque se implementaron proyectos específicos; la ETC a través del coordinador PERII siempre convocó para las actividades; las ETC llegan directamente a las IE y existen muy buenos canales de comunicación; las IE respondieron muy bien y vieron en PERII una forma para mejorar; hubo un buen flujo de información.

**Magdalena:** *Hubo un mayor acercamiento de la Secretaría a esas sedes beneficiarias, hubo un acompañamiento más de cerca, y hubo un buen recibimiento del PERII en las sedes, está altamente valorado por la comunidad educativa.*

**Cesar:** *Cuando hay un vínculo del Ministerio con las sedes, cuando conoce las necesidades, los estudiantes y la infraestructura, se construye una buena relación. El coordinador mantuvo contacto directo, había capacitaciones y él citaba a los docentes y ellos iban, el flujo de comunicación en ambos sentidos fue muy bueno.*

### c) Coordinación interinstitucional entre el MEN y las SEC

El 86% de los coordinadores PERII de las ETC opina que el PERII contribuyó a fortalecer la coordinación interinstitucional entre el MEN y las SEC.

En un análisis de fortalecimiento de capacidades, la coordinación entre el MEN y la ETC corresponde al primer nivel del entorno favorable. En este sentido, se puede afirmar que

desde la percepción de los coordinadores, la implementación del PERII si contribuyó al desarrollo de capacidades, al constituir un entorno favorable donde hubo una buena coordinación entre estos dos niveles del sistema de educación nacional.

En los hallazgos cualitativos se pueden ver explicaciones de los coordinadores de las ETC sobre la buena coordinación entre el MEN y la ETC durante la implementación del PERII. Para los coordinadores acciones como la comunicación constante, correos electrónicos, un buen engranaje entre las dos instituciones, así como las capacitaciones que recibieron en el marco de PERII, explican su percepción sobre la contribución del Programa en esta articulación.

**Valle del Cauca:** *La funcionaria considera que la coordinación entre el MEN y la SEC es alta a partir del PERII, debido a que la SEC ha recibido un gran apoyo de parte del MEN, destaca el compromiso del MEN para articularse a la SEC y emprender acciones para el PERII, sin embargo considera que la SEC no ha tenido el mismo interés que el MEN, lo que dificulta la coordinación, pues depende del interés que le proporcione el gobernante de turno al tema.*

Entre lo que afirman coordinadores de las ETC que respondieron que el PERII no contribuyó a la coordinación exponen algunos argumentos como: el MEN no hacía caso a lo se decía desde la ETC, o bien porque se incumplieron acuerdos, o porque hubo mucha demora para la implementación de las acciones; también algunos afirman que ya existía una coordinación previa, la cual no obedece a la intervención del PER; finalmente otra de las razones es porque la articulación depende también de la voluntad política de la ETC y en algunos casos eso no está presente.

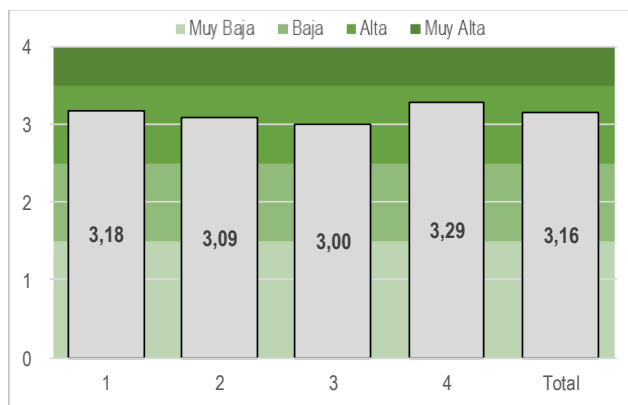
**Sucre:** *La funcionaria señala que el PERII no contribuyó en el fortalecimiento de la capacidad de coordinación interinstitucional entre la SEC y el MEN, porque ya se venían trabajando otros programas con el MEN, y se continuó con esta misma línea de coordinación que se traía con anterioridad.*

**Córdoba:** *El Ministerio no nos toma en cuenta en las indicaciones que nosotros les damos, sabiendo que nosotros somos los que conocemos el contexto. Nosotros llamamos y nos ponemos de acuerdo, pero después entregan las canastas y no nos enteramos, porque nos llaman es para pedirnos las actas de recibo de los rectores. A pesar de estas dificultades, la coordinación con el MEN fue alta, ya que desde el PER fase I se había perdido contacto con el Ministerio, y gracias al PERII se recuperó esta relación.*

Los coordinadores califican la calidad de la coordinación entre el MEN y SEC para la implementación del PERII de manera muy positiva, el 90% opina que esta fue muy buena o buena. La calificación promedio en términos de puntaje fue de 3.16. El grupo de las

ETC municipales (3.29) y las departamentales con mayor nivel de ruralidad son los que le dan mayor calificación a la coordinación (3.18). (Ver figura 4.14).

**Figura 4.14 – Calificación de los coordinadores sobre la calidad de la coordinación MEN- SEC para la implementación del PERII por grupo del clúster de caracterización**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

Por su parte, sólo un 47% de los líderes de calidad, cobertura y planeación opinan que el PERII contribuyó a fortalecer la coordinación SEC-MEN y la calificación obtenida por la coordinación en la implementación del PER entre el MEN y las SEC es de 2,45, sólo un poco más de la mitad (54%) de las ETC opina que esta coordinación fue de alta calidad.

En los hallazgos cualitativos algunas de las explicaciones que dan los líderes para calificar como baja la contribución del PERII a la coordinación entre ETC y MEN, se refieren a que el PERII no tuvo claridad de hacia dónde quería llegar; el programa lo implementó el coordinador y en la ETC no hubo esa coordinación; hubo demoras y falta de cumplimiento oportuno a compromisos; el MEN en PERII no ha dado el acompañamiento a la implementación; también porque ven el acompañamiento del MEN como algo puntual y ocasional; porque la coordinación no se dio en todas las etapas de PERII; o porque el MEN no escucho a las ETC y tomó decisiones sobre la implementación sin consultar.

Aquellos líderes que califican como alta la contribución del PERII en la coordinación entre ETC y MEN, argumentan algunas de las siguientes razones para dar su calificación: hubo buena comunicación; fue una comunicación que evidenció resultados; hubo acuerdo en la planeación de actividades; hubo acompañamiento por parte del MEN; algunos complementan que esta coordinación puede mejorar, y que en la ETC hay

desconocimiento de acciones que adelanta el MEN directamente. A continuaciones algunos testimonios de los líderes:

**Boyacá:** *La coordinación entre el MEN y las SEC para la implementación del PERII fue considerada alta ya que la relación y comunicación entre MEN y SEC ha mejorado. Se evidencia disposición por parte del MEN para apoyar procesos en la SEC. Finalmente, se considera que los asesores del MEN están disponibles y su ayuda es oportuna y pertinente.*

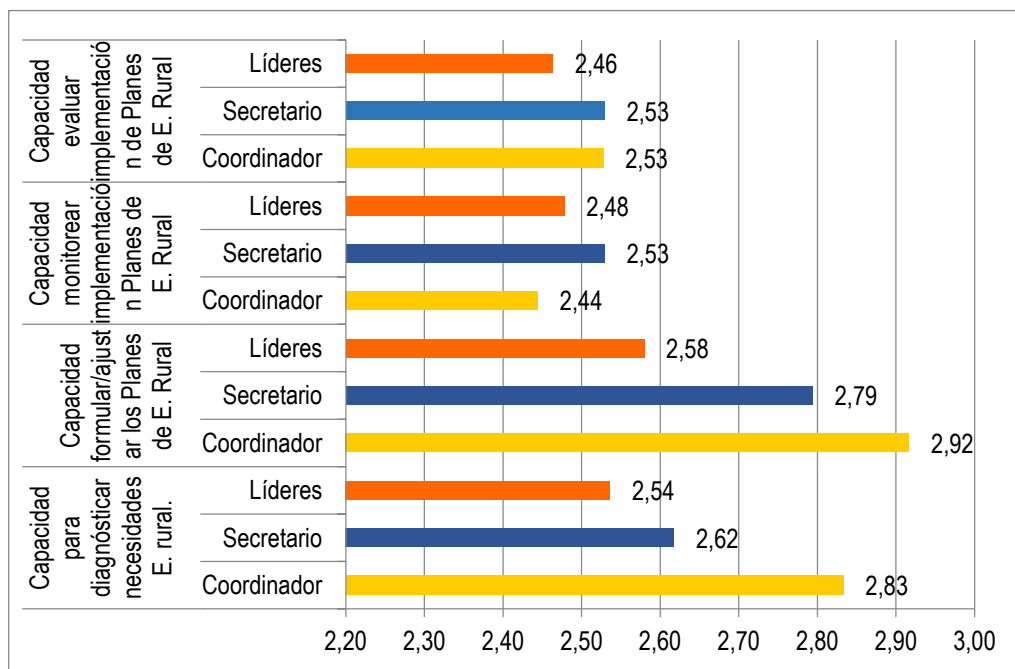
**Caldas:** *La coordinación entre el MEN y las SEC fue calificada como alta aunque aún sea necesario un poco más de cumplimiento de los acuerdos por parte del MEN ya que en la SEC se realizan las gestiones y se cumple con lo acordado pero en varias ocasiones no ha sido posible llevar a desarrollo las estrategias en los tiempos establecidos debido al incumplimiento del MEN. Sin embargo, se considera como fortaleza la coordinación dada por la unidad de criterio y comunicación entre el MEN y la SEC.*

**Jamundí:** *Para el líder de planeación la calificación es alta, porque hubo coordinación en la programación de fechas de reunión para el PERII, delegados del MEN estuvieron presentes en la SEC coordinando acciones del PER. Para el Líder de Calidad, esta coordinación ha sido baja, porque él considera que el MEN no ha tenido cercanía con las diferentes dependencias de la SEC y que solamente se ha dado coordinación con el área de Planeación.*

d) Realización de los diagnósticos, elaboración, monitoreo y evaluación de los planes de educación rural.

Entre las actividades que se promovieron a través de la intervención del PERII en las Secretarías están: la de realización de diagnósticos sobre las necesidades de la educación rural, la formulación/actualización de los Planes de Desarrollo rural, y su seguimiento y evaluación. Dada la importancia que dentro del convenio se dio a estas actividades y productos se preguntó a todos los actores entrevistados como calificaban la contribución del PERII en el fortalecimiento de las capacidades de la ETC para adelantar estas actividades. Este resultado refleja la percepción de los diferentes actores sobre la contribución del PER, cada uno de ellos calificó de 1 a 4 esta contribución, donde uno es muy bajo y 4 es muy alta de manera se calculó un promedio de calificación que se presenta en la figura siguiente:

**Figura 4.15 – Percepción sobre la contribución del PERII las siguientes capacidades**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

El mayor aporte del PERII se observa en la capacidad para la formulación/actualización de los Planes de Educación Rural, los coordinadores lo calificaron en promedio con 2,92, los secretarios con 2,79 y los líderes con 2,58. La segunda calificación del aporte la obtiene la capacidad para diagnosticar las necesidades de la educación rural, y los que obtienen menores calificaciones son la capacidad de monitoreo y evaluación.

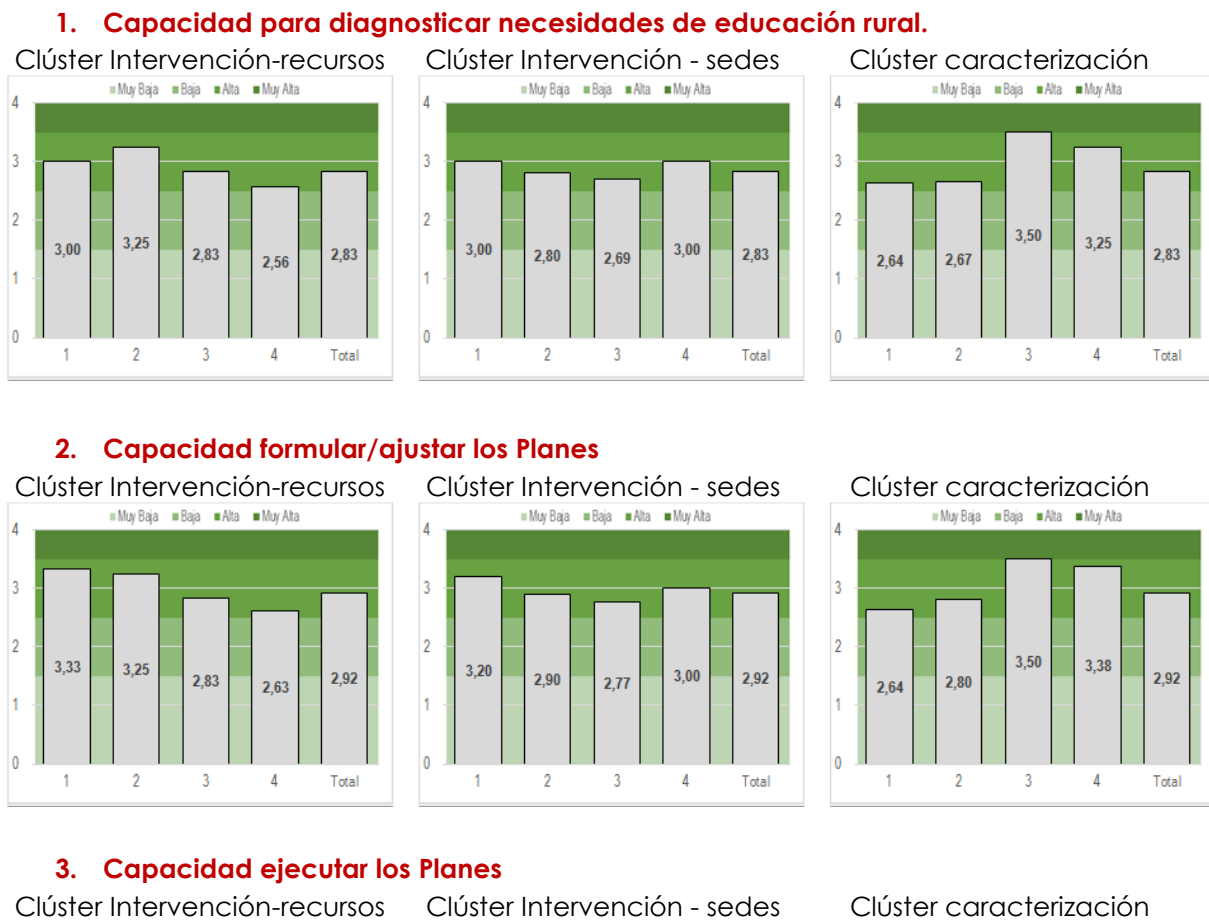
En algunas de las calificaciones del aporte del PERII, se observan diferencias por los grupos de secretarías, las cuales se presentan a continuación por actor de acuerdo con los grupos conformados por las tres categorías de clúster.

**Para los coordinadores** se encontraron diferencias significativas en las calificaciones de las 5 categorías de capacidades para: 1) diagnosticar las necesidades de la educación rural, 2) formular/ajustar los planes de educación rural, 3) ejecutar los planes, 4) monitorear la implementación y 5) evaluar la implementación entre los grupos definidos en los clúster de intervención- recursos, (donde el grupo 1 es el que tiene mayor inversión por sede), y en el clúster de caracterización (donde el grupo 1 es el de mayor proporción de sedes rurales).

Para el clúster de intervención- recursos, el patrón de menor calificación a menores recursos de la intervención (grupo 4) se mantiene en las categorías de elaboración de diagnósticos, formular y ajustar los planes de educación rural, ejecutar los planes de educación rural y monitorear su ejecución. Para la contribución del PERII en la capacidad de evaluar la implementación la calificación más baja es la del grupo 3 que tiene la inversión baja, pero no es el grupo de menor inversión.

Para el clúster de caracterización la calificación de la contribución del PERII al fortalecimiento de las cinco capacidades, es siempre menor en las ETC con mayor proporción de sedes rurales, grupo 1, y este grupo presenta diferencias significativas con el resto de grupos.

**Figura 4.16 – Calificación promedio de la percepción de los coordinadores sobre la contribución del PERII a las siguientes capacidades de las ETC**

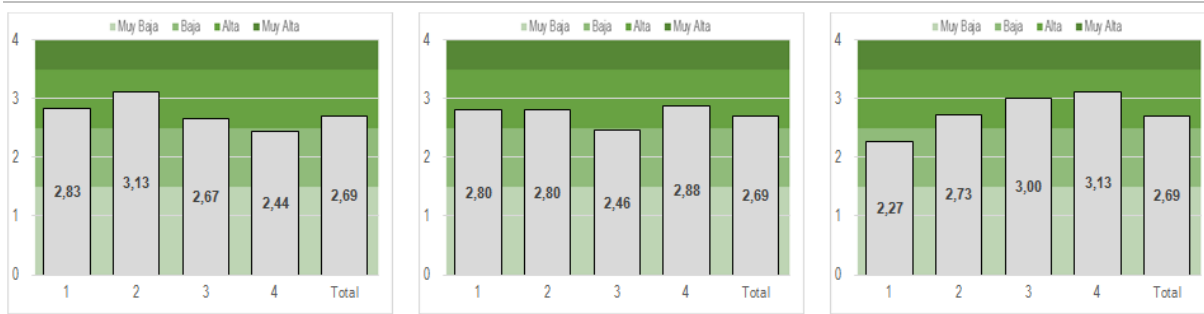




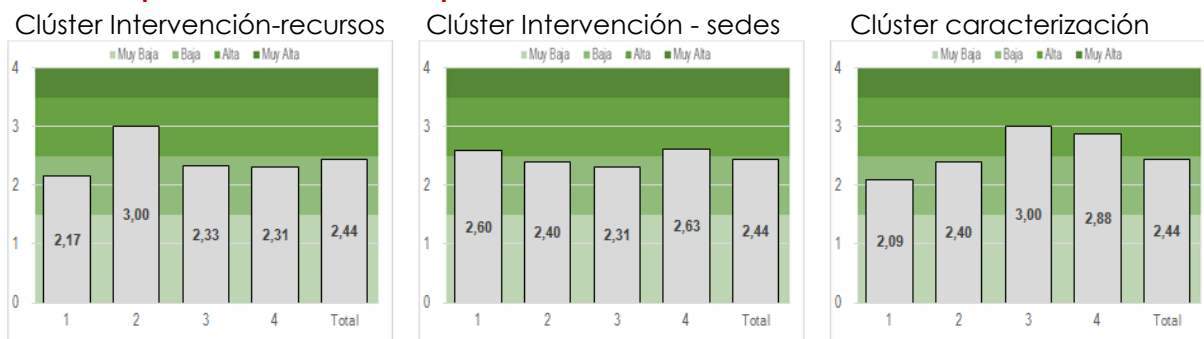
Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

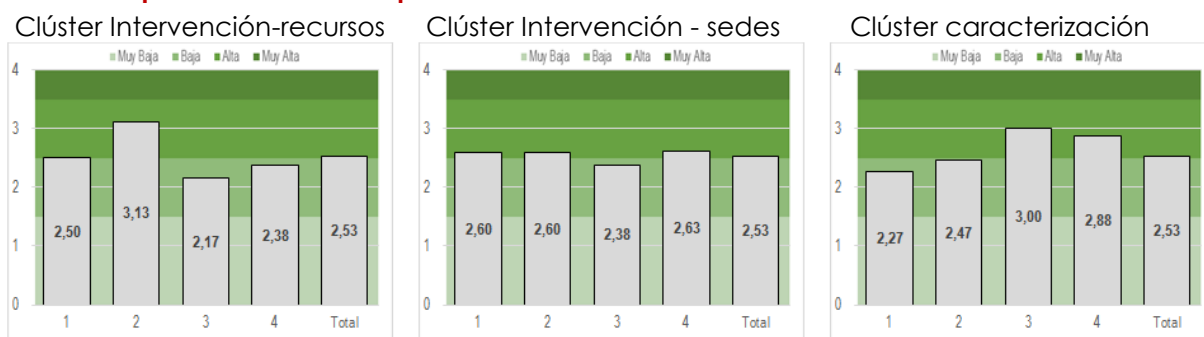
Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015



#### 4. Capacidad monitorear implementación Planes



#### 5. Capacidad evaluar implementación de Planes



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinadores PERII SEC- 2015

Los hallazgos cualitativos explican la calificación dada por el coordinador PERII al fortalecimiento de capacidades con afirmaciones como: “aprendieron a elaborar los planes de educación rural”; “tienen actualmente mejores diagnósticos para la situación rural de la educación”; “el PERII les hizo darse cuenta de mantener actualizados los diagnósticos”; “el MEN ha retroalimentado los diagnósticos”. En general los coordinadores califican estas capacidades mejor que lo que las califican los líderes, incluso en la respuestas abiertas algunos de los líderes afirman que esa contribución la deberían calificar los coordinadores.

**Norte de Santander:** *"Alta" reflejada en la capacidad del Coordinador para ejecutar las acciones de diagnóstico, formulación, seguimiento y evaluación. Sin embargo considera que en la SEC faltan más capacidades para administrar la educación rural por ejemplo en la mirada gerencial para articular los planes, programas y estrategias, o en un sistema eficiente de monitoreo con unas directrices para que las áreas puedan dar resultados que aporten al cumplimiento de metas en el Plan de Desarrollo.*

**Tolima:** *La contribución del programa al fortalecimiento de las capacidades mencionadas ha sido calificada como alta porque se apoyó la realización del diagnóstico, la formulación del plan y se dejó esa capacidad instalada, ya que el personal capacitado continúa en la SEC. Sin embargo, es necesario que los funcionarios nuevos reciban estas mismas capacitaciones para que estén formados en temas específicos (se menciona como ejemplo la falta de capacitación y formación de la actual coordinadora PER para llevar a cabo sus funciones)... Por otro lado, los funcionarios que han recibido capacitación se encuentran realizando labores para las cuales. Específicamente para la elaboración de diagnósticos el MEN propuso una metodología en el marco del PERII enfocada directamente al equipo encargado de manejar el programa. Este ejercicio fue útil para llevar a cabo la formulación del plan de educación rural, el cual será entregado al próximo gobierno.*

**Guaviare:** *La calificación general para diagnóstico, formulación de planes, ejecución, monitoreo y seguimiento, evaluación es baja, en razón a que el PERII no tuvo mayor incidencia en el departamento, y se esperaba que tuviera impacto ya que en la primera fase sí se posesionó el programa. El PERII se centró en una estrategia del MEN y no en lo programado en el Plan que habían formulado, el DPS no era lo que habían planeado, fue impuesto por el MEN y no tuvo continuidad...*

Las razones más frecuentes por las cuales los actores de las ETC no sienten haber fortalecido capacidades en el seguimiento y monitoreo son: el tema de educación rural requiere recursos económicos y recursos humanos que puedan hacer los desplazamientos para hacer el seguimiento y el monitoreo; algunos dicen que las capacidades quedan en el coordinador, pero las diferentes dependencias no se han apropiado de esas capacidades; así mismo en unas ETC dicen que no tienen un diagnóstico actualizado de las necesidades de la educación rural y esto habla por sí mismo de poca contribución del PERII al desarrollo de esas capacidades; también explican que el seguimiento y evaluación lo implementó directamente el MEN o el operador y que eso no genera fortalecimiento en las SEC.

**Para los Secretarios de Educación** se encontraron diferencias significativas en las calificaciones de las 4 categorías que se preguntaron a estos actores<sup>33</sup> entre los grupos de los clúster de intervención- sedes, (donde el grupo 1 es el que tienen mayor número de

---

<sup>33</sup> 1) diagnosticar las necesidades de la educación rural, 2) formular/ajustar los planes de educación rural, 3) monitorear la implementación y 4) evaluar la implementación

sedes intervenidas) y en el clúster de caracterización (donde el grupo 1 es el de mayor proporción de sedes rurales). Para el clúster de intervención-recursos solo hay diferencias significativas en las categorías de monitoreo y evaluación.

Para el clúster de intervención- sedes, el patrón es que el grupo 3 es el que le da menor calificación a la contribución del PERII al fortalecimiento de las cuatro capacidades. El grupo 3 es de baja intervención en número de sedes, pero no es el de la más baja intervención

Para el clúster de caracterización, la calificación de la contribución del PERII al fortalecimiento de las capacidades siempre es menor en las ETC con mayor proporción de sedes rurales, grupo 1, y este grupo presenta diferencias significativas con el resto de grupos.

Para el clúster de intervención-recursos, para las dos categorías de seguimiento y evaluación hay diferencias significativas del grupo 3 de baja inversión de recursos por sede, donde se obtienen la menor calificación del aporte del PERII al fortalecimiento de las capacidades de hacer seguimiento y evaluación a los planes de educación rural.

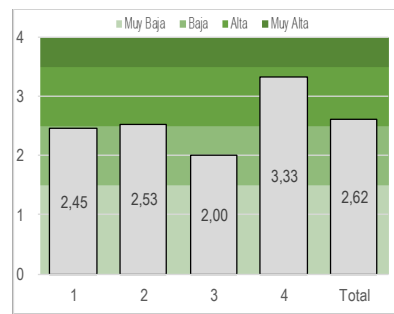
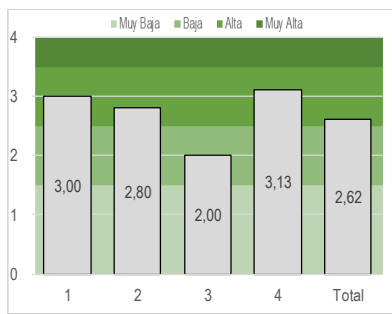
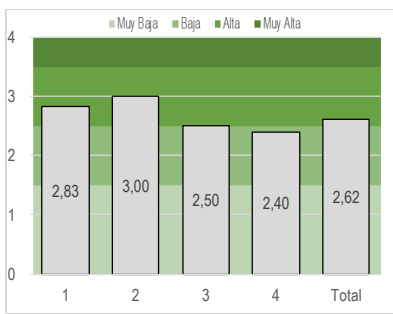
**Figura 4.17 – Calificación promedio de la percepción de los Secretarios sobre la contribución del PERII a las siguientes capacidades de las ETC**

**1. Capacidad diagnosticar las necesidades de la educación rural.**

Clúster Intervención-recursos

Clúster Intervención - sedes

Clúster caracterización



**2. Capacidad formular y/o ajustar los Planes de Educación Rural.**

Clúster Intervención-recursos

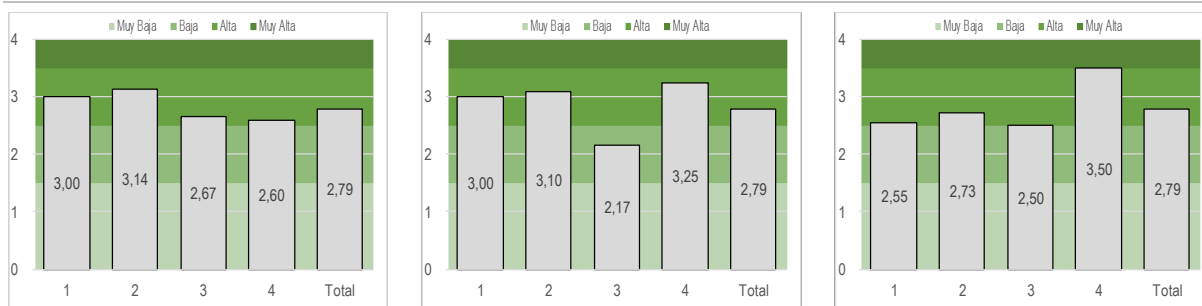
Clúster Intervención - sedes

Clúster caracterización

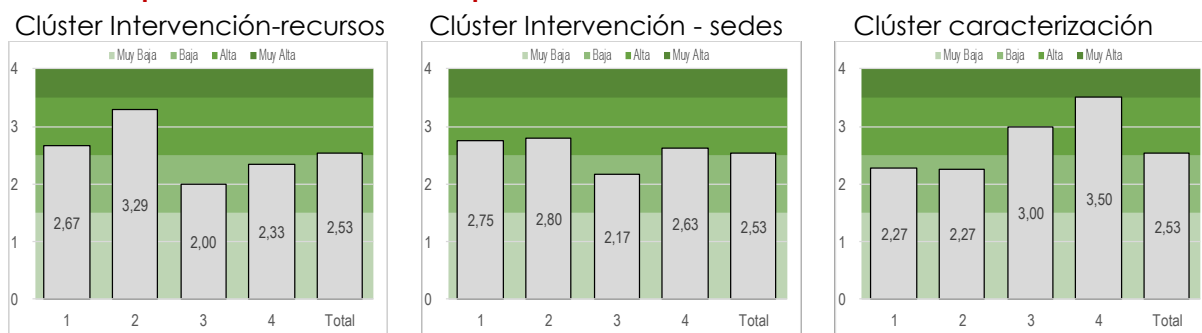
Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

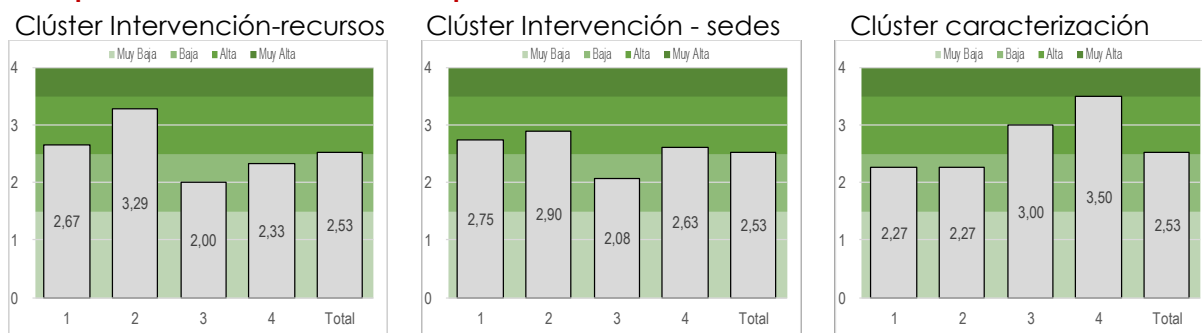
Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015



### 3. Capacidad monitorear la implementación de los Planes de Educación Rural



### 4. Capacidad actual evaluar la implementación de los Planes de Educación Rural



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarios de Educación SEC- 2015

Desde el análisis cualitativo, los secretarios generalmente dan una mejor calificación a las capacidades de formulación y ajuste de los planes. Reconocen la importancia del PERII en el fortalecimiento de capacidades, y lo argumentan porque hubo capacitaciones, porque se dio relevancia a la educación rural, porque se despertó la conciencia para tener diagnóstico, porque se evidenció la necesidad de atender de manera diferencial la educación rural y también porque el PER dio herramientas para llegar a las sedes educativas. Algunos ejemplos de los que dicen los secretarios en las ETC:

**Nariño:** *PERII fue importante porque dio lugar hacer un diagnóstico de la educación rural en el departamento y saber las necesidades más relevantes y poder darles atención.*

**Putumayo:** *Califica "Baja" la incidencia del PERII en el desarrollo de capacidades, ya que las IE necesitan acompañamiento y "los rectores rurales sienten que son invisibles", los resultados de desempeño académico son bajos, pero se asignan dos docentes para enseñar a 30 niños entre 6o y 9o grado con lo que necesitan mucho apoyo. [...] Las intervenciones con acciones puntuales de capacitación no son suficientes para dejar capacidad instalada, se necesita más acompañamiento. Sin embargo, la capacidad ahora es mayor porque en su concepto "antes no había nada".*

**Arauca:** *Califica como baja la incidencia del PERII en el desarrollo de capacidades en la SEC, dado que las últimas políticas fueron impuestas, el PERII comenzó con fortalecimiento pero no creció. El PERII llegó con DPS cuando lo que estaban esperando era más canastas para extender la implementación de MEF en otras comunidades "hubo cambio en las reglas del juego".*

Desde lo cualitativo, en cuanto a las capacidades para el seguimiento y el monitoreo, hay coincidencia en afirmar que para hacer seguimiento se requieren recursos y que falta una política pública que le dé a las ETC la posibilidad de acceder a estos recursos para la educación rural y así poder hacer el seguimiento; también afirman que es difícil relacionar la formación docente con resultados de los estudiantes. A continuación se presentan algunos de las respuestas obtenidas.

**Antioquia:** *Bajas las capacidades para monitorear y evaluar ya que considera muy difícil trabajar con indicadores de impacto para relacionar la formación del docente con los resultados de los niños, los indicadores que tienen son de resultado por ejecución de recursos, beneficiarios atendidos. Considera que el "Índice Sintético" recientemente adoptado por el MEN avanza en este sentido.*

**Líderes de calidad, cobertura y planeación.** En relación a la percepción del aporte del PERII al desarrollo de las capacidades, son los líderes los que califican más bajo el aporte entre todos los actores entrevistados en las ETC, tal y como se observaba en la gráfica comparativa de las calificaciones de los actores.

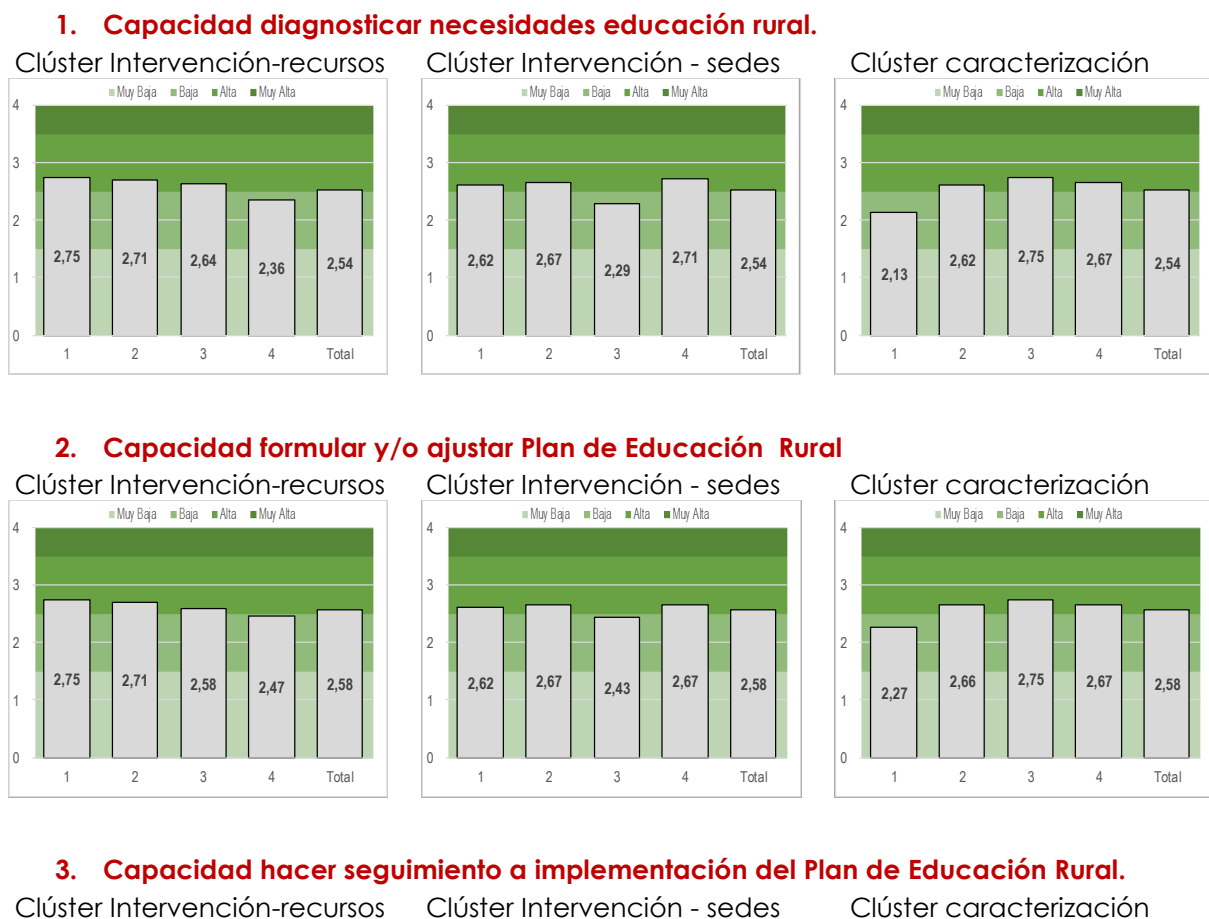
Al igual que en los otros actores también se observan diferencias en los grupos de los clústers en la calificación otorgada por los líderes, pero en este caso sólo hay diferencias en la calificación del aporte del PERII a las capacidades de seguimiento y evaluación de la implementación del plan de educación rural.

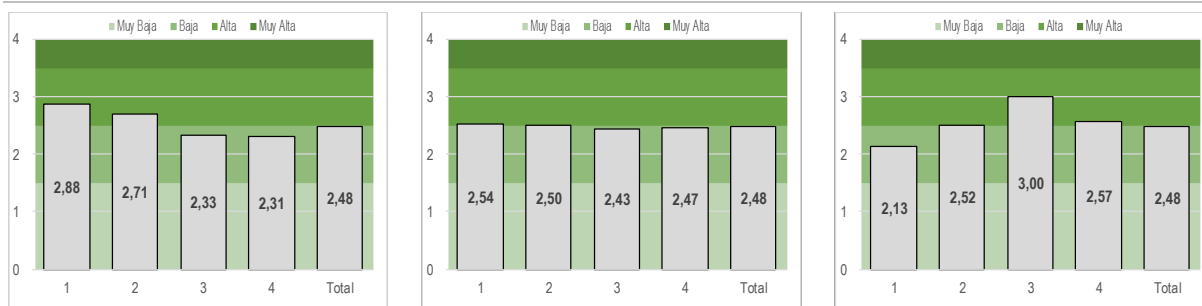
Para la capacidad de hacer seguimiento a la implementación del Plan de educación rural hay diferencias en el clúster de intervención- recursos, donde la más baja calificación la dan los grupos 3 de baja intervención y el grupo 4 de más baja intervención, estas calificaciones son significativamente menores a las de los grupo 1 y 2 de mayor

intervención. También hay diferencia en el clúster de caracterización donde al igual que en los otros actores el grupo de mayor ruralidad califica más bajo el aporte del PERII.

Para la capacidad para evaluar a la implementación del PERII, hay diferencias en el clúster de intervención-recursos donde los dos grupos de menor intervención (3 y 4) dan una menor calificación que los otros dos, también hay diferencias en el clúster de intervención –sedes, donde el grupo de menor número de sedes intervenidas (grupo 4) da una calificación significativamente mayor que la de los otros grupos. Y en el cluster de caracterización se mantiene el patrón observado en otros actores y en otras capacidades de menor calificación del grupo de mayor ruralidad (grupo1)

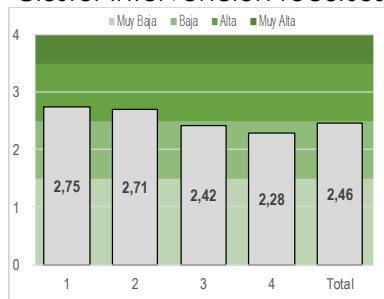
**Figura 4.18 – Calificación de la percepción de los líderes de cobertura, calidad y planeación sobre la contribución del PERII las siguientes capacidades**



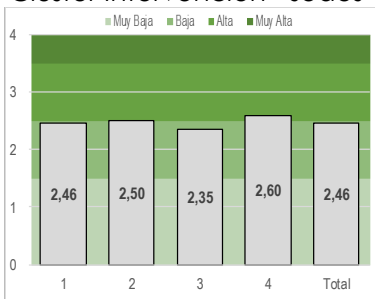


#### 4. Capacidad para evaluar la implementación del Plan de educación Rural

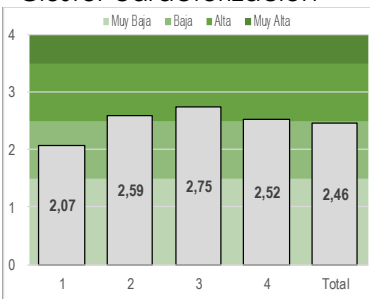
Clúster Intervención-recursos



Clúster Intervención - sedes



Clúster caracterización



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas líderes de calidad, cobertura y planeación SEC- 2015

En el análisis cualitativo se identifica que los líderes tienden a ser más críticos en cuanto al fortalecimiento de capacidades a las ETC. Para algunos de ellos se explica la baja incidencia del PERII en el fortalecimiento de las capacidades, por falta de recursos, para otros se trata de condiciones del contexto rural que es mucho más exigente y requiere de personal que la ETC no tiene; así mismo argumentan que es necesario el diseño de estrategias de monitoreo y seguimiento con indicadores y no se ha hecho. A continuación se presenta lo que dijeron algunos líderes:

**Huila:** *La contribución del PERII al desarrollo de capacidades está limitada por la falta de recursos humanos y económicos que anotan en varias oportunidades durante esta reunión, sumado a una gestión que perciben más operativa que estratégica desde el mismo liderazgo que deberían tener como Comité de Dirección.*

**Casanare:** *En general comparten que la contribución para diagnóstico y formulación es alta, mientras es baja para monitoreo, seguimiento y evaluación. Respecto a seguimiento y monitoreo consideran que "la obligación la descargan en la ETC, pero no hay recursos para acompañamiento y asistencia técnica", en la ruralidad tienen limitaciones para los desplazamientos.*

**Nariño:** *Para los funcionarios fue muy baja la contribución, porque en Nariño ya existía un enfoque de ruralidad y el PERII no tuvo la trascendencia necesaria para trabajar como política. No se diseñaron estrategias de monitoreo y seguimiento a la implementación del PERII con la magnitud de los recursos invertidos. El MEN no dejó ninguna capacidad instalada dentro de la SEC, para ejecutar recursos, o hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de impacto.*

#### e) Incidencia del PERII en diferentes aspectos

En términos generales el 85% de los Secretarios de educación opinan que la implementación del PERII fortaleció la educación rural en las secretarías. Al preguntar en que se refleja este fortalecimiento se observa que temas como la calidad de la educación ocupa el primer lugar con un 75%, seguido de permanencia y pertinencia, los cuales son reconocidos por el 69% de los secretarios, acceso obtuvo el 55% de las ETC y el aspecto que una menor proporción de los secretarios opina fue fortalecido con el PER es terminación. Esta percepción será contrastada más adelante con los resultados encontrados en los indicadores de acceso y permanencia así como en los resultados de las pruebas SABER en las ETC intervenidas por el PERII. (ver numeral 4.9)

**Cuadro 4.16 – Proporción de Secretarios de Educación que consideran que la educación rural se fortaleció con la implementación del PERII, y aspectos en los que se refleja este fortalecimiento**

	%
La educación rural se fortaleció con la implementación del PERII	85.3%
En que se refleja este fortalecimiento:	
Calidad	75.9%
Permanencia	69.0%
Pertinencia	69.0%
Acceso	55.2%
Terminación	31.0%
Otra	6.9%

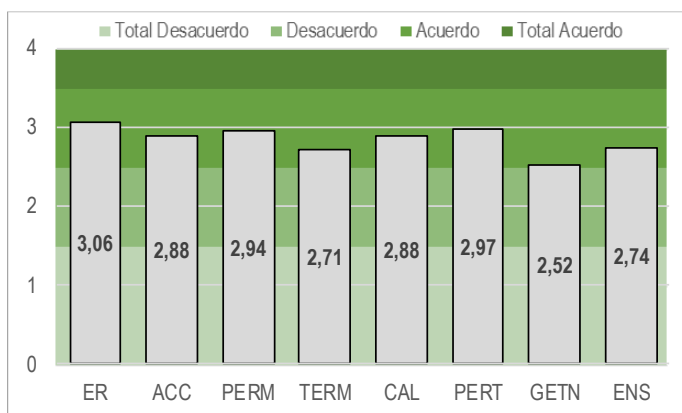
Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

Los secretarios de educación opinaron también sobre la incidencia del PERII en diferentes aspectos, la mejor calificación la obtiene el hecho de visibilizar la importancia de atender las necesidades de la educación rural, seguida en su orden por su incidencia en la mejora de la pertinencia, permanencia, acceso y calidad, en su orden. Las calificaciones menores se obtuvieron en el mejoramiento de la terminación y en la capacidad de las ENS para atender las necesidades de la educación rural y en el mejoramiento de la educación



para grupos étnicos. Estos resultados confirman lo que se había observado en la pregunta anterior. En la figura siguiente se presenta la distribución de las respuestas obtenidas en cada una de las afirmaciones.

**Figura 4.19 – Percepción de los Secretarios de educación sobre la contribución del PERII a los siguientes aspectos**



<b>V_ER</b>	Visibilizó Ed. Rural	<b>CAL</b>	Calidad
<b>ACC</b>	Acceso	<b>PERT</b>	Pertinencia
<b>PERM</b>	Permanencia	<b>GETN</b>	Ed. Grupos Étnicos
<b>TERM</b>	Terminación	<b>ENS</b>	ENS

Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

#### 4.5.2 Percepción sobre el desarrollo de capacidades

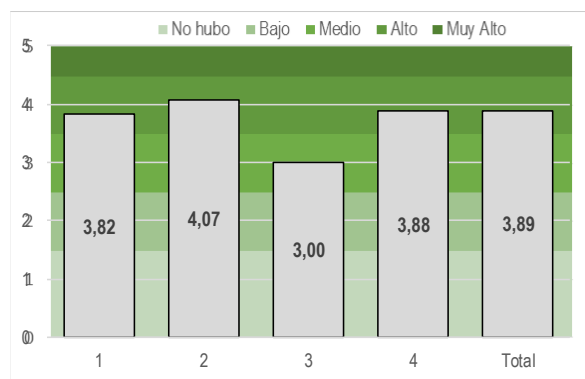
Las variables de percepción de los diferentes actores sobre el fortalecimiento de sus capacidades son analizadas como indicadores de resultados intermedios de la intervención del PERII en las Secretarías de Educación. El fortalecimiento de las capacidades de las ETC era el objetivo de la intervención de PERII en las Secretarías. En el numeral de los resultados finales se presenta la evolución de los indicadores de cobertura. A continuación se presentan los resultados encontrados sobre la percepción del desarrollo de capacidades.

##### a) Articulación entre las dependencias para la gestión de educación rural

Desde la óptica del equipo técnico PERII del MEN, la conformación de una instancia y equipo dentro de la Secretaría de Educación, encargado de analizar, proponer e implementar las acciones relacionadas con la educación rural, fue calificado muy favorablemente. Estas respuestas son tomadas de los informes técnicos de ejecución y

sirven de introducción a la opinión de los actores entrevistados en las Secretarías sobre la capacidad de articulación entre dependencias de la secretaria para el tema de educación rural.

**Figura 4.20 - Calificación del equipo técnico del MEN sobre la conformación de un equipo o instancia para la educación rural**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, con base en MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución

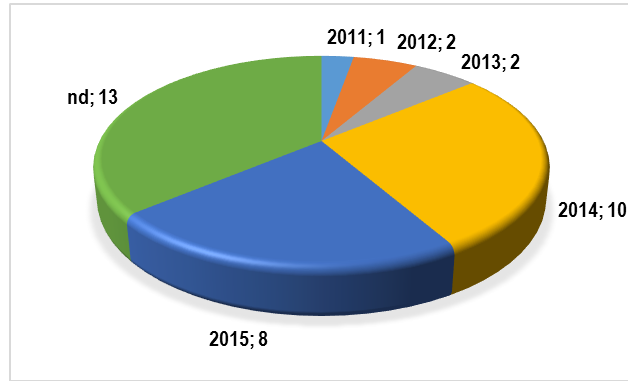
Los coordinadores en las entrevistas realizadas durante la evaluación calificaron la articulación que se tienen actualmente entre las diferentes dependencias para la gestión de la educación rural en promedio con 2.61, que resulta de un grupo de 64% que opina que esta articulación es alta y un 36% que es baja o muy baja.

En los hallazgos cualitativos, del 64% de los coordinadores que afirman que tienen actualmente una alta articulación entre las dependencias, 10 de ellos ligan esta articulación con una contribución del PERII; entre ellas están Atlántico, Caquetá, Casanare, Córdoba, Florencia, La Guajira, Neiva, Norte de Santander, Putumayo, y Sucre. Por otro lado, cuatro de las ETC afirman que tienen una buena articulación para la gestión de la educación rural, pero que eso obedece a procesos internos de la Secretaría; entre ellas están: Caldas, Huila, Magdalena y Tumaco.

#### b) Nivel de fortalecimiento para establecer las necesidades de la educación rural

El 64% de los coordinadores respondieron que la ETC tiene un diagnóstico actualizado de las necesidades de la educación rural, la mayoría de estos diagnósticos fueron elaborados entre el 2013 y 2014. Hay 13 ETC que no respondieron la fecha del último diagnóstico.

**Figura 4.21 – Año en que fueron elaborados los diagnósticos de educación rural en las ETC**

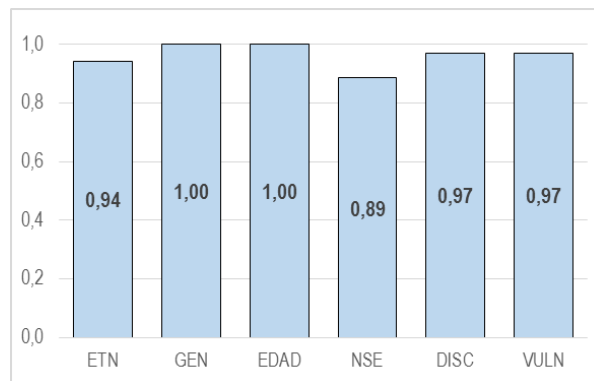


Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinadores PER – 2015

En relación al nivel de desagregación de la caracterización de la población rural, todas las ETC tienen caracterizada la población por género y edad, el 97% lo tiene por discapacidad y vulnerabilidad, el 94% por etnia y un 89% por nivel socio económico. No se conoce la fuente de este diagnóstico y llama la atención que en la actualidad no se conocen todavía los resultados del censo rural y el censo anterior es del 2005.

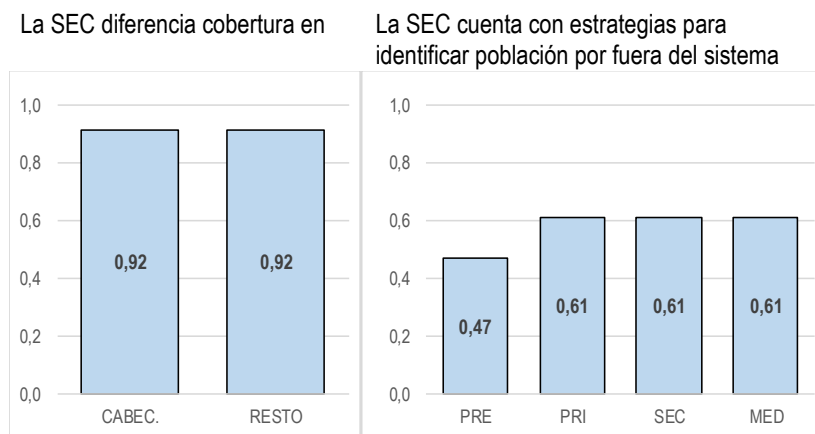
El 92% de las ETC tienen identificada la cobertura para la zona rural y para cabecera y alrededor del 60% tienen estrategias para identificar la población por fuera del sistema educativo de los niveles de primaria, secundaria y media. La proporción de ETC que tienen estrategias para el nivel de preescolar es más baja (47%).

**Figura 4.22 – La SEC cuenta con una caracterización de la población rural en cuanto a**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinadores PERII- 2015

**Figura 4.23 – Estrategias para identificar población por cabecera, resto y nivel educativo**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinadores PER- 2015

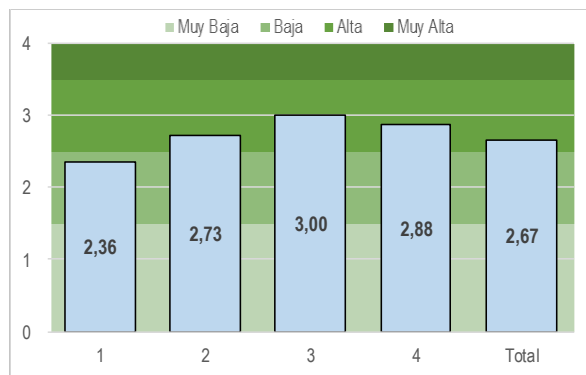
### c) Capacidad para diseñar e implementar Planes de Educación Rural

Los coordinadores calificaron el nivel de fortalecimiento logrado por la SEC para la formulación y ajuste del Plan de Educación Rural con 2.67 en promedio.

Cuando se observa en la figura siguiente, la calificación que le dieron los distintos grupos de la secretarías, según el clúster de caracterización, el grupo de mayor ruralidad (grupo 1) es el que le da menor calificación a este fortalecimiento, y este valor es estadísticamente diferente al de los otros tres grupos donde se observa un nivel mayor de fortalecimiento entre menor ruralidad tenga la ETC<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> El grupo 4 es de las ETC municipales

**Figura 4.24 – Percepción de los coordinadores sobre el nivel de fortalecimiento de las ETC para formulación y ajuste del Plan de Educación Rural.**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinadores PER- 2015

Los hallazgos cualitativos permiten identificar algunos de las razones por las cuales los coordinadores del grupo 1 de mayor ruralidad dan esa calificación más baja y consideran que el nivel de fortalecimiento para la formulación y ajuste del Plan de educación rural es bajo. Algunas coinciden en dar una baja calificación a la asesoría técnica del MEN; en otras ETC se evidencia que la elaboración del Plan no ha sido participativa y por tanto no hay fortalecimiento de capacidades; algunas ETC manifiestan que el Plan lo hicieron contratistas y que no se ha adoptado en la secretaría; así mismo, en aquellas ETC en las que no se han realizado ajustes al Plan, o en donde el Plan de educación rural no se ha formulado con la participación de las dependencias es difícil que haya fortalecimiento de capacidades; también se encuentra el argumento en torno a que el fortalecimiento de capacidades requiere intervención en los procesos y no sólo en las personas, y que en la formulación del Plan de educación rural se fortalecieron personas que ya no están:

**Putumayo:** *la actual Coordinadora ha recibido asistencia para la revisión que está en curso y considera que tanto la frecuencia como la calidad han sido bajas, a pesar de que recibió el manual y tiene contacto telefónico, se siente muy insegura para hacer esta revisión. [...] anota que en el evento de noviembre supo que Putumayo tenía un Plan de educación rural, lo que evidencia la poca articulación entre áreas y la débil entrega cuando recibió la responsabilidad del programa.*

**Vaupés:** *Responden que no se dieron ajustes al Plan, sin embargo, manifiestan que sí recibieron acompañamiento técnico por parte del Ministerio aunque fue bajo en cuanto a calidad, frecuencia y contenidos y, demasiado bajo en pertinencia; se apoyaron en el manual.*

**Nariño:** *No se formuló el Plan, simplemente el PERII se implementó como un programa con unas acciones concretas en las Sedes Educativas. Pese a esto la SEC sí recibió asistencia técnica de parte del equipo del MEN PERII y a través de firmas y consultores externos. La funcionaria califica esa asistencia como baja en cuanto a frecuencia y contenidos, porque asegura que fue muy breve y superficial.*

Vale la pena conocer también algunos de los testimonios de las ETC del grupo 2 y 3 que encuentran alto el fortalecimiento para la formulación y ajuste de los planes. En los hallazgos cualitativos se evidencia que cuando el Plan de educación rural se ha desarrollado a partir de procesos participativos en donde se involucran todas las dependencias y además se extiende a directivos docentes, los coordinadores dan una calificación alta al fortalecimiento de capacidades para formular el Plan. A continuación, algunos testimonios que califican como alto el fortalecimiento.

**Casanare:** *Formularon el plan de educación rural en el 2012, con la asistencia técnica del MEN, quienes realizaron una visita de un día y después mantuvieron permanente contacto telefónico y vía correo electrónico. Les dieron excelente material que después replicaron en el equipo de la SEC para hacer la formulación del plan; también aprovecharon el material que llevó la interventoría del programa que a su juicio era muy bueno.*

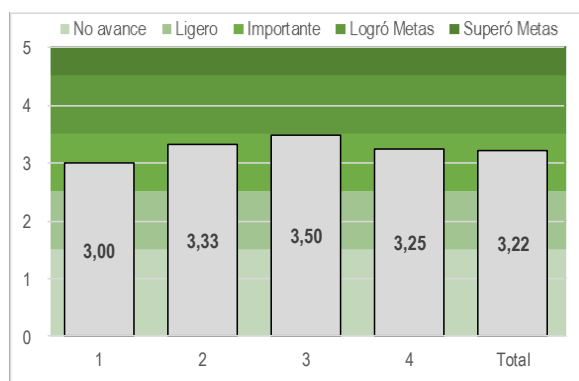
**Antioquia:** *En el marco del PERII fue realizado un ajuste al Plan de Educación Rural de la SEC en el cual participaron el secretario de educación, la coordinadora PER, los líderes de calidad, cobertura y planeación, y los docentes de aula. La SEC contó con asistencia técnica directa del MEN considerada como muy buena en términos de frecuencia, calidad, pertinencia y contenidos, esto contribuyó con el fortalecimiento de las capacidades.*

**Opinión de los miembros del equipo técnico del MEN.** Es interesante contrastar las respuestas de los coordinadores PERII con las respuestas que dieron los miembros del Equipo técnico del MEN a la siguiente pregunta: ¿Durante el tiempo en que se le prestó asistencia técnica a la ETC, cuál considera usted fue su nivel de avance?, para ello tenga en cuenta la situación encontrada en el primero de los Planes de Educación Rural presentados por la ETC al iniciar el PER Fase II y los cambios observados a través del tiempo.

A continuación se presentan las respuestas del equipo técnico clasificadas de acuerdo con el grupo al que pertenece la ETC a la cual el equipo técnico le prestaba la asistencia, organizadas por los grupos del clúster de caracterización, en relación a los siguientes temas:

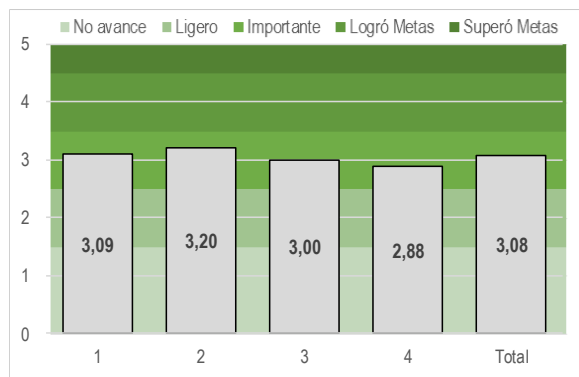
- Nivel de avance en materia de capacidad para diseñar Planes de Educación Rural (ver figura 4.25). La calificación obtenida para el nivel de avance fue de 3,22. La menor calificación la obtienen las ETC con mayor nivel de ruralidad.
- Nivel de avance en materia de capacidad para implementar los Planes de Educación Rural (ver figura 4.26). La calificación obtenida para el nivel de avance fue de 3,08. La menor calificación la obtienen las ETC municipales que son el grupo 4.
- Nivel de avance en materia de recursos invertidos en la educación rural por parte de la ETC (ver figura 4.27). La calificación obtenida para el nivel de avance fue de 3,08. La menor calificación la obtienen las ETC municipales que son el grupo 4.
- Nivel de avance en materia de compromiso de la ETC con las acciones y propuestas del Equipo AT, para mejorar la capacidad institucional, expresada en la formulación e implementación de los Planes de Educación Rural (ver figura 4.28). La calificación obtenida para el nivel de avance fue de 3,67. La menor calificación la obtienen las ETC departamentales con menor nivel de ruralidad municipales que son el grupo 3.

**Figura 4.25 - Percepción del Equipo de Asistencia Técnica del PERII sobre el nivel de avance en materia de capacidad para diseñar Planes de Educación Rural**



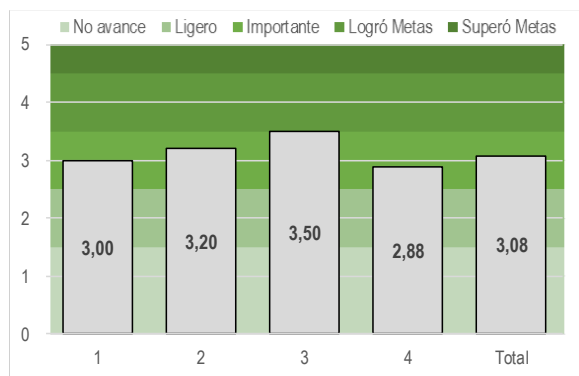
Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, con base en MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución 2015

**Figura 4.26 - Percepción del Equipo de Asistencia Técnica sobre el nivel de avance en materia de capacidad para implementar los Planes de Educación Rural**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, con base en MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución 2015

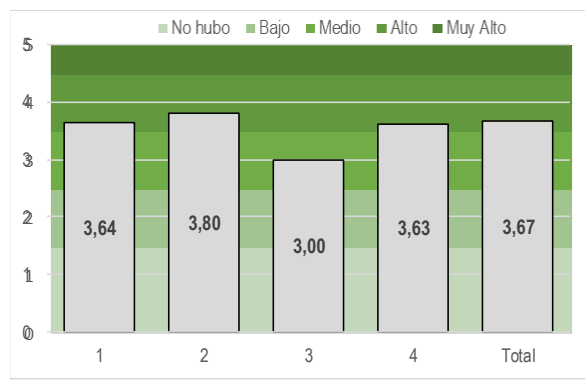
**Figura 4.27 - Percepción del Equipo de Asistencia Técnica sobre el nivel de avance en materia de recursos invertidos en la educación rural por parte de la ETC**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, con base en MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución 2015



**Figura 4.28 - Percepción del Equipo de Asistencia Técnica sobre el nivel de avance en materia de compromiso de la ETC con las acciones y propuestas del Equipo AT, para mejorar la capacidad institucional, expresada en la formulación e implementación de los Planes de Educación Rural**



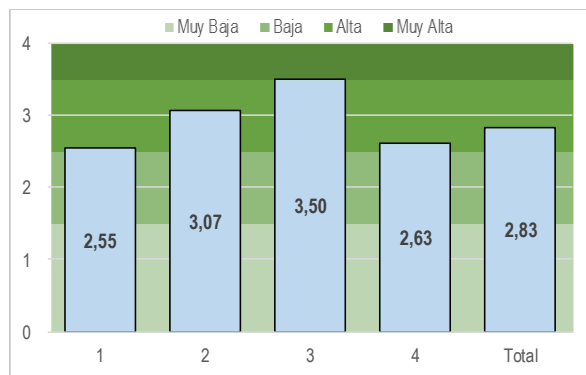
Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, con base en MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución 2015

d) Coherencia observada entre los planes de educación rural y los planes de desarrollo

En relación al grado de articulación entre el Plan de educación rural y el Plan de desarrollo esta fue calificada por los coordinadores PERII entrevistados con 2,83 en promedio.

El grupo de ETC con mayor nivel de ruralidad lo califica con menor puntaje 2,55, el cual es significativamente diferente a la calificación de los grupos 2 y 3. Las secretarías municipales también califican esta articulación con un valor menor al promedio (2,63) el cual es significativamente diferente de la calificación del grupo 3.

**Figura 4.29 – Percepción de los coordinadores sobre el grado de articulación entre el Plan de educación rural y el Plan de desarrollo –clúster caracterización**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Coordinador PERII- 2015

Con la implementación del PERII, y el ejercicio del Plan de Educación Rural se buscaba generar una capacidad en las ETC para el tema de la educación rural, buscando mejorar los temas de acceso, permanencia, terminación, calidad y pertinencia.

El 100% de los coordinadores opina que la ETC tiene una estrategia para fortalecer el acceso a la educación rural, en relación a estrategias para el fortalecimiento de los demás aspectos, la proporción fue de 97% para fortalecer la permanencia, 92% para fortalecer terminación, 89% para fortalecer calidad y 88% para fortalecer pertinencia.

Llama la atención que a pesar que al haber preguntado sobre la contribución del PERII a estos temas, el menos reconocido es terminación, sin embargo los coordinadores afirman tener una estrategia para fortalecerla.

**Cuadro 4.17 – Proporción de Secretarías que tienen estrategias para fortalecer acceso, permanencia, calidad, terminación y pertinencia - coordinador**

ESTRATEGIA	%
Para fortalecer el acceso, a la educación rural	100.0%
Para fortalecer la permanencia, en la educación rural	97.2%
Para fortalecer la terminación, en la educación rural	91.7%
Para fortalecer la calidad de la educación rural	88.9%
Para fortalecer la pertinencia de la educación rural	86.1%

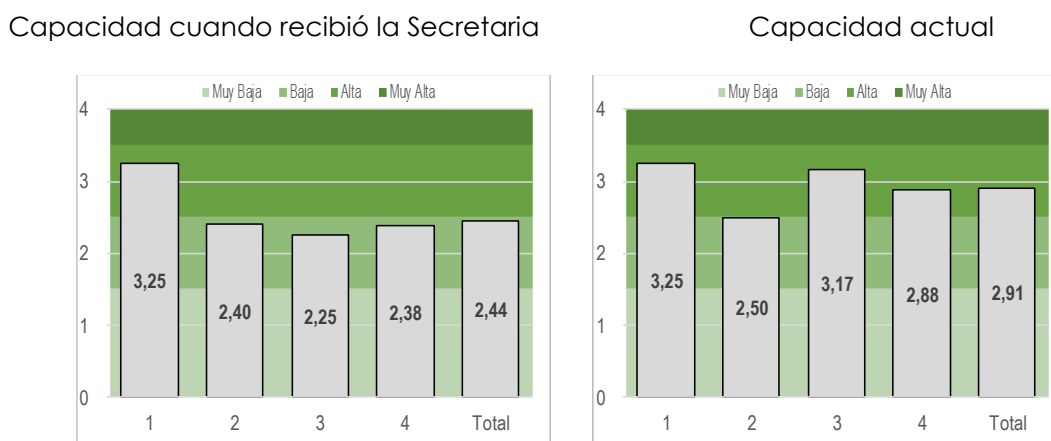
Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarías de Educación- 2015

### e) Capacidad de atención de la educación rural

En las entrevistas realizadas los secretarios de educación se solicitó una calificación a la capacidad de la ETC para atender las necesidades de la educación rural cuando recibió la Secretaria y actualmente. Lo primero que se observa es que todos declaran haber mejorado en este tiempo, pasando de una calificación promedio de 2.44 a 2.91.

En la calificación asignada por los Secretarios se observan diferencias significativas solamente en el grupo del clúster de intervención –sedes, donde el grupo con mayor intensidad (número de sedes intervenidas) que es el grupo 1 le da una mayor calificación a esta capacidad. Esto se observa en la calificación asignada al recibir la secretaría como en la capacidad actual.

**Figura 4.30 – Calificación del Secretario sobre la capacidad de la Secretaria para atender las necesidades de la educación rural cuando recibió la Secretaria y actualmente**



Fuente: UT ECONOMETRIA – SEI, entrevistas Secretarias de Educación- 2015

Los hallazgos cualitativos sobre esta percepción de mayor capacidad para atender a las necesidades de la educación rural por parte de los secretarios en el grupo 1 del clúster de alta intervención - sedes permite identificar que coinciden en que cuentan con recursos humanos calificados para atender la educación rural en la ETC, pero que se requiere conseguir recursos económicos para poder atender a las necesidades.

**Cesar:** *De acuerdo con el testimonio del funcionario, es posible afirmar que el PERII contribuyó en el fortalecimiento de la capacidad para realizar diagnósticos de las necesidades de educación rural, y dar atención a las mismas. De esta manera, el trabajo conjunto con otros programas del Ministerio y con las*

*estrategias de las direcciones misionales de la SEC, ha permitido el fortalecimiento de la educación en la zona rural reflejando resultados favorables en las pruebas SABER.*

**Florencia:** *La capacidad de la SEC era alta y ahora es igual dado que cuentan con una alta capacidad en su recurso humano pero bajos recursos económicos para ejecutar proyectos, la ETC no ha aumentado los recursos destinados a la educación rural y tienden a bajar.*

**Meta:** *Cuando recibió la SEC la capacidad era muy alta y actualmente también, dado que en opinión de la Secretaria, encontró un excelente equipo de trabajo. Aunque hay una alta capacidad en los profesionales a cargo de los proyectos, su número es insuficiente para atender todas las líneas de acción que se generan desde las diferentes entidades del Estado.*

#### f) Modelo

Un tercer aspecto desde el cual se miran los efectos del PERII sobre el desarrollo de capacidades se relaciona con el análisis de los Planes de Desarrollo de las ETC y, más específicamente, la inclusión del PERII. El análisis de la inclusión del PERII en los Planes de Desarrollo podría entenderse como la expresión del posicionamiento e importancia que la ETC le confiere a la educación rural en su jurisdicción. Desde esta perspectiva, el Plan de Educación Rural deja de ser sólo un instrumento de carácter indicativo para constituirse en un verdadero derrotero de las acciones a llevar a cabo en la educación de las zonas rurales. Esto cobra vida en la medida que los Planes de Desarrollo definen el marco financiero, expresado en la precisión de los recursos a ser invertidos en cada una de las acciones, intervenciones, actividades y demás elementos a ser financiado por el Plan. El Plan de Educación Rural, por su parte, si bien define unos recursos a ser invertidos no reviste un carácter obligante para la entidad territorial, términos de su ejecución.

Para analizar este aspecto, en el marco de la evaluación de impacto se considera pertinente adelantar la revisión de los Planes de Desarrollo, en los cuales se observan dos aspectos:

- La inclusión explícita del programa de educación rural
- La inclusión de acciones específicas respecto de la educación rural

Al revisar los 36 planes de desarrollo de las ETC, se encontró que el 75% (27) de los Planes hacen referencia al tema de educación rural y el resto 25% (9) no hacen ninguna mención a la educación rural.

Del 75% de los planes que sí hacen referencia al tema, dos de ellos, Arauca y Chocó mencionan específicamente al PER II. Por su parte, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cesar, Guainía, Guaviare, Jamundí, La Guajira, Nariño, Neiva, Risaralda y Sucre hacen referencia al PER en términos generales.

Las otras ETC que componen este 75%, citan las estrategias que adelantarán para atender la educación rural, sin hacer ningún tipo de énfasis o mención especial sobre el PER o sobre los planes de educación rural.

En términos generales, las estrategias descritas en los Planes de Desarrollo para atender las necesidades de la educación rural giran en torno a la atención de la población con modelos educativos flexibles y la implementación de los Planes de Educación Rural. Uno de los planes menciona el fortalecimiento del transporte escolar, mientras que otros hacen referencia a mejoras en términos de infraestructura.

## 4.6 RESULTADOS FINALES

Este numeral se refiere a los resultados finales de las ETC en términos de los indicadores de acceso, permanencia y calidad.

En la presente sección se muestran los resultados alcanzados luego de la implementación del PERII en las ETC focalizadas. Dado que salvo dos departamentos los demás fueron focalizados por el PER, resulta imposible contar con un grupo de control contra el cual contrastar tales resultados y así poder adelantar hipótesis sobre el verdadero impacto del programa. Dicha dificultad se ve aún reforzada por la cobertura del PERII respecto de las sedes focalizadas, en donde, en prácticamente en ningún municipio fueron incluidas todas sus sedes educativas como beneficiarias del PER.

Por tal razón, y debido a la naturaleza del indicador, el cual establece como unidad mínima de observación el municipio, se optó como estrategia metodológica diseñar un indicador de intensidad de la intervención para cada uno de los municipios pertenecientes a las Entidades Territoriales Certificadas participantes en el PERII, fueran departamentos o municipios certificados. Dicho indicador de intensidad de la intervención se basó en el porcentaje de la matrícula total del municipio, atendida en las sedes que fueron beneficiadas por el PERII. Para la definición de los grupos se recurrió a la estimación de 4 clústers, arrojando los resultados presentados en la tabla siguiente. Al primer clúster pertenecen 265 municipios en donde ninguna de sus sedes, y por ende ningún estudiante, fue atendida por el PERII. El segundo incluye municipios en donde la matrícula de las

sedes beneficiaras atendieron entre el 0,28% y el 33% de los alumnos del municipio, que en total sumaron 225. En el tercer grupo de municipios, que comprende un total de 280, se incluyen aquellos cuyas sedes focalizadas por el PERII atendieron entre el 33% y el 65%. El último grupo, considerado el de mayor intensidad de la intervención y que suma 188 municipios, corresponde a aquellos en donde la matrícula de las sedes atendidas por el PERII fue superior al 65%.

**Cuadro 4.18 – Clústers de intensidad de la intervención PERII por municipio**

CLÚSTER	PORCENTAJE MATRÍCULA			NO. MUNICIPIOS
	MÍNIMO	MEDIA	MÁXIMO	
1 (Nula)	0	0	0	265
2 (Baja)	,28	18,51	33,09	225
3 (Media)	33,42	48,13	64,87	280
4 (Alta)	65,71	82,83	100,00	188

Intensidad intervención = Matrícula rural sedes focalizadas / Matrícula rural total

Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2012-2014

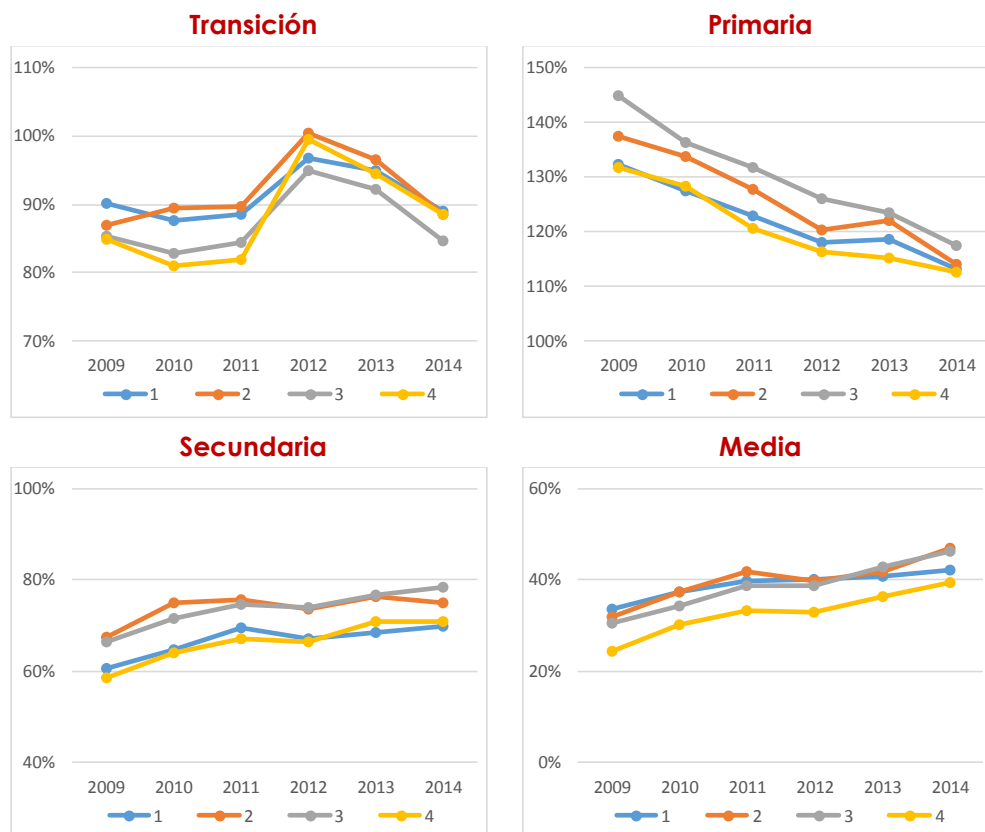
#### 4.6.1 Indicadores de acceso y permanencia

##### g) Tasa de cobertura

La Figura siguiente muestra la evolución de la tasa de cobertura bruta para los cuatro grupos de intensidad de la intervención entre 2009 y 2014, en los distintos niveles educativos. En transición se observa que, aunque en 2012 se registra un incremento importante de la cobertura escolar, las caídas subsecuentes llevan a situar el indicador prácticamente en el mismo nivel del inicio del PERII. Sólo los municipio con mayor intervención del PER registran un ligero incremento de la tasa de cobertura bruta. A ello se suma el hecho de que los municipios de mayor intervención del PERII eran en 2009 los que registraban las tasas de cobertura bruta más bajas, lo que podría interpretarse en favor de la focalización del programa. Primaria, por su parte, muestra una tendencia contraria a los otros niveles educativos, caracterizada por la caída progresiva de la cobertura bruta. Caída que parece ser de menor magnitud en los municipios de mayor intensidad del PERII. Al igual que en transición, los municipios de mayor intervención fueron aquellos en donde las tasas de cobertura eran las menores al iniciar el PERII. En secundaria, los municipios con mayor proporción de alumnos beneficiados directa o indirectamente por el PERII resultan también ser los que mostraban menores tasas de cobertura. En este caso, todos los tipos de municipios ven aumentar sus tasas de cobertura neta entre 2009 y 2014, moviéndose siempre en la misma dirección. En media

parece darse un comportamiento similar, caracterizado por el incremento del acceso de la población en edad escolar a la educación media,

**Figura 4.31 – Evolución de la Tasa de Cobertura Neta por grupo de municipios, según nivel de focalización**

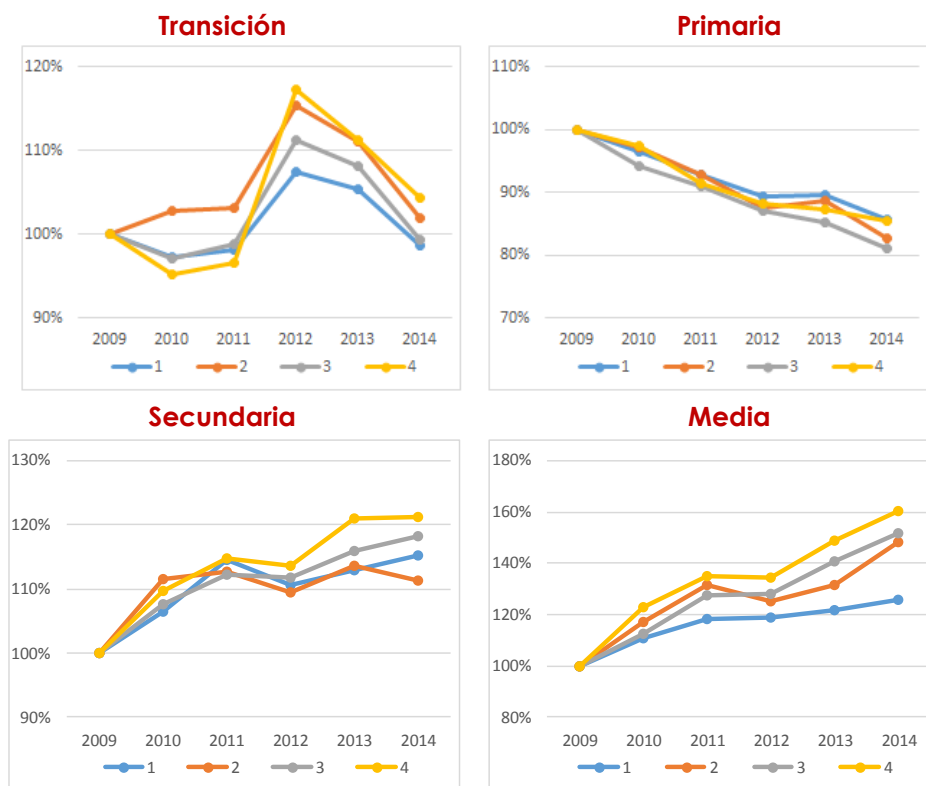


Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2012-2014

Para hacer más evidentes los cambios ocurridos en materia de acceso a la educación en las zonas rurales beneficiadas por el PERII, las figuras siguientes muestran su comportamiento relativo, tomando como año base el 2009. En otras palabras, para cada año, nivel y tipo de municipio, se muestra la relación de la tasa de cobertura del año en cuestión dividida por la tasa de cobertura registrada en el año 2009. Ello permite situar los aumentos o caídas netas del indicador durante el período analizado, respecto del año base de 2009. En transición se confirma que los municipios con mayor nivel de intervención son los que logran avanzar, al aumentar la tasa de cobertura en un 4% respecto a la del año 2009. En primaria se deja ver como la cobertura bruta al finalizar el PERII cae entre un 14% y un 19% entre 2009 y 2014. Los municipios con mayor nivel de intervención son los que tienen menos caída en la cobertura, lo mismo que aquellos que no tuvieron

intervención alguna. En secundaria, los municipios con mayor nivel de intervención son los que más avanzan, aumentando en un 21% su tasa de cobertura respecto del año 2009, seguidos por los municipios con un nivel medio de intervención por parte del PERII. Por último, el nivel de media es el que muestra los avances más importantes, los cuales parecen estar directamente relacionados con el nivel de intervención del PERII. Los municipios con mayor nivel de intervención incrementan su tasa de cobertura promedio en el 60% respecto de la registrada en 2009. Le siguen los municipios de intervención media, cuya cobertura sube un 51%. Luego van los municipios de intervención baja, que aumentan su cobertura bruta en 48% y, finalmente, los de ninguna intervención, con sólo el 26%.

**Figura 4.32 – Evolución relativa de la Tasa de Cobertura Bruta, respecto del año 2009, por grupo de municipios, según nivel de focalización**



Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2012-2014

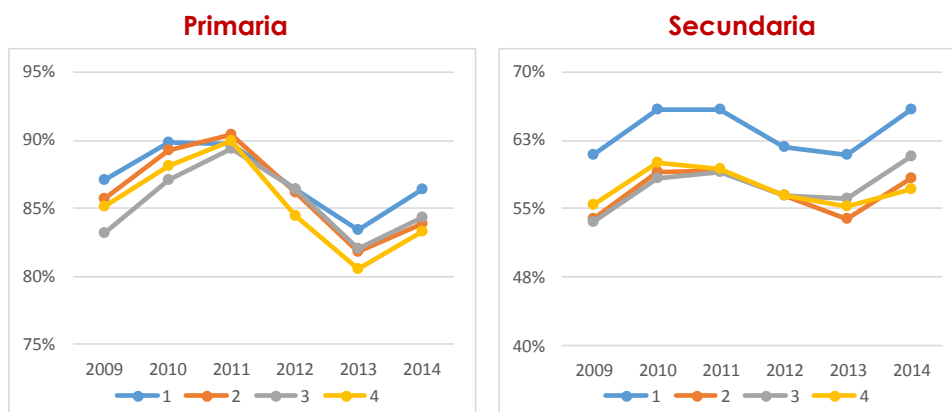
#### 4.6.2 Tasa de Terminación

Siguiendo la misma metodología, las figuras siguientes muestran la evolución de las tasas de terminación de los municipios pertenecientes a las 36 ETC participantes en el PER II,



agrupados por nivel de intensidad de la intervención, para los niveles de primaria y secundaria. A diferencia de las tasas de cobertura, que muestran un comportamiento ascendente durante el período, salvo la de primaria, las tasas de terminación se caracterizan por un incremento al inicio de la intervención del PER II, una caída subsecuente hasta 2013 y un repunte al finalizar. En primaria ese repunte no alcanza a compensar las caídas anteriores, situando las tasas de terminación por debajo de su nivel inicial. En secundaria el incremento final logra compensar las caídas precedentes, situando la tasa de terminación por encima del comienzo del PER II. Por otra parte, las figuras no muestran ningún comportamiento que las diferencie según la intensidad del PER en los municipios.

**Figura 4.33 – Evolución de la Tasa de Terminación por grupo de municipios, según nivel de focalización**



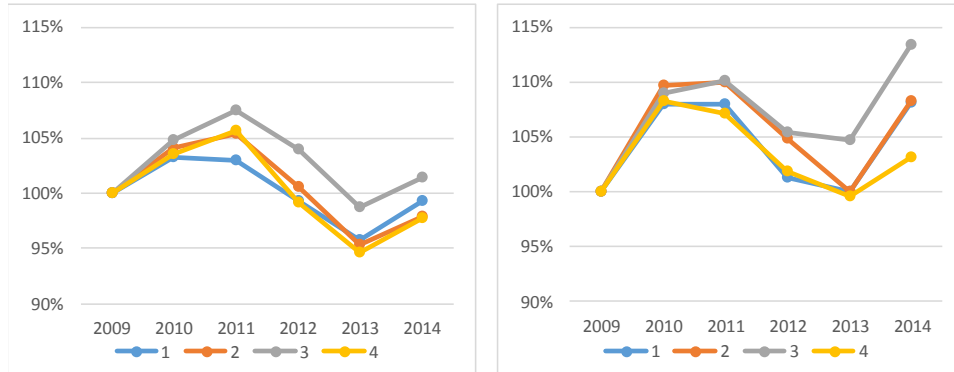
Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2009-2014

Las figuras siguientes, por su parte, muestran el comportamiento relativo de las tasas de terminación respecto de la situación inicial, en 2009. En primaria, los únicos que muestran un comportamiento favorable, aunque de muy poca magnitud, son los municipios de intervención media. Los otros presentan ligeras caídas. En secundaria, también son los municipios de intervención media los que muestran mayor incremento, contrario a los de alta intervención que muestran los incrementos más limitados.

**Figura 4.34 – Evolución relativa de la Tasa de Terminación, respecto del año 2009, por grupo de municipios, según nivel de focalización**

Primaria

Secundaria

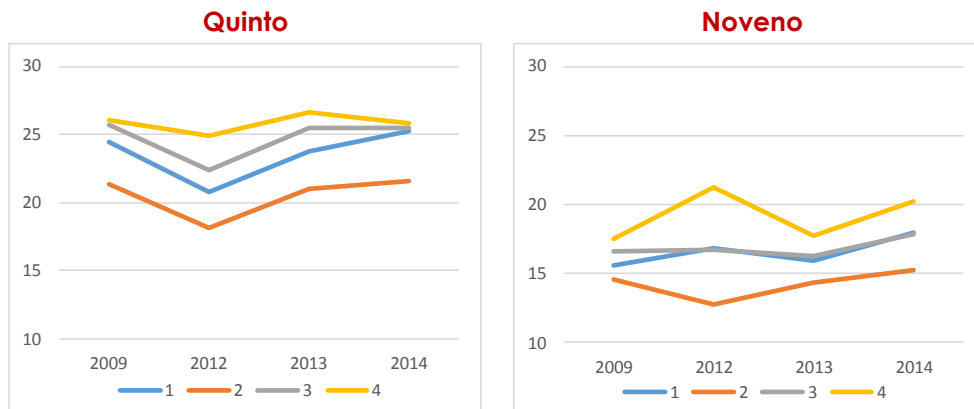


Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. SIMAT 2009-2014

### 4.6.3 Indicadores de calidad

Las figuras siguientes muestran la evolución de los resultados en las Pruebas SABER de quinto y noveno grados. A diferencia de las tasas de cobertura, en donde los municipios con mayor nivel de intervención son los que presentaban los menores niveles de acceso, en calidad estos municipios son los que registran los resultados más altos en las pruebas SABER de matemáticas, lo cual es cierto tanto para quinto como para noveno. En cuanto a su evolución, si bien hay movimientos intermedios, aunque de baja magnitud, los resultados entre 2009 y 2014 son prácticamente los mismos.

**Figura 4.35 – Evolución del Porcentaje de estudiantes en niveles de desempeño alto, Pruebas SABER de matemáticas por grupo de municipios, según nivel de focalización**

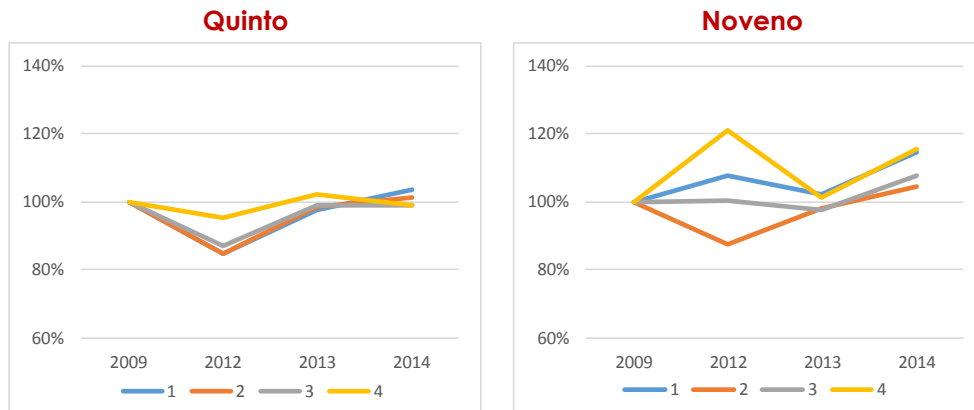


Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. ICFES 2009-2014

Las figuras siguientes muestran la evolución relativa respecto de 2009. En quinto los cambios son prácticamente imperceptibles mientras en noveno podrían considerarse poco

consistentes, en la medida en que los municipios de mayor nivel de intervención presentan cambios similares a aquellos que no recibieron ningún beneficio del PER II.

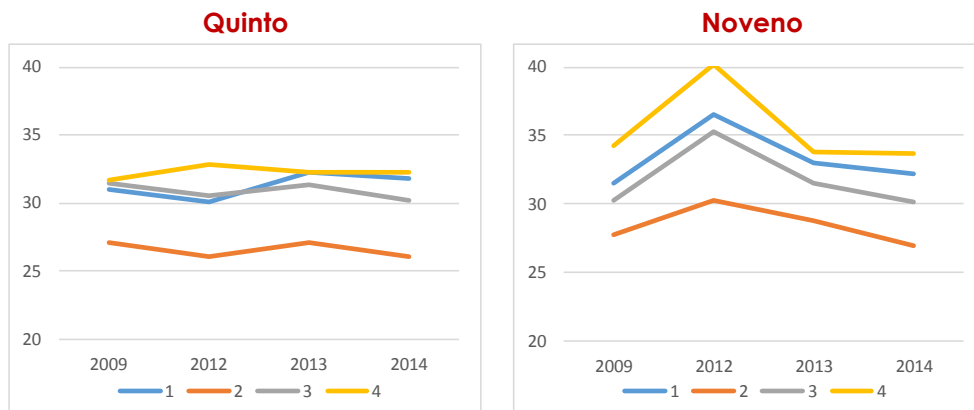
**Figura 4.36 – Evolución relativa del Porcentaje de estudiantes en niveles de desempeño alto, Pruebas SABER de matemáticas, respecto del año 2009, por grupo de municipios, según nivel de focalización**



Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. ICFES 2009-2014

En el caso de las Pruebas SABER de lenguaje también se observa que en quinto grado, los municipios de mayor nivel de focalización son los que presentaban los mayores resultados mientras los de focalización baja eran quienes tenían los resultados más débiles.

**Figura 4.37 – Evolución del Porcentaje de estudiantes en niveles de desempeño alto, Pruebas SABER de lenguaje por grupo de municipios, según nivel de focalización**

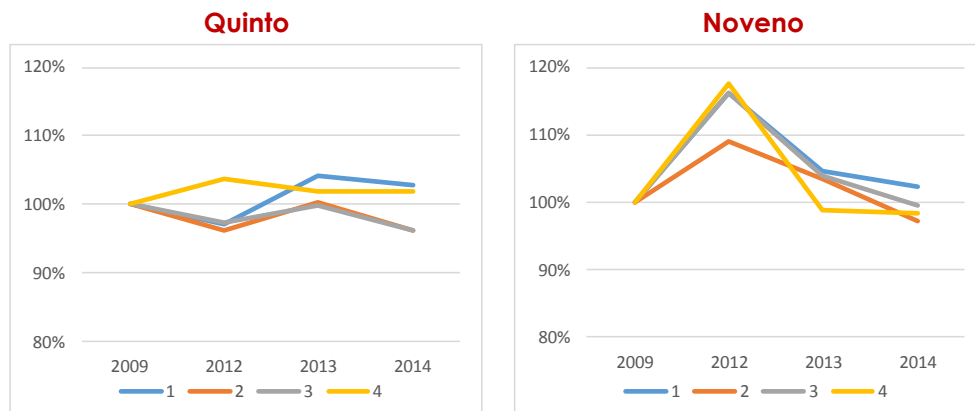


Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. ICFES 2009-2014

En cuanto a la evolución de los resultados de lenguaje, al igual que en matemáticas, los resultados en quinto grado son similares para los municipios con mayor focalización

respecto de los que no recibieron beneficios del PER II. En noveno se observa un fuerte incremento al comienzo, que termina diluyéndose al final del PER. Por otra parte, los municipios con mayor nivel de intervención son quienes muestran una ligera tendencia a la baja, aunque de muy escasa magnitud.

**Figura 4.38 – Evolución relativa del Porcentaje de estudiantes en niveles de desempeño alto, Pruebas SABER de lenguaje, respecto del año 2009, por grupo de municipios, según nivel de focalización**



Fuente: Cálculos UT Econometría - SEI S.A. ICFES 2009-2014

## B. PROGRAMAS EDUCATIVOS COMUNITARIOS – PEC - OTRA ESTRATEGIA DEL COMPONENTE 1

Según el PAD del crédito suscrito con el Banco Mundial, el apoyo a Proyectos Educativos Comunitarios – PEC, fue una de las estrategias apoyadas por el PERII como parte del Componente 1 de fortalecimiento de las Entidades Territoriales, dirigido a las ETC con población étnica: indígenas, afrocolombianos y raizales. Esta estrategia planteó un trabajo con las asociaciones responsables de la educación propia e intercultural; estas asociaciones recibieron asistencia técnica para la identificación y diseño de Proyectos Educativos Comunitarios para grupos étnicos (sub-proyectos), que integren las políticas lingüísticas, la selección y capacitación de los profesores, el diseño de currículos y planes de estudio y la elaboración de material escolar cultural y bilingüe. Este propósito contribuye en los procesos de elaboración de los Planes de Salvaguarda -Auto 004 de la Corte Constitucional- para los pueblos indígenas en su componente de educación propia.

Esta parte B del capítulo 3 está compuesta por cuatro numerales: el primero (3.7) describe las fuentes de información utilizadas para el análisis, el segundo (3.8) describe la intervención y presenta los proyectos desarrollados en los PEC con recursos del PERII, el

tercer numeral (3.9) describe los resultados obtenidos en las entrevistas a los coordinadores PERII en las secretarías, así como las percepciones de las autoridades visitadas sobre los PEC apoyados con el Programa, y por último en el cuarto numeral (3.10) se incluyen cinco fichas que resumen los resultados de las vistas a cada uno de los cinco PEC visitados en la evaluación.

## 4.7 FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

El análisis de la estrategia de apoyo a los PEC, que se presenta en los numerales siguientes utiliza información de varias fuentes, la mayoría de ellas primarias, esta información obtenida a través de entrevistas, donde se aplicaron preguntas cerradas de tipo cuantitativo y preguntas abiertas de tipo cualitativo. La información secundaria proviene del Programa, donde se identificaron los PEC apoyados por el PERII, con el fin de seleccionar algunos para ser visitados.

La primera fuente de información utilizada proviene de entrevistas a los PEC. Para la evaluación de esta estrategia, dado el carácter particular de cada PEC de acuerdo con el grupo étnico atendido, se decidió de común acuerdo con el equipo técnico del PERII, hacer una entrevista a líderes de grupos étnicos de 5 de los PEC, que participaron en la estrategia. Para esta entrevista se convocó a más de un actor, de manera que se pudiera ampliar la información sobre el proceso apoyado; sobre el PEC y su relación con la recuperación cultural y la pervivencia de los grupos étnicos; la etapa en que se encuentra actualmente, así como la percepción sobre el acompañamiento y la asesoría recibidos. A continuación se presenta el cuadro de PEC visitados.

**Cuadro 4.19 – PEC visitados**

PEC VISITADO	DEPARTAMENTO
Organización Regional del Valle del Cauca –ORIVAC/Florida	Valle del Cauca
Cabildo del Resguardo de Guambía/Silvia	Cauca
Consejo Regional Indígena del Chocó - CRICH	Chocó
Corporación Jorge Artel/ San Basilio de Palenque	Bolívar
Organización de los Pueblos Indígenas del Bajo Orinoco - ORPIBO	Vichada

Fuente: UT Econometría- 2015

La segunda fuente de información son las entrevistas a los coordinadores de las SEC de educación visitadas, a quienes se aplicó el módulo de PEC, de acuerdo con el listado de SEC en cuya jurisdicción se firmaron convenios para el apoyo a la educación con organizaciones o comunidades étnicas.

Otra fuente de información para este capítulo, proviene de dos reuniones sostenidas con el equipo del PERII y de una reunión sostenida con Agustín Almendra del Grupo de etnoeducación del MEN.

Los resultados de estas entrevistas fueron contrastados con información secundaria del programa donde se tenían los contratos mediante los cuales se realizó la intervención, información que era contrastada por un lado con las entrevistas realizadas en las Secretarías donde se desarrollaron estos proyectos y por otro lado con las entrevistas grupales realizadas en los cinco PEC visitados

## 4.8 INTERVENCIÓN

El PERII aportó recursos articulándose a la estrategia del Grupo de etnoeducación del MEN para la atención a grupos étnicos en sus procesos de diseño, formulación, modelo, e implementación de sus PEC. El Grupo de etnoeducación a su vez tenía priorizadas algunas organizaciones que fueron atendidas con estos recursos. No todos los PEC que se apoyaron desde el grupo del MEN fueron con recursos del PERII.

*Hubo PEC que se apoyaron con recursos del PERII y otros que se apoyaron con otros recursos. Con los recursos de PERII fue posible dar respuesta a organizaciones que estaban esperando el apoyo del MEN para sus PEC.*

Agustín Almendra, Grupo de etnoeducación, MEN

En total durante los 6 años del PERII, se firmaron 30 convenios con diferentes organizaciones y grupos étnicos. Estos convenios se desarrollaron en jurisdicción de 16 SEC, dos de las cuales no fueron visitadas en esta evaluación a saber: Amazonas y Buenaventura. Para el análisis de los resultados de las entrevistas realizadas a los coordinadores de PERII en las SEC, se tienen en cuenta las restantes 14 SEC en cuya jurisdicción hay organizaciones o grupos étnicos que según la información aportada por el MEN recibieron recursos de PERII para sus PEC, la cual se relaciona el siguiente cuadro.

**Cuadro 4.20 – Contratos PEC apoyados con PERII y SEC**

SEC	CONTRATO	OBJETO
Putumayo	1090_09	Diseño del modelo etnoeducativo Camentsa para fortalecimiento de la lengua materna, los principios de convivencia, los conocimientos y prácticas educativas

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

SEC	CONTRATO	OBJETO
		ancestrales.
Caldas	1106_09	Formular el Proyecto Etnoeducativo del Pueblo Emberá del Departamento de Caldas, mediante procesos participativos, comunitarios y organizativos de los resguardos y parcialidades
Putumayo	1574_09	Sistematización del modelo pedagógico y diseño de materiales educativos y didácticos dentro del proceso educativo del Pueblo COFAN y Cabildos Indígenas de los Municipios de Valle de Guamuez, Orito y San Miguel del Departamento de Putumayo, de acuerdo con la metodología de Proyectos Etnoeducativos.
Cesar	1575_09	Consolidación y ajuste del proyecto etnoeducativo y del modelo pedagógico del pueblo Yukpa para mejoramiento de la calidad educativa de los docentes y los niños yukpas de la Serranía del Perijá.
Nariño	146_10	Construcción del Proyecto Etnoeducativo Afrocolombiano del Departamento de Nariño.
Cauca	163_10	Elaborar el modelo etnoeducativo Misak para el fortalecimiento del Proyecto Educativo Guambiano PEG, en armonía con el plan de permanencia cultural MISAK.
Chocó	165_10	Formular e implementar el proyecto etnoeducativo e intercultural para la población afrocolombiana y Embera del Territorio Colectivo de La Asociación del Consejo Comunitario General de Nuquí Los Riscasles y su área de influencia
Nariño	174_10	Formular el proyecto etnoeducativo del pueblo de Pasto, mediante metodologías participativas y de construcción social enfocadas en las comunidades de los resguardos de Panan y Gran Cumbal en el departamento de Nariño.
Bolívar	184_10	Consolidación y ajuste del proyecto etnoeducativo y del modelo pedagógico del pueblo Palenquero para mejoramiento de la calidad educativa de los docentes y los niños palenqueros de San Basilio de Palenque
La Guajira	402_10	Ajuste e implementación del modelo etnoeducativo para el ciclo correspondiente a la básica primaria (suttia ekirajawaa) del pueblo Wayuu.
Buenaventura	426_10	Diseñar el proyecto etnoeducativo para la población afrocolombiana y comunidades negras de Buenaventura
Cauca	803_009_10	Fortalecer el Proyecto Educativo Comunitario en las sedes educativas del Cabildo Indígena Jambaló
Putumayo	803_10_10	Ajuste y expansión del modelo etnoeducativo Camentsa - Putumayo
Vichada	524_11	Diseñar el Modelo etnoeducativo del pueblo Piaroa del Gran Resguardo Selva Matavén, Municipio de Cumaribo, Vichada
Casanare	529_11	Formular el Proyecto Etnoeducativo e intercultural del Pueblo Amorúa del Municipio de Puerto Carreño en Vichada y el Resguardo de Caño Mochuelo en Casanare
Putumayo	543_11	Formular el proyecto etnoeducativo e intercultural de la población afrocolombiana del Putumayo que será la base para la implementación de la cátedra de estudios afroputumayenses en los establecimientos educativos de este Departamento
Amazonas	544_11	Diseñar un modelo etnoeducativo pedagógico propio, mediante metodologías participativas, para el complejo sociocultural Uitoto, Bora e Inga de las Autoridades Tradicionales Indígenas de la Zona Arica – AIZA del departamento del Amazonas

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

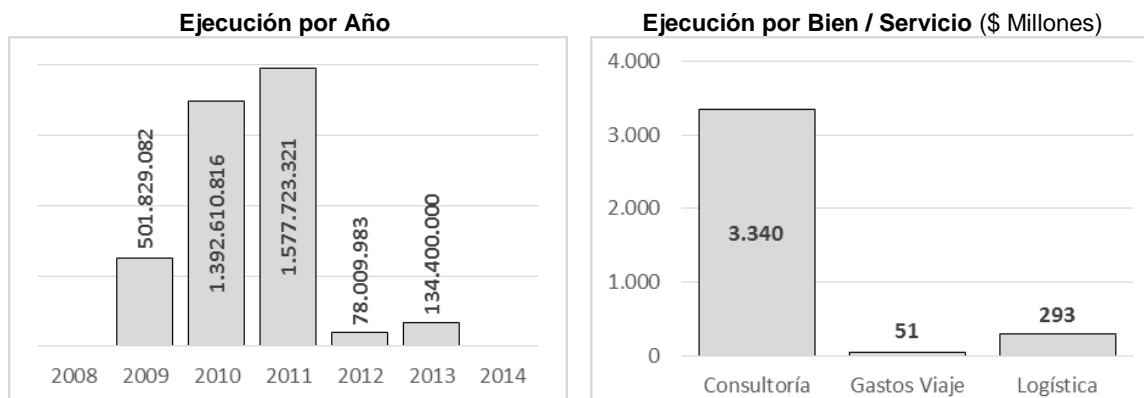
SEC	CONTRATO	OBJETO
Nariño	545_11	Diseñar un modelo etnoeducativo Propio del pueblo Pasto, mediante metodologías participativas en las comunidades educativas Andes de Cuaical y Panán en los Resguardos Indígenas Pastos de Cumbal y de Panán, en el Municipio de Cumbal, Nariño
Cauca	547_11	Ajustar los proyectos educativos comunitarios en las nueve zonales del Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC.
Chocó	563_11	Construcción del Proyecto Etnoeducativo Intercultural Afrocolombiano del Bajo Atrato.
Meta	603_11	Formular el proyecto etnoeducativo e intercultural del pueblo Sikuni del Resguardo Domo Planas en el Municipio de Puerto Gaitán, Departamento del Meta.
Huila	25344_004_12	Consultoría para el diseño y formulación de sistemas de educación propios con la Asociación Indígena del Huila ASIHU
Valle del Cauca	25344_09_12	Fortalecimiento del sistema de educación propio de las comunidades indígenas organización regional indígena del Valle del Cauca – ORIVAC en el departamento del Valle del Cauca.
Cauca	547_12	Implementar el Modelo Educativo del Pueblo Misak del Departamento del Cauca.
Chocó	835_12	Ajuste modelos etnoeducativos propios del pueblo embera del Chocó a través de FEDEOREWA - Federación de Cabildos Indígenas del Chocó
Chocó	280_13	Revisión de los Proyectos Educativos de las instituciones escolares focalizadas, que se encuentran en la jurisdicción del Consejo Regional Indígena del Chocó CRICH
Chocó	301_13	Revisar y ajustar operativamente el proyecto educativo cultural territorial indígena del Chocó — pecti — pensamientos unidos, en un grupo de cinco (5) instituciones educativas y dos (2) centros educativos indígenas, pertenecientes a la jurisdicción de la asociación OREWA
Cauca	445_13	Formulación Proyecto Etnoeducativo de las Comunidades Afrodescendientes del Departamento del Cauca
Caquetá	705_13	Fortalecimiento de la educación propia de los pueblos Uitoto, Okaina, Bora y Muinane pertenecientes a la Asociación Zonal de Cabildos y Autoridades Tradicionales de la Chorrera AZICATCH y ajuste de los proyectos etnoeducativos de las Aatis Acitam, Cimtar, Asoaintam y Coinpa.

Fuente: MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución

Para la intervención, las figuras de abajo muestran que la distribución por años en la inversión de recursos se concentró en el 2010 y 2011. De los 30 PEC apoyados, se hicieron 8 convenios entre el 2012 y el 2013.



**Figura 4.39 - Año de ejecución de recursos y ejecución según bien/servicio**



Fuente: MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución

La mayor parte de los recursos se invirtió en consultoría para el diseño, o formulación de los Proyectos Educativos Comunitarios.

El MEN apoyó el desarrollo de PEC directamente a organizaciones o comunidades étnicas, como acción de mejoramiento de la educación de las poblaciones étnicas y afrodescendientes en la jurisdicción de las siguientes 16 SEC: Amazonas, Bolívar, Buenaventura, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Huila, La Guajira, Meta, Nariño, Putumayo, Valle del Cauca y Vichada.

**Cuadro 4.21 – PEC apoyados en jurisdicción de SEC**

SEC	# PEC	SEC	# PEC	SEC	# PEC
1. Amazonas	1	7. Cauca	5	13. Nariño	3
2. Bolívar	1	8. Cesar	1	14. Putumayo	4
3. Buenaventura	1	9. Chocó	5	15. Valle del Cauca	1
4. Caldas	1	10. Huila	1	16. Vichada	2
5. Caquetá	1	11. La Guajira	1		
6. Casanare	1	12. Meta	1		

Fuente: MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución

## 4.9 RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN

En este numeral se presentan los resultados de las entrevistas a los coordinadores PERII de las ETC, donde se pregunta sobre sus percepciones de la intervención PERII en los PEC, y también se presentan los resultados de las entrevistas a las autoridades de los PEC visitados.

#### 4.9.1 Percepción en las SEC sobre el apoyo del PERII a los PEC

Las preguntas formuladas a los coordinadores PERII de las ETC aplicaban 14 de las 36 Secretarías visitadas, pues como se mostraba en el numeral anterior, esta intervención llegó a 16 ETC, dos de las cuales no eran de las 36 secretarías del PER.

Al ser tan pequeño el universo se presentan resultados en números enteros y no en porcentaje y se amplía la información con las respuestas a las preguntas abiertas de tipo cualitativo, que permiten explicar algunas de las respuestas a las percepciones de los coordinadores de PER en las SEC.

A propósito de la intervención del PERII en fortalecimiento de la calidad educativa para los grupos étnicos, se encontró que **9 de las 14** SEC, que fueron apoyadas por el PERII en PEC, afirmaron que si tienen PEC para grupos étnicos. Las 5 que dijeron no tener PEC son la SEC de Casanare, Huila, Caquetá, Nariño, y Chocó, las cuales no respondieron el módulo para PEC.

Llama la atención que Chocó, teniendo en su jurisdicción 5 PEC apoyados desde el PERII y siendo un departamento con mayoría de población étnica, afirme que la SEC no tiene PEC.

Dentro de las 9 SEC que afirmaron tener PEC, 6 de ellas respondieron que si tienen acciones explícitas relacionadas con la cualificación de la educación para poblaciones étnicas. Se resalta que algunos de los departamentos como Guajira, Cauca, Cesar, Putumayo que tienen mayoría de población étnica, afirman tener acciones explícitas. Algunos ejemplos de las acciones que se desarrollan en las SEC:

**La Guajira:** *la SEC tiene acciones definidas para la cualificación de la educación para las poblaciones étnicas; estas acciones son Proyectos Pedagógicos Productivos, Formulación de PEC y Fortalecimiento de la Lengua Materna.*

**Cesar:** *“la SEC cuenta con supervisores educativos que hacen parte de las comunidades indígenas, y actualmente en la plataforma SIGCE del Ministerio se tienen 3 PEC, aunque la SEC cuenta con otros PEC en físico que por sus características no se han podido incluir a los formatos del Sistema.”*

En cuanto a las fases de los PEC que están siendo desarrollados, se encontró que en las SEC identifican fases diferentes de los PEC de acuerdo con los que cada comunidad haya avanzado, así sobresale que:

Meta, Putumayo, Valle del Cauca y Vichada, tienen PEC en fase de diseño; así mismo, Cesar, La Guajira, Valle del Cauca y Vichada tienen PEC en fase de implementación.

**Cuadro 4.22 - Las Fases de los PEC que están desarrollando las SEC**

	FASES DE LOS PEC			
	DISEÑO	FORMULACIÓN	MODELO	IMPLEMENTACIÓN
Bolívar	-	-	-	-
Cauca	-	-	-	-
Caldas	NS	NS	NS	NS
Cesar			Si	Si
La Guajira.				Si
Meta	Si	Si		
Putumayo	Si	Si	Si	
Valle del Cauca	Si	Si		Si
Vichada	Si	Si	Si	Si

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las coordinadores PERII 2015

a) Percepción en las SEC sobre resultados intermedios del apoyo del PERII a los PEC

Sobre el conocimiento de las secretarías de las intervenciones que se programaron desde el PERII en el MEN para los PEC, se encuentra que de las 9 SEC que declaran tener PEC, **7 no conocen estas intervenciones** y 2 SEC si las conocen

Valle del Cauca y Cesar afirmaron conocer estas intervenciones.

**Valle del Cauca:** *Si conoce las intervenciones en el diseño, modelo e implementación de los PEC para al departamento. Se está llevando un proceso de fortalecimiento para el plan de estudios de los proyectos pedagógicos productivos, para así lograr replantear las áreas que van a estar involucradas en el proceso y la manera en cómo van a funcionar.*

A continuación se exponen algunas de las razones por las cuales las SEC afirman no conocer estas acciones.

**Meta:** *La SEC no conoce las acciones programadas por el MEN para apoyar los PEC, no han recibido orientación a pesar de haberla solicitado a ese programa del MEN. La profesional a cargo de etno-educación no tuvo conocimiento de objetivos de los PEC en el PERII.*

**Cauca:** *La funcionaria asegura que no conoce ninguna intervención que el MEN haya programado para los PEC. La entrevistada no está enterada porque dichos proyectos fueron antes de que llegara a la secretaría.*

**Vichada:** *La coordinadora afirma que no han sido informados oficialmente sobre estas intervenciones por parte del MEN, sin embargo son conocidas por la SEC. Este proceso fue operado por la fundación de los llanos sin embargo no se solicitó la participación de la SEC en este proceso.*

**Bolívar:** *El encargado de los asuntos étnicos manifiesta que “la SEC no conoce las acciones que desde el MEN se han llevado a cabo para fortalecer la construcción de los PEC”, sin embargo se menciona que la SEC junto con la Secretaría de Cultura y Desarrollo Social ha fortalecido a la comunidad de Palenque con proyectos de alfabetización.*

**Cuadro 4.23 - Conocimiento de la SEC de las intervenciones del PERII para los PEC**

	CONOCIMIENTO	
	SI	NO
Bolívar		No
Cauca		No
Caldas	-	-
Cesar	Si	
La Guajira.		No
Meta		No
Putumayo		No
Valle del Cauca	Si	
Vichada		No

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las coordinadores PERII 2015

En cuanto a la relación directa con las dependencias de la secretaria para tratar de manera regular asuntos relacionados con acceso, permanencia, terminación, calidad y pertinencia, de los grupos étnicos, el cuadro abajo permite ver que en 4 SEC hay este tipo de relación con calidad, en 2 SEC hay relación con cobertura y en tres SEC hay relación o con inspección y vigilancia o con una persona encargada de grupos étnicos.

En el Valle del Cauca y la Guajira, la relación se da con 4 dependencias de la SEC, esto permite pensar que el tema de los grupos étnicos está posicionado en estas dos Secretarías.

**Cuadro 4.24 - Dependencia de la SEC que se relaciona con grupos étnicos**

	DEPENDENCIA					
	SECRETARIO	CALIDAD	COBERTURA	PLANEACIÓN	COMITÉ RURAL	OTRA
Bolívar	-	-	-	-	-	-
Cauca		Si				
Caldas	-	-	-	-	-	-
Cesar		Si		Si		
La Guajira.		Si	Si	Si		Si
Meta						Si
Putumayo						Si
Valle del Cauca	Si	Si	Si		Si	
Vichada	-	-	-	-	-	-

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las coordinadores PERII 2015

En cuanto a las temáticas que se han desarrollado en el PEC, las SEC que respondieron a esto señalan algunas temáticas como: Oralidad, Memoria Colectiva, Recuperación y cuidado de la tierra. Siembra, Nutrición, Proyectos Pedagógicos Productivos, Artesanías, Fortalecimiento de la Lengua Materna, legislación etnoeducativa y educación propia. Sólo 3 de las 9 SEC respondieron sobre el desarrollo de temáticas en los PEC, lo cual muestra un alto grado de desconocimiento de los mismos.

**Cuadro 4.25 - Las Fases de los PEC que están desarrollando**

	TEMÁTICAS DESARROLLADAS EN LOS PEC			
	IDIOMA PROPIO	TERRITORIO	TRADICIÓN ORAL	CULTURA PROPIA
Bolívar	-	-	-	-
Cauca	-	-	-	-
Caldas	-	-	-	-
Cesar	Si	Si	Si	
La Guajira.	Si	Si		Si
Meta	-	-	-	-
Putumayo	-	-	-	-
Valle del Cauca	-	-	-	-
Vichada				Si

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las coordinadores PERII 2015

b) Percepciones de las SEC sobre los resultados finales de la intervención del PERII en PEC

Con respecto a la calificación de las secretarías sobre la calidad de las acciones y resultados alcanzados por el PERII en el fortalecimiento de la educación de poblaciones étnicas, se encuentra que 6 SEC de las 9 calificaron la calidad de las acciones de los PEC, de las cuales 5 dicen que es buena y 1 dice que es mala (Cauca).

A continuación algunos testimonios que amplían esta calificación:

**Cauca:** *La califica como mala porque únicamente hubo un proceso de fortalecimiento de la educación de poblaciones étnicas en Jambaló pero en general fue muy baja la cobertura en poblaciones étnicas, porque al hacer la consulta previa las comunidades no estuvieron de acuerdo con el material entregado por el MEN, porque no era pertinente con el contexto de las comunidades indígenas.*

**Putumayo:** *Buena, ya que han conocido paso a paso el proceso para llegar a la formulación del PEC. En el trabajo de PEC para población afrocolombiana se ha avanzado en el diseño de la malla curricular que integra la cultura y tradiciones de este grupo. A partir del aval del MEN las próximas acciones son: implementar el currículo propio en 9 IE que participaron en las investigaciones y en 142 IE del departamento como cátedra de estudios afrocolombianos.*

**Valle del Cauca:** *Su experiencia ha sido buena porque, para los procesos de DPS y PEC, hubo mucha asistencia técnica de parte del MEN que los fortaleció y les ha permitido acondicionar normativa a las particularidades de las comunidades y a la educación de las poblaciones étnicas.*

Finalmente en cuanto a la percepción de las SEC sobre el cubrimiento de las necesidades educativas de la población étnica alcanzados por el PERII, se encuentra que 6 SEC de las 9 calificaron esta pregunta. Para 5 de ellas la cobertura fue buena y para 1 fue mala (Cauca).

**Cauca:** *la calificación también es mala porque no ha existido mucha gestión en las poblaciones étnicas debido a la distancia para acceder a estas. Se quisieron beneficiar 50 sedes pero no fue posible, por la consulta previa, que no acepto el material del programa del PERII.*

**Cesar:** *Se llevó a cabo el fortalecimiento del PEC del pueblo Yukpa, y la Secretaría ha apoyado la construcción de otros PEC, por tanto se califica como buena la experiencia de la ETC en el PERII, respecto al cubrimiento de las necesidades educativas de las poblaciones étnicas.*

**Guajira:** *Afirma que la implementación de los Modelos Flexibles en estas comunidades ha sido pertinente, ya que se presentan altos niveles de extra edad en las comunidades étnicas.*

#### 4.9.2 Percepción de las autoridades de los PEC visitados sobre el apoyo del PERII a los PEC

a) Percepción de las autoridades sobre la contribución de PERII en la articulación entre SEC y organizaciones.

En los **5 PEC visitados 3 dijeron que sí** ven contribución en la articulación entre la organización y la SEC; el Cabildo Guambiano en el Cauca y la Organización ORPIBO en el Vichada dijeron que no ven contribución en la articulación entre organizaciones y SEC

**Cabildo Guambiano:** *La articulación con la Secretaría departamental no es posible, pues hay falta de interés de parte de la SEC. El Cabildo de Guambia tiene una estructura organizativa muy fuerte y los grupos de cada área tienen la financiación para funcionar. El tema de educación se maneja a la manera de Secretaría Indígena de educación.*

Para IDEBIC en el Valle del Cauca, para el CRICH en el Chocó y para la Corporación Jorge Artel de San Basilio de Palenque, si hubo contribución:

**PEC IDEBIC Valle del Cauca:** *El proyecto de apoyo al PEC si contribuyó con la articulación con la SEC. Es más fácil hablar con ellos. Actualmente hay un acercamiento institucional con la SEC, hay interlocución. En 1998 las relaciones con la SEC eran para pelear. Con el PEC ya es más fácil, la Organización indígena puede mostrar el PEC en implementación; tener el proyecto cambió la relación. En la SEC tienen como interlocutora a Lucina Marín que es enlace con pueblos indígenas.*

En cuanto a la percepción de las autoridades sobre la contribución de PERII en la articulación entre MEN y organizaciones.

En los **5 PEC visitados 5 dijeron que sí** ven contribución en la articulación entre la organización y el MEN

A continuación algunas ampliaciones sobre esta respuesta:

**PEC San Basilio de Palenque:** *La articulación con el MEN por medio de las visitas que realizaban, contribuyó a la formación de espacios de encuentro y socialización en los cuales participaba la comunidad educativa, la comunidad en general, el MEN y la Corporación, promoviendo una comunicación directa y transparente entre los actores.*

**PEC CRICH:** *Anteriormente no existía una relación entre estas dos instituciones, sin embargo desde el inicio del proceso se estableció una comunicación constante y un seguimiento y orientación por parte del MEN hacia el CRICH. A través del proceso de formulación del PEC el CRICH fue capaz de comunicar sus necesidades e inquietudes en temas educativos, directamente al Ministerio, sin intervención de la Secretaria de Educación Departamental.*

**PEC ORPIBO:** *Se ha creado un vínculo directo con el Ministerio de Educación lo cual es positivo ya que nunca se ha logrado crear un canal de comunicación eficiente con la Secretaria de Educación Departamental. “(...) este proyecto le apuntaba a algo que la comunidad misma necesitaba, que es el tema de la identidad cultural”.*

b) Percepciones de las autoridades sobre los Resultados finales

Sobre la incidencia del MEN a través de PERII en lo que se refiere a la calidad, la cobertura, la permanencia y la pertinencia las autoridades entrevistadas respondieron de maneras muy diferentes. Como puede verse en el cuadro abajo, para la ORIVAC y para la Corporación Jorge Artel de San Basilio de Palenque, esta contribución está entre alta y muy alta.

**San Basilio de Palenque:** *“Muy alta” porque la estrategia de construcción del PEC involucró el reconocimiento de la educación propia, respetando la calidad educativa, contribuyendo de esta manera a fortalecer la cobertura y permanencia de los estudiantes de la I.E. del corregimiento: “Porque cuando te educas con lo que te gusta hacer a ti, te animas para ir a clase, porque encuentras en el colegio la forma de vivir tu identidad cultural, y eso ha ayudado a aumentar la cobertura y la permanencia de los estudiantes”.*

**Cuadro 4.26 - Percepción de autoridades sobre incidencia del MEN a través de PERII en educación a poblaciones étnicas**

	CALIFICACIÓN A INCIDENCIA DE PERII EN PEC			
	CALIDAD	COBERTURA	PERMANENCIA	PERTINENCIA
CRICH	ALTA	MUY BAJA	ALTA	ALTA
ORPIBO	NO SABE	NO SABE	NO SABE	BAJA
CABILDO GUAMBIANO	ALTA	BAJA	ALTA	ALTA
ORIVAC	ALTA	MUY ALTA	ALTA	MUY ALTA
SAN BASILIO DE PALENQUE	MUY ALTA	MUY ALTA	MUY ALTA	MUY ALTA

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a PEC 2015



A continuación se presentan algunos de los testimonios de los entrevistados, los cuales explican la calificación baja que dieron a la contribución en cobertura y pertinencia.

**ORPIBO:** *la contribución del PERII al fortalecimiento de la pertinencia de la educación étnica del pueblo Amorua fue baja ya que este fue un proyecto al que no se le dio continuidad ni aplicación. Por otro lado, afirma que desconoce la contribución del PERII con respecto al fortalecimiento de la calidad, la cobertura y la permanencia.*

**CABILDO GUAMBIANO:** *En cuanto a la cobertura consideran que se requieren otro tipo de estrategias que se relacionen directamente, y que la formulación del Modelo Educativo no es para ampliar la cobertura, es más para calidad y pertinencia*

**CRICH:** *Por otro lado, el entrevistado considera que la incidencia del MEN para el fortalecimiento de la cobertura educativa fue muy baja. Aunque el entrevistado afirma que aún falta bastante por fortalecer, se puede considerar que el fortalecimiento ha sido en un 70% ya que se han presentado avances desde las capacitaciones que se han recibido por parte del MEN.*

#### 4.10 CASOS DE PEC VISITADOS

A continuación se presenta un resumen de los resultados encontrados en cada una de las cinco vistas realizadas a los PEC durante la evaluación:

1. **PEC del Pueblo MISAK**
2. **PEC de los pueblos NASA y EMBERA CHAMÍ de la organización ORIVAC**
3. **PEC del pueblo AMORUA de la organización ORPIBO**
4. **PEC para los pueblos Embera Catío y CHAMÍ del CRICH**
5. **PEC Del Pueblo Palenquero - San Basilio de Palenque**

Para ello se elaboró una ficha por PEC que contiene: la caracterización de la organización visitada, la participación en el PEC, el acompañamiento por parte del MEN, el fortalecimiento de su cultura y valores ancestrales a través del PEC, las actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales, los espacios escolarizados y no escolarizados, las características de los currículos, calendarios y ciclos de aprendizaje y observaciones generales.

## PEC DEL PUEBLO MISAK

---

### **Caracterización**

Organización: Cabildo del Resguardo Indígena de Guambía

Proyecto PEC: 163-10 y 547-2012

Ubicación: Resguardo Indígena de Guambia, Cauca

La entrevista fue realizada en el municipio de Silvia, en la casa del Cabildo Guambiano. Participaron el Gobernador Floro Tunubalá quien además convocó a todo el Comité de educación del Resguardo. Participaron siete líderes: Esteban Usa Tombé Director de un Centro educativo; Gerardo Tunubalá Velazco, docente de ciencias sociales; José Elías Calambás, Coordinador administrativo; Miguel Antonio Troches, docente de Ciencias Sociales; Luis Almendra, Coordinador pedagógico; Mercedes Morales, docente escuela rural; Carlos Alberto Turmiña, Coordinador general de Resguardo de Guambia. Todos los entrevistados tenían conocimiento sobre el PEC del Resguardo, y participaron en algunas de las acciones que fueron apoyadas a través del PERII. Los entrevistados sabían la procedencia de los recursos con los cuales el MEN apoyó a través de dos convenios la formulación del PEC para el Pueblo indígena Misak.

El PEC cubre a la población Misak en 7 departamentos. El trabajo se adelantó en los 19 resguardos indígenas que hacen parte de la Organización Un Naacha que significa “Fogón Grande”, a través de la cual los 19 resguardos están confederados y son coordinados por el Resguardo de Guambia.

Año de inicio del PEC: Desde los años 80 el pueblo Misak ha venido pensando la educación propia. En el 85 elaboraron un primer Plan de educación para el pueblo Misak, como una crítica a la educación que por 70 años el Estado había dado a través de los misioneros bajo la figura de la educación contratada. Desde ese momento el pueblo Misak decide cambiar la educación impuesta por una educación más acorde con el contexto indígena. Desde entonces los Misak han elaborado 4 planes educativos. En el 200 se consolidaron experiencias pedagógicas con los docentes; entre el 2006-2008 se hizo evaluación de la gestión escolar de acuerdo con normas que venían de afuera del territorio. En el 2009 se estableció el contacto con el MEN y se hizo el convenio para la construcción y el diseño del modelo educativo para el pueblo Misak. A pesar de que ya existían los planes de educación, se necesitaba hacer un proceso participativo de manera

que fuera aplicado en todas las sedes, lo cual había sido difícil hasta ese momento. El primer convenio permitió formular de manera participativa el PEC para primaria. El segundo convenio permitió avanzar en la formulación del PEC para secundaria y media.

### **Participación en el PEC**

Para el Convenio del 2010 se conformó un equipo para la formulación del PEC de básica primaria. Este equipo visitó los 19 resguardos, en 7 municipios del Cauca y en el Huila. Mediante asambleas con las comunidades, talleres con docentes, reuniones con los cabildos, se realizó la consulta sobre el tipo de educación que se esperaba para los niños y niñas del pueblo Misak. El resultado de este trabajo de consulta fue sistematizado por el equipo y de allí salió el documento con 4 fundamentos y 16 principios que deben estar presentes en la educación que se imparta en las sedes educativas del pueblo Misak.

El convenio del 2012 tuvo una metodología similar: se consultó con los estudiantes, los padres de familia, las autoridades, docentes. Se hicieron encuestas y grupos focales; reuniones, talleres participativos. Se trató de integrar todas las miradas de la realidad de los Misak; se consultó con los Misak que son evangélicos, con los católicos, intentando incluir todas las realidades del pueblo Guambiano. Se trabajó tanto en la propuesta curricular como en la propuesta pedagógica para secundaria y media.

Con este convenio se avanzó en el PEC de básica primaria diseñando materiales didácticos, de manera que se pudieron recoger experiencias de los docentes y materializarlas. Se conformaron grupos de maestros para hacer investigación en el aula y esto permitió complementar el PEC con materiales educativos que salieron de las experiencias de estos docentes.

Con recursos del convenio también se hizo un Taller internacional de intercambio de experiencias educativas en pueblos indígenas. La experiencia del pueblo Misak se compartió con indígenas que vinieron de otras regiones de Colombia (Arhuacos, Kankumos, Nasa, Pastos) y de Ecuador, Bolivia, Guatemala. La comunidad y los cabildos hicieron aportes para que este intercambio fuera posible.

Actualmente el PEC está en implementación.

### **Acompañamiento**

Este proceso de formulación del PEC contó con mucha autonomía. El acompañamiento del MEN en el 2010 fue a través de María Elena Tovar y en el convenio del 2012 a través

de Agustín Almendra. Se creó un canal de comunicación con el MEN, y el acompañamiento fue para hacer la supervisión del cumplimiento de objetivos y de la ejecución. Desde el MEN hubo un seguimiento a los avances y a los productos. En ese sentido valoraron como muy buena la oportunidad, la calidad y la pertinencia del seguimiento que hizo el MEN

No tuvieron ningún tipo de relación ni acompañamiento de parte de la Secretaría de educación del departamento.

Contaron con la asesoría técnica de Jorge Tamayo, quien hizo parte del equipo de educación para la formulación del Modelo Educativo del Pueblo Misak.

### **PEC, cultura propia y valores ancestrales**

Como uno de los elementos primordiales se analizó la importancia de fortalecer el idioma propio, así, uno de los objetivos del PEC es revitalizar la lengua materna. Las autoridades tradicionales afirman que al fortalecer la lengua propia se fortalece el pensamiento y así mismo se revitaliza la cosmovisión del pueblo Misak. Las reflexiones en las comunidades, con docentes y con autoridades, permitieron resaltar valores para la educación, que son los valores que unifican al pueblo Misak.

Frente al conflicto armado se reflexionó sobre la importancia de la educación propia y su papel para armonizar y equilibrar.

### **Actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales**

Los saberes fundamentales para los Misak tienen que ver con la revitalización de las ceremonias propias, la recuperación de juegos tradicionales, recuperación del arco y la flecha y la cerbatana. Es un proceso que está andando, que aún no se ha terminado, pero que necesita tiempo para poderlo implementar. En todas estas actividades se practican las matemáticas, se plantean problemas de física, así se integran y se fortalecen desde lo propio.

### **Espacios escolarizados y no escolarizados**

Los espacios no escolarizados son fundamentales para el pueblo Misak. Se hacen recorridos por el territorio, pues para los Misak el territorio es el que enseña. Más del 80% son páramos.

Los estudiantes participan en las mingas, pues desde allí se construye el conocimiento, los docentes aprovechan este tipo de actividades de la comunidad para trabajarlos desde la pedagogía propia. Los velorios también son espacios donde se aprende y los docentes los aprovechan de forma pedagógica.

### **Características de los currículos, calendarios y ciclos de aprendizaje**

Se diseñó una estructura curricular que permite una educación para el Pueblo Misak. El currículo tiene 4 espirales: territorio, identidad, comunidad y espiritualidad. Son 4 fundamentos: territorio, cosmovisión, usos y costumbres y autonomía. También se plantean 16 principios que se construyeron de acuerdo con los valores del pueblo Misak.

Para estructurar el tejido del saber por grados se establecieron temas de orden intracultural, otros de orden intercultural y otros de orden transcultural.

En lugar de indicadores de logro y de estándares, se proponen otros temas como por ejemplo la armonía y el equilibrio. En el currículo se rompió con las disciplinas separadas.

En el resguardo las IE ofrecen tres modalidades: Agroindustrial. Agro ambiental y Académica.

En cuanto a los calendarios escolares no ha sido posible aplicar los calendarios propios. En las IE funcionan con los calendarios oficiales. Este tema se ha pensado y discutido, pero es muy difícil de aplicar.

### **Observaciones**

La experiencia de la formulación del Modelo Educativo para el Pueblo Misak a través del apoyo del PERII le permitió al cabildo por un lado tener una interlocución con el Estado.

El logro más importante es que le permitió al Comité de educación proyectar la universidad Misak basada en los 4 espirales, los 4 componentes y los 16 principios. En un ejercicio de teorizar desde la práctica.

*“El impacto de mayor trascendencia a partir de este convenio es que esta experiencia nos visionó para la Misak universidad”*

También se aplica toda la investigación para abordar los temas de primera infancia.

## PEC DE LOS PUEBLOS NASA Y EMBERA CHAMÍ DE LA ORGANIZACIÓN ORIVAC

---

### **Caracterización**

Organización: Organización Regional Indígena del Valle del Cauca

Proyecto PEC: 25344

Ubicación: Municipio de Florida Valle

La entrevista fue realizada en la Institución Departamental de Educación Básica Indígena Comunitaria y Complementaria - IDEBIC que queda en las montañas a una hora del centro urbano de Florida. Participaron Luis Horacio Dagua consejero mayor de la ORIVAC y el rector de la IE Anibal Bubú Ramos.

Año de inicio: 1985. La reflexión de la educación propia nació como una propuesta educativa pensada por los mayores. Primero se fundan escuelas comunitarias y luego en los años 90 se creó IDEBIC. En la organización se hizo una deliberación sobre la importancia de la educación y se le dio prioridad a trabajar el Proyecto educativo. Los mayores dijeron *“En los momentos actuales es muy importante la educación porque si no le enseñamos a nuestros jóvenes a querer la tierra, las vamos a perder”*

La formulación del PEC apoyada a por el PERII tiene una cobertura de 18 resguardos y 36 Territorios ancestrales no titulados. Es una IE con 56 sedes. Atiende indígenas de las etnias Nasa y Embera Chamí.

### **Participación en el PEC**

La formulación del PEC se hizo de manera participativa con los dos pueblos Embera y Nasa que hacen parte de la ORIVAC. IDEBIC es un ala de la organización regional. Se creó un equipo de trabajo que diseñó una metodología y plantearon hacer un trabajo con los mayores. Este equipo visitó las comunidades, habló con los mayores a quienes se filmó en video. Después trabajaron con los docentes, autoridades y estudiantes. Se realizó un congreso educativo en el que participaron 2300 personas de los dos grupos étnicos y allí la comunidad conoció y aprobó el documento que se les presentó. Se le hicieron ajustes de “forma”, y se proyectó la educación hasta el 2020.

Actualmente el PEC se está implementando en las 52 sedes de IDEBIC.

### **Acompañamiento**

Los entrevistados de la ORIVAC afirmaron que el proceso fue muy autónomo y consideran que *“Eso fue mejor porque se dejó a los indígenas pensar solos, fue una buena metodología”*.

El MEN no acompañó el proceso, pero sí hizo el seguimiento del mismo.

Tuvieron el acompañamiento de Luz Marina Galvis, quien estuvo 27 años trabajando con las comunidades indígenas, y era directora de núcleo de la SEC del Valle del Cauca. Consideran que la funcionaria fue asesora pedagógica en la formulación del PEC y su compromiso con las comunidades indígenas *“... dependía más de ella que de la SEC. Ella entregó el alma.”*

Este acompañamiento es altamente valorado, la funcionaria sabe mucho y consideran que ella hizo acompañamiento técnico y les aportó mucho en la formulación del PEC.

La ORIVAC también tuvo el acompañamiento de un asesor jurídico que ha estado siempre con los indígenas de la región y que fue parte del equipo.

En ese contexto, valoraron como muy buena la oportunidad, la calidad y la pertinencia del acompañamiento, y lo valoran con la máxima calificación.

Institucionalmente todo se hace a través de la SEC. Los entrevistados manifiestan que les gustaría recibir una visita del MEN para ver la implementación del PEC y sus avances.

### **PEC, cultura propia y valores ancestrales**

Los mayores dicen que tenemos que apostarle a la recuperación del idioma. Actualmente en el Valle del Cauca un 35% de los Nasa son hablantes, los mayores dicen que es importante trabajar en esa recuperación. Los Embera por su parte son 100% hablantes. Los mayores dicen que si no se trabaja en la recuperación lingüística no se va a poder recuperar el pensamiento.

Otro de los valores ancestrales que se trabajan el PEC es la espiritualidad. Los Embera lo hacen a través del Jaibaná, y los Nasa a través del Tehuala. En lo cultural también se incluyó el trabajo con la danza propia, los tejidos propios y la producción agrícola.

### **Actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales**

Las actividades pedagógicas para los saberes fundamentales están muy ligado al territorio y a la parte espiritual. Se participa en los encuentros rituales. Cada año se celebran los tiempos de importancia espiritual para los Embera y para los Nasa, guiados por las autoridades espirituales.

En el territorio se hacen clases de matemáticas, en el sendero ecológico que se ha construido los estudiantes estudian también geografía, ecología.

Los espacios no escolarizados, fuera del aula son vitales para las relaciones de los indígenas con la naturaleza, son los espacios de armonía y equilibrio, por eso se trabaja con respeto para cuidarla.

### **Espacios escolarizados y no escolarizados**

El territorio es la esencia de la educación. La educación indígena tiene que salir de las aulas. El territorio en los ríos, en las montañas está enseñando. Se

### **Características de los currículos, calendarios y ciclos de aprendizaje**

Se construyeron 11 áreas fundamentales propias. Son 6 componentes a saber: educación, territorio, economía, salud, espiritualidad, y sistema de gobierno.

En el ciclo anual se respeta el calendario ritual de los Nasa y de los Embera. Se realizan por ejemplo las ceremonias de apagar el fuego, se celebra el día de la tierra, del maíz, del choclo, para eso ha tenido que sembrarse el maíz a tiempo; se hace el refrescamiento de las semillas.

Se trabaja también con el calendario agrícola, parte del PEC contempla los proyectos productivos, se siembra café, se recoge, se procesa, todo esto hace parte de las actividades pedagógicas y tienen un calendario especial.

### **Observaciones**

El rector de IDEBIC considera que el apoyo del PERII fue muy importante, pero que tiene que tener continuidad. Para la implementación del PEC se requiere producir materiales pedagógicos, y sugiere que el MEN ayude en la publicación de dichos materiales. Los maestros han realizado investigaciones que se pueden publicar y la ORIVAC necesita recursos para avanzar en esto.



## PEC DEL PUEBLO AMORUA DE LA ORGANIZACIÓN ORPIBO

---

### **Caracterización**

Organización de Pueblos Indígenas del Bajo Orinoco- ORPIBO

Proyecto PEC:

Ubicación: Vichada- Puerto Carreño

La entrevista fue realizada al actual presidente de la organización José Urias Hernández Guanacasi. Por razones internas de la organización no fue posible realizar la entrevista con el presidente de la organización en el momento de la formulación del PEC (este creo una nueva organización indígena la cual se encuentra desvinculada de ORPIBO). Sin embargo, el entrevistado participó como secretario de la organización en esa época por lo cual tiene conocimiento sobre el proceso.

José Urias se ha desempeñado como presidente- representante legal desde hace tres años y está vinculado a la organización en diferentes cargos desde hace doce años. La Organización de Pueblos Indígenas del Bajo Orinoco está conformada por los pueblos Amorua, Sicuani, Piaroa, Guinale, Sáliva, Piapoco y Curripaco, y agrupa tres resguardos (Guacamayas Maipure, Piaroa de Cachicamo y Cayo Mesetas Dagua y Murcielago) y cuatro asentamientos (Puerto Colombia, el Tuleque, la Mayera y Guasapana). La organización fue constituida hace 12 años y actualmente cuenta con un censo de 2227 personas.

Cabe anotar que el PEC fue desarrollado exclusivamente para el pueblo indígena Amorua.

Año de inicio del PEC: el proyecto educativo comunitario- PEC inició en el año 2012.

### **Participación en el PEC**

En la elaboración del PEC participaron las autoridades indígenas del pueblo Amorua y los niños, niñas, jóvenes y mujeres de la comunidad. El entrevistado afirma que la comunidad fue la encargada de definir y proponer los elementos que debían constituir el PEC teniendo en cuenta sus necesidades educativas. Por otro lado, el presidente de ORPIBO desconoce si este fue apoyado por el PERII a nivel nacional y afirma que la organización no recibió apoyo del PERII a nivel departamental.

En este sentido, el participante reconoce únicamente la participación de la comunidad en el diseño, formulación y modelo del PEC.

### **Acompañamiento**

Principalmente, la organización recibió acompañamiento por parte del Ministerio de Educación y la Fundación Etnollano. En primer lugar, el MEN realizó acompañamiento a la organización principalmente para exponer a las comunidades el sentido y propósito del PEC, y prestó asistencia técnica específicamente para la formulación y diseño del proyecto. En segundo lugar, la Fundación Etnollano apoyó a la organización para la realización del diagnóstico.

Por otro lado, el presidente de la organización afirma que la Secretaría de Educación Departamental no prestó (ni lo hace en la actualidad) ningún tipo de acompañamiento o asistencia, bien sea técnica o a través de recursos.

Finalmente, la validación del PEC fue realizada en dos momentos. En primer lugar, la organización entregó herramientas a las instituciones educativas y se expuso el PEC, y por otro lado, fueron realizadas asambleas con los miembros de la comunidad (principalmente padres y madres de familia y estudiantes).

### **PEC, cultura propia y valores ancestrales**

Principalmente, fue realizada una reflexión sobre la incidencia de la educación en la pérdida de las tradiciones culturales y la autonomía del pueblo Amorua, así como sobre la necesidad de incluir elementos de la cosmovisión y el sentido de pertenencia a su proyecto educativo. En este sentido, la comunidad fue concientizada sobre las consecuencias de la pérdida de valores y tradiciones culturales, principalmente sobre la potencial extinción del pueblo Amorua.

### **Actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales**

El presidente de la organización afirma que principalmente se realizaron actos culturales, bailes, cantos, ritos y valoración de artesanías como parte de las actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales. La inclusión de estas actividades en el PEC aporta al fortalecimiento del sentido de pertenencia y a la transmisión de saberes tradicionales.

### **Espacios escolarizados y no escolarizados**

En el marco de los espacios escolarizados y no escolarizados se creó el grupo de formación de mujeres y chamanes (ancianos) en donde cada uno de estos difunde sus saberes a los jóvenes de la comunidad principalmente. En ambos espacios se trabajan aspectos relacionados con el fortalecimiento de la identidad cultural y el sentido del ser indígena. Para el entrevistado, los espacios no escolarizados son de gran importancia ya que una parte de la población en edad escolar no está vinculada al sistema educativo.

### **Características de los currículos, calendarios y ciclos de aprendizaje**

La comunidad propuso integrar al PEC, el calendario ecológico y fechas rituales específicas. Adicionalmente, fueron incluidas actividades tradicionales, relacionadas con el fortalecimiento de la lengua o el desarrollo de actividades agrícolas y piscícolas por ejemplo, en el currículo. Estos elementos aportan al fortalecimiento de la pertinencia educativa de los PEC.

### **Observaciones**

El presidente de la organización realiza una reflexión sobre el sentido de iniciativas como el PEC ya que si bien son importantes se requieren recursos y asesoría para llevarlas a la práctica y no dejarlas “solo en el papel”. Al respecto, afirma que ni el MEN ni la SEC han hecho seguimiento a este proyecto.

## PEC PARA LOS PUEBLOS EMBERA CATÍO Y CHAMÍ DEL CRICH

---

### **Caracterización**

Consejo Regional indígena del Chocó- CRICH

Proyecto PEC:

Ubicación: Choco- Quibdó

En la entrevista participó Elicio de Jesús Caisamo quien ha liderado desde hace un año los programas educativos en la organización. Su participación en esta supera los cinco años en diferentes cargos. La entrevista fue realizada en la sede de la organización ACIR, la cual se encuentra vinculada al CRICH.

El Consejo Regional Indígena del Choco recoge a los pueblos Embera Katio y Chamí y agrupa siete resguardos del Alto Baudó, dos del Medio Baudó, dos del Carmen del Darién, cuatro del Medio Atrato y todos los resguardos existentes del Alto San Juan. El Consejo fue constituido en el 2009 y actualmente cuenta con 51 cabildos adscritos y 12000 personas registradas en el censo.

Año de inicio del PEC: El Proyecto Educativo Comunitario-PEC tuvo inicio en el año 2012.

### **Participación en el PEC**

El desarrollo del PEC fue apoyado por la estrategia nacional del Plan de Educación Rural PERII hasta la fase de formulación (fase 2 de 4) y contó con la participación de los directores y rectores de las instituciones educativas a las que asistieron los niños, niñas y jóvenes de la organización, autoridades indígenas y Jorge Vertugo en representación del Ministerio de Educación Nacional.

El diseño y formulación del programa fue realizado directamente entre el CRICH y el Ministerio de Educación y no se contó con la participación directa de la Secretaría de Educación Departamental. Por tal razón, este no fue apoyado por la estrategia departamental del plan de educación rural PERII.

Por otro lado, el entrevistado afirman que la participación por parte del Ministerio de Educación se enfocó principalmente en la asignación de recursos (para el desarrollo de reuniones principalmente) y en asistencia técnica para la formulación. En otras palabras, el CRICH (encabezado por las autoridades indígenas y apoyados por los miembros de la comunidad) estuvo encargado del desarrollo de los contenidos y el Ministerio de Educación apoyo la estructuración de estos dentro de un programa pedagógico.

### **Acompañamiento**

Tal y como fue mencionado anteriormente, el Ministerio de Educación acompañó el diseño y formulación del PEC a través de la asignación de recursos para el desarrollo y socialización del proyecto y por medio de orientaciones y capacitaciones sobre la construcción del mismo. Por otro lado, el CRICH recibió recursos para la realización de talleres y reuniones de formulación y socialización por parte del Banco de Oferentes (probablemente desde el MEN aunque el entrevistado desconocía esta información)

Pese a que anteriormente el entrevistado afirmó que el proceso de diseño y formulación fue realizado entre MEN y CRICH exclusivamente este también reconoce el aporte realizado por Luis Fernando Viancha, funcionario del área de cobertura de la Secretaría de Educación Departamental encargado de etnoeducación, quien estuvo al tanto de ofrecer comentarios y correcciones al desarrollo del proceso.

Finalmente, el proceso de validación con la comunidad educativa consistió en el desarrollo de una serie de reuniones en donde el PEC fue expuesto a rectores, docentes y autoridades tradicionales, por quienes fue aprobado. Una vez se realizó este proceso, las autoridades indígenas se encargaron de socializarlo a sus comunidades en compañía del rector de la institución educativa correspondiente.

### **PEC, cultura propia y valores ancestrales**

La reflexión sobre cultura propia y valores ancestrales fue liderada por los ancianos de la comunidad, cuyas enseñanzas fueron incluidas en el PEC. Estas reflexiones fueron realizadas en el marco de reuniones en las cuales participaron el CRICH y los cabildos.

### **Actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales**

El entrevistado afirma que desconoce sobre las actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales aunque considera que este ejercicio fue realizado bajo el liderazgo de la organización e incluido en el PEC.

## **Espacios escolarizados y no escolarizados**

Los espacios escolarizados y no escolarizados son de gran importancia para la transmisión de tradiciones culturales, principalmente de la lengua. Por ejemplo, en la formulación y diseño del PEC fueron incluidas actividades en donde se enseña a los niños, niñas y jóvenes a construir canoas y otros artículos indispensables para el desarrollo de actividades económicas propias de la región. Se espera que dichas actividades se realicen tanto espacios escolarizados como no escolarizados.

## **Características de los currículos, calendarios y ciclos de aprendizaje**

El calendario propuesta por la organización no fue aprobado y por el contrario fue impuesto desde la SEC. Por otro lado, el entrevistado afirma que se presentaron dificultades en el diseño de los currículos y ciclos de aprendizaje ya que esto significaba adaptarlos a un modelo de aprendizaje occidental. Es decir, que el PEC no significó del todo la transformación del modelo educativo propuesto por el MEN, sino que a este modelo existente se incluyeron algunos de los saberes tradicionales de los pueblos Embera Katio y Chamí.

Es posible que en todos los casos el PEC haya inspirado la reflexión sobre la necesidad de incluir actividades y conocimientos tradicionales en espacios escolares con el fin de transmitir y perpetuar las tradiciones culturales de los pueblos Embera Katio y Chamí agrupados en esta organización.

## **Observaciones**

Pese a la importancia del PEC, el entrevistado considera que requieren más apoyo por parte del MEN y la SEC para llevar a cabo las fases de modelo e implementación en todas las instituciones educativas a las que asisten los niños, niñas y jóvenes de los cabildos adscritos.

## PEC DEL PUEBLO PALENQUERO - SAN BASILIO DE PALENQUE

---

### **Caracterización**

Comunidad: San Basilio de Palenque. La Corporación Jorge Artel, fue la entidad encargada de liderar la construcción del PEC de esta comunidad.

Ubicación: San Basilio de Palenque, Territorio colectivo titulado

La entrevista se llevó a cabo el día 13 de agosto de 2015, durante una reunión en la Universidad San Buenaventura de Cartagena de Indias, contando con la participación del director de la Corporación Jorge Artel, y uno de sus consultores encargado de los análisis culturales dentro de los proyectos de la Corporación. La Corporación Jorge Artel fue creada hace 30 años en San Basilio de Palenque, sin embargo se constituyó en Cámara de Comercio aproximadamente hace 20 años. Esta Corporación sin ánimo de lucro, trabaja en defensa de las comunidades afro descendientes, negras, raizales y palenqueras de la región caribe (Sucre, Cesar, Magdalena, Bolívar), con énfasis en el trabajo etnoeducativo y territorial, así como en los temas de fortalecimiento comunitario, seguridad alimentaria, y justicia comunitaria.

San Basilio de Palenque es un corregimiento del municipio de Mahates, Bolívar, fundado hace 400 años, que cuenta actualmente con 4.500 personas registradas en el censo, y una diáspora de 30.000 personas que viven principalmente en Barranquilla y Cartagena. Aunque San Basilio de Palenque hace parte del municipio de Mahates, goza de autonomía administrativa ya que se encuentra titulado colectivamente y tiene un Concejo Comunitario, siendo ésta organización la máxima autoridad en la comunidad.

Año de inicio del PEC: 2009

### **Participación en el PEC**

El PEC se comenzó a elaborar en el año 2009, a través de la re significación del PEI de la Institución Educativa Técnica Agrícola Benkos Biohó, siendo ésta la única I.E. de San Basilio de Palenque. En este proceso de elaboración del PEC participaron los 34 docentes y los estudiantes de la I.E., así mismo participó la comunidad por medio de los representantes del Concejo Comunitario, y participó la Corporación Jorge Artel.

El desarrollo del PEC se llevó a cabo por medio de varias etapas: diagnóstico, apropiación, implementación y lo que actualmente se ha denominado como la etapa de

formación docente. Las personas entrevistadas manifiestan que fue la comunidad educativa, y en general la comunidad de San Basilio la que contribuyó de manera permanente a la construcción del PEC, siendo éste validado de manera posterior por medio de un proceso de tres meses en el que se realizaron talleres, asambleas y reuniones.

### **Acompañamiento**

La Corporación Jorge Artel llevó a cabo el acompañamiento a la comunidad para elaborar el PEC por medio su equipo de profesionales. El Ministerio de Educación por su parte, realizó acompañamiento permanente a la Corporación y a la comunidad por medio de un funcionario asignado a cada una de las etapas del proyecto. Así mismo, realizó asesorías y visitas de seguimiento a la Corporación, contribuyendo en la elaboración y entrega de productos en el marco del contrato del PERII.

Las personas entrevistadas aseguran que el acompañamiento recibido por parte de la Secretaría de Educación Departamental fue esporádico y puntual, ya que aunque la SEC cuenta con una persona encargada del tema etnoeducativo y este profesional se relaciona de manera permanente con la comunidad de San Basilio, el convenio se había establecido entre la Corporación y el MEN, por tanto el acompañamiento de la SEC no fue permanente.

Por otra parte, la Corporación Festival de Tambores de San Basilio de Palenque acompañó la elaboración del PEC en temas culturales que fueron transversales a todos los componentes del proyecto, contribuyendo de esta manera a generar una participación masiva de la comunidad en el proceso: *“(...) eso hizo que la comunidad no sintieran que era una idea de otras personas, sino que la participación fue generacional, de niños, niñas, jóvenes, abuelos, etc”*.

Por último, manifiestan que se recibió acompañamiento por parte de la Secretaría de Educación Municipal de Mahatés, por medio de recomendaciones y sugerencias para el PEC.

### **PEC, cultura propia y valores ancestrales**

Las personas entrevistadas manifiestan que el PEI de la I.E. no lograba recoger las realidades culturales de la comunidad, por tanto con base en estas realidades se inició el proceso de resignificación del PEI, dando como resultado el modelo etnoeducativo que actualmente se implementa. Al mencionar este proceso, aseguran que por medio del método de *consulta de la memoria colectiva* se logró que la comunidad cumpliera con una



doble función, por una parte investigar sus particularidades y a su vez, ser sujeto de investigación, para dar cuenta de la identidad cultural y étnica que lo caracteriza.

De acuerdo con lo anterior, se inició la construcción del PEC introduciendo las manifestaciones culturales propias de San Basilio de Palenque en el PEI de la I.E. Estas manifestaciones culturales son: ritualidad, música, lengua, mitos, costumbres, formas tradicionales de producción y organización.

### **Actividades pedagógicas y comunitarias de saberes fundamentales**

Para realizar el PEC de San Basilio de Palenque se introdujeron operaciones matemáticas con elementos propios de la comunidad, por ejemplo los alimentos que se cultivan en la región y que se consumen en este contexto. Así mismo, se establecieron varios tipos de unidades de medida, por ejemplo se utiliza la medición por kilo o metros, y también se utiliza la medición por cabuya, vara o por tabacos. Las personas entrevistadas señalan que es necesario formar a los estudiantes para los requerimientos del mundo actual, sin embargo este aprendizaje también implica el empoderamiento y afianzamiento de las prácticas culturales de esta comunidad: *“En un peinado que se hacen las mujeres, se pueden aprender los fraccionarios, y se explica a partir de un peinado los fraccionarios que se utilizan en cualquier lugar del mundo....pero así es fácil que ellos aprendan”*. *“Consideramos que en Palenque es donde nació la etnoeducación para los grupos afro descendientes de Colombia”*.

### **Espacios escolarizados y no escolarizados**

De acuerdo con la información suministrada por las personas entrevistadas, es posible evidenciar el aporte de los espacios no escolarizados en la elaboración e implementación del PEC. En primer lugar, la organización comunitaria particular de San Basilio de Palenque por medio de Kuagros ha permitido que el aprendizaje cultural sea promovido en estos espacios, y permanezca en la actualidad.

Por otra parte, la comunidad cuenta con espacios (pequeñas escuelas) donde los NNJA pueden recrear la identidad cultural en términos de música, danza, y tradiciones: *“Aprender a medir, aprender a cultivar, eso ocurre es en la comunidad y no en el aula de clase”*. *“Todas las tradiciones y costumbres de Palenque tienen de manera transversal la música”*. La conceptualización de la religiosidad y de los mitos se lleva a cabo por fuera de las aulas, rescatando la figura ancestral africana del *Griot* (persona encargada de transmitir conocimientos que posee el saber y el “saber hacer”). De esta manera, se realizan visitas a las personas que manejan los rezos, los mitos, y el lumbalú o duelo colectivo que se expresa cuando fallece una

persona, y los ancianos enseñan el cultivo de productos orgánicos así como la transformación de los productos de la región en dulces tradicionales.

### **Características de los currículos, calendarios y ciclos de aprendizaje**

Las personas entrevistadas aseguran que en el PEC se incluyó la enseñanza de la lengua palenquera como un nuevo currículo, teniendo en cuenta que existe un especial interés en la preservación de este elemento cultural. No obstante la mayoría de las clases se dictan en español, pues no se ha logrado la traducción de los textos y la contextualización de los mismos, asegurando su calidad. A los demás currículos ya existentes en la I.E. se les incluyó el componente etnoeducativo.

### **Observaciones**

Al construir este PEC, la Corporación Jorge Artel tenía la intención de incluir a la diáspora de palenqueros ubicados en otras ciudades, por tanto el PEC de San Basilio de Palenque se está implementando actualmente en el colegio San Luis Gonzaga de Cartagena, y en el colegio Paulino Salgado de Barranquilla, Instituciones Educativas que se encuentran en los barrios habitados en su mayoría por palenqueros.

## **C. ESCUELAS NORMALES SUPERIORES – ENS- OTRA ESTRATEGIA DEL COMPONENTE 1**

Para efectos del presente informe final de la evaluación del Programa de Educación Rural PERII, la descripción de los resultados encontrados en las ENS se presenta al interior del componente 1, de fortalecimiento de las ETC, pues el análisis que se presenta tiene varias fuentes de información, siendo una de ellas las entrevistas realizadas a los coordinadores PERII de las 36 secretarías de educación.

Vale la pena mencionar que se tomó la decisión al inicio de la evaluación de hacer visitas a unas pocas ENS (6), y de no incluirlas en el universo de sedes intervenidas de donde se seleccionó la muestra de sedes educativas para la recolección de información para el análisis de los resultados del componente 2, pues las intervenciones de este componente habían sido diferentes en las ENS. Otra fuente que fue consultada para el análisis que se presenta a continuación, es la información secundaria del SIMAT y los documentos producidos por la entidad encargada de la estrategia de fortalecimiento de las ENS, así como los documentos de la estrategia DPS donde algunas ENS participaron.

Según el acuerdo de crédito suscrito con el Banco Mundial, el subcomponente 2.4 del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II buscaba ‘fortalecer las Escuelas Normales Superiores (ENS), como instrumento para sintonizar las especificidades del campo en materia educativa con la formación de los educadores rurales’<sup>35</sup>.

Para ello definió como principales estrategias las siguientes:

- Compatibilizar su currículo con las competencias y habilidades requeridas por los docentes en las zonas rurales;
- Actualizar los materiales de enseñanza y aprendizaje empleados por las ENS;
- Formar a sus estudiantes con énfasis en la aplicación de los MEF;
- Desarrollar herramientas diagnósticas que provean información pertinente para hacer frente a los problemas de las áreas rurales;
- Identificar y proporcionar herramientas de gestión para mejor administrar la educación rural.

En tal sentido la evaluación del PERII que se adelantó intenta hacer un acercamiento a los resultados alcanzados, luego de 6 años de implementación, partiendo de una mirada a las intervenciones llevadas a cabo.

#### 4.11 INTERVENCIONES

Para efectos de la presente evaluación resulta pertinente situar las acciones llevadas a cabo durante la ejecución del PERII y su potencial para incidir de manera efectiva sobre la capacidad de las ENS para responder a las necesidades de formación de los docentes rurales y al fortalecimiento de la gestión de los establecimientos educativos rurales.

Como lo muestra la gráfica siguiente, la ejecución de los recursos del subcomponente 2.4 se concentró en 2 años.

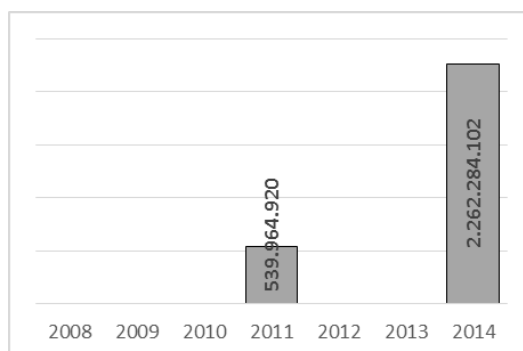
- En el año 2011 fueron invertidos en las ENS la suma de casi 540 millones de pesos, expresados en la contratación de la Fundación FES para la ‘implementación de una estrategia diferenciada de acompañamiento y de formación con 48 Escuelas Normales Superiores’.
- En 2014, por su parte, serían ejecutados \$2.262 millones, los cuales fueron invertidos en la Estrategia de Desarrollo Profesional Situados (DPS). Esta

---

<sup>35</sup> Project Appraisal Document, PAD (2008), pag. 11

actividad, a diferencia de la anterior, no se concentró en las ENS sino que se destinó a financiar el conjunto de la estrategia de formación de docentes.

**Figura 4.40 – Inversión de recursos del componente 2.4 del PERII**



Fuente: MEN – PERII, Informes Técnicos de Ejecución

## 4.12 FUENTES DE INFORMACIÓN

Para el análisis de las ENS se emplea información proveniente de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias están representadas en las encuestas aplicadas a 6 ENS, 2 representantes de cada uno de los 3 grupos. Ello incluye información de carácter cualitativo y cuantitativo. Las fuentes secundarias están representadas por la información cuantitativa proveniente del SIMAT, principalmente.

En lo que hace referencia al plan de análisis, el proceso está dado por dos tipos de análisis principales. El primero consistente en la caracterización de las ENS. El segundo está dado por el análisis del proceso de acompañamiento brindado a las ENS.

## 4.13 RESULTADOS

Con base en lo anterior, la evaluación de los resultados alcanzados por el subcomponente de las ENS centra su atención en 3 elementos. El primero, los cambios sucedidos en materia de adopción e impulso dado a los Modelos Educativos Flexibles, considerado el principal instrumento de política educativa para responder a las necesidades educativas de las zonas rurales, en materia de acceso y calidad. El segundo, los resultados del proyecto de fortalecimiento de las ENS adelantado entre los años 2011 y 2012. Por último, la participación de las ENS entrevistadas en el marco de esta evaluación en la estrategia de Desarrollo Profesional Situado.

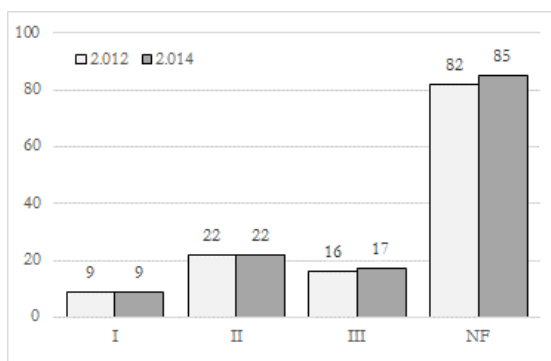
### a. Las ENS y su relación con la educación rural

Con el fin de ampliar la mirada de los efectos de la implementación del PERII en las ENS, partiendo del análisis de información secundaria, se explora la relación de las ENS con las necesidades educativas de las zonas rurales. Para ello se analiza la estructura y oferta educativa de las ENS en las zonas rurales; la oferta del Programa de Formación Complementaria; y, por, último, la oferta de Modelos Educativos Flexibles.

La caracterización de la oferta constituye un esfuerzo por conocer, con base en información secundaria, algunas características de las ENS que pudieran ser asociadas a la capacidad de las ENS de dar respuesta a las necesidades del contexto rural en materia educativa. Para ello se utiliza la información proveniente del SIMAT y el análisis incluye no sólo las ENS beneficiadas en el marco del PERII, sino también aquellas que no participaron. A continuación se presentan algunas de las variables e indicadores empleados en la caracterización de las ENS. La información es presentada para las 3 categorías de ENS y, adicionalmente, para el resto de las ENS del país, no beneficiadas por el PERII (Categoría NF).

La figura siguiente muestra el número de ENS retenidas para efectos del presente análisis, para los años 2012 y 2014. Las 3 primeras categorías corresponden a las ENS acompañadas por la Fundación FES en 2011-2012, que en total ascendieron a 48. El resto corresponde a las ENS del país no focalizadas (NF) por el PERII.

**Figura 4.41 - Número de ENS intervenidas por categoría y no intervenidas**

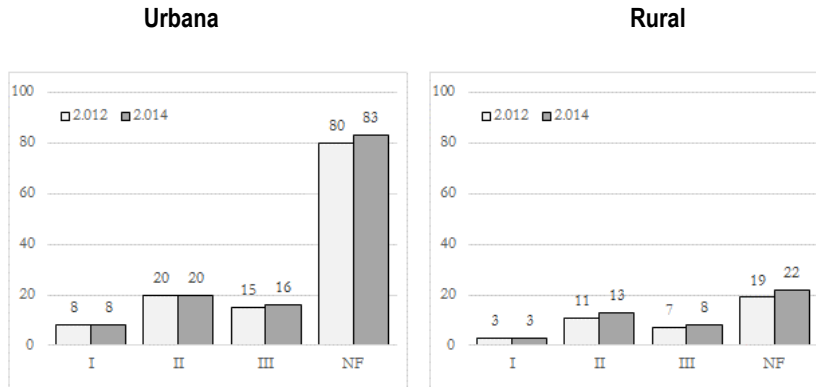


Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

La figura siguiente muestra la presencia de las ENS según la zona de ubicación de sus sedes, independientemente del número de sedes en que se estructura su oferta educativa.

La figura deja ver que las ENS tienen más presencia en las zonas urbanas que en las rurales.

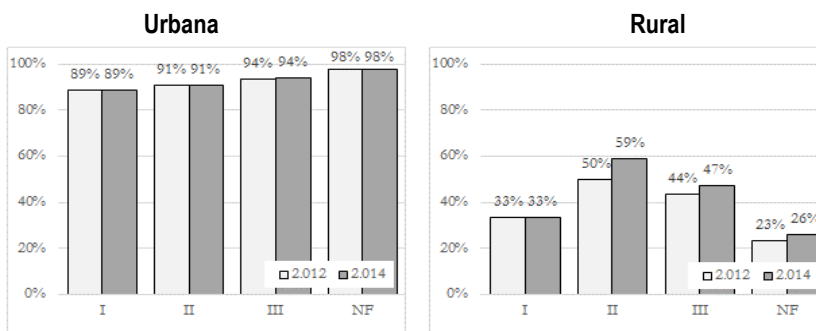
**Figura 4.42 - ENS con intervención PER, según categoría y zona**



Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

La información anterior cobra más significado cuando se analiza el porcentaje de las ENS que ofrecen el servicio educativo tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Según la gráfica, la casi totalidad de las ENS cuentan con sedes en la zona urbana. En este caso, no se observa ningún cambio entre 2012 y 2014. Por el contrario, el porcentaje de ENS que también funcionan en las zonas rurales es considerablemente más bajo que en las zonas urbanas. En efecto, una de cada cuatro ENS cuenta con sedes en las zonas rurales. Las ENS de categoría II son, por su parte, quienes mayor presencia tienen en la ruralidad colombiana. Respecto de su evolución entre 2012 y 2014, se puede apreciar un ligero incremento de las ENS que funcionan en el campo.

**Figura 4.43 - Porcentaje de ENS con presencia, según zona**

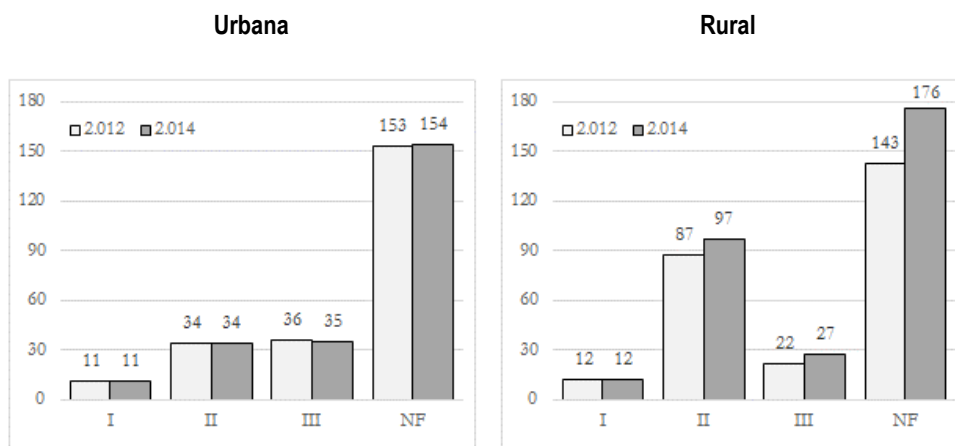


Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

La figura siguiente, por su parte, muestra el número de sedes según zona de ubicación. En las zonas urbanas se observa que, en promedio, las ENS cuentan con 2 sedes en

promedio. Por lo general estas representan la sede principal y una sede alterna. En las zonas rurales, por su parte, aumenta el número de sedes. Allí, las ENS de categoría I que tienen presencia tienen en promedio 4 sedes, las de categoría II 7,5 sedes, las de categoría III tienen 3,2 sedes y las no focalizadas 8 sedes por normal.

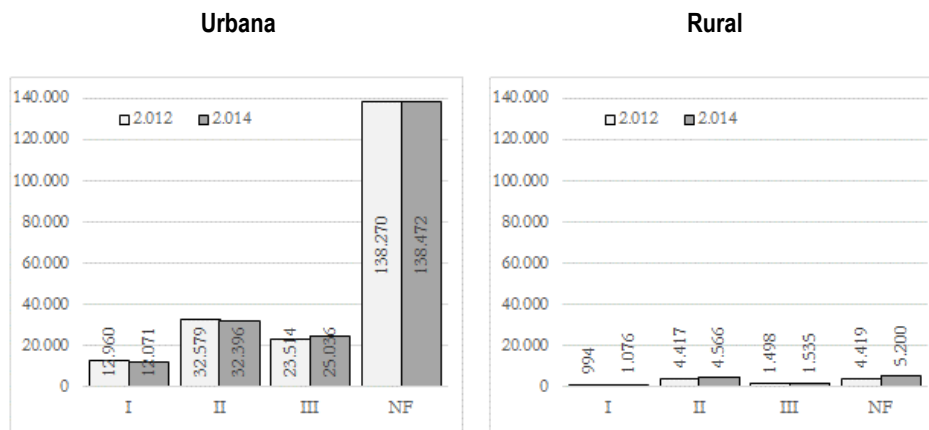
**Figura 4.44 - Número de sedes por zona**



Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

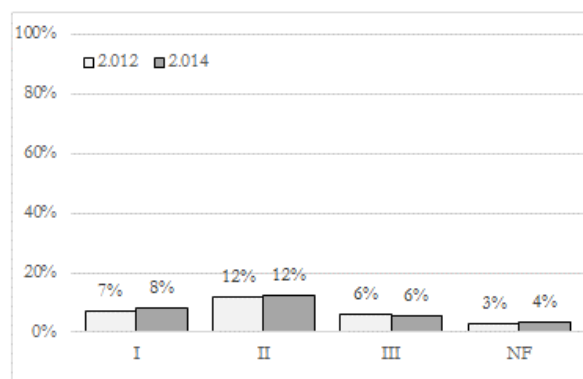
La figura siguiente muestra la matrícula total de las ENS según categoría y zona de ubicación. Como zona de ubicación se entiende aquella en donde funciona la sede educativa, no la de residencia del estudiante. Sin lugar a dudas, si se supone que las ENS tienen como razón de ser responder a las necesidades educativas de la zona rural, resulta válido preguntarse qué tan cerca están de esas necesidades. La composición de la matrícula deja ver prácticamente una total concentración en la matrícula urbana. En efecto, para el total de las ENS sólo un 5% de su población atendida lo está siendo en sedes ubicadas en zonas rurales. Si el contexto constituye en factor determinante a la hora de construir el PEI, por ejemplo, vale la pena preguntarse por qué las ENS están en la ciudad y no en el campo.

**Figura 4.45 - Matrícula Total ENS por zona**



Fuente: Cálculos propios con base en SIMAT

**Figura 4.46 - Porcentaje matrícula rural**



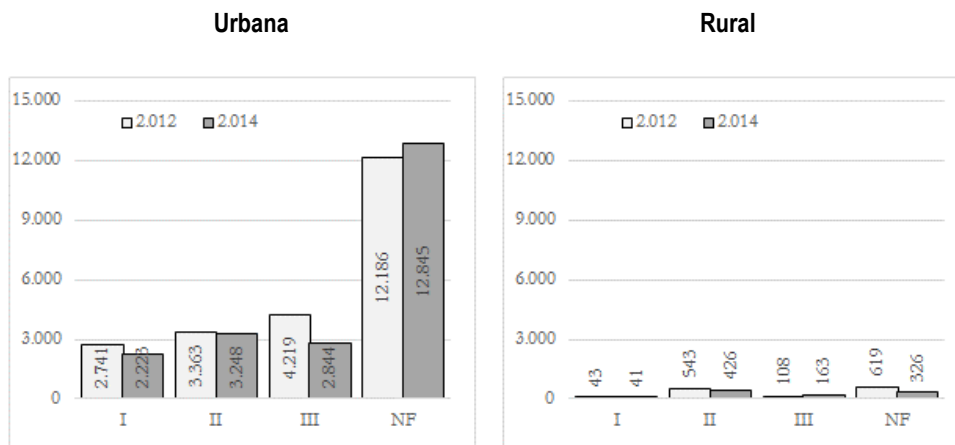
Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

Luego de observar la distancia entre las ENS y las zonas rurales, vista desde el conjunto de la institución educativa que constituye, resulta pertinente preguntarse si dicha distancia se mantiene al hablar del Programa de Formación Complementaria. Programa que marca, el fin último de las ENS, cual es la formación de los futuros docentes, destinados en su mayoría a suplir las necesidades educativas de los niños y jóvenes de las zonas rurales.

La gráfica siguiente muestra el total de estudiantes matriculados en el ciclo complementario. En primer lugar, se observa una muy baja participación de la matrícula rural, con el 5% a nivel nacional. Por otra parte, también se observa una disminución de la población atendida, en donde las ENS de categoría I y III resultan siendo las más afectadas, con una disminución del 19% y del 31% entre 2012 y 2014, respectivamente.



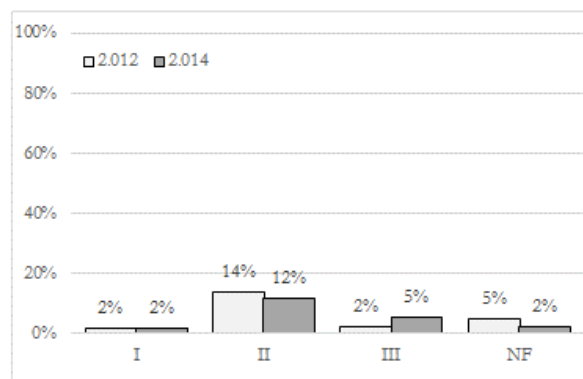
**Figura 4.47 - Matrícula Ciclo Complementario**



Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

Lo anterior es complementado por la gráfica siguiente, que muestra el porcentaje de la matrícula del ciclo complementario que es atendida en las zonas rurales. Mientras en las ENS que no fueron acompañadas en el marco del PERII sólo el 5% de su matrícula estudia en las zonas rurales, en el caso de las ENS de categoría 3 dicho porcentaje asciende hasta casi el 30%.

**Figura 4.48 - Matrícula Ciclo Complementario – Rural**



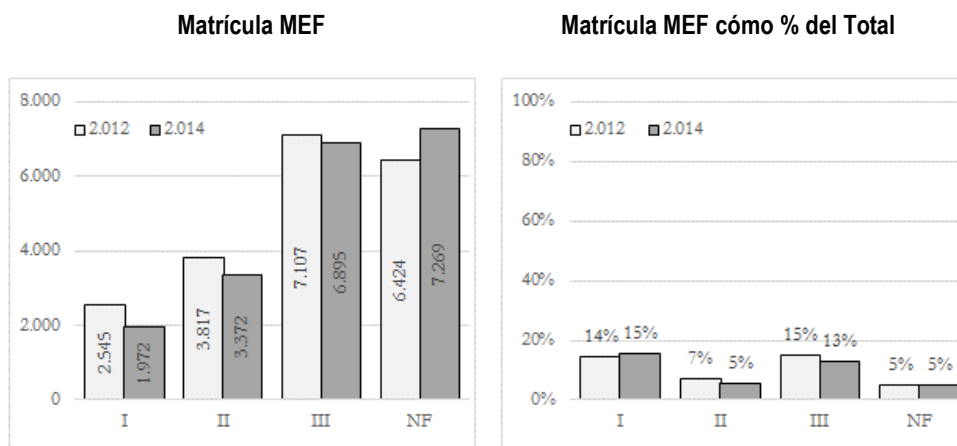
Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

Para finalizar, a continuación se presentan algunos datos que podrían dar cuenta del nivel de implementación de los Modelos Educativos Flexibles en las ENS. En el entendido de que, para el caso de las ENS, la articulación de la oferta educativa con las necesidades de formación de los estudiantes del ciclo complementario resulta una oportunidad, resulta válido preguntarse en qué medida son incorporados los MEF a las actividades cotidianas.

La oferta de MEF significaría para las ENS la oportunidad de formar en la práctica a sus estudiantes del ciclo complementario. Resulta difícil encontrar otras estrategias diferentes de la anterior que pueden resultar más favorables para efectos del fortalecimiento de las ENS en el mejoramiento, no sólo de las capacidades de sus estudiantes para enseñar en las zonas rurales sino también de los mismos MEF.

La gráfica siguiente muestra la matrícula total atendida con Modelos Educativos Flexibles y su participación en la matrícula total.

**Figura 4.49 - Matrícula MEF**



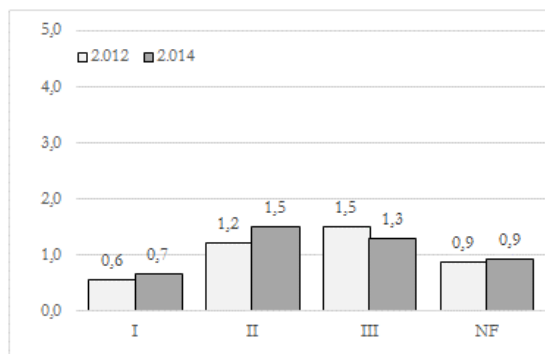
Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

Lo primero que llama la atención es que el bajo número de alumnos atendidos por las ENS con Modelos Flexibles, que en ninguno de los dos años supera los 20.000. Igualmente, se destaca que las ENS de categoría III sean la que más estudiantes atienden, superando incluso a las No Focalizadas, cuyo número es siete veces mayor. Por último, las gráficas dejan ver la muy baja participación de los MEF en la matrícula total, lo que significa la casi concentración de las ENS en el empleo de metodologías tradicionales en los procesos de enseñanza/aprendizaje. Lo anterior podría entenderse como una contradicción entre el espíritu que debería regir en el funcionamiento de las ENS y su situación real.

Además de la baja utilización de los MEF para atender a su población estudiantil por parte de las ENS, otro aspecto destacar es el escaso conocimiento que éstas tendrían de los MEF. En efecto, la gráfica siguiente muestra que el número de MEF que en promedio funcionan en una ENS no supera los 1,5. Si se tiene en cuenta que en la mayoría de los

casos el MEF adoptados por las ENS es Escuela Nueva, ello estaría indicando que los demás MEF existen de manera prácticamente marginal en las ENS.

**Figura 4.50 - Promedio MEF por ENS**



Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

Lo anterior es confirmado por el cuadro siguiente, que muestra el número de ENS según el número de MEF que ofrecen. Mientras un 40% de las ENS en 2014 concentraban toda su oferta educativa en la educación tradicional, tan sólo una tercera parte atendía a su población estudiantil empleando entre 2 y 4 MEF. La tabla también muestra un incremento de las ENS que incorporaron más de 2 MEF en su oferta, pues al comienzo el porcentaje era del 27%.

**Cuadro 4.27 - Número de ENS, según número de MEF que ofrecen**

Cat	2012						2014					
	0	1	2	3	4	Tot	0	1	2	3	4	Tot
I	4	5	0	0	0	9	5	2	2	0	0	9
II	7	6	6	3	0	22	5	8	4	3	2	22
III	3	6	4	2	1	16	5	3	8	1	0	17
NF	35	29	13	4	1	82	38	22	19	4	2	85
<b>Tot</b>	<b>49</b>	<b>46</b>	<b>23</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>129</b>	<b>53</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>133</b>
I	44%	56%	0%	0%	0%		56%	22%	22%	0%	0%	
II	32%	27%	27%	14%	0%		23%	36%	18%	14%	9%	
III	19%	38%	25%	13%	6%		29%	18%	47%	6%	0%	
NF	43%	35%	16%	5%	1%		45%	26%	22%	5%	2%	
<b>Tot</b>	<b>38%</b>	<b>36%</b>	<b>18%</b>	<b>7%</b>	<b>2%</b>		<b>40%</b>	<b>26%</b>	<b>25%</b>	<b>6%</b>	<b>3%</b>	

Fuente: Cálculos propios UT Econometría-SEI con base en SIMAT

### b. Acompañamiento externo a 48 ENS

La intervención del PERII en las ENS se hizo a través de dos procesos. Uno que podría considerarse directo, en donde las ENS fueron el objetivo final de la intervención,

consistente en el acompañamiento externo para su fortalecimiento. La valoración que las ENS hacen del proceso de acompañamiento llevado a cabo por la FES durante finales del año 2011 y comienzos del 2012, consistente en una estrategia de fortalecimiento de las ENS mediante el trabajo colaborativo. Dicha estrategia consistió en la conformación de tres grupos de ENS, de acuerdo a sus niveles de desarrollo, y al apoyo prestado por las consideradas de alto desarrollo a las de bajo desarrollo. En total el acompañamiento incluyó 48 ENS de las cuales 9 pertenecieron a la Categoría I, 22 a la Categoría II y 17 a la Categoría III.

A continuación se presentan los resultados de las entrevistas aplicadas a los rectores de 6 de las ENS que participaron en el proceso de acompañamiento, dos por cada categoría. Estos resultados reflejan la percepción de un grupo de seis ENS que fueron visitadas, con el fin de conocer la situación actual frente a los procesos que fueron adelantados durante la intervención. Tal como se acordó con el Ministerio, fueron visitadas 6 ENS en una muestra intencionada, 2 por cada grupo de intervención definido por la FES, que no permiten extrapolar los resultados al conjunto de las ENS acompañadas. No son resultados que permiten hacer inferencia al universo de las ENS acompañadas por la intervención. Por ello se presentan las respuestas de cada una de las normales a las preguntas consideradas importantes, sin presentar promedios u otras medidas de tendencia central que resuman la información recogida.

A continuación se presentan la opinión de las ENS respecto de la conformación y funcionamiento de la red creada para fortalecimiento del apoyo pedagógico ofrecido a los establecimientos educativos rurales de su área de influencia. Llama la atención, en primer lugar, que una ENS manifieste no haber participado en la red, cuando ésta se suponía un instrumento central para promover el trabajo colaborativo entre ENS. Por otra parte, se destaca también la baja participación que tuvieron docentes y estudiantes en la red. En 4 de las 6 ENS el número de docentes que participaron en la red fue igual o inferior a 3, y sólo una reporta un número significativo de maestros participando. Por el lado de los estudiantes sólo dos ENS reportan una participación importante de los estudiantes del ciclo complementario. Por último, es de mencionar la baja sostenibilidad de la estrategia, si se tiene en cuenta que sólo una ENS manifiesta seguir participando en la red.

**Cuadro 4.28 - Opinión sobre la Red en las seis ENS visitadas**

	CATEGORÍA ENS VISITADAS					
	I	I	II	II	III	III
Esta ENS participó en la red	Si	No	Si	Si	Si	Si
Docentes que participaron en creación de la red	2		1	17	3	1

	CATEGORÍA ENS VISITADAS				
	I	II	III	IV	V
Estudiantes que participaron en creación de la red	0	19	85	4	0
Estado de desarrollo de la red en 2012	Incipiente	Intermedio	Avanzado	Intermedio	Incipiente
La red continúa funcionando en la actualidad	No	No	Si	No	No

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

Otro de los elementos centrales de la estrategia de acompañamiento lo constituyó la creación, en cada ENS, de un equipo base, encargado de interactuar con las otras ENS y de promover los cambios internos propuestos durante el proceso de acompañamiento. Como puede observarse en el cuadro siguiente, en todas las ENS se definió el equipo base, incluyendo también la definición de perfiles, competencias, condiciones y roles de sus miembros. Respecto de su conformación, se observa que al comienzo de la estrategia los equipos base estaban conformados por un número relativamente amplio de docentes, excepción hecha de una ENS de categoría II en donde solamente participó un maestro. En cuanto al número de estudiantes se observa una alta participación en 2 ENS, una baja participación en 2 y una participación nula en las otras dos ENS. Respecto de la situación actual del equipo base se puede constatar que solamente en dos de las seis ENS continúa habiendo una amplia participación de docentes. Igual sucede con la participación de los estudiantes.

**Cuadro 4.29 - Equipo Base de las ENS entrevistadas**

	CATEGORÍA ENS VISITADAS					
	I	II	III	IV	V	VI
Se definió un equipo base para implementar la estrategia	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Se definieron los perfiles, competencias, condiciones y roles	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Docentes del equipo base - 2012	7	12	1	17	10	13
Docentes del equipo base - actualmente	2	0	1	13	0	13
Estudiantes del equipo base - 2012	3	0	19	5	4	36
Estudiantes del equipo base - actualmente	0	0	20	5	0	0
El equipo base aún está vigente	Si	No	Si	Si	No	Si

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

Uno de los elementos considerados claves de la estrategia de acompañamiento a las ENS lo constituía la sistematización y evaluación de la experiencia. Sin embargo, se observa que las dos ENS de categoría I, y otra de categoría II, no llevaron a cabo la sistematización de la experiencia. Adicionalmente, las dos ENS de categoría II y una de categoría III no implementaron la evaluación de la experiencia. Por último, se observa que sólo las ENS de categoría III, en teoría las más débiles, cuentan con un documento que da cuenta de la sistematización y evaluación de su experiencia en el proceso de acompañamiento.

**Cuadro 4.30 - Sistematización y evaluación de la experiencia en las ENS visitadas**

	CATEGORÍA ENS VISITADAS					
	I	I	II	II	III	III
Sistematización de la estrategia	No	No	No	Si	Si	Si
Evaluación de la estrategia	Si	Si	No	No	No	Si
Documento sistematización y evaluación	No	No	No	No	Si	Si

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

El cuadro siguiente, por su parte, muestra los temas sobre los cuales se adelantó un proceso de profundización, de aquellos temas considerados centrales para fortalecer la capacidad de apoyo de desarrollar por los equipo base. Como se observa, los temas relacionados con el currículo y los Modelos Educativos Flexibles, al igual que la implementación del proceso de asesoría y acompañamiento a establecimiento educativos rurales EER, constituyeron los temas principalmente tratados. Los demás temas, como la actualización de materiales, la gestión escolar, el diseño y elaboración de materiales y el diagnóstico participativos de los establecimientos educativos rurales fueron tratados en algunos casos, pero en la mayoría no.

**Cuadro 4.31 - Temas del Proceso de Profundización en las ENS visitadas**

	Categoría ENS visitadas					
	I	I	II	II	III	III
Modelos educativos flexibles	Si	Si	No	nd	Si	Si
Currículo	Si	Si	Si	nd	Si	Si
Actualización de materiales	No	No	Si	nd	Si	No
Gestión escolar	No	Si	Si	nd	No	No
Diseño y elaboración de instrumentos	No	No	No	nd	No	No
Diagnóstico participativo de los EER	Si	No	No	nd	No	Si
Asesoría y acompañamiento a EER	Si	No	Si	nd	Si	Si

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

nd: información no disponible

En cuanto a los resultados del proceso de acompañamiento, el cuadro siguiente muestra la calificación de la formación que recibieron los equipos base de las ENS visitadas. Lo primero a destacar es la falta de consenso sobre la calidad de la formación recibida. La formación en MEF recibe calificaciones que van de muy malo a muy bueno, con solamente dos calificaciones que pudieran considerarse favorables. En materia de currículo dos ENS dan una opinión favorable, mientras el resto califica la formación como regular o mala. En lo que respecta a la actualización de materiales, el diseño y elaboración de instrumentos y la gestión escolar, en la mayoría de los casos se aprecian

opinión desfavorable (mala y muy mala). Por último, en el diagnóstico participativo de establecimientos educativos rurales y la asesoría y acompañamiento a los mismos predomina la calificación de regular.

**Cuadro 4.32 - Calificación del Nivel formación que recibió el Equipo Base**

	CATEGORÍA ENS VISITADAS					
	I	I	II	II	III	III
Modelos educativos flexibles	Muy Bueno	Regular	Muy Malo	nd	Regular	Bueno
Currículo	Regular	Regular	Muy Bueno	nd	Malo	Muy Bueno
Actualización de materiales	Malo	Muy Malo	Muy Malo	nd	Regular	Muy Malo
Gestión escolar	Malo	Regular	Bueno	nd	Muy Malo	Muy Malo
Diseño y elaboración de instrumentos	Bueno	Muy Malo	Regular	nd	Muy Malo	Muy Malo
Diagnóstico participativo de los EER	Muy Bueno	Regular	Regular	nd	Regular	Muy Bueno
Asesoría y acompañamiento a EER	Regular	Regular	Muy Malo	nd	Regular	Bueno

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

nd: información no disponible

Por último, en cuanto a los resultados de la estrategia, cuatro de las 6 ENS manifiestan que el acompañamiento recibido cambió la estrategia de formación empleada en el ciclo complementario y que dicho cambio fue positivo.

**Cuadro 4.33 - Balance de los resultados del acompañamiento del PERII**

	Categoría ENS visitadas					
	I	I	II	II	III	III
La asistencia técnica cambió la estrategia de formación del CC	Si	No	No	Si	Si	Si
El cambio fue positivo o negativo	+	-	+	+	+	+

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

### c. Participación de las ENS en la Estrategia DPS

La tercera dimensión objeto de atención se relaciona con la participación de las ENS en el proceso de formación de docentes y directivos docentes para el mejoramiento de las prácticas de enseñanza y de gestión escolar, adelantado mediante la implementación de la estrategia de Desarrollo Profesional Situado (DPS). En este caso las ENS participaron de manera que podría considerarse incidental, al ser invitadas a los procesos de formación llevados a cabo en el marco de la estrategia DPS.

El cuadro siguiente presenta la respuesta de las ENS al respecto. En primer lugar, se destaca el desconocimiento de la mayoría de las ENS respecto de la estrategia puesto que solamente dos de la seis saben del DPS. Más significativo aún es el hecho de la casi nula participación de las ENS en la estrategia DPS: sólo una, haciendo poco significativos los resultados que se puedan derivar sobre la inclusión de la estrategia DPS en las prioridades de formación para los docentes de las ENS.

**Cuadro 4.34 - Las ENS y la estrategia DPS**

	Categoría ENS visitadas					
	I	I	II	II	III	III
Conocen la estrategia DPS	No	Si	No	Si	No	No
Algún docente participó en formación de equipos líderes y tutores	nd	Si	nd	No	nd	nd
Docentes hicieron parte acompañamiento a docentes de EER (DPS)	nd	No	nd	No	nd	nd
Miembros comunidad educativa participaron en talleres de DPS	nd	Si	nd	No	nd	nd
Desarrollo logrado en su ENS en su participación DPS	m	5	m	m	m	m

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

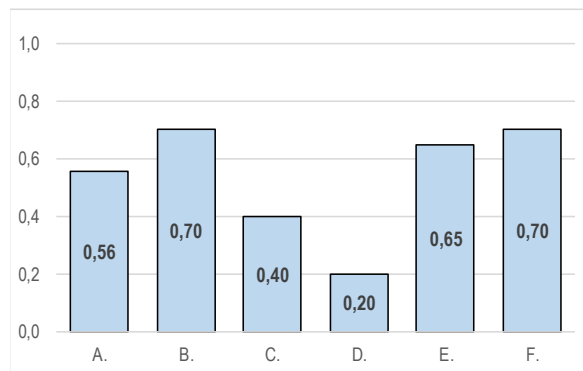
nd: información no disponible

#### **d. Percepción de los coordinadores PER de las ETC sobre el fortalecimiento de las ENS**

Adicional a lo anterior, en la presente sección se aborda la percepción de los Coordinadores PER de las ETC participantes en el programa respecto de la participación y resultados alcanzados por las ENS beneficiadas. La figura siguiente muestra algunos aspectos relacionados con los beneficios y resultados alcanzados por las ENS que participaron en el PERII. Según la opinión de los coordinadores, el 56% de las ETC vieron beneficiarse a una o más de las ENS de su jurisdicción con acciones relacionadas con el PERII. Adicional a ello, el 70% de las ETC apoyaron otras intervenciones en las ENS con sus recursos propios. Pasando a algunos de los resultados derivados de la participación de las ENS en el PERII, la figura hace evidente su baja capacidad para dar respuesta a las necesidades de formación de los docentes rurales y a la cualificación de los MEF. Por último, se observa que sólo en el 65% de las ETC participantes en el PERII las ENS están incluidas en el Plan de Formación Docente (PFD), y el 70% cuenta con mecanismos para promover la articulación de las ENS con las sedes rurales de su área de influencia. Lo anterior resulta de las opiniones los Coordinadores PER, registradas en las encuestas aplicadas en desarrollo del trabajo de campo, aunque no se especifican los mecanismos de articulación.



**Figura 4.51 - Las ENS y el PERII**

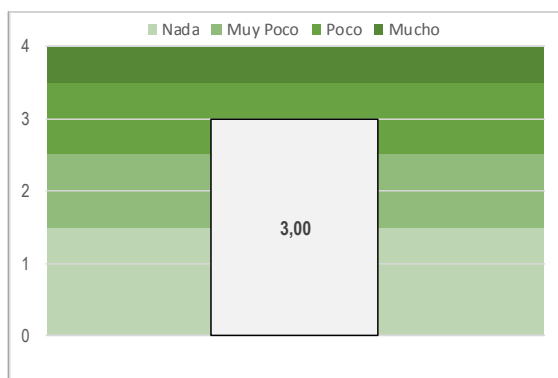


A.	ENS fueron beneficiadas con recursos del PER II
B.	ENS fueron beneficiadas con otros recursos
C.	SEC monitorea respuesta ENS necesidades de formación de docentes rurales
D.	SEC monitorea respuesta ENS a cualificación de los MEF
E.	ENS están incluidas en el Plan de Formación de Docentes
F.	Existen mecanismos de articulación ENS / Sedes rurales

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a los coordinadores PERII 2015

Por otra parte, la figura siguiente muestra el nivel de implementación del PFD en lo relativo a las acciones dirigidas a las ENS, para aquellas ETC que cuentan con dicho plan. Según ésta, el PFD ha sido poco implementado, en lo relacionado con el fortalecimiento de las ENS.

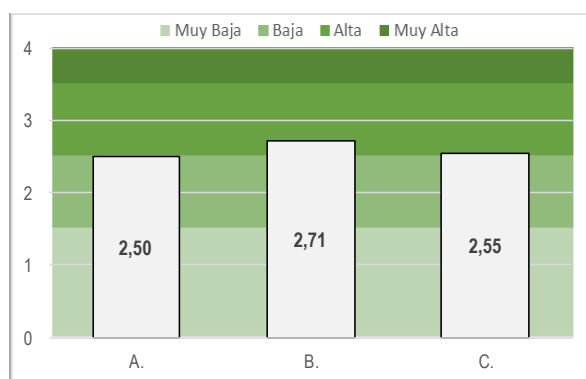
**Figura 4.52 - Implementación Plan de formación de docentes (PFD) en materia de ENS**



Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

Finalmente, la figura siguiente presenta algunos resultados relacionados con el Programa de Formación Complementaria (PFC) de las ENS. La calidad del trabajo entre las ENS para cualificar (asesorar y acompañar) los Programas de Formación Complementaria en relación con la educación rural se sitúa en el rango entre los nivel bajo y alto, que podría entenderse como un nivel medio. La participación de docentes y estudiantes del PFC en el proceso de formación en MEF y en DPS recibe una calificación<sup>36</sup> ligeramente superior a la anterior (2,71), mientras que la de la capacidad de las ENS beneficiadas por PERII para prestar apoyo pedagógico a los establecimientos educativos rurales de su área de influencia es prácticamente igual (2,55).

**Figura 4.53 - Participación ENS en PFD**



- A. Calidad trabajo entre ENS para cualificar los PFC
- B. Participación docentes y estudiantes PFC en proceso de formación en MEF y en DPS
- C. Participación ENS beneficiadas por PER II en apoyo pedagógico a EE rurales

Fuente: UT Econometría- SEI entrevistas realizadas a las ENS 2015

### e. Revisión documental

Una última actividad llevada a cabo en el marco de la evaluación de impacto del PERII consistió en la revisión de algunos documentos elaborados en desarrollo de los procesos referidos a las ENS, por parte de las firmas consultoras de los dos contratos que las cobijaron, en especial los referidos a la estrategia DPS<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> La calificación es un promedio de un puntaje asignado a muy bajo(1) , bajo(2); alto(3) y muy alto (4)

<sup>37</sup> Esta sección toma como referencia el informe final de la Fundación Infancia y Desarrollo, que bien resume la estrategia y algunos de los resultados de las otras firmas.

La estrategia consistió, fundamentalmente, en la realización de talleres, por lo general dos, a los cuales asistieron estudiantes en formación, docentes, coordinadores y, esporádicamente, directivos. Su objetivo era identificar las rutas por las cuales lo propuesto en la estrategia DPS tuviera identidad con los programas y las didácticas propias de cada ENS. En últimas, se buscaba que los asistentes lograran mejorar las prácticas, reflexionando sobre las estrategias utilizadas y buscando evidenciar sus falencias, implementando nuevas formas de trabajar con los estudiantes y analizando los resultados. Ello permitía ver cómo los componentes de la estrategia DPS se constituyen en herramientas que benefician el trabajo pedagógico de las ENS.

Inquietudes como la articulación de la estrategia DPS a los planes de estudio, el manejo de los recursos, el diseño de otras secuencias que acoja la misma estructura con el desarrollo de otros temas y las claridades frente al proceso de evaluación se constituyeron en los retos y desafíos que según los directivos docentes esperaban retomar en el segundo período del 2014 con el ánimo de reflexionar, analizar y tomar decisiones que permitieran poder llegar a una real implementación al inicio del siguiente año escolar.

#### 4.14 PRINCIPALES RESULTADOS

A continuación se mencionan algunos de los resultados derivados del procesamiento y análisis de las fuentes de información primarias y secundarias:

Las ENS y su relación con la educación rural:

- El porcentaje de ENS que tienen presencia en zonas rurales es relativamente bajo.
- Aunque el número de sedes que funcionan en zonas rurales aumenta respecto de las ENS que mantienen presencia, su tamaño es muy pequeño.
- Ello hace que la matrícula rural atendida por las ENS es prácticamente marginal respecto de la matrícula total. Esto se hace aún más evidente en el caso del ciclo complementario.
- Lo anterior plantea interrogantes sobre la verdadera relación de las ENS con las necesidades educativas de las zonas rurales.

Acompañamiento a las 48 ENS

- Todas las ENS visitadas (6) reportan haber participado en la red creada para adelantar el proceso de acompañamiento. Sin embargo, en la actualidad sólo 1 manifiesta continuar participando en dicha red.

- Respecto de la sistematización y evaluación de la experiencia, sólo las ENS de categoría III manifiestan haber realizado la sistematización y sólo las de categoría I haber hecho la evaluación.
- De los diferentes temas tratados en la profundización la mayoría manifiesta haber participado en MEF y currículo. En los otros temas sólo 1 o dos manifiestan haberla recibido.
- No existe mucho acuerdo sobre el nivel de formación alcanzado luego de participar en el proceso de fortalecimiento. En la mayoría de los casos el resultado es calificado como regular, malo o muy malo.

#### Participación de las ENS en el DPS

- Respecto de la participación de docentes de las ENS en la estrategia DPS, sólo 1 contesta afirmativamente la pregunta.

## Capítulo 5

### PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS - COMPONENTE 2- FORTALECIMIENTO COBERTURA CON CALIDAD

---

En este capítulo se presenta el análisis de información de las sedes educativas en el marco de la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II. La información proviene tanto de fuentes secundarias (SIMAT, ICFES, MEN), como de fuentes primarias (encuestas a 756 sedes y docentes, 456 sedes intervenidas y 300 sedes de comparación), toda información cuantitativa. El análisis que se presenta se refiere en específico a dos tipos de intervenciones del PERII: Desarrollo Profesional Situado-DPS y Modelos Educativos Flexible- MEF (definido como Postprimaria, Media Rural y Escuela Nueva con canasta y/o capacitación de docentes<sup>38</sup>).

El análisis de resultados del Componente 2 sigue la cadena de resultados expuesta a lo largo del informe. Primero se presenta un análisis de las actividades realizadas y los productos entregados dentro del PER Fase II. Posteriormente se realiza un análisis sobre los resultados intermedios que se refieren a prácticas en el aula. Así, se procede a presentar los resultados finales que pueden ser atribuidos a la intervención del PERII. Finalmente, con los impactos identificados se calculan los beneficios monetarios y se identifican los costos asociados a la intervención, para establecer la relación beneficio costo de la inversión.

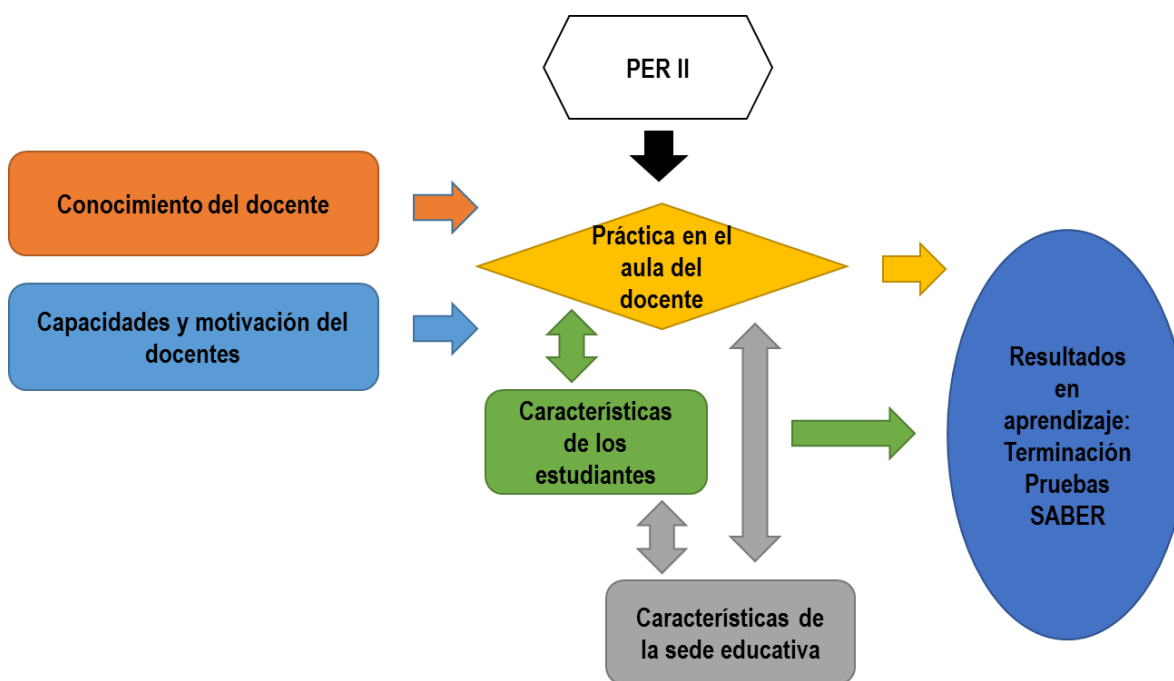
Se tiene la práctica en el aula como un resultado intermedio de la intervención, pues la transformación entre los insumos y los resultados finales de la educación sucede dentro del salón de clases (Bruns & Luque, 2014). Es por esto, que evidenciar las prácticas en el aula de los docentes del PERII se hace relevante. Como lo indican Bruns & Luque (2014), una forma de ver el mapa de resultados o función de producción de la educación se

---

<sup>38</sup> **Escuela Nueva:** Niños y niñas entre 7 y 12 años de edad; ofrece los grados de la básica primaria en aulas multigrado. **Postprimaria:** Niños, niñas y jóvenes entre 12 y 17 años con la educación básica secundaria. Sigue la metodología de Escuela Nueva. **Media Rural:** Jóvenes entre los 15 y 18 años en educación media. Utiliza herramientas propuestas por la metodología Escuela Nueva. (MEN, 2014).

resumen en la Figura 5.1. Las características del docente, de los estudiantes y de la sede están relacionadas con las prácticas en el aula; más allá, las actividades desarrolladas y productos entregados por el PERII deberían afectar las prácticas en el aula, de forma que ese resultado intermedio resulte en mejores resultados finales de aprendizaje: tasas de cobertura, tasas de terminación y pruebas SABER.

**Figura 5.1 – Mapa de Resultados: relación entre intervención (PERII), resultados intermedios y finales**



Fuente: Elaboración UT Econometría Consultores - SEI S.A. basado en (Bruns & Luque, 2014)

## 5.1 FUENTES DE INFORMACIÓN<sup>39</sup>

La información analizada de las sedes educativas proviene tanto de fuentes secundarias, como de fuentes primarias, toda información cuantitativa. La información secundaria se refiere a estadísticas generales del MEN, como es el caso del SIMAT, como también de la ejecución del PERII. De igual forma están las bases de datos de los resultados de las pruebas SABER del ICFES. La información primaria se refiere al instrumento de

<sup>39</sup> Para una presentación descriptiva de todas las variables de información primaria y secundaria referirse al Anexo 15.

caracterización de la sede, las encuestas a docentes y la observación en el aula que se aplicó a 756 sedes, 456 sedes tratamiento y 300 sedes de comparación.

Es importante anotar los universos a los que se hace referencia en el caso de que se analice solo información secundaria, o en el caso en que se analice información primaria (que también se puede combinar con información secundaria). El primer escenario, de información secundaria, corresponde 7.717 sedes, ubicadas en los 708 municipios de 36 ETC y que recibieron diferentes intervenciones del PERII. Por su parte, el universo definido para la evaluación con información primaria se refiere a dos tipos de intervenciones: Desarrollo Profesional Situado-DPS y Modelos Educativos Flexible-MEF (definido como Postprimaria, Media Rural y Escuela Nueva con canasta y/o capacitación de docentes) con 1.280 sedes educativas intervenidas (ver Capítulo 3).

## 5.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES Y EL PERSONAL

La información que se presenta a continuación permite contextualizar las sedes educativas sobre las que se recolectó información y realizó el análisis. De igual forma, identifica diferencias o similitudes entre las sedes intervenidas y su grupo de comparación, lo que es pertinente a la hora de presentar resultados de la evaluación.

### 5.2.1 Caracterización de las sedes

El Cuadro 5.1 muestra las diferencias en las características del tipo de sede entre tratamiento y control para el universo de referencia de la muestra, ninguna de estas diferencias es estadísticamente significativa, lo que evidencia una buena comparabilidad entre el grupo de tratamiento y control. La caracterización por tipo de sede muestra que en el grupo tratamiento, el 48% de las sedes corresponden a la Sede Principal, solo el 1% hace parte de una Escuela Normal Superior, y el 34% ofrece todos los niveles de educación. En el caso del grupo control, el 55% de las sedes encuestadas corresponden a la Sede Principal, el 2% hace parte de una Escuela Normal Superior, y el 38% ofrece todos los niveles.

**Cuadro 5.1 - Caracterización tipo de sede**

VARIABLE	TRATAMIENTO	CONTROL	DIFERENCIA SIGNIFICATIVA
Es la sede principal	48.46% (3.2)	55.23% (4.3)	
La sede hace parte de una ENS	1.10% (0.5)	1.51% (0.8)	
La sede ofrece jornada única	29.39% (3.3)	31.93% (4.2)	
La sede ofrece todos los niveles	33.84% (2.7)	38.18% (4.0)	

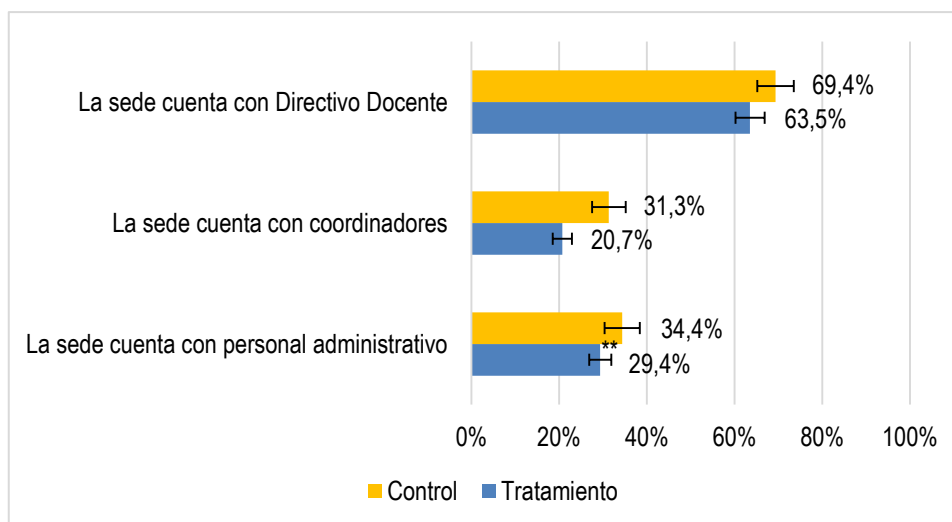
Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. Errores estándar en paréntesis

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

### 5.2.2 Caracterización del personal (directivo y docente)

La Figura 5.2 muestra la caracterización del personal con el que en promedio cuenta la sede, cerca del 66% cuenta con directivo docente; la participación de personal administrativo y coordinadores es general baja; en el caso de contar con coordinadores en la sede, la diferencia resulta estadísticamente significativa entre tratamiento y control a un nivel de significancia del 5%.

**Figura 5.2 - Caracterización personal de la sede**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. | - | Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015



En general las sedes cuentan con más directivos docentes hombres, esta diferencia es significativa al 5% entre el grupo tratamiento (63%) y el grupo control (76%). En promedio los directivos docentes del grupo control son 2 años mayor que los del grupo tratamiento, la diferencia es significativa al 5%. El porcentaje de directivos docentes con educación superior y con más de cuatro años de experiencia es similar entre el grupo de tratamiento y control.

**Cuadro 5.2 - Caracterización directivo docente de la sede<sup>40</sup>**

VARIABLE	TRATAMIENTO	CONTROL	DIFERENCIA SIGNIFICATIVA
Género (% masculino)	63.30%	76.27%	**
	(3.5)	(3.7)	
Edad	49.82	51.61	**
	(0.5)	(0.6)	
Educación superior	97.68%	96.01%	
	(0.8)	(2.1)	
Más de 4 años de experiencia	84.64%	80.90%	
	(2.1)	(3.4)	

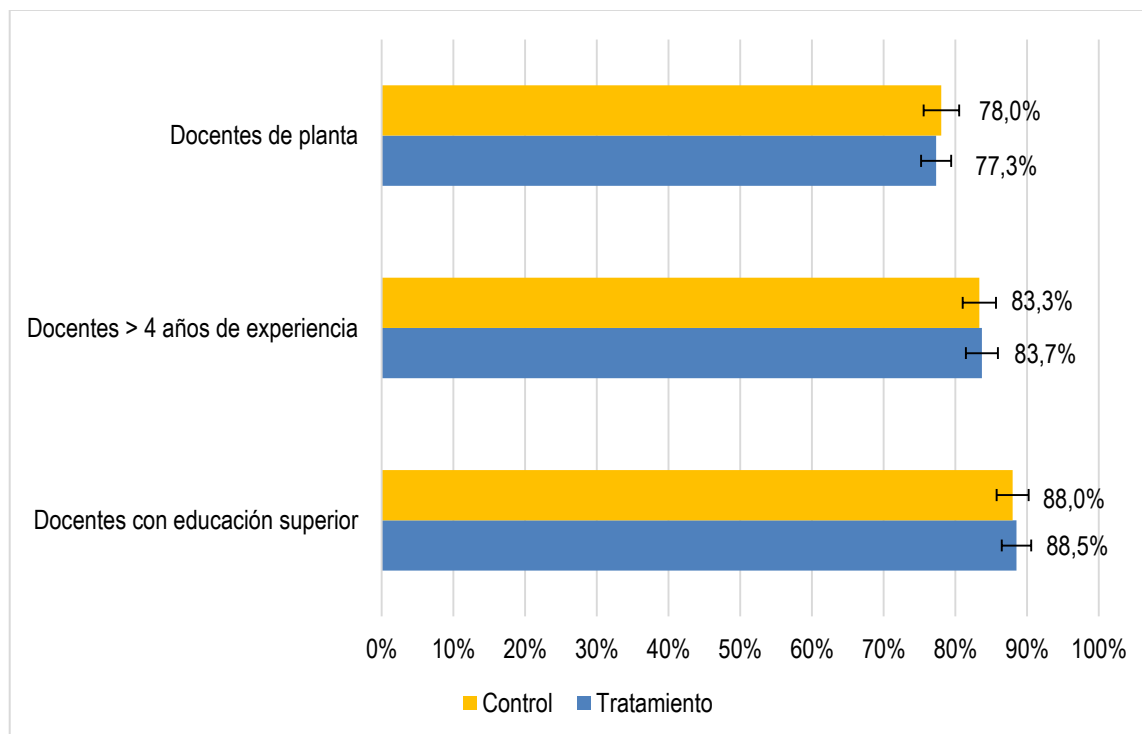
Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. Errores estándar en paréntesis

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

En cuanto a la planta docente de la sede, no se encuentran diferencias estadísticamente significativas entre el grupo tratamiento y el grupo control. En el grupo tratamiento el 77% de los docentes son de planta, el 84% tienen más de cuatro años de experiencia y el 89% cuenta con educación superior. En el grupo control, el 78% de los docentes son de planta, el 84% tienen más de cuatro años de experiencia y el 88% cuentan con educación superior.

<sup>40</sup> Solo aplica para las sedes en las que el encuestado tiene como cargo principal Directivo docente

**Figura 5.3 - Caracterización planta docente de la sede**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

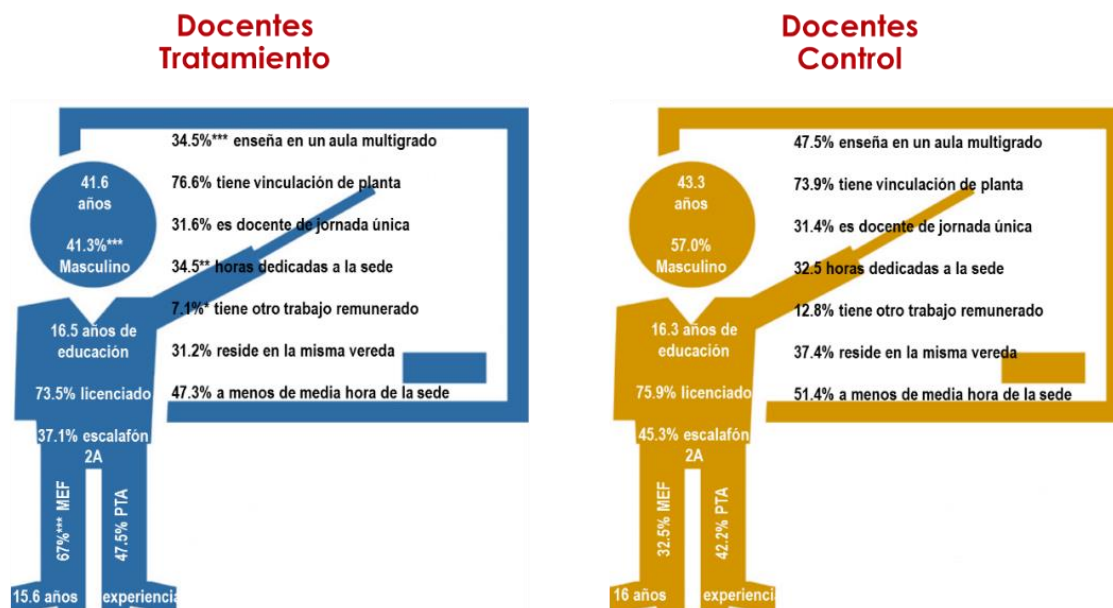
Los docentes encuestados en promedio tienen 42 años. La mayoría de los docentes control son hombres (57%) y la diferencia entre tratamiento y control es significativa al 1%. En promedio los docentes tienen 16 años de educación y 15.8 años de experiencia.

El 67% de los docentes del grupo tratamiento han sido docentes MEF, la diferencia respecto al grupo control es significativa al 1%; la proporción de docentes que han recibido el Programa Todos a Aprender (PTA), tanto de tratamiento como control, es 45%. El 48% de los docentes del grupo control enseña en un aula multigrado y solo el 35% de los docentes del grupo tratamiento lo hace, esta diferencia es estadísticamente significativa al 1%.

Los docentes del grupo tratamiento dedican en promedio 34.5 horas a la sede, el grupo control dedica en promedio 32.5 horas, esta diferencia es estadísticamente significativa al 5%. A su vez el 13% del grupo control tiene otro trabajo remunerado, mientras el 7% del grupo tratamiento lo tiene, la diferencia es significativa al 10%.

El 31% de los docentes del grupo tratamiento y el 37% de los docentes del grupo control residen en la misma vereda; el 47% de los docentes tratamiento y el 51% de los docentes control se demoran menos de media hora de la cabecera a la sede, estas diferencias no resultaron estadísticamente significativas.

**Figura 5.4 - Caracterización Docentes**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

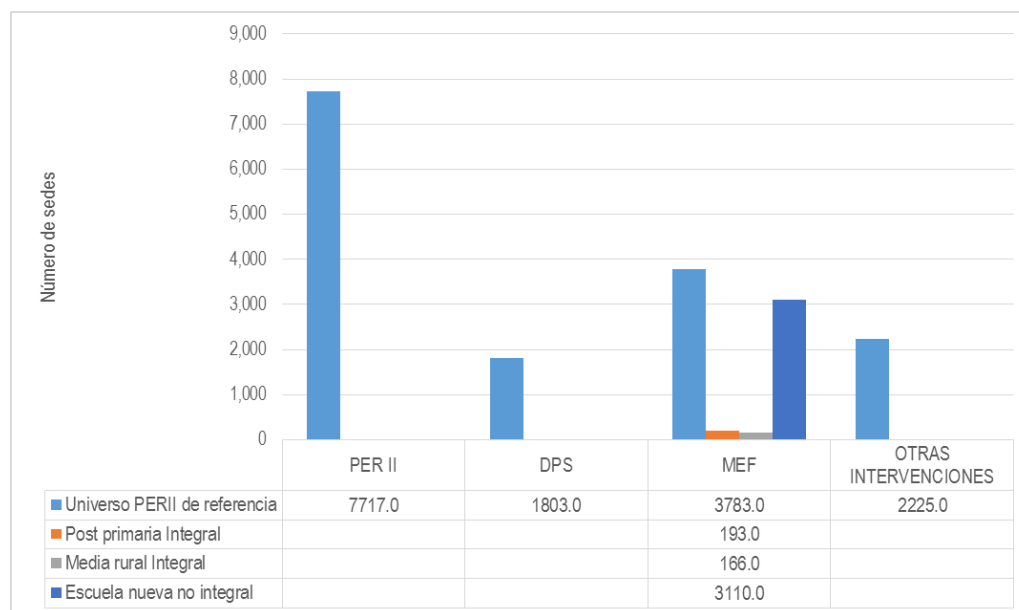
Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta a docentes – 2015

### 5.3 ACTIVIDADES Y PRODUCTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PERII

Para las sedes educativas se realizó un análisis descriptivo de información primaria como secundaria, para diferentes variables de actividades y productos del PERII. En específico, se realizó un análisis de información para la estrategia de desarrollo profesional situado y los modelos educativos flexibles seleccionados (Post-primaria, Media Rural y Escuela Nueva) en la muestra.

Del total de sedes intervenidas (7,717) el 23% recibió DPS, 49% MEF y 29% otras intervenciones. De las sedes MEF, la mayoría recibió algo de canasta (Escuela Nueva). Alrededor del 5% recibieron formación y canasta (integral) en Post-Primaria y Media Rural.

**Figura 5.5 - Caracterización de las sedes – Información secundaria**



Nota: Integral (canasta + formación)

Fuente: Cálculos UT Econometría – SEI basado en información del MEN.

En relación a la implementación del PERII, el 9% de las sedes tratamiento del universo de referencia de la muestra no sabe si fueron beneficiarias del PER y el 79% de las sedes dice haber recibido recursos del PERII; el porcentaje de sedes que identifica los recursos del PER II es mayor para el grupo de DPS que MEF (93% versus 70%). Solo el 2% de las sedes tratamiento recibió recursos del PERII todos los años de vigencia, de 2009 a 2015. El 43% de las sedes encuestadas de tratamiento recibió la estrategia DPS (lo que responde al diseño muestral, ver Capítulo 3).

**Cuadro 5.3 - Recursos PERII**

VARIABLE	TRATAMIENTO
Recibió recursos del PER	91.35%
	(1.5)
Recibió recursos del PER I	21.50%
	(2.4)
Recibió recursos del PERII	79.09%
	(2.4)
Recibió recursos del PER del 2009 al 2015	2.39%
	(0.7)

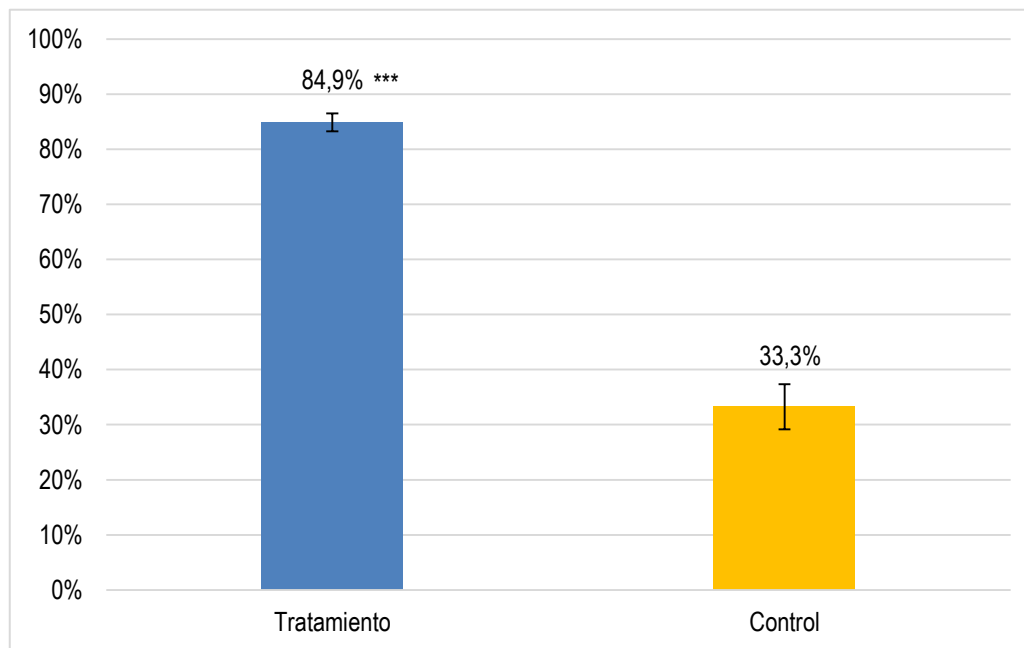
Errores estándar en paréntesis.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

### 5.3.1 Implementación de MEF

En cuanto a la implementación de la estrategia de Modelos Educativos Flexibles, el grupo tratamiento implementó más los MEF que el grupo control (85% vs 33%), esta diferencia es significativa al 1%.

**Figura 5.6 - Implementación Modelos Educativos Flexibles**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

El 30% de las sedes tratamiento beneficiarias de la estrategia MEF, implementan modelos de nivel preescolar (Preescolar escolarizado y no escolarizado), el 92% de nivel primaria (Escuela Nueva y Aceleración del Aprendizaje) y el 41% de nivel secundaria (Postprimaria y Media Rural). En el 79%, identifica haber recibido o recibir beneficios del PERII para el MEF implementado.

**Cuadro 5.4 - Características MEF**

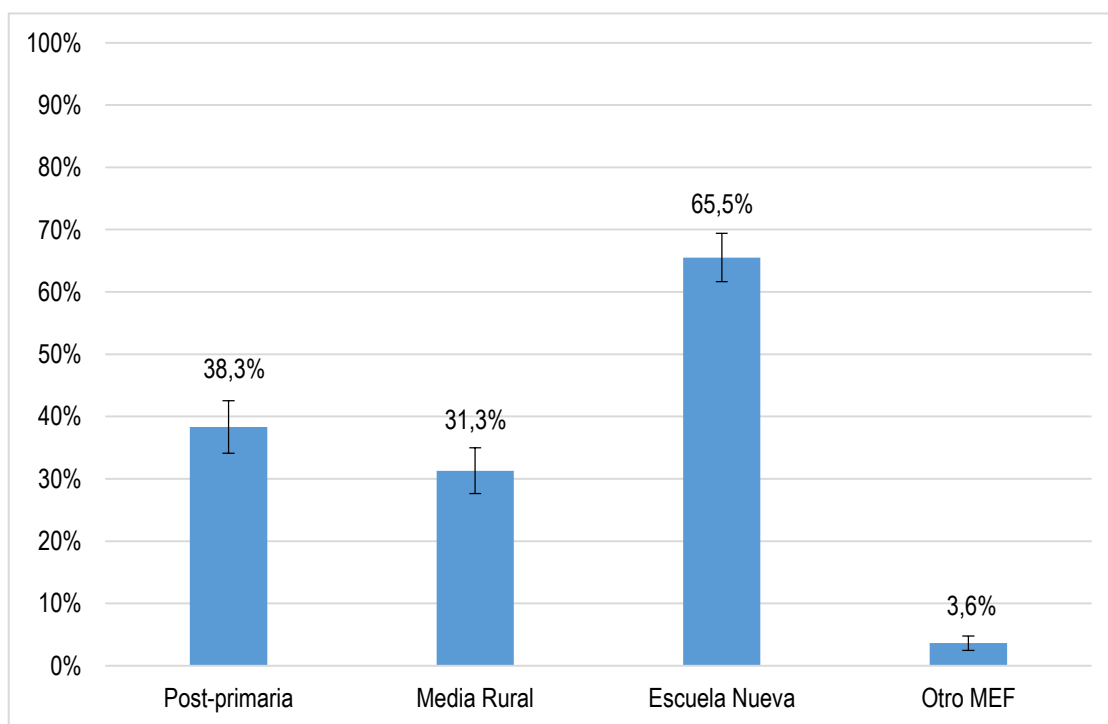
VARIABLE	TRATAMIENTO
Implementación MEF preescolar	29.93% (3.8)
Implementación MEF primaria	92.37% (1.7)
Implementación MEF secundaria	41.08% (4)
EE donde se implementó MEF - Recursos PERII	78.84% (3.4)

Errores estándar en paréntesis

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

El 28% de los docentes entrevistados en las sedes tratamiento MEF ha sido docente en Postprimaria, el 31% en Media Académica Rural, el 66% en Escuela Nueva y el 4% en algún otro MEF.

**Figura 5.7 - MEF del que ha sido docente**

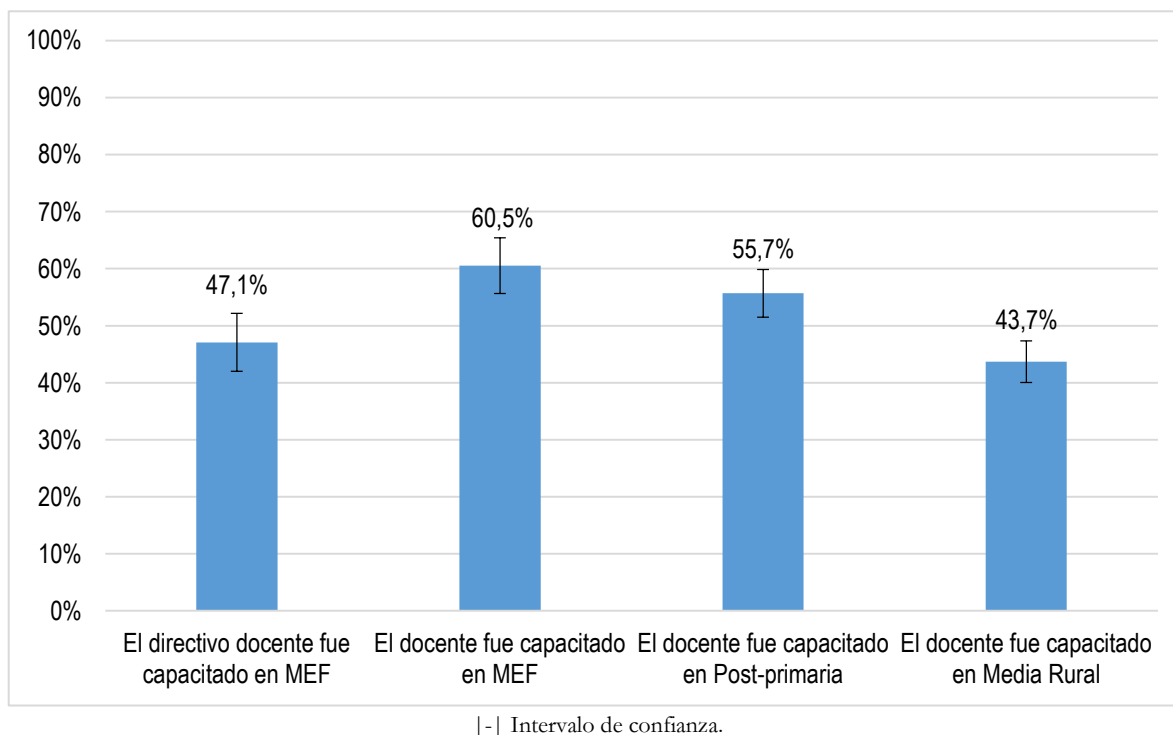


|-| Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta a docentes – 2015

De los directivos docentes encuestados, el 47% fue capacitado en MEF. El 61% de los docentes que han participado en alguna estrategia MEF, fueron capacitados para la implementación del modelo específico en el que fueron docentes. Por su parte, el 56% de los docentes que han implementado Post-primaria y el 44% que han implementado Media Rural, fue capacitado en dicho modelo.

**Figura 5.8 - Capacitaciones MEF – Directivo Docente y Docente**

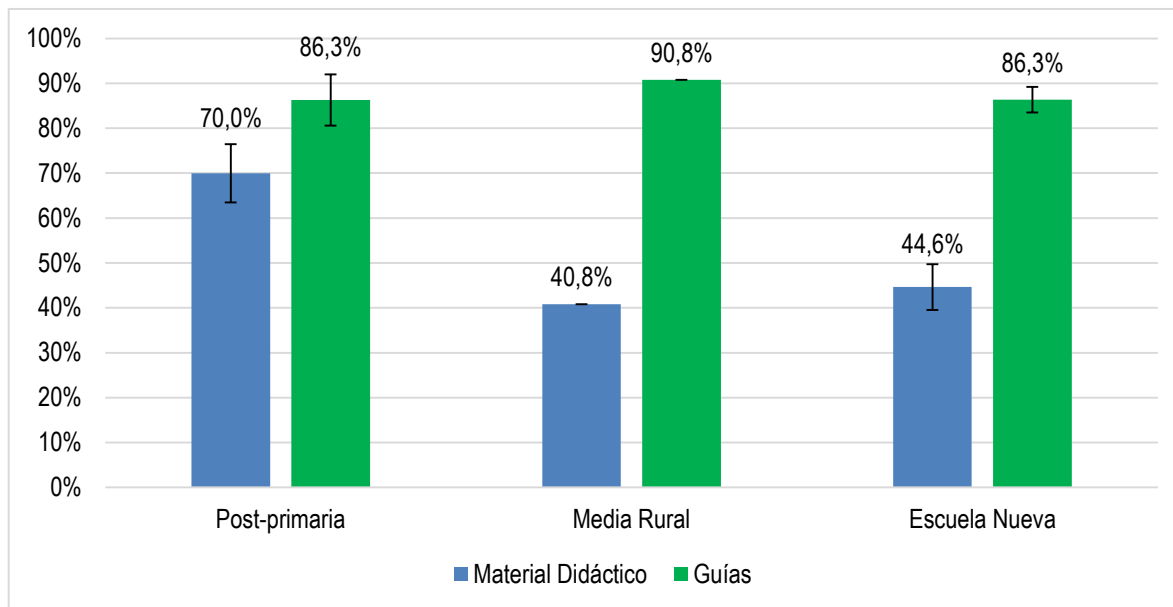


Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede y de la encuesta a docentes – 2015

El 20% de las sedes que implementan Post-primaria y el 17% de las que implementaron Media Rural, recibieron recursos del PERII para capacitación de los docentes. Al realizar la comparación con la información secundaria de los contratos del PERII, se encuentra que solo el 19% de las sedes que implementan Post-primaria y que afirman haber recibido recursos del PERII para las capacitaciones de docentes que debían recibirlas, en el caso de Media Rural este porcentaje asciende a 43%.

Post-primaria presenta el mayor porcentaje de docentes que recibieron el material didáctico, 70%, y Media Rural el porcentaje más bajo, el 41%; en contraste, es Media Rural el modelo que tiene un mayor porcentaje de docentes que recibieron las guías del modelo flexible, 91%.

**Figura 5.9 - Materiales que recibió por MEF**



| - | Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta a docentes – 2015

### 5.3.2 Implementación DPS

De las sedes que fueron beneficiarias del DPS en el universo de referencia de la muestra, el 82% participó en la estrategia en 2013 y el 61% en 2014. En promedio el número de meses que duró el proceso de la estrategia en la sede fue de 7.4. Alrededor de 4 docentes por sede recibieron capacitación en DPS.

**Cuadro 5.5 - Caracterización DPS**

VARIABLE	TRATAMIENTO - DPS
Participó en la estrategia de DPS en 2013	81.54% (3.1)
Participó en la estrategia de DPS en 2014	60.66% (4.0)
Meses que duró el proceso de la estrategia DPS en la Sede	7.42 (0.33)
Promedio docentes que recibieron capacitación en DPS	3.85 (0.21)

Errores estándar en paréntesis

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015



De los directivos docentes encuestados, el 54% fue capacitado en DPS; el 75% de los docentes de las sedes educativas beneficiadas fueron capacitados en la estrategia DPS.

**Cuadro 5.6 - Capacitación DPS**

VARIABLE	TRATAMIENTO DPS
El directivo docente fue capacitado en DPS	54.03%
	(5.1)
Porcentaje de docentes capacitados en DPS	75.41%
	(4.4)

Errores estándar en paréntesis

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

De los docentes que participaron en la estrategia DPS, el 87% asistió al taller inicial, en el 80% de las sedes se conformaron los círculos de estudio y el 54% de los docentes se comunicó con el tutor fuera de la sede. El 68% recibió el kit del DPS y el 72% recibió las guías de tiempo efectivo.

**Cuadro 5.7 - Actividades DPS**

VARIABLE	TRATAMIENTO - DPS
Asistió al taller inicial	87.14%
	(2.5)
Se conformaron círculos de estudio en la sede	79.85%
	(3.4)
Se comunicó con el tutor fuera de la sede	53.71%
	(4.1)
Recibió el Kit del DPS	68.26%
	(4.1)
Recibió las guías de gestión de tiempo efectivo	71.58%
	(3.6)

Errores estándar en paréntesis

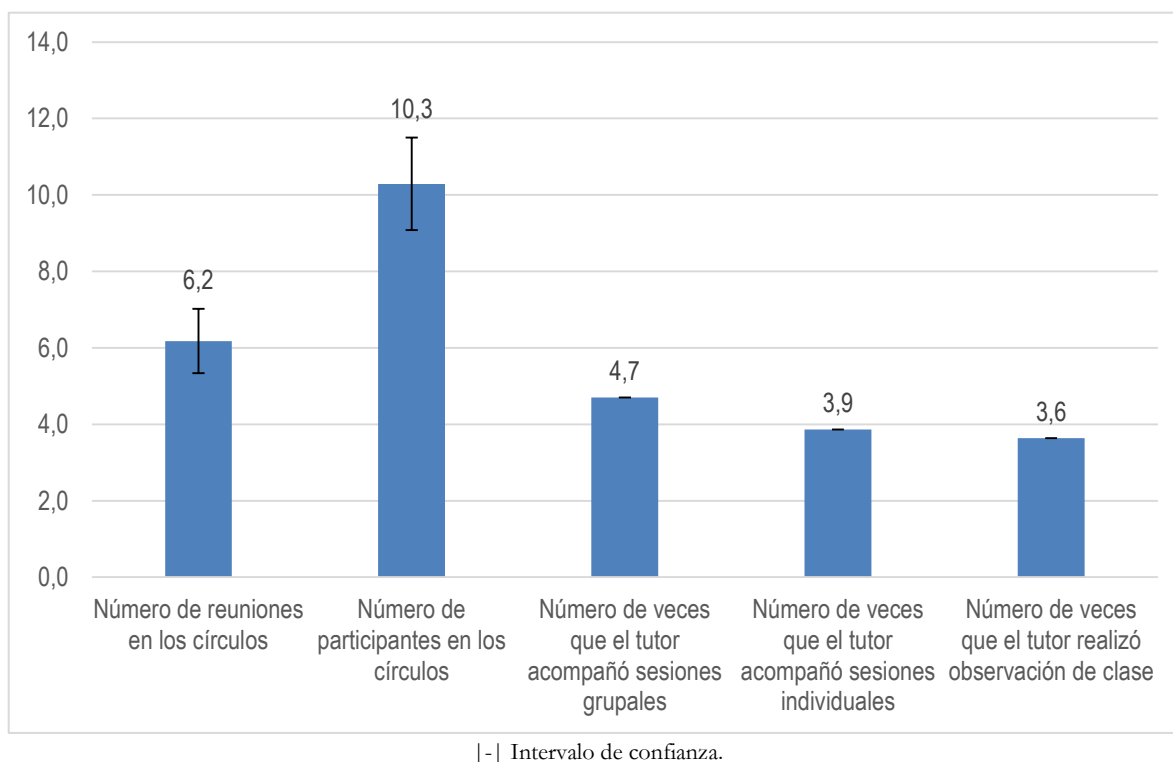
Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

En cuanto a los Círculos de Estudio, en promedio el número de reuniones en los círculos fue 6, una por debajo de la establecida en la metodología de la estrategia; y el promedio de participantes fue de 10.

En promedio, el número de veces que el tutor acompañó las sesiones grupales fue 4.7, y las sesiones individuales 3.9. En promedio el número de veces que el tutor realizó

observación en el aula fue 3.6; 0.6 por encima de lo establecido en la metodología de la estrategia.

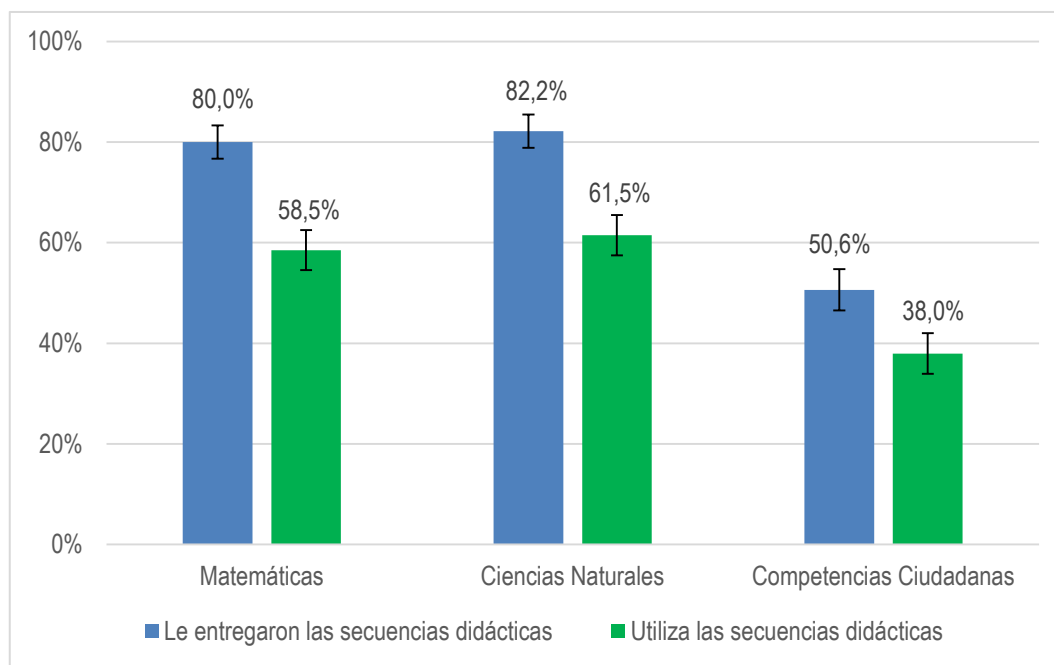
**Figura 5.10 - Características Círculos de Estudio**



Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta a docentes – 2015

El área de Ciencias Naturales presenta el mayor porcentaje de docentes que recibieron las secuencias didácticas, 82%, y el mayor porcentaje de docentes que las utiliza 61%. En contraste Competencias Ciudadanas tiene el porcentaje más bajo de docentes que las recibieron, 51%, así como del que las utiliza, 38%. Al realizar una comparación con la observación en el aula, de los docentes que dicen que usan las secuencias didácticas en la encuesta a docentes, solo el 2.35% efectivamente las usó durante el tiempo de clase.

**Figura 5.11 - Secuencias didácticas**



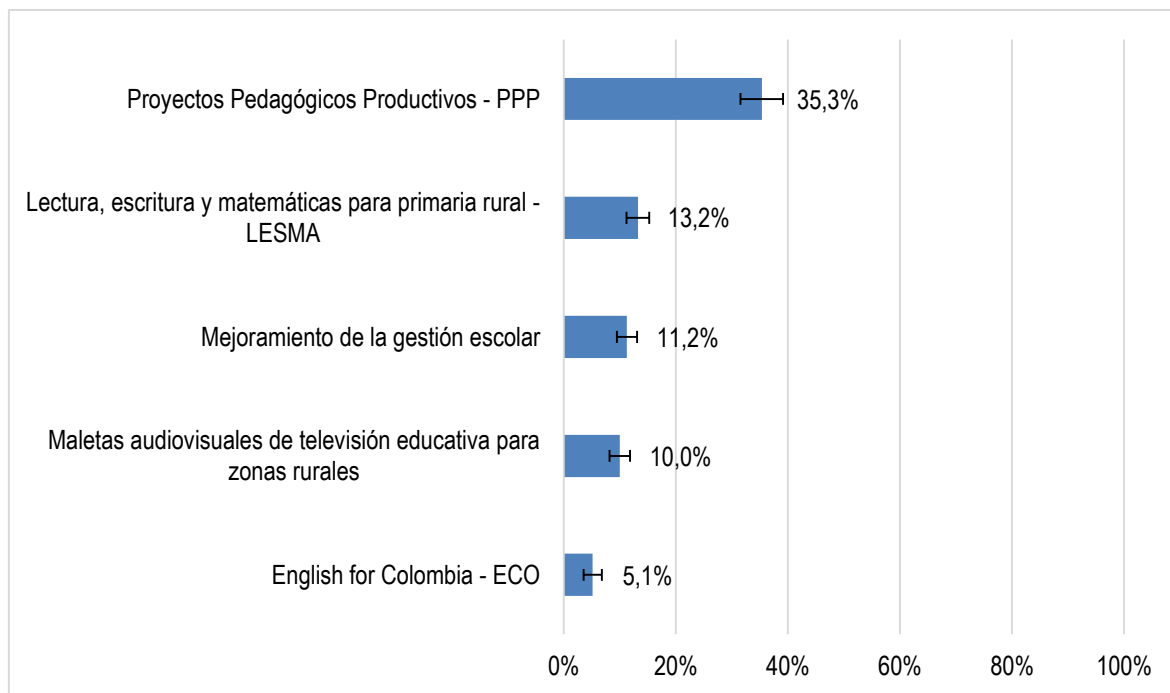
| - | Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta a docentes – 2015.

### 5.3.3 Implementación de otras estrategias pedagógicas

De las sedes del grupo tratamiento, el 35% recibió los beneficios de la estrategia PPP (en un mayor porcentaje el MEF que el DPS, 49% versus 20%), el 13% de LESMA, el 11% de mejoramiento de la gestión escolar (enfocada en el directivo docente), el 10% de maletas audiovisuales y apenas el 5% de ECO.

**Figura 5.12 - Otros beneficios del PERII**

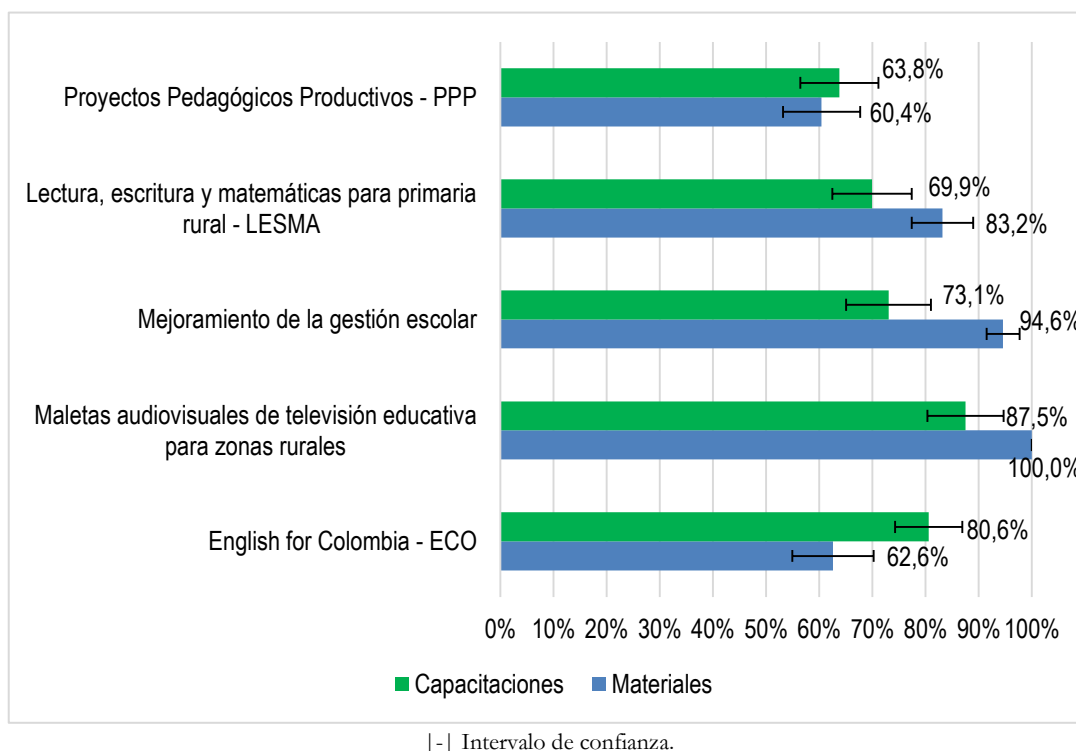


| - | Intervalo de confianza.

Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015

De las sedes tratamiento recibieron formación de docentes, el 88% en maletas audiovisuales de televisión educativa para zonas rurales, el 81% en ECO y el 64% en PPP. En cuanto a entrega de bienes para las estrategias; maletas audiovisuales es la única que muestra que todas las sedes que se beneficiaron de la estrategia recibieron los materiales; la estrategia que muestra un menor porcentaje de sedes que recibieron los materiales es PPP con un 60%.

**Figura 5.13 - Formación de docentes y entrega de bienes – Otras estrategias**



Fuente: UT Econometría – SEI. Cálculos a partir de la encuesta de caracterización de la sede – 2015.

## 5.4 RESULTADOS INTERMEDIOS

Los resultados intermedios se refieren a las prácticas de aula de los docentes. En este caso la información que se tiene corresponde a la observación en el aula (método de Stallings) realizada en el trabajo de campo a sedes de tratamiento y control, así como a las prácticas reportadas por los docentes en la encuesta. El método de Stallings es una técnica que utiliza el registro de "instantáneas" para observar la utilización del tiempo escolar en una clase (Burns & Luque, 2014). En el método el observador registra a los participantes, sus actividades y los materiales, durante 10 momentos independientes de la hora de clase. Cada "instantánea" se registra en periodos de 15 segundos.

Es importante mencionar algunas consideraciones sobre el método de Stallings antes de presentar sus resultados (Bruns & Luque, 2014):

- Es posible que el instrumento de observación en el aula tenga un efecto *Hawthorne*, es decir que los maestros modifican su conducta por el hecho de estar siendo

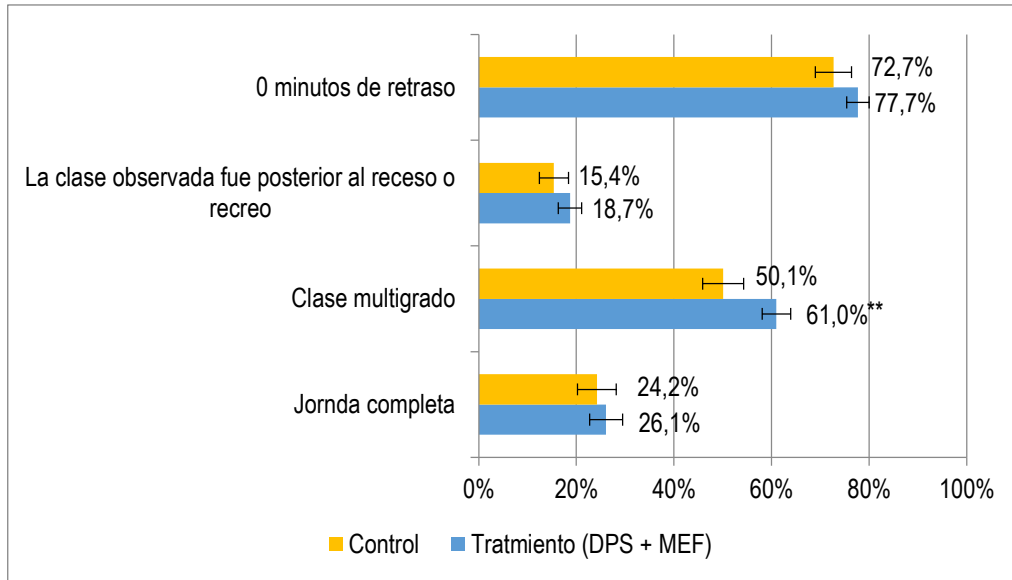
observados, sin embargo esto implicaría que posiblemente se está midiendo a los docentes en su mejor desempeño, lo que puede ser útil para entender el efecto de las prácticas en el aula sobre los resultados académicos.

- Es posible que los resultados de una sola observación en el aula de un docente no sean consistentes en diferentes grados o en el tiempo, sin embargo el foco del presente estudio no está en observar la variación de cada docente, sino en observar variación entre sedes educativas que recibieron el PERII y aquellas que no.
- Es posible que exista una asignación no aleatoria de los docentes a las aulas que dictan, por lo que es importante tener en cuenta las diferencias en las aulas observadas en el momento de analizar la información.
- Es importante mencionar que el instrumento no mide el conocimiento del docente sobre lo que está enseñando y puede no ser una medida completa sobre la calidad de la práctica en el aula, pero es una aproximación a la misma.

#### 5.4.1 Caracterización de las aulas de clase observadas

Se presenta inicialmente una caracterización de las clases donde se realizó la observación en el aula con el objetivo de contextualizar el análisis. En promedio las clases observadas tuvieron una duración de alrededor de una hora y cuarto. 54% correspondió a una aula multigrado, presentándose una diferencia significativa entre el grupo de tratamiento y control, 61% versus 50% respectivamente, diferencia que se identifica en la estrategia MEF (ver Figura 5.14). La mayoría de las clases, 73%, fue observada antes del receso y el 75% comenzó sin retraso.

**Figura 5.14 – Características de las clases observadas**

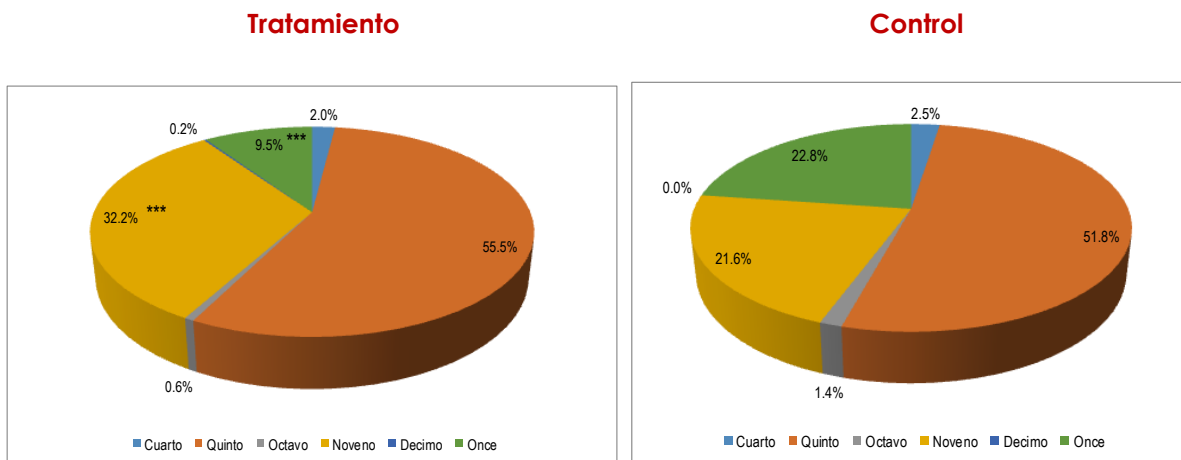


Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. | - | Intervalo de confianza

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación en el aula, Julio-Septiembre 2015.

Como se determinó en la selección de la muestra (ver Capítulo 3), la observación en el aula se concentró en los grados 5°, 9° y 11°. 53% se realizó en 5°, 26% en 9° y 18% en 11°.

**Figura 5.15 – Grados donde se realizó la observación en el aula**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación en el aula, Julio-Septiembre 2015.

## 5.4.2 Prácticas de aula

La Figura 5.16 evidencia que el 68% del tiempo de clase, tanto para tratamiento como para control, se utiliza para actividades académicas, similar al valor encontrado en el estudio de (Bruns & Luque, 2014) en la muestra nacional de Colombia (65%)<sup>41</sup>; este valor es bajo en relación con los referentes encontrados de buenas prácticas para Estados Unidos que es del 85% (Bruns, 2011). Lo anterior implica, que de las 40 semanas académicas, de las que asisten en promedio 5 días a la semana y 6 horas por día, se está perdiendo un tiempo potencial de instrucción de 17 puntos porcentuales (p.p.), lo que equivale a 34 días menos actividades académicas en el año.

Una vez se analizan por separado las principales actividades durante clase, se advierte que las actividades académicas activas llegan a un 47%, valor que se acerca al referente de buenas prácticas de 50% o más (Bruns, 2011). Por su parte, las actividades académicas pasivas llegan a un 21% valor en el rango referente de 35% o menos. La gestión de clase toma el 26% del tiempo de clase, valor que está 11 puntos porcentuales por encima del referente de buenas prácticas. Finalmente, el porcentaje de tiempo que el docente está ‘off-task’<sup>42</sup> es del 6%, que debería ser del 0%. Así, se evidencia la necesidad de reducir el tiempo de clase que se utiliza en gestión de clase y ‘off-task’, para incrementar las actividades académicas pasivas y activas, con el objetivo de mejorar las prácticas en el aula. De hecho, una estimación del efecto del PERII sobre los resultados intermedios por el modelo de control por observables (ver sección 4.5), evidencia que el PERII está asociado con un incremento del tiempo de aula que el docente administra la clase por sí solo (ver Anexo16\_A).

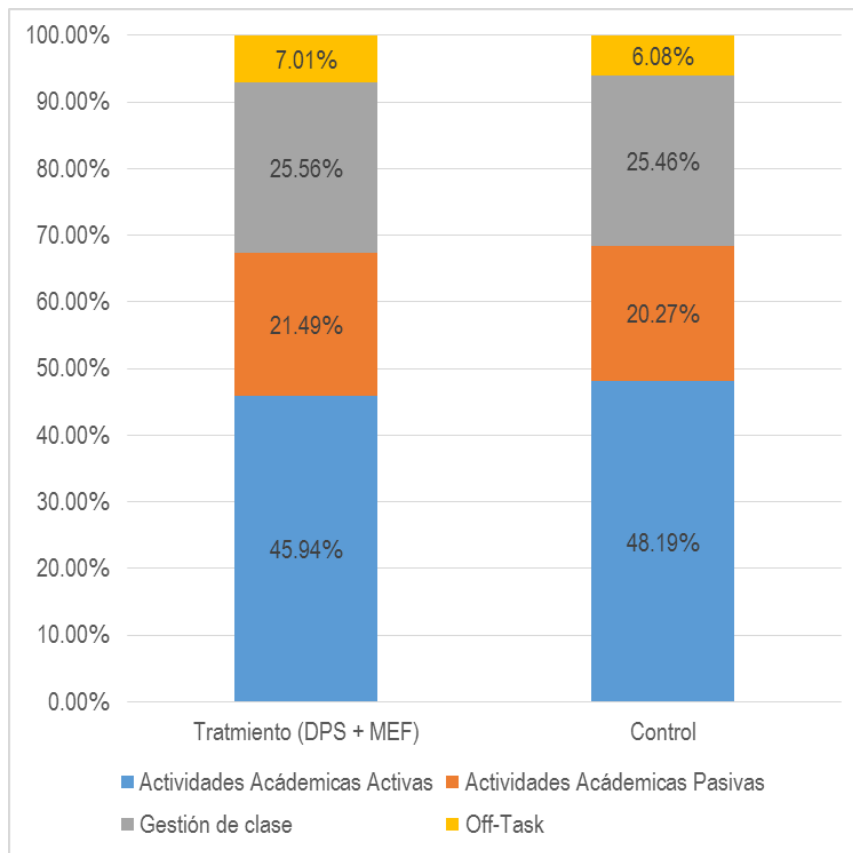
---

<sup>41</sup> La recolección de información del estudio se realizó en 2011, en los grados 5, 9 y 11 de 200 sedes educativas, con 1.091 aulas incluidas en la observación (Bruns & Luque, 2014). De igual forma, el estudio incluyó otros países de la región.

<sup>42</sup> Interacción social del docente o docente no involucrado, o docente fuera del aula.



**Figura 5.16 – Distribución del tiempo de clase**



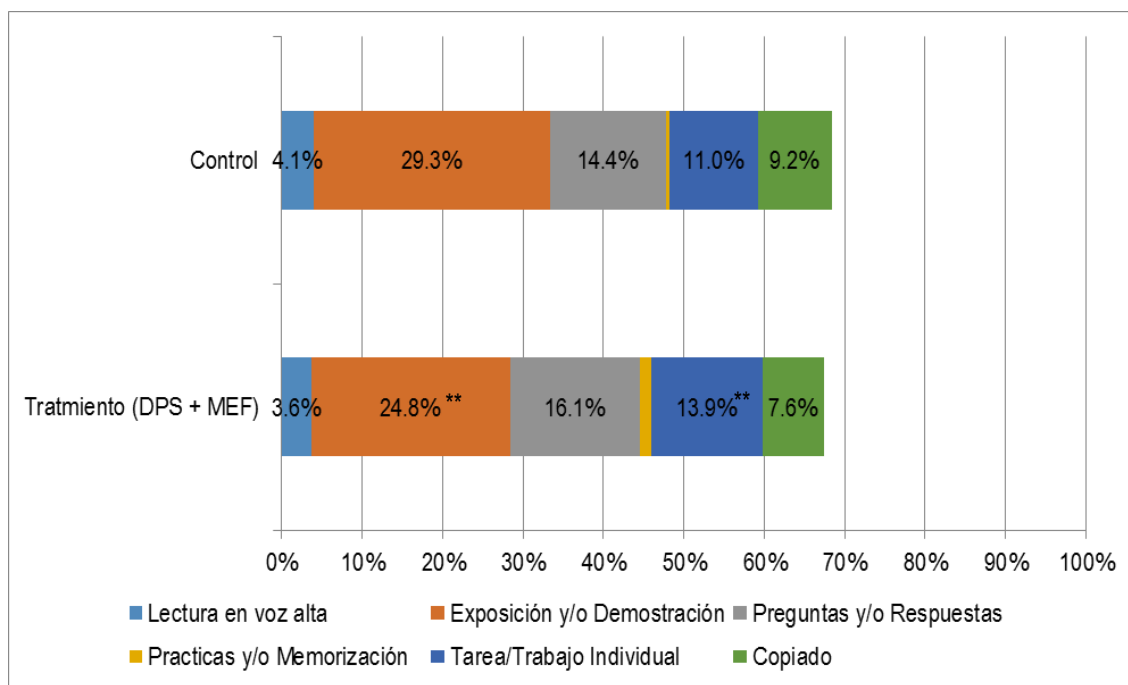
Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ .

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación en el aula, Julio-Septiembre 2015.

El detalle sobre las actividades que se realizan se encuentra en la Figura 5.17. La principal actividad académica tanto para tratamiento como control es la exposición/demostración, sin embargo el valor es menor y la diferencia significativa para el grupo tratamiento (25% versus 29%). Le sigue en importancia preguntas y respuestas y tareas/trabajo individual; en esta última también se advierte una diferencia significativa entre tratamiento y control, siendo mayor el tiempo que dedica a este tipo de actividades el grupo tratamiento (14% versus 11%). Las actividades académicas a las que se les dedica un menor porcentaje de tiempo en clase son la lectura en voz alta y las prácticas/memorización. El tiempo de clase que se dedica a diferentes actividades y las diferentes entre tratamiento y control, se rectifican con las respuestas de los docentes en la encuesta con las actividades que realizan siempre o casi siempre en clase (ver Figura 5.18); el 66% de los docentes tratamiento frente el 72% de los docentes control (diferencia significativa el 5%), dice desarrollar el tema de clase siempre o casi siempre con exposición del tema a los alumnos y el 63% de

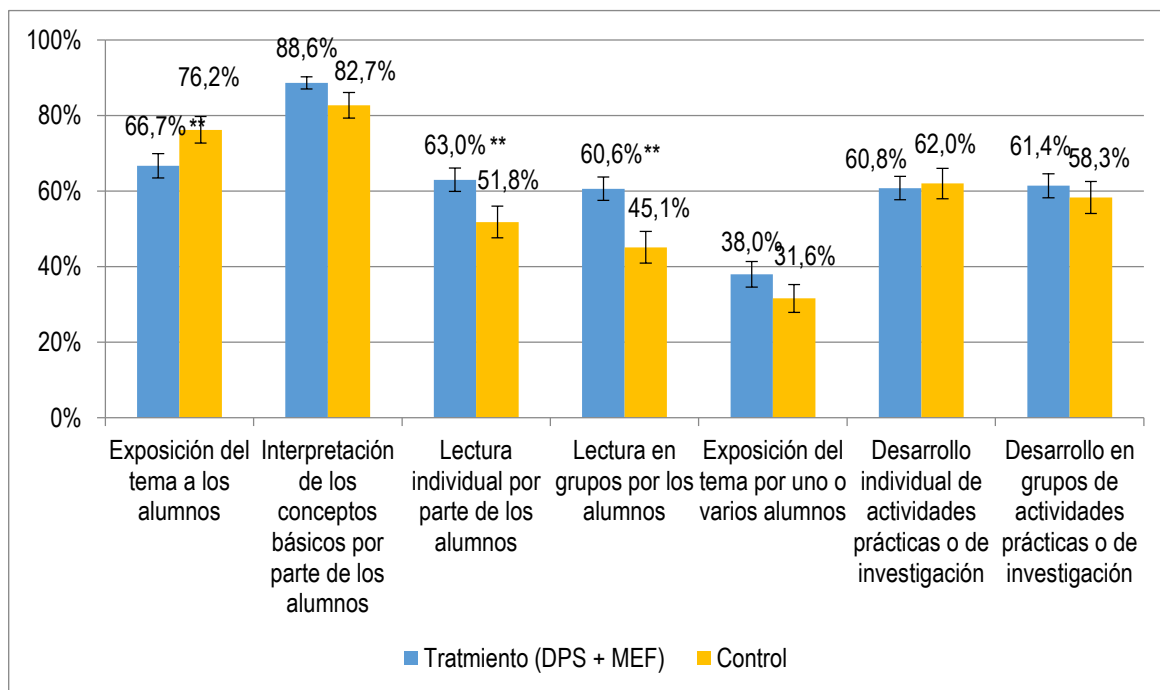
los docentes tratamiento frente al 52% de los docentes control (diferencia significativa el 5%), dice desarrollar el tema de clase siempre o casi siempre con lectura individual por parte de los alumnos.

**Figura 5.17 – Distribución del tiempo de clase en actividades académicas**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ .  
Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación en el aula, Julio-Septiembre 2015.

**Figura 5.18 – Actividades académicas que realiza siempre y casi siempre el docente durante clase**

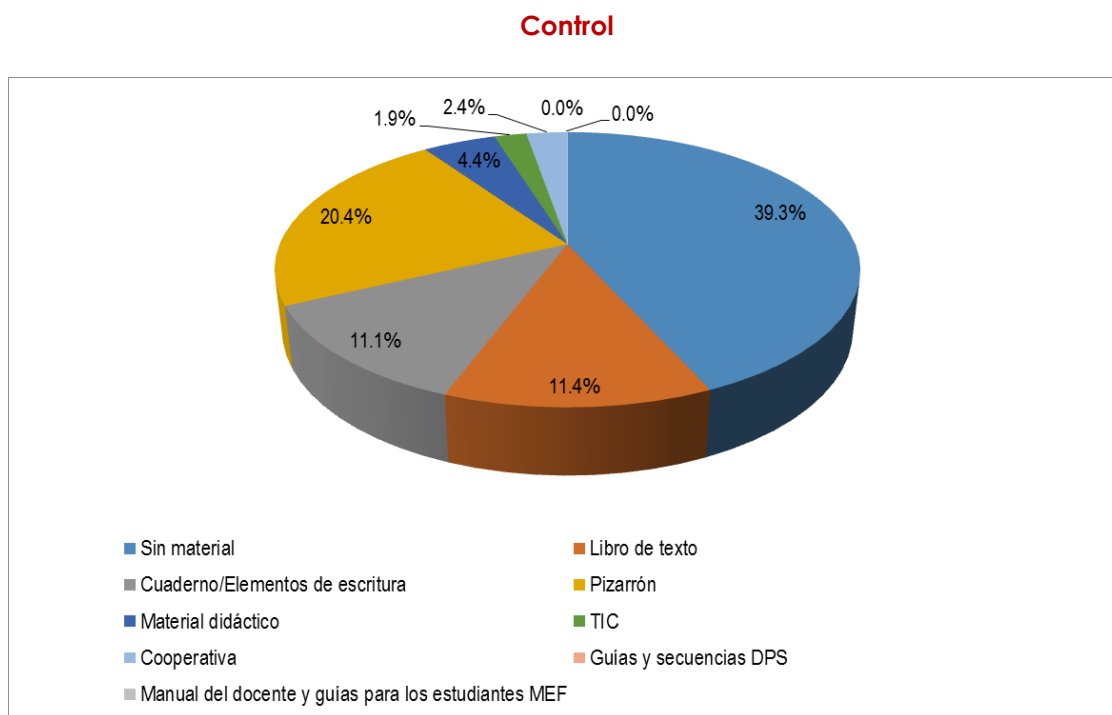
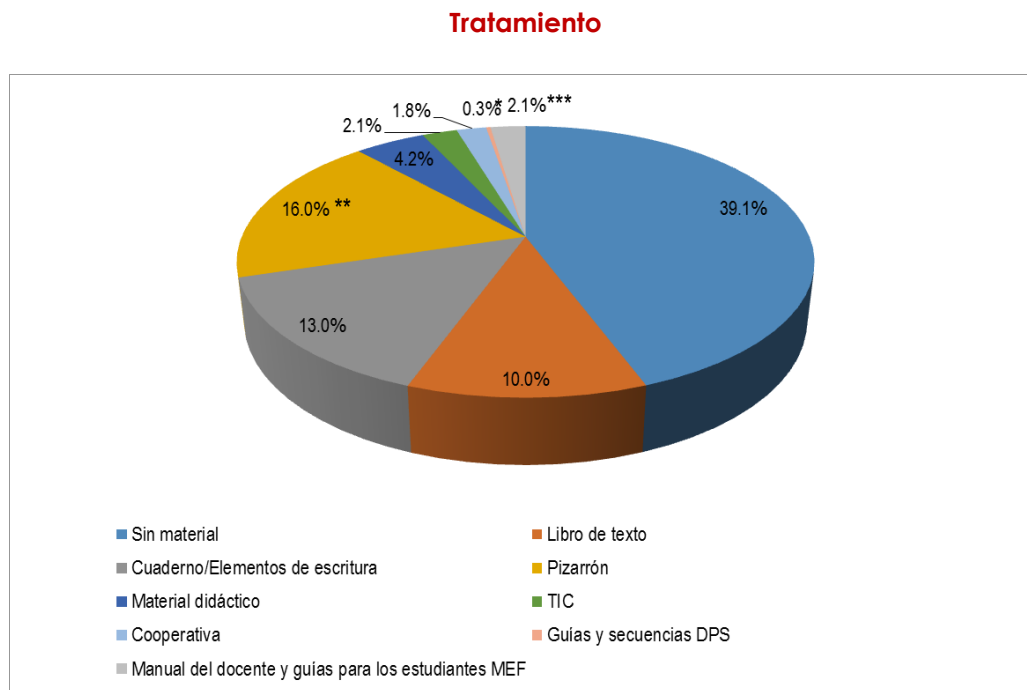


Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Encuesta docente, Julio-Septiembre 2015.

En relación a los materiales que se utilizan en clase, se advierte que los docentes en las sedes educativas rurales de tratamiento y control, no utilizan materiales en el 39% del tiempo de clase. El material que más utilizan es el material tradicional del pizarrón, sin embargo el uso es menor el grupo de tratamiento, siendo la diferencia significativa (16% versus 20.4%). El material didáctico se utiliza en un 4% de la clase y las Tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en un 2%. Si bien hay diferencias significativas en el uso de guías DPS y MEF entre el tratamiento y control, su uso se da en el 0.6% del tiempo de clase del grupo DPS y 2.8% del tiempo de clase del MEF.

**Figura 5.19 - Distribución del uso de materiales durante la clase**

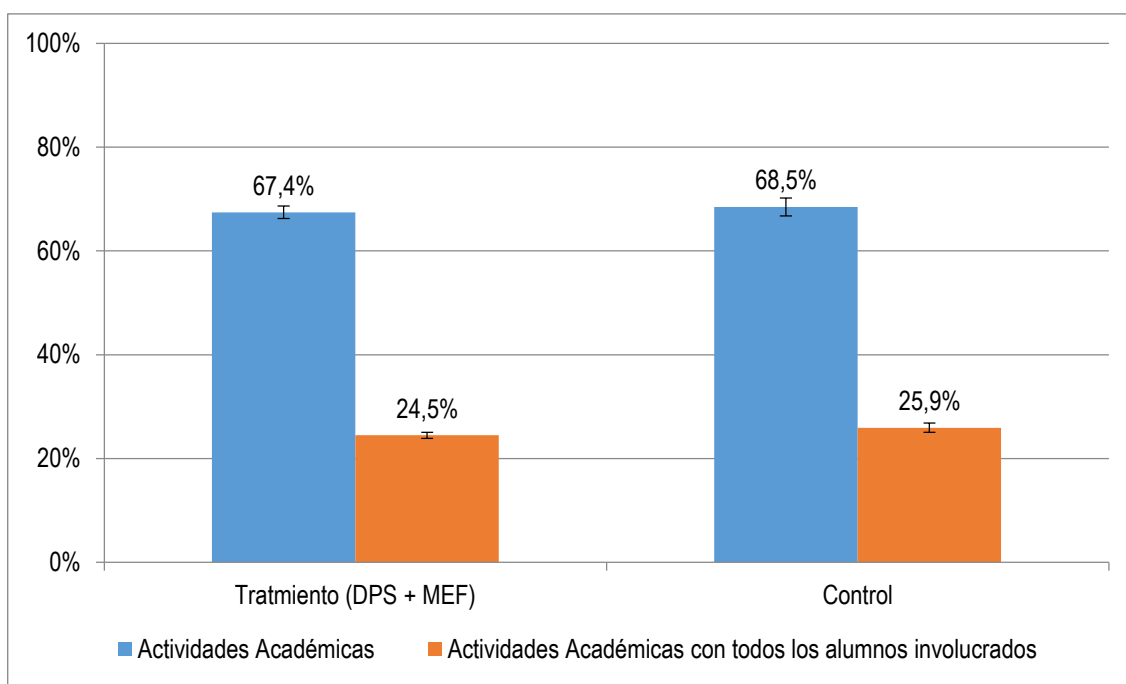


Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ .

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación en el aula, Julio-Septiembre 2015.

En cuanto a las actividades académicas en las que están involucrados todos los alumnos, es del 25% del tiempo, es decir un poco menos de la mitad del tiempo dedicado a instrucción (ver Figura 5.20). De otra parte, el 17% del tiempo de clase, hay estudiantes no involucrados, en interacción social o durmiendo o mirando por la ventana, el referente es mantener este porcentaje por debajo del 6%.

**Figura 5.20 - Distribución del tiempo de clase en actividades académicas con todos los alumnos involucrados**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación en el aula, Julio-Septiembre 2015.

De otra parte, se registraron otras variables de práctica en el aula como los índices de planificación efectiva<sup>43</sup>, evaluación para el aprendizaje<sup>44</sup> y aprendizaje cooperativo<sup>45</sup> de acuerdo a parámetros del programa (MEN, 2013). Cada índice tiene una escala de 16 a 50, siendo 16 la menor calificación y 50 la mayor. Si bien no se evidencian diferencias significativas entre los dos grupos en cuanto a planificación efectiva y evaluación para el

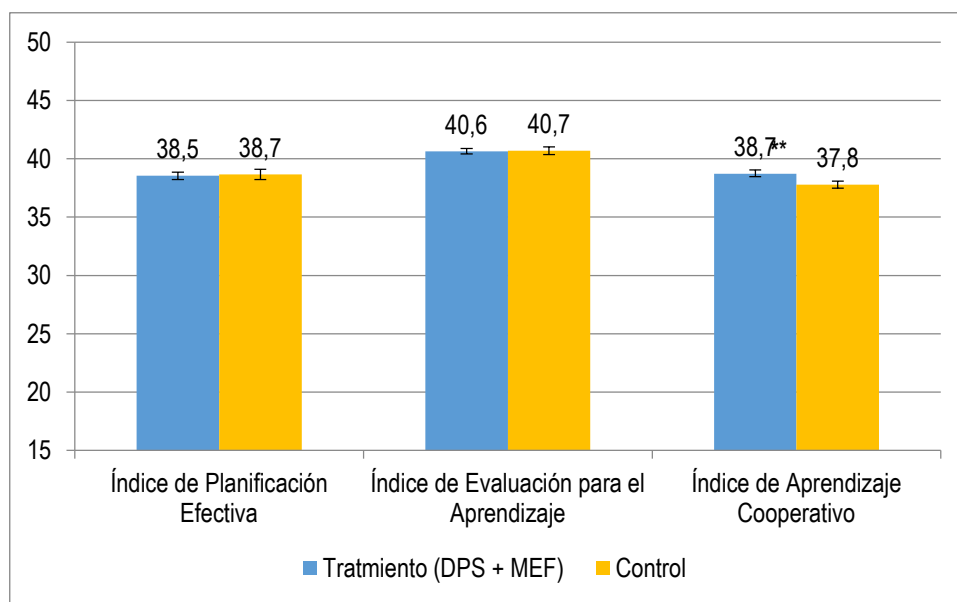
<sup>43</sup> La Planificación Efectiva, es un sistema que promueve el aprendizaje con la integración de las partes que la conforman (objetivos, actividades y estrategias de evaluación).

<sup>44</sup> La Evaluación para el Aprendizaje permite indagar por dificultades de aprendizaje específicas.

<sup>45</sup> El Trabajo Cooperativo genera la necesidad de que los estudiantes interactúen para resolver el problema que tienen ante ellos. (MEN, 2013).

aprendizaje, si se advierte una diferencia en el índice de aprendizaje cooperativo, siendo mayor para el grupo tratamiento (38.7 versus 37.8) (ver Figura 5.21). Lo anterior implica que se tiene un 15.5% de docentes que utiliza el aprendizaje cooperativo con propiedad<sup>46</sup>, frente a un 7% de docentes del grupo control. Este efecto se ratifica en la estimación utilizando el método de control por observables y liderado por la estrategia DPS (ver Anexo16\_A).

**Figura 5.21 – Índices de planificación efectiva, evaluación para el aprendizaje y trabajo cooperativo**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Encuesta docente, Julio-Septiembre 2015.

#### 5.4.3 Factores asociados a las prácticas de aula

Se realizó un análisis de las actividades y los productos asociados a los resultados intermedios de los docentes que participaron en el DPS o en los MEF, con el ánimo de determinar que parte de los procesos desarrollados afectan las prácticas en el aula. Se

<sup>46</sup> “• Considera que el trabajo en grupo es una herramienta para maximizar los aprendizajes de estudiante y docente.

- Reconoce las diferencias como una potencialidad, promueve el trabajo en grupo como una herramienta para el aprendizaje y promueve el desarrollo de habilidades en las áreas, comunicativas y sociales.
- Planifica actividades cooperativas de tal forma que los estudiantes logren la interdependencia positiva, responsabilidad individual, la interacción y habilidades interpersonales y grupales.
- Implementa actividades de Trabajo Cooperativo que permiten desarrollar pensamiento crítico, autonomía, solidaridad, competencias comunicativas.” (MEN, 2013).

estimó así una regresión que permitió establecer asociaciones entre características de los docentes y el grado donde se realizó la observación en el aula, productos y actividades entregados por el PERII, y resultados intermedios. Es importante mencionar que este modelo no pretende evidenciar causalidad, ni ser totalmente explicativo, sólo acercarse a un primer análisis de los factores asociados al uso del tiempo en clase. El análisis se realizó a partir de una regresión multivariada que se resume en la ecuación (1):

$$R_{docentes} = \alpha + \Theta P_{docentes} + \Pi D_{docentes} + \varepsilon_{docentes} \quad (1)$$

Donde

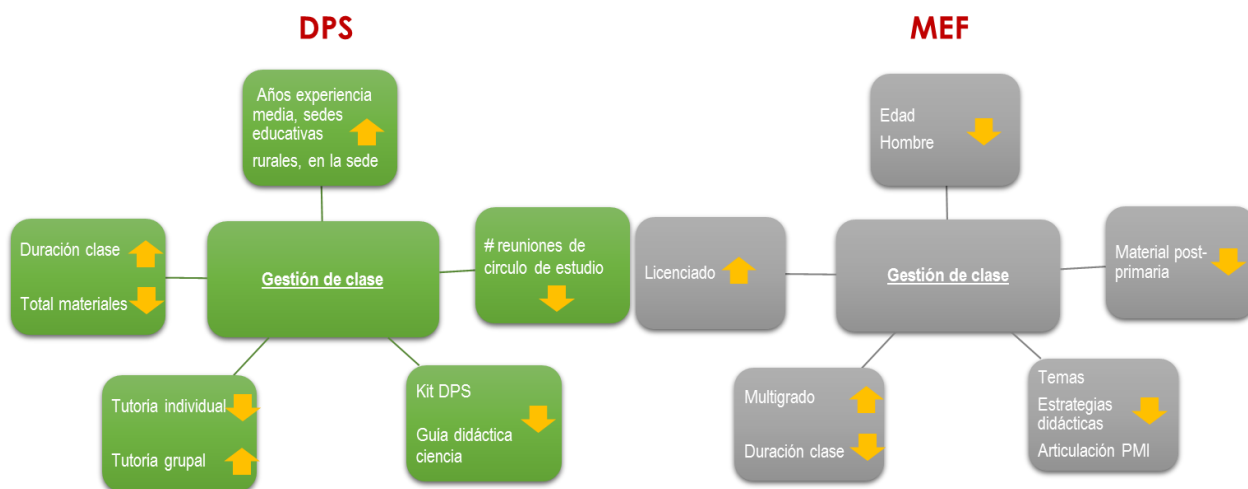
*R<sub>docentes</sub>* Variables que miden utilización del tiempo escolar y las prácticas de aula, son los resultados intermedios que explicarán los resultados finales.

*P<sub>docentes</sub>* Variables de actividades y productos implementados por el DPS o por los MEF

*D<sub>docentes</sub>* Son las características del docente (edad, escalafón, experiencia...) y el grado donde enseña.

Un análisis sobre los factores asociados al tiempo de gestión de clase, aquel que se debería reducir para alcanzar parámetros de buenas prácticas, se presenta en la Figura 5.22 (ver Anexo16\_A con las estimaciones). Se evidencia que para el DPS la entrega del kit y la secuencia didáctica de ciencias está asociada con una reducción del tiempo de gestión de clase, al igual que la entrega del material de Post-primaria en el MEF. De otra parte, el número de reuniones del círculo de estudio y de las tutorías individuales en el DPS está asociado a una reducción en el tiempo de gestión de clase. Sin embargo, un mayor número de tutorías grupales esta asociado con un incremento en el tiempo de gestión de clase. La duración de la clase en MEF está asociada a menor tiempo de gestión de clase, mientras que en DPS a mayor, por lo que no es clara su dirección. Por su parte en el MEF, mayor edad y ser hombre está asociado con un menor tiempo de gestión de clase, mientras que un aula multigrado está asociado con mayor tiempo en actividades administrativas.

**Figura 5.22 – Factores asociados al tiempo de gestión de clase**



Se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ .

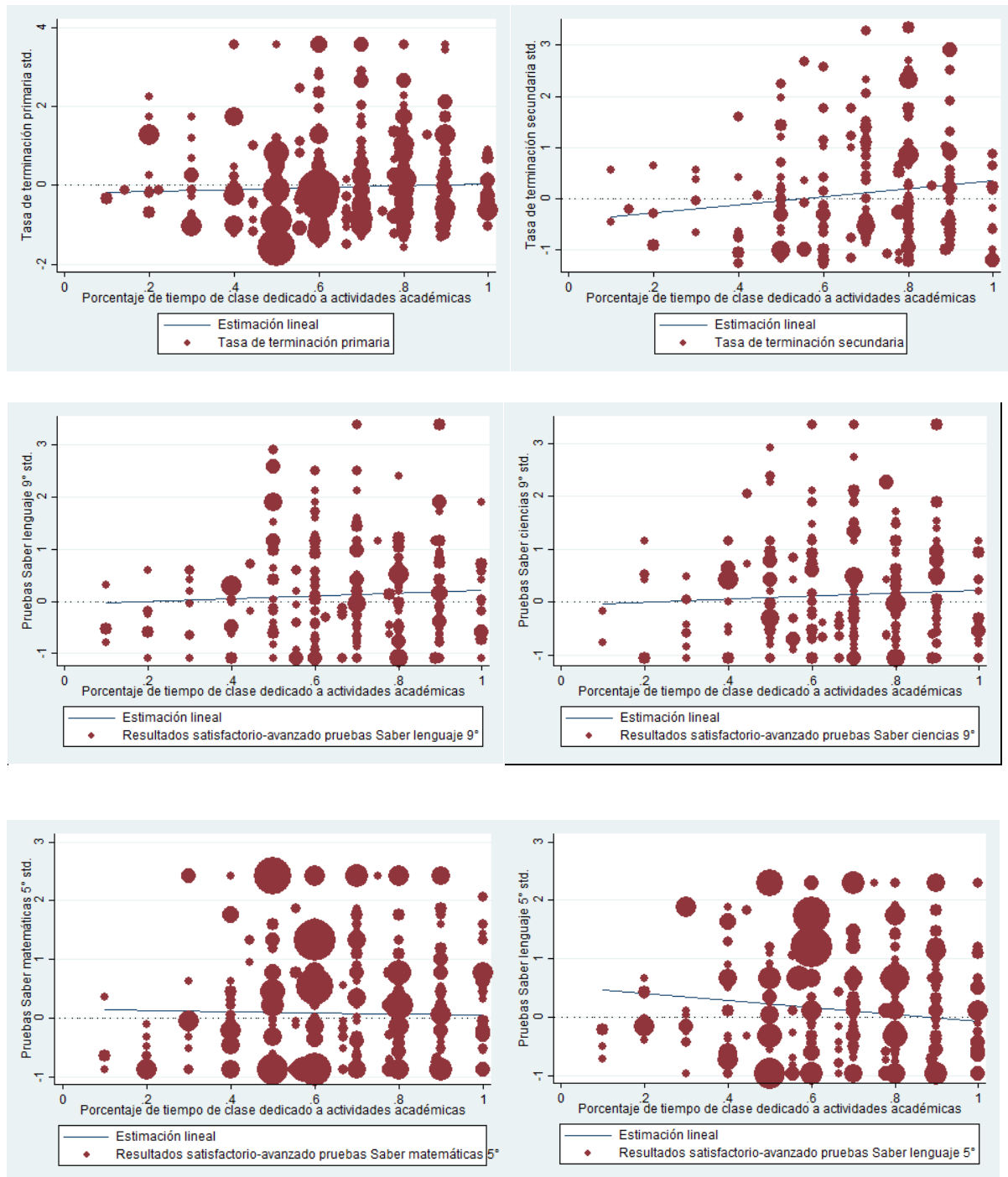
Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Encuesta docente y observación de aula, Julio-Septiembre 2015.

#### 5.4.4 Relación entre resultados intermedios y finales

Un análisis inicial sobre la relación entre el tiempo efectivo de instrucción y las variables de resultados finales (tasa de terminación y pruebas SABER) evidencia que existe correlación positiva entre las prácticas en el aula y algunos los resultados finales (tasas de terminación primaria y secundaria y pruebas SABER 9 de lenguaje y matemáticas). Las Figuras 5.23 evidencian la relación entre el tiempo de clase dedicado a actividades académicas (eje horizontal) y las variables de resultado final (eje vertical), incluyendo una línea de tendencia (estimación lineal) que en la mayoría de los casos tiene pendiente positiva evidenciando una relación positiva entre resultados intermedios y finales. Lo anterior soporta el mapa de resultados de la Figura 5.1, de forma que el mecanismo de transmisión de impactos del PERII se soporta en su resultado intermedio de prácticas en el aula.



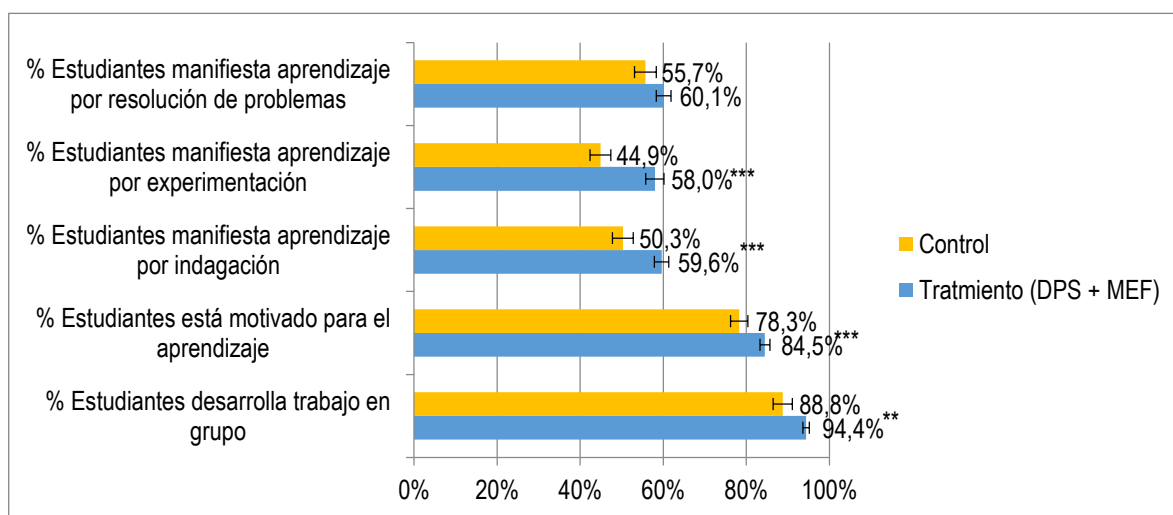
**Figura 5.23 – Correlación entre actividades académicas y resultados académicos para el grupo tratamiento**



Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Observación de aula, Julio-Septiembre 2015 e información secundaria.

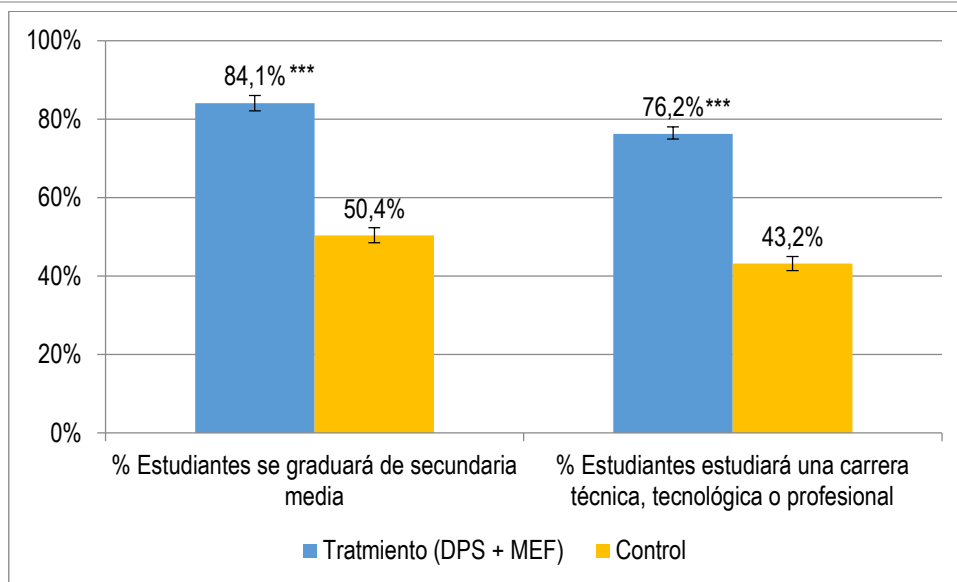
Por último, antes de presentar los resultados finales, es importante mencionar que los docentes del grupo tratamiento tienen mejores percepciones sobre los resultados de sus estudiantes, que el grupo control (ver Figura 5.24). Estudios como los del Profesor Robert Rosenthal han demostrado con las expectativas/percepciones de los docentes afectan el desempeño de sus estudiantes. En promedio, los docentes que recibieron recursos del PERII consideran que el 58% de sus estudiantes manifiesta aprendizaje por experimentación frente a un 45% en el caso de los docentes control; de forma similar se presenta en aprendizaje por indagación. De hecho, los docentes tratamiento consideran que 85% de sus estudiantes está motivado para el aprendizaje frente a un 78% del grupo control, lo que se ve reflejado en considerar que le 84% se graduará de secundaria media y el 76.2% estudiará una carrera técnica, tecnológica o profesional para el grupo tratamiento versus 50.4% y 43.2% para el control, respectivamente.

**Figura 5.24 – Percepción sobre el aprendizaje de los estudiantes**



Se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Encuesta docente, Julio-Septiembre 2015.



Se reportan diferencias significativas, \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores - SEI S.A. Encuesta docente, Julio-Septiembre 2015.

## 5.5 RESULTADOS FINALES

En el marco de la presente consultoría se utilizó el método de emparejamiento o control por observables<sup>47</sup> para determinar el impacto del PERII. El análisis de selección por observables se basa en el supuesto de que, controlando variables observables iniciales, no hay diferencias sistemáticas remanentes en el resultado de interés entre el grupo de tratamiento y control, excepto aquellas creadas por el PERII. Es decir, se supone que las diferencias en las variables de resultado entre los tratados y no tratados, que no se deben al PERII, pueden ser explicadas por variables observables de los establecimientos educativos.

En tal caso, se estimó el efecto del PERII mediante un modelo de diferencias simples con regresores adicionales y dado que se contaba con información longitudinal sobre las sedes, fue posible controlar por características iniciales y la variable de resultado en el periodo inicial<sup>48</sup>:

$$Y_{ee2014} = \alpha + \beta PERII_{ee} + \Gamma X_{ee2009-2014} + \delta Y_{ee2009} + \varepsilon_{ee2014} \quad (2)$$

<sup>47</sup> Bernal & Peña (2011) y Gertler P., Martínez, Rawlings, & Vermmeersch, (2011).

<sup>48</sup> Este modelo puede ajustarse con un modelo *probit* o *logit* si la variable de impacto es una variable dicotómica que toma un valor de 0 o 1.

Donde  $Y_{ee2014}$  Variable de resultado de la sede educativa rural en 2014

$\alpha$  Constante, que representa el valor promedio de la variable de impacto para el grupo de control

$X_{ee2009-2014}$  Variables observables de la sede educativa que son relevantes para el resultado de interés y pueden estar desbalanceadas entre tratamiento y control (al no usarse un diseño experimental, sino cuasi-experimental) (ver Anexo 2)

$PERI_{ee}$  Determina si la sede educativa recibió el PERI o no, toma el valor de 1 si lo hace (tratamiento) y 0 de lo contrario (control)

$\beta$  Efecto de la intervención (PERI) sobre la variable de impacto

$Y_{ee2009}$  Variable de resultado de la sede educativa rural en 2009 (antes de la intervención)<sup>49</sup>

$\varepsilon_h$  Es el error

La ecuación (2) asume que la dependencia de la variable resultado es lineal. Este supuesto se suaviza utilizando el método de Pareo por Probabilidad de Similitud (PPS) o *Propensity Score Matching* (PSM). El objetivo de este método es construir un grupo de control que tenga probabilidad similar de participar en el programa de acuerdo a unas características observables que el grupo de tratamiento. Esto implica que el método solo se puede calcular sobre la región de soporte común<sup>50</sup>. Formalmente, la condición de soporte común implica que:

$$0 < P(D = 1|X) < 1 \quad (4)$$

Es importante anotar que el modelo (2) se estimó con información primaria y secundaria para el universo de referencia de la muestra, así como para validación y robustez de los resultados se realizó un ejercicio con sólo información secundaria<sup>51</sup> para todas las sedes educativas intervenidas por las estrategias DPS y MEF.

---

<sup>49</sup> Para el DPS se utiliza como año de línea de base el 2012.

<sup>50</sup> Área en la distribución de los grupos en la cual coinciden en parámetros y características.

<sup>51</sup> La información secundaria de las sedes proviene SIMAT, MEN y ICFES, así como información de los municipios de la base municipal del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico – CEDE de la Universidad de los Andes. Ver Anexo 16 para el detalle de la información incluida en las estimaciones.

En los modelos de información primaria se hace uso de variables de control tanto de caracterización de los municipios como de las sedes y además se incluyen variables adicionales recolectadas en las encuestas. En los modelos de información secundaria se consideran además distintos escenarios para el grupo tratamiento y control. La razón de contar con diferentes escenarios del grupo tratamiento y control radicó en poder así detectar posibles efectos de desborde (externalidades)<sup>52</sup> de la intervención. De igual forma se analizan por separado los efectos del tipo de estrategia MEF o DPS.

Antes de presentar los resultados de la evaluación de impacto, es importante mencionar algunas consideraciones y limitaciones del ejercicio realizado:

- La focalización de las sedes educativas intervenidas dificultó tener un grupo de comparación válido. Como se advierte en la Figura 3.7, la focalización de las sedes educativas fue diferente en cada SEC y dependió de diferentes factores. Lo anterior dificultó tener criterios claros y homogéneos para encontrar un grupo de comparación similar al grupo de sedes intervenidas.
- El método cuasi-experimental de control por observables o emparejamiento se basa sobre el supuesto fuerte de que no existen variables no observables o no disponibles en la base de datos que afecten la participación en el PERII y las variables de resultado. Es por esto, que se considera el método de evaluación de impacto con menor validez interna (grupo de comparación válido) y puede llegar a presentar sesgos en la estimación. Sin embargo, dadas las limitaciones del estudio, era la opción viable para estimar los impactos y se presentan diferentes pruebas para validar los resultados.
- En cuanto al posible sesgo de la estimación, la dirección de este depende la relación que exista entre la participación en el PERII y las variables no observables y del efecto de las variables excluidas sobre la variable de resultado. En este caso por ejemplo, podemos pensar que una variable no observable sería la motivación del directivo docente de cada sede educativa. La motivación (dedicación, compromiso, vocación con la educación rural) del directivo docente debe estar relacionada positivamente con la participación en el PERII; un directivo docente que tiene un mayor contacto con la

---

<sup>52</sup> Efectos tanto positivos como negativos que no se esperan en la relación de causalidad ex ante pero que se evidencian como resultado de las estimaciones, por un efecto de demostración o por rotación de los docentes que repliquen las prácticas a otras instituciones sin programa..

SEC y está en la búsqueda constante de recursos para su sede educativa. De otra parte, una mayor motivación del directivo docente se debe ver reflejada en mayores tasas de terminación y mejores pruebas SABER de la sede educativa. De esta forma, se podría pensar que los efectos presentados tengan un sesgo hacia arriba, es decir estén sobreestimando los efectos de las intervenciones.

- No se cuenta con información de línea de base sobre variables de información primaria recolectadas en la caracterización de la sede, lo que garantizaría mayor comparabilidad entre el grupo de tratamiento y control.
- Si bien se está evaluando el PERII como un todo y sus estrategias DPS y MEF por separado, es importante resaltar algunas diferencias entre las dos estrategias que pueden afectar los resultados encontrados:
  - Modelos Educativos Flexibles. Es una estrategia que comenzó a implementarse desde el inicio del PERII en 2009, incluso es una estrategia que viene desde muchos años atrás. Si bien su foco está en la formación de docentes no in situ y entrega de materiales sobre los MEF, también busca el incremento de la cobertura de la educación ofreciendo metodologías flexibles que se adecuen a las condiciones de la población por fuera del sistema educativo.
  - Desarrollo Profesional Situado (DPS). Es una estrategia que comenzó a implementarse desde 2012 en el PERII. Su enfoque está en la formación de docentes in situ y entrega de materiales DPS. El tiempo que lleva funcionando la estrategia DPS puede llevar a que a 2014 no se evidencien aun efectos.
- El Programa Todos Aprender (PTA), estrategia similar al DPS se viene desarrollando en casi el 50% de las sedes educativas de tratamiento y control, lo que podría afectar los resultados encontrados.

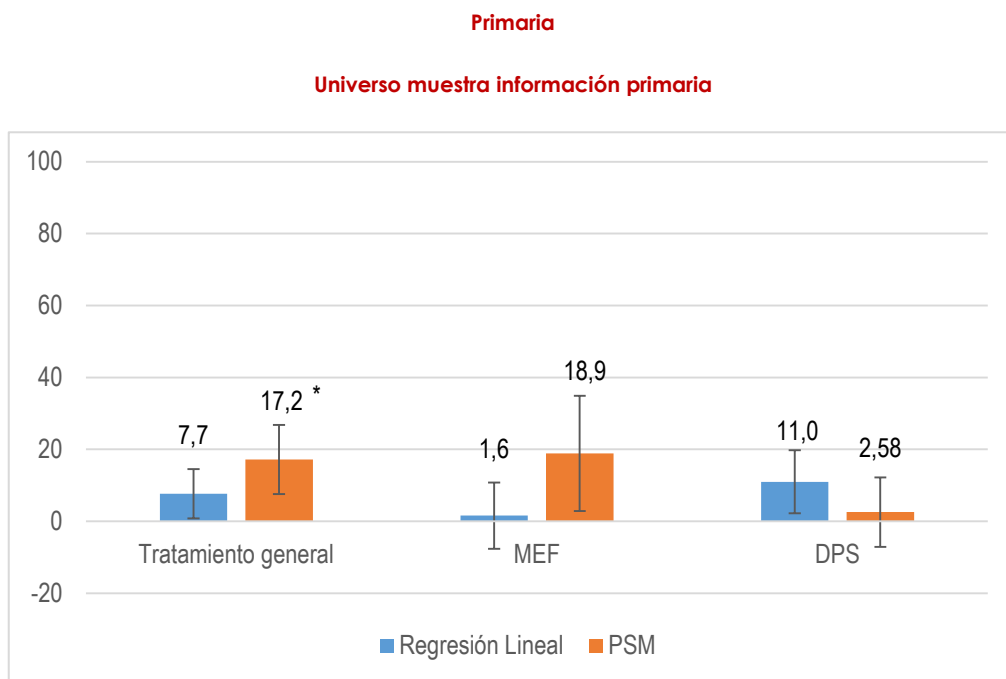
A continuación se presenta los resultados de los modelos de impactos desarrollados para tasas de terminación y de las pruebas Saber 5°, 9° y 11°. En ese sentido, se desarrollaron distintas especificaciones de los modelos considerando dos fuentes de información: primaria y secundaria. En los Anexo 3 se presenta el detalle de los resultados de todas las estimaciones de impacto realizadas.

### 5.5.1 Tasa de terminación

En este análisis se consideran las tasas de terminación de primaria, secundaria y media calculada como la relación de la matrícula del último grado del nivel correspondiente y la matrícula de 1°. En ese sentido, los resultados de los modelos evidencian que en general haber participado en el PERII tuvo un efecto positivo sobre la tasa de terminación de secundaria. No se advierten efectos contundentes sobre la tasa de terminación primaria ni media.

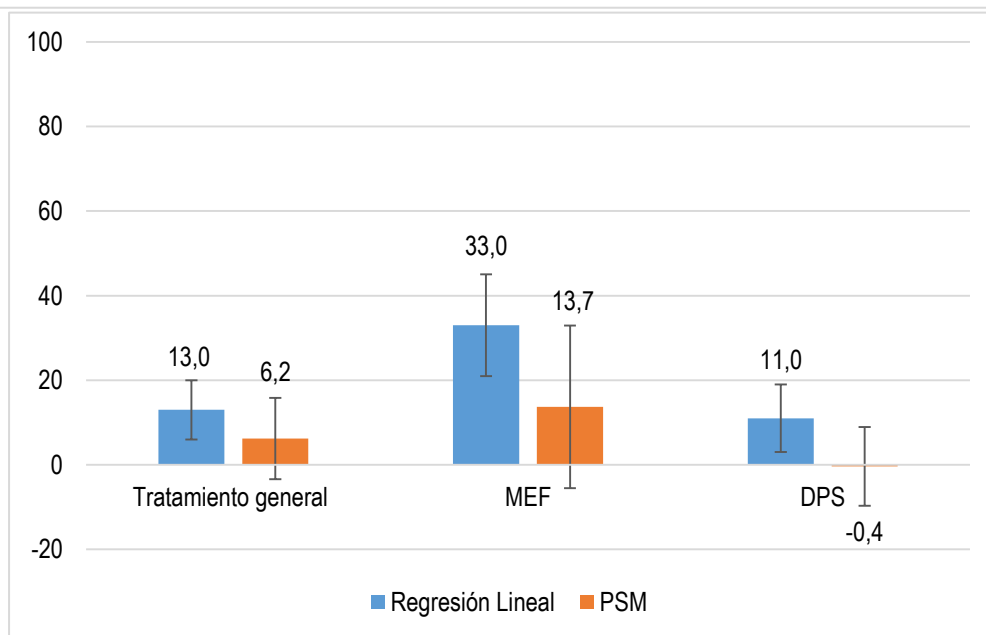
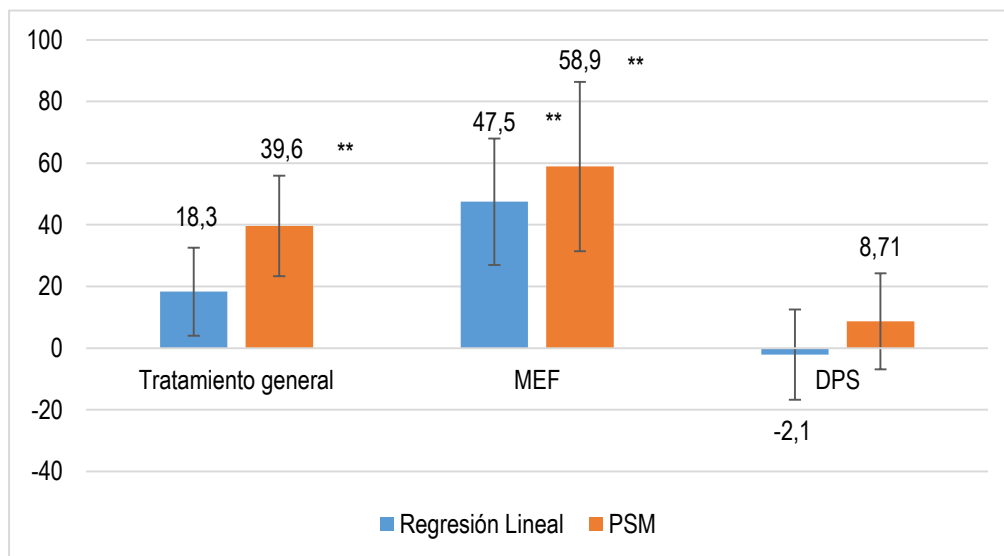
Para el universo de referencia de la muestra, utilizando un modelo de regresión lineal se evidencia un incremento de 47.5 puntos porcentuales (p.p.) en la tasa de terminación secundaria para las sedes que participaron en la estrategia de MEF. Este valor se mantiene e incrementa utilizando el método de PSM a 58.9 p.p., donde también se registra un efecto a nivel general del PERII de 39.6 p.p. Por su parte, una validación de los resultados con el uso solo de información secundaria evidencia con el modelo de regresión lineal un efecto de 13 p.p. y 33 p.p. en la tasa de terminación secundaria para el PERII y la estrategia MEF, respectivamente.

**Figura 5.25 – Impacto tasa de terminación**



**Secundaria**

**Universo muestra información primaria**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores – SEI S.A. Información primaria y secundaria.

5.5.2 Resultados pruebas Saber 5° y 9°

No hay efectos concluyentes sobre las Pruebas SABER. Si bien con la información de la muestra parece haber un efecto positivo en la prueba matemáticas de 5° grado y la prueba

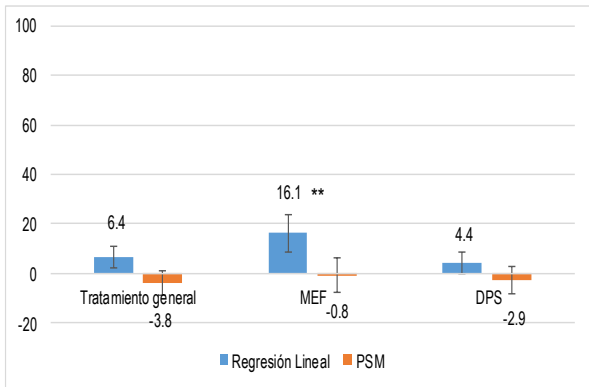


de ciencias de 9° grado, los efectos no son robustos a las diferentes estimaciones (regresión lineal y PSM) y no se mantienen con la información secundaria. Incluso, al realizar un ejercicio adicional tomando como variable dependiente el porcentaje de alumnos con resultado insuficiente o mínimo y el porcentaje de alumnos con resultados mínimo se encuentra de igual forma que los resultados no son concluyentes.

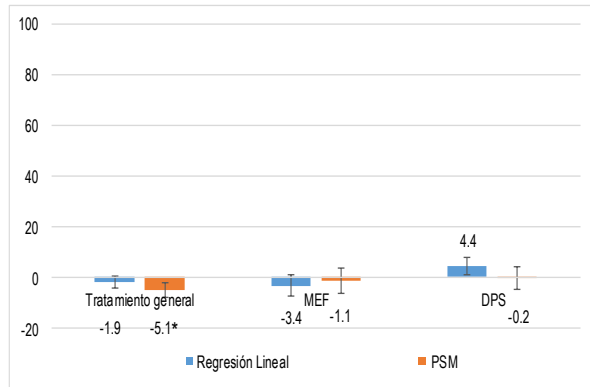
**Figura 5.26 – Impacto en porcentaje de alumnos con resultados satisfactorio o avanzado**

**Matemáticas 5° de Primaria**

**Universo muestra información primaria**

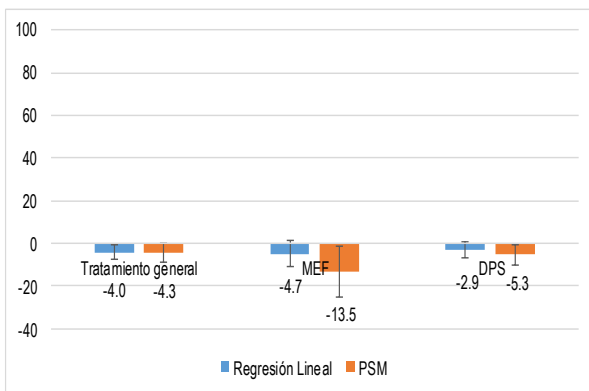


**Universo información secundaria**

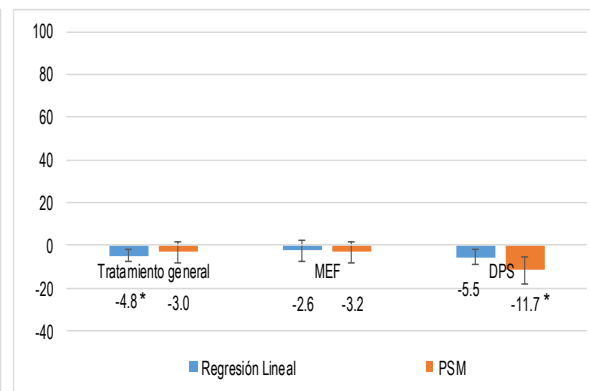


**Matemáticas 9° de Secundaria**

**Universo muestra información primaria**



**Universo información secundaria**



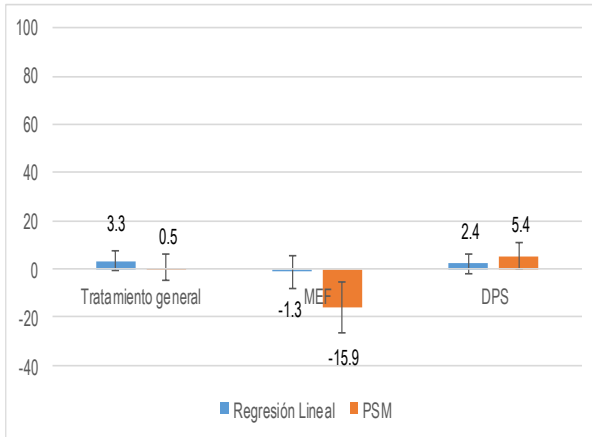
Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

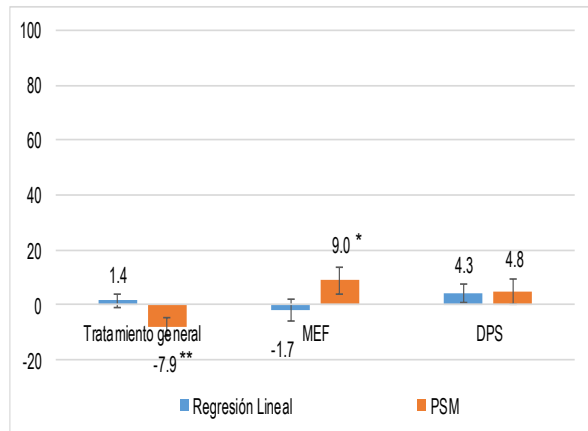
Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

### Lenguaje 5° de Primaria

#### Universo muestra información primaria

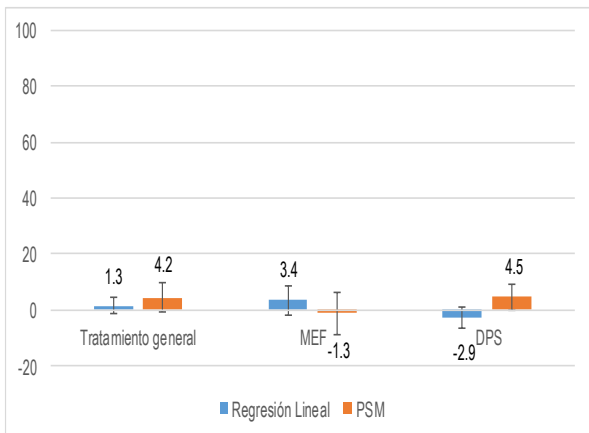


#### Universo información secundaria

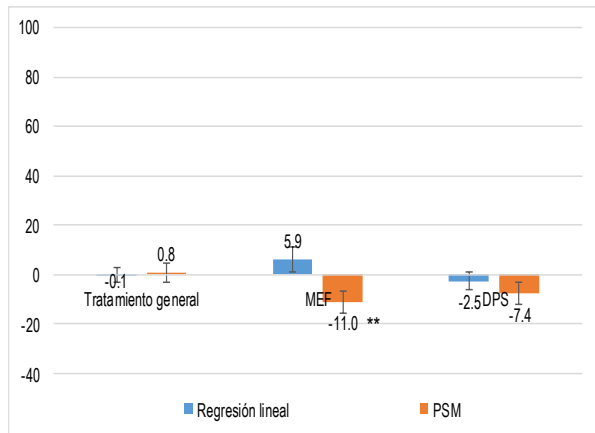


### Lenguaje 9° de Secundaria

#### Universo muestra información primaria



#### Universo información secundaria



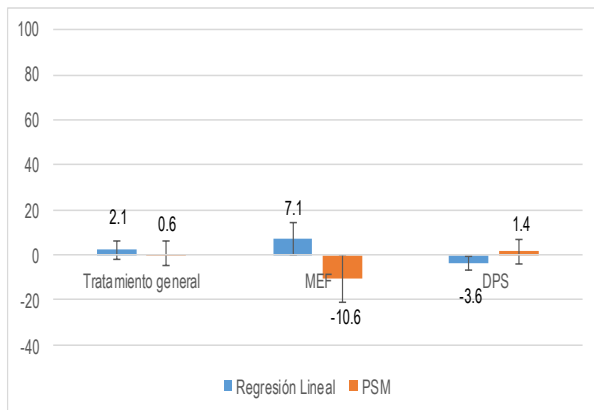
Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

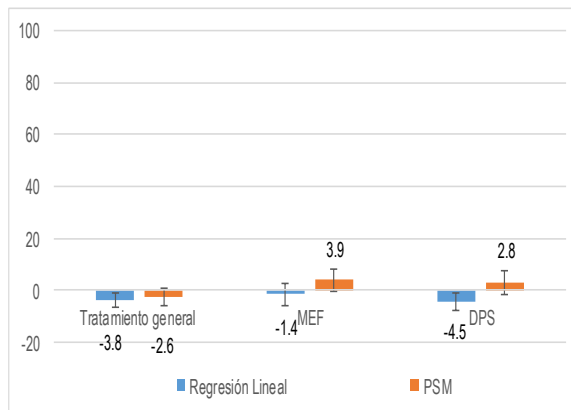
Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

### Ciencias 5° de Primaria

Universo muestra información primaria

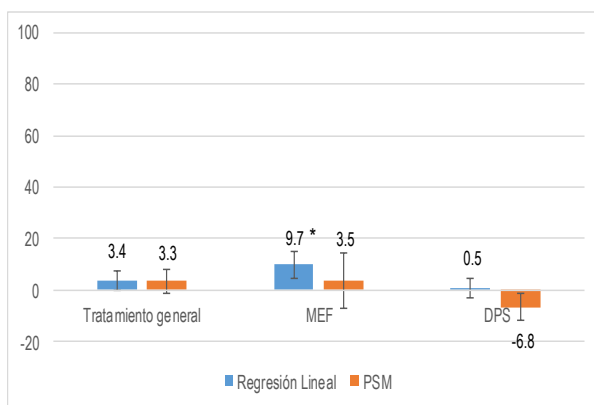


Universo información secundaria

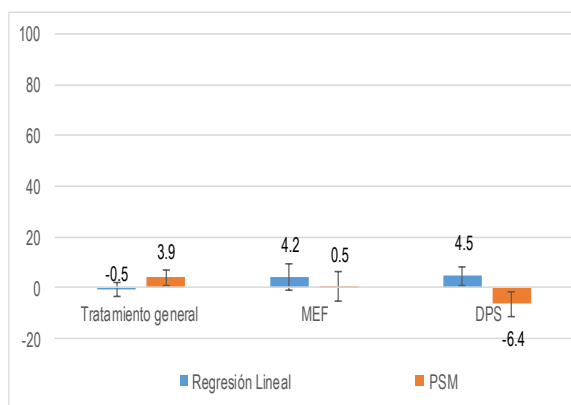


### Ciencias 9° de Secundaria

Universo muestra información primaria



Universo información secundaria



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores – SEI S.A. Información primaria y secundaria.

### 5.5.3 Efectos de desborde

Como análisis complementario se realizó una medición de posibles efectos de desborde. Al ser parte las sedes educativas intervenidas de una institución educativa donde se encuentran otras sedes no intervenidas con recursos PERII, es posible pensar que exista una externalidad positiva de estas sedes intervenidas a sus sedes cercanas. Es decir, que por un efecto de demostración o por rotación de los docentes, se repliquen las prácticas a

otras instituciones sin programa. Para analizar el posible efecto de desborde sobre otras sedes educativas se realizaron dos tipos de análisis con información secundaria:

- Efecto sobre las instituciones educativas, comparando instituciones educativas tratadas (si al menos una sede del PERII fue beneficiada) y sedes educativas no tratadas (donde ninguna sede fue intervenida).
- Efecto sobre las sedes educativas no intervenidas en el PERII, pero dentro de una IE donde hubiera al menos una sede del PERII beneficiada comparando con sedes no intervenidas en IE donde no hubo ninguna sede beneficiada.

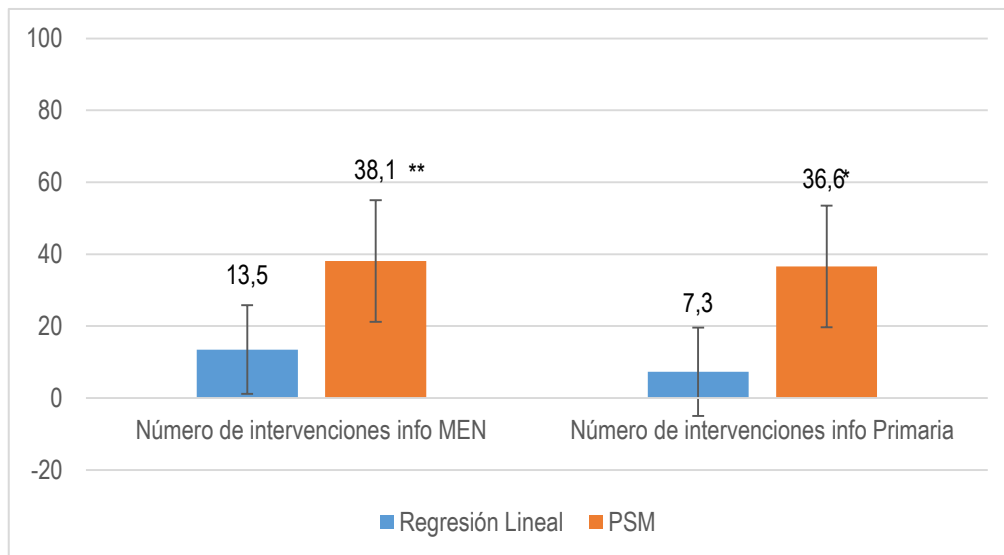
En el Anexo A16\_D se muestra que parecería haber un efecto de desborde del DPS, sin embargo este resultado no es concluyente, puesto como se había presentado en la sección 4.5.1 no hay un efecto del DPS sobre las variables de resultado y por tanto este efecto puede estar asociado a la construcción de los grupos de comparación. Por ejemplo, es posible que las IE donde hubo sedes intervenidas con la estrategia DPS ofrecieran todos los niveles de educación, lo que estaría asociado a mayores tasas de terminación en secundaria. Aun así, es importante mencionar el esfuerzo del DPS en la construcción de comunidades de aprendizaje dentro de las IE donde se encontraban las sedes educativas intervenidas, lo que podría llevar a una externalidad positiva de la estrategia.

#### 5.5.4 Exploración sobre los efectos

Se realizó un análisis complementario de los efectos encontrados con el objetivo de entender mejor su alcance. Para lo anterior se realizó tanto un análisis de intensidad de la intervención (tiempo, número de intervenciones, intervención integral (formación + canasta)) como un análisis de efectos heterogéneos (características diferenciadoras en los impactos: tener PTA, tamaño de la sede educativa, nivel socioeconómico, multigrado, entre otros...) para explorar diferencias en los impactos.

En relación a la intensidad de tratamiento, no se advierten efectos diferenciales por el tiempo que lleva la intervención del PERII. De otra parte, un mayor número de intervenciones PERII (medida con información secundaria de ejecución del MEN o con lo que contestaron las sedes en la encuesta) parece estar asociado a una mayor tasa de terminación secundaria (ver Figura 5.27).

**Figura 5.27 – Intensidad de tratamiento, número de intervenciones PERII**

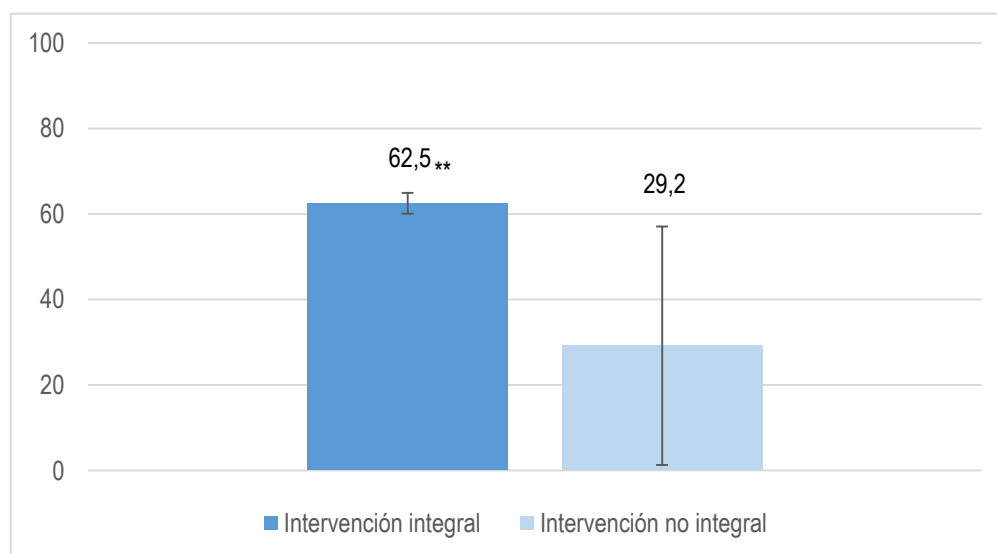


Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores – SEI S.A. Información primaria y secundaria.

Lo anterior se refuerza al realizar un ejercicio sobre la intervención integral (canasta + capacitación). Haber recibido una intervención integral, tiene un efecto positivo sobre la tasa de terminación secundaria (ver Figura 5.28).

**Figura 5.28 – Intensidad de tratamiento, número de intervenciones PERII**



Solo se reportan diferencias significativas, \*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ . | - | Intervalo de confianza.

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores – SEI S.A. Información primaria y secundaria.

En relación con aquellas sedes educativas que además de contar con la estrategia MEF o DPS del PERII contaban con el Programa Todos Aprender (PTA), no se evidencian en general efectos diferenciales contundentes. Sin embargo para el DPS se registra que tener las dos estrategias está asociado a un incremento en la tasa de terminación secundaria y las pruebas SABER de lenguaje 9; aunque la prueba de significancia conjunta de la suma de los dos coeficientes no es significativa para la tasa de terminación, pero sí para las pruebas SABER (ver Anexo16\_B). Lo anterior estaría asociado los resultados encontrados anteriormente donde una intensidad mayor de la intervención genera mejores resultados.

De otra parte, las sedes educativas con jornada única no presentan efectos diferenciales. Tampoco se advierten efectos diferenciales por nivel socioeconómico o tamaño de la sede educativa (matrícula 2009). Finalmente, tener aulas multigrado está asociado con menores resultados de terminación y pruebas SABER para la estrategia DPS.

## 5.6 ANÁLISIS COSTO BENEFICIO (ACB)

Una vez identificados los beneficios del PERII, se realizó un ejercicio de comparación con los costos de la intervención para identificar su aporte al bienestar de la sociedad, teniendo en cuenta la eficiencia. El Análisis Costo Beneficio (ACB) se basa en un principio simple, compara los beneficios y los costos de un proyecto particular, y si los primeros exceden a los segundos, entrega un elemento de juicio absoluto que indica su aceptabilidad. Como técnica de análisis permite realizar la evaluación económica de un proyecto expresando sus beneficios y costos en una unidad común, usualmente valores monetarios. Los pasos para llevar a cabo el ACB fueron (Cellini & Kee, 2010):

1. Establecer el marco conceptual del análisis.
2. Decidir los costos y beneficios que serán tenidos en cuenta.
3. Monetizar los costos y beneficios.
4. Descontar costos y beneficios.
5. Calcular de indicadores de bondad.
6. Realizar un análisis de sensibilidad.

A continuación se presentan algunas consideraciones que fueron tenidas en cuenta sobre cada uno de los pasos<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> En el Anexo17 se presenta el detalle del ACB realizado.

### 5.6.1 Beneficios

Los beneficios tenidos en cuenta en el ACB, se obtuvieron de los impactos estimados a través del método de emparejamiento o control por observables para las sedes educativas rurales en tasa de terminación secundaria (sección 5.5). Este efecto fue transformado en años de educación adicionales para los beneficiarios del programa.

Para la transformación del impacto en terminación secundaria en años de educación, se distribuyó el impacto con una tasa de crecimiento geométrica entre los 4 años de educación secundaria (6°, 7°, 8° y 9°). La ganancia en años de educación corresponde a la diferencia entre la matrícula del nivel y la matrícula del año anterior ajustada por el impacto en la tasa de terminación.

La monetización se realizó través de la relación que existe por mayores años de educación en los salarios futuros de los estudiantes de dichas sedes rurales, para lo que se toma como referencia el salario mínimo. El estudio de referencia para calcular los retornos de educación por años de educación adicionales fue el desarrollado por Montenegro & Patrinos (2014). Los beneficios se empiezan a contabilizar desde el año 2015; como el impacto se calcula para 2014, se asume que los estudiantes que terminaron secundaria saldrán a trabajar desde 2015.

Para el caso de las SEC y el MEN, si bien se pueden tener efectos asociados a los ahorros en recursos por una mejor gestión, estos son difíciles de monetizar. En este caso, incluir solo los efectos en las sedes educativas rurales, es un límite inferior (conservador) de los beneficios del PERII.

### 5.6.2 Costos

Los costos por su parte se dividieron en los costos que cubre el Estado y los posibles costos privados que deben asumir los hogares de los estudiantes.

Para la construcción de los costos del PERII se tomó la información reportada en el PAD de 2008 (The World Bank, 2008), sólo tomando la inversión realizada en el componente 2 dado que los beneficios se refieren al mismo. De igual forma se incluyeron las tasas de interés del crédito con la banca multilateral que el gobierno pagó (The World Bank, 2015).

Como costos públicos adicionales al programa, se estimó el costo que el Estado debe pagar por los años de educación ganados, es decir el efecto que tiene el programa en

generar años adicionales debe ser cubierto por el gobierno y debe pagar el costo anual de un estudiante (DNP, 2015).

Dentro de los costos privados se encuentra el gasto adicional en educación de los hogares por los años de educación ganados (DANE, 2015).

Es importante mencionar que todos los costos y beneficios fueron traídos a precios constantes de 2014.

### 5.6.3 Tasa de descuento

Además de utilizar la tasa de descuento sugerida por el Departamento Nacional de Planeación, 12%, se utilizaron dos tasas de descuento adicionales que permitieron realizar un análisis de sensibilidad de los resultados:

- Tasa promedio de crecimiento de la economía en un período prolongado, 4%.
- El costo real del crédito externo, ajustado por la tasa de inflación local y la tasa de devaluación/revaluación del peso colombiano, aproximadamente 8%.

Estos cálculos fueron realizados por Econometría Consultores para el análisis costo beneficio de las intervenciones del Fondo de Adaptación al Cambio Climático.

### 5.6.4 Indicadores de bondad

Los indicadores de rendimiento económico que se calcularon en el ACB fueron:

#### **Valor presente neto (VPN)**

$$VPN = \sum_{t=0}^n \frac{BN_t}{(1+r)^t} \quad (1)$$

Dónde:  $BN_t$ : Beneficio neto del periodo t

n: horizonte de evaluación

r: tasa social de descuento

El VPN debe ser mayor a cero para generar un beneficio positivo a la sociedad.



### **Tasa interna de retorno (TIR)**

La tasa interna de retorno mide la rentabilidad promedio que tiene un determinado programa, proyecto o política. Matemáticamente, corresponde a aquella tasa de descuento que hace el VPN igual a cero. La TIR debe ser igual o mayor a la TSD.

$$-I_0 \sum_{t=1}^n \frac{BN_t}{(1 + TIR)^t} = 0 \quad (2)$$

### **Relación Beneficio/Costo (B/C)**

La relación Beneficio/Costo permite comparar el valor presente de los beneficios (VPB) con el valor presente de los costos (VPC) y la inversión inicial ( $I_0$ ).

$$\frac{B}{C} = \frac{VPB}{VPC + I_0} \quad (3)$$

El criterio de decisión de la relación beneficio/costo, es que esta debe ser mayor a 1.

#### 5.6.5 Análisis de sensibilidad

Adicional a las tres tasas de descuento, se realizaron análisis de sensibilidad sobre los beneficios esperados:

- Escenario optimista de alto impacto: En este escenario se tomó el menor impacto estimado sobre la tasa de terminación secundaria sobre el tratamiento general, 13 p.p.
- Escenario conservador de bajo impacto: En este escenario se tomó el mayor impacto estimado sobre la tasa de terminación secundaria sobre el tratamiento general, 39.6 p.p.

#### 5.6.6 Resultados

El Cuadro 5.8, resume el ACB para los dos escenarios analizados. Para el escenario optimista, la relación beneficio costo del programa se encuentra entre COP\$4.6 y COP\$ 1.6, es decir que por cada peso invertido en el PERII, la sociedad obtiene un beneficio de entre COP\$4.6 y COP\$1.6. Para el escenario conservador, el valor se encuentra entre COP\$3.1 y COP\$1.1.

En todos los escenarios, el VPN es positivo y la TIR supera las tasas sociales de descuento utilizadas. Lo anterior sustenta la rentabilidad social del PERII y es similar a la evaluación económica realizada ex ante para el proyecto donde la menor TIR encontrada fue de 10% y el VNP en los diferentes escenarios era positivo (The World Bank, 2008).

### Cuadro 5.8 – Resumen ACB

<b>Escenario 1 - Conservador (Bajo Impacto)</b>			
<b>Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II</b>			
(Millones de dólares)			
<b>Total inversión inicial</b>	<b>\$ 50</b>		
<b>Tasa de descuento:</b>	<b>4%</b>	<b>8.0%</b>	<b>12%</b>
<b>VPN (Valor presente neto)</b>	<b>\$ 488,029,966,550</b>	<b>\$ 129,713,702,214</b>	<b>\$ 11,160,652,290</b>
<b>Relación Beneficio / Costo</b>	<b>3.09</b>	<b>1.66</b>	<b>1.07</b>
<b>Tasa interna de retorno (TIR)</b>		<b>12.7%</b>	

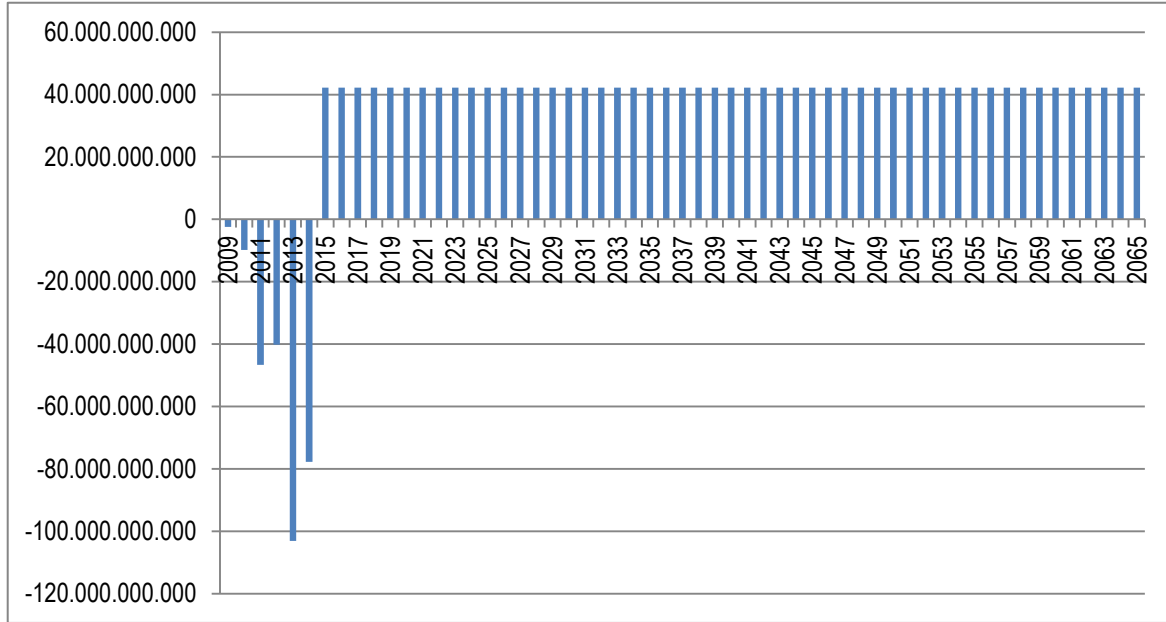
<b>Escenario 2 - Optimista (Alto Impacto)</b>			
<b>Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II</b>			
(Millones de dólares)			
<b>Total inversión inicial</b>	<b>\$ 50</b>		
<b>Tasa de descuento:</b>	<b>4%</b>	<b>8.0%</b>	<b>12%</b>
<b>VPN (Valor presente neto)</b>	<b>\$ 830,334,924,087</b>	<b>\$ 284,422,846,364</b>	<b>\$ 95,489,247,420</b>
<b>Relación Beneficio / Costo</b>	<b>4.56</b>	<b>2.45</b>	<b>1.57</b>
<b>Tasa interna de retorno (TIR)</b>		<b>17.6%</b>	

Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores – SEI S.A.

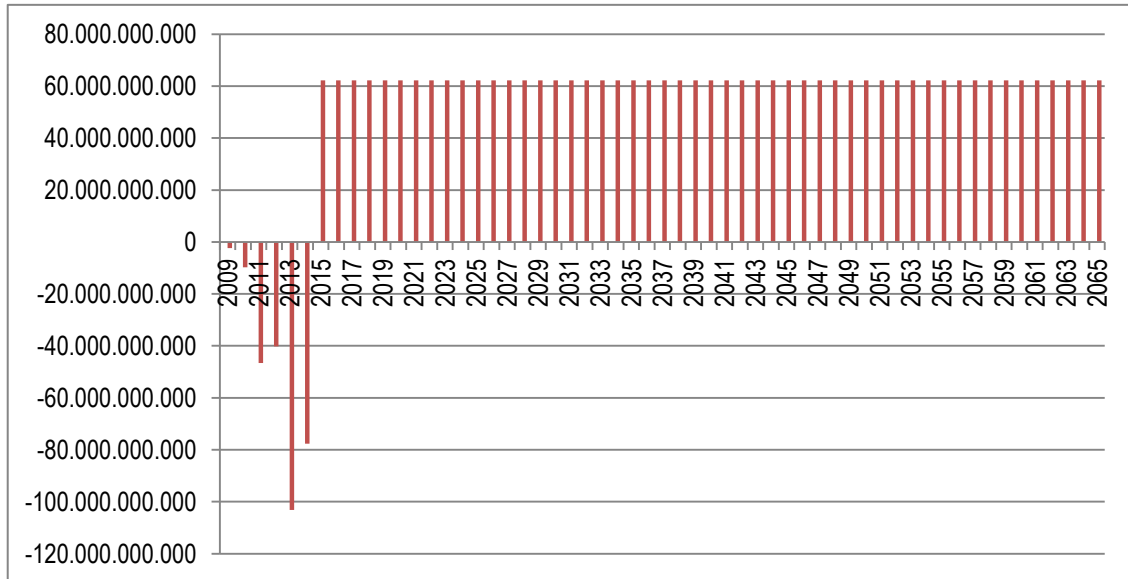
La Figura 5.29 por su parte registra el flujo neto de los dos escenarios con la tasa social de descuento sugerida por el DNP del 12%.

**Figura 5.29 – Flujo Neto del PERII**

**Escenario Conservador**



**Escenario Optimista**



Fuente: Cálculos UT Econometría Consultores – SEI S.A.

## 5.7 RESUMEN DE LOS HALLAZGOS

A continuación se presenta un resumen de los hallazgos más importantes sobre el componente 2 del Programa.

Análisis de actividades y productos: En algunos casos los productos no llegaron en su totalidad a las sedes beneficiarias.

Análisis de resultados intermedios: Alrededor del 68% del tiempo de clase es dedicado a actividades académicas, por debajo del referente de 85%; es decir que debido a la gestión de clase o que el docente este 'off-task' se está perdiendo un potencial de instrucción de 34 días.

Análisis de resultados finales: El PERII tuvo efectos en la tasa de terminación de secundaria. Se evidencia además que una intensidad mayor de la intervención genera mejores resultados.

Análisis Costo Beneficio: La tasa interna de retorno del PERII está por encima de la tasa social de descuento del 12%.

## Capítulo 6

### PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS - COMPONENTE 3- FORTALECIMIENTO MINISTERIO DE EDUCACIÓN

---

#### 6.1 INTRODUCCIÓN

El Componente 3 del PERII consistió en fortalecer el MEN para la coordinación, seguimiento y evaluación del proyecto. A su vez, tuvo tres subcomponentes: (i) Estudios que promuevan la calidad de la educación en áreas rurales; (ii) Evaluaciones de impacto y estrategia de seguimiento; y (iii) Administración del proyecto.

La primera consiste en la financiación de investigaciones aplicadas para evaluar las políticas generales de educación en las áreas rurales; el segundo subcomponente financió el diseño y desarrollo de un sistema de seguimiento y evaluación para registrar sistemáticamente la información sobre todas las acciones adelantadas por el Proyecto. El tercer sub-componente buscó financiar la creación de un equipo técnico de implementación en cabeza del Viceministro de Educación Preescolar, básica y media cuyo fin es planear, implementar y hacer seguimiento del proyecto.

Este componente tuvo un valor de US\$ 5.52 millones representando el 13% del total.

El tercer subcomponente buscó financiar la creación de un equipo técnico de implementación en cabeza del Viceministro de Educación Preescolar, básica y media cuyo fin es planear, implementar y hacer seguimiento del proyecto.

El Componente 3 del PERII buscaba el fortalecimiento del programa para la coordinación, seguimiento y evaluación del Programa, así como la prospectiva de la educación rural en el marco de la terminación del crédito.

Tal como se expuso en el capítulo correspondiente al enfoque conceptual y metodológico, la evaluación del Componente 3 busca identificar si se dio un fortalecimiento de capacidades institucionales y organizacionales, a través de procesos de cambio generados por el PERII y los factores que han apoyado o impedido el logro de los objetivos. Estos

factores pueden ser motivados por un entorno favorable, el nivel organizacional de la entidad así como el individual, esta última referida a las capacidades y conocimiento del recurso humano. Es de anotar que esta última categoría se analiza desde el punto de vista de las capacidades generadas en el equipo técnico del PERII del MEN, así como el perteneciente a las SEC. No se hace un análisis individual de cada persona.

El anterior análisis se relaciona con la cadena de valor, enfoque conceptual en el cual se basa la presente evaluación. La relación se basa en el concepto de *Delivery System* el cual se refiere a la capacidad de entrega de bienes y servicios a lo largo de toda la cadena de valor. De igual forma, se estableció en el capítulo correspondiente al enfoque metodológico, que la relación de la cadena de valor con el desarrollo de capacidades se inicia con la necesidad de fortalecer los eslabones, a través de la construcción de estructuras organizacionales e institucionales sostenibles y se visibiliza cuando se desarrollan capacidades a lo largo de la cadena y de los agentes participantes en el Programa.

Con base en el anterior enfoque, se diseñaron seis instrumentos dirigidos a actores cercanos a la ejecución del PERII, todos enfocados a identificar las capacidades que se construyeron en los eslabones de procesos, resultados y efectos, a sistematizar las fortalezas y debilidades del programa, así como los factores que limitan o apoyan el desarrollo de programa. Asimismo, se indagó sobre la prospectiva de la educación rural en el país ante el cierre del crédito PERII con el Banco Mundial.

A continuación se desarrolla la pregunta de investigación de cómo y cuáles capacidades se construyeron para atender la educación rural en el país y cómo se vislumbra hacia adelante.

En una primera parte se describen los instrumentos así como las personas entrevistadas; en una segunda, las capacidades alcanzadas en el eslabón de procesos del PERII, para terminar en las capacidades de seguimiento y evaluación.

En el numeral 6.6 se analizan las fortalezas y debilidades del Programa en relación con las capacidades del MEN para luego analizar qué factores inciden de manera positiva y negativa en el entorno del PERII. Finalmente, se presenta el análisis prospectivo de la educación rural y algunos elementos que se identificaron a través de las entrevistas semi estructuradas y el taller, a tener en cuenta para el espacio institucional de la educación rural en el Sistema Educativo.

## 6.2 FUENTES DE INFORMACIÓN

Como se mencionó en el numeral anterior, se diseñaron seis instrumentos:

- Entrevista dirigida a ex viceministros
- Entrevista dirigida a ex coordinadores nacionales del PERII
- Entrevista dirigida a ex coordinadores regionales
- Entrevista dirigida a otras personas externas, en particular la Misión Rural y Ministerio de Agricultura
- Entrevista dirigida a las direcciones y gerencias del MEN
- Instrumento para el Taller con el equipo técnico del PERII

A continuación se presentan las personas que fueron entrevistadas

PERSONAS ENTREVISTADAS	RELACIÓN CON EL PERII	INSTRUMENTO APLICADO
Isabel Segovia	Ex Viceministros de Educación Preescolar, Básica y Media	Instrumento dirigido a ex Viceministros
Mauricio Perfetti		
Julio Alandete		
Julia Rubiano	Ex coordinadora nacional y gerente de Jornada Única del MEN	Instrumento dirigido a ex coordinadores regionales Instrumento dirigido a direcciones y gerencias del MEN
Ximena Enciso	Ex coordinadora nacional	Instrumento dirigido a ex coordinadores regionales
Bibiam Díaz	Ex coordinadora nacional	Instrumento dirigido a ex coordinadores regionales
Rosa Astrid Mejía	Coordinadora Nacional	Instrumento dirigido a ex coordinadores regionales
Patricia Gil	Ex coordinadora regional de Antioquia	Instrumento dirigido a ex coordinadores regionales
Gilberto Villamizar	Ex coordinador regional de Cesar	
Luis Eladio Padilla	Ex coordinador regional de Arauca	
María Clara Pardo	DNP – Misión Rural	
Martha Rincón		
Natalie Gómez		
Álvaro Portilla	Profesional de la dirección de bienes – Ministerio de Agricultura	Instrumento dirigido a externos
Oriana Serrano		
Astrid Mejía	Equipo de trabajo PERII	Instrumento utilizado en el taller con el equipo
Zullibeth Mora		
Fanny Aldana		
Sandra González		
John Jairo Mateus		

## 6.3 CAPACIDADES PARA REALIZAR LOS PRINCIPALES PROCESOS DE LA CADENA DE VALOR EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PERII

En este numeral se analiza la capacidad del MEN para adelantar los principales procesos de la cadena de valor: capacidad de planeación, de estructurar una organización adecuada para la implementación del programa así como la de manejar recursos; fortalecimiento de la capacidad de coordinación y de relacionarse con otras dependencias del MEN.

### 6.3.1 Capacidad para planear

Con base en las distintas entrevistas a actores relacionados con el PER II, se pudo identificar que uno de los aportes del programa fue crear capacidades, tanto en el nivel nacional como en las ETC, para planear actividades y estrategias para atender las necesidades de la educación rural. Ello se dio como consecuencia, principalmente de las capacidades construidas también en el marco del programa, de diagnosticar e identificar esas necesidades, para luego planear las intervenciones.

Tal como se planteó en los hallazgos del Componente 1, a nivel de las ETC se reconoce que como consecuencia de la articulación con el MEN y su acompañamiento y asistencia técnica, en las ETC se generó un aprendizaje para elaborar los planes de educación rural. Asimismo, se reconoce tener actualmente mejores diagnósticos para la situación rural de la educación. Esta capacidad se logró generar gracias a la conformación de una instancia y equipo dentro de las SEC, encargado de analizar, proponer e implementar las acciones relacionadas con la educación rural.

Sin embargo, la capacidad para planear estrategias para el fortalecimiento de la educación rural se vio afectada por la ausencia de una política integral de carácter nacional y regional. De alguna manera, como ya se planteó, la formulación de los planes de educación rural permitió a las entidades territoriales generar capacidades en materia de diagnósticos y asignación de recursos a la educación rural. En particular estos planes permitieron tener un norte y una bitácora de trabajo para atender la ruralidad y sus particularidades en cada entidad territorial.

De otra parte, la estrategia de DPS permitió una planeación más acertada en la medida que se establecieron además de los aspectos técnicos, el planeamiento de la logística, de la implementación y seguimiento.



Sin embargo, hay oportunidades de mejoramiento hacia una planeación más integral, con metas plausibles de alcanzar en el ámbito rural, con estrategias de corte nacional y específico para cada región.

### 6.3.2 Capacidad para conformar una estructura organizacional e institucional adecuada para la educación rural

La ubicación del PERII dentro de la estructura institucional del MEN fue objeto de transformaciones durante la ejecución del Programa. En un comienzo, retomando la estructura existente durante la implementación de la primera fase, el PERII se constituyó en un elemento transversal a la estructura del MEN. Entonces, si bien existía un grupo propio del PERII, la ejecución se concentraba en cabeza de las direcciones del MEN. El grupo propio se encargaba de los procesos de adquisiciones, principalmente. En un segundo momento, se optó por la conformación de la Unidad de Proyectos de Crédito Externo y Donaciones<sup>54</sup>, confiriéndole una mayor autonomía al PER, que seguía dependiendo del Viceministerio de EPBM.

Estas dos iniciativas, sin embargo, no llegaron a suplir a cabalidad las necesidades de la educación rural, que continuó sin tener un espacio propio en la estructura del Ministerio. Si bien se le reconoce al PERII el hacer visibles las necesidades de la educación rural, se hace evidente el escaso posicionamiento de la educación rural en la estructura del MEN. Como se hizo evidente en entrevistas con distintos actores las particularidades de la educación rural y las deudas históricas que el país tiene con el campo colombiano, obligan a pensar en la necesidad de que la educación rural cuente con un espacio propio. Más aún, en los actuales momentos cuando el país enfrenta la posibilidad de firmar un acuerdo de paz con las FARC.

La capacidad para construir una estructura organizacional de la educación rural dentro del sistema educativo, se vio limitada por la conformación de un grupo de trabajo dentro del MEN con pocas capacidades de decisiones autónomas y con un número reducido de profesionales y asesores. Con esta conformación se pretendió atender todas las necesidades de la educación rural y el recurso humano no dio abasto en el nivel nacional ni regional. Por ejemplo, no se contó con suficientes personas de trabajo en las regiones y en especial en zonas apartadas. En efecto, en las SEC aparte de los coordinadores del Programa, no se destinaron recursos humanos ni financieros para atender todas las

---

<sup>54</sup> La Unidad de Crédito surgió en mayo de 2014 y con anterioridad a esos años, estuvo a cargo de la Coordinación Técnica también del crédito.

necesidades de la educación rural. Ello condujo a que el equipo de trabajo a nivel nacional tuviese que cubrir parte de las problemáticas de cada región.

Situaciones como la alta rotación de personal en los ámbitos locales y los escasos recursos, llevaron a que la educación rural, en general, no se institucionalizara en las ETC. De igual forma en el nivel nacional el hecho de tener un grupo específico sin mayor transversalidad en el sistema educativo impidió que la educación rural tuviese capacidad de maniobra en la estructura organizacional e institucional del sistema educativo.

Otro de los limitantes para institucionalizar la educación rural fue la necesidad de atender trámites administrativos del crédito, lo cual en muchas ocasiones afectó el tiempo de dedicación del equipo a aspectos técnicos.

### 6.3.3 Capacidad para mejorar el manejo de recursos

A diferencia de la primera fase, en donde la ejecución de los recursos recayó, en buena medida, en las entidades territoriales participantes, la Fase II del PER recurrió a la ejecución centralizada en el MEN. Según se lee en los convenios interadministrativos firmados entre el MEN y las ETC, la ejecución era responsabilidad exclusiva del Ministerio, mientras las ETC debían asumir el seguimiento al destino de los recursos invertidos en su jurisdicción, provenientes de la contrapartida y del crédito del Banco Mundial. Con ello se pretendía: (i) reducir la injerencia de factores políticos en los procesos de contratación, que significaban pérdidas en materia de eficiencia y uso de los recursos; (ii) aprovechar las economías de escala en los procesos de contratación, que se traducirían en menores costos unitarios y, por ende, en un mayor número de sedes/estudiantes beneficiados; y, (iii) hacer más ágiles los procesos de contratación y ejecución de los recursos.

Otro aspecto de la ejecución financiera a ser tenido en cuenta se relaciona con los procesos de contratación de bienes y servicios adelantados por el MEN. Además de la posibilidad de contar con recursos adicionales a los del presupuesto, los métodos de contratación siguiendo las normas del Banco Mundial se consideraban más ágiles a los llevados a cabo en el marco de la Ley 80. Sin embargo, el ritmo de ejecución de los recursos del PER durante los primeros años mostraba serios retrasos, lo que en últimas llevaría a la reestructuración del acuerdo de crédito, consistente en la ampliación del plazo de ejecución. Y, en buena medida, parte de los retrasos de ejecución se encontrarían en la lentitud y complicaciones surgidas en los procesos internos del MEN.

#### 6.3.4 Capacidad de coordinación y articulación institucional

En el análisis del Componente 1 se expuso como en el marco del PER II se logró fortalecer la coordinación interinstitucional entre el MEN y las SEC. Igualmente se resaltó que desde la percepción de los coordinadores, la implementación del PERII contribuyó al desarrollo de capacidades, al constituir un entorno favorable donde hubo una buena coordinación entre estos dos niveles del sistema de educación nacional.

Al interior del MEN si bien se logró visibilizar la problemática de la educación rural, la articulación con otras direcciones dependió más de funcionarios específicos cuya permanencia en el Ministerio impidió que existiese una apropiación de la temática en la entidad ni en el sistema educativo. En la actualidad, por ejemplo, no se ha establecido ninguna articulación con Jornada Única.

La articulación institucional fuera del MEN también fue débil y con grandes retos por superar hacia adelante. Si bien el crédito estableció dentro de sus lineamientos una articulación con otras instituciones y entidades del gobierno nacional, las limitaciones en el mismo sentido de una política nacional integral y específica dirigida a la educación rural, impidieron una mejor acción en conjunto de carácter interinstitucional. En el marco del PERII entidades como el Ministerio de Agricultura y la Misión Rural encontraron dificultades a la hora de plantear estrategias conjuntas para atender las necesidades de la educación rural. Sin embargo, la conformación de la Mesa de Educación Rural permitió conocer el empalme entre el MEN y la Misión Rural y en la formulación de espacios conjuntos.

#### 6.3.5 Relación con las dependencias regionales del MEN

También se evaluó el fortalecimiento de capacidades en la coordinación entre el MEN y las dependencias regionales, en particular con las Entidades Territoriales Certificadas y con las sedes educativas.

El ejercicio cualitativo realizado en el marco de la presente evaluación, permitió identificar que la relación del MEN con las ETC en el desarrollo del PERII, se vio afectada por las debilidades de gestión territorial en las ETC. En efecto, las brechas entre ETC son pronunciadas, mientras que unas pocas son institucionalmente fuertes, la mayoría presentan significativas oportunidades de mejora. Estas debilidades se tradujeron en la necesidad del grupo de trabajo del PERII de resolver problemáticas particulares.

De todas formas, el equipo del PERII tiene la percepción que en las SEC se fortaleció la capacidad de las direcciones de calidad y cobertura, mientras que no sucedió de esta forma en las capacidades de instaurar y hacer sostenibles mesas de trabajo de la ruralidad, ni en la capacidad de monitorear los planes educativos.

Por su parte la relación del MEN con las sedes educativas se fortaleció con la estrategia de DPS en la medida en que se tuvo un contacto directo con las mismas el desarrollo del PERII. Esta relación fue más notoria que con las propias Secretarías de Educación. Si bien la estrategia DPS fue un puente positivo para acercarse a las sedes educativas por parte del MEN, se hubiese podido fortalecer más si se hubiesen vinculado otras entidades del sistema educativo como universidades, normales y si se hubiese implementado un ejercicio de promoción más amplio.

#### 6.3.6 Fortalecimiento de la capacidad de seguimiento y evaluación

El fortalecimiento de la capacidad de hacer seguimiento y evaluación a la implementación del PERII por parte del MEN, debe verse desde dos perspectivas. La primera, como instrumento de gestión del proyecto a nivel nacional. La segunda, como proveedor de información de calidad para que las ETC pudieran hacer seguimiento a la ejecución del PER y a la inversión de los recursos en su jurisdicción.

En cuanto a la primera, una primera iniciativa estuvo en el diseño e implementación Sistema de Información del PER, SISPER, cuya finalidad era la ‘Automatización del flujo de acciones de seguimiento del programa de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural, de los procesos programados por las dependencias del Ministerio y Entidades Territoriales Certificadas para el logro de las metas trazadas y soportadas en el SSP, planes de educación rural y PAD (Banco Mundial), comenzando en la programación, haciendo seguimiento, control a la evolución y registro de eventos críticos en la fase de ejecución’<sup>55</sup>. Si bien el sistema fue implementado, su entrada en funcionamiento no alcanzó el impacto y la cobertura esperados. Las ETC reportan que el uso del SISPER fue prácticamente nulo, como herramienta para hacer seguimiento, por lo que podría afirmarse que la sistematización de la información sobre ejecución y beneficiarios del PERII no logró implementarse como inicialmente se tenía previsto, salvo algunos esfuerzos iniciales. Y la falta de ese sistema de información o su equivalente se traduciría en un escaso acerbo informativo sobre los beneficiarios de las distintas

---

<sup>55</sup> MEN-PER, Formato para el inventario, análisis y balance del estado de la información.

intervenciones, como se hace evidente en esta evaluación de impacto. La información actualmente disponible da cuenta de los contratos y productos entregados en desarrollo de los mismos, la cual es producto de una sistematización expost, hecha como parte de la preparación del cierre del PERII.

En cuanto a la obligación del MEN de proveer información a las ETC para diseñar y hacer seguimiento a la implementación de sus planes de educación rural, incluyendo la ejecución de los recursos, no se evidencia la existencia de informes o reportes periódicos que den cuenta de los mismos. Ni los sistemas de información actualmente existentes en el MEN dan cuenta de ello, ni se producen reportes que puedan ser incorporados por las ETC a sus procesos de planeación e implementación.

### 6.3.7 Estudios para mejorar la calidad de la educación rural

Durante la implementación del PER II el Ministerio adelantó una serie de estudios, tendientes a recabar elementos que pudieran ser adoptados para elevar las posibilidades de éxito en materia de mejoramiento de la educación rural. Estos estudios pueden ser agrupados en 4 categorías. La primera incluye el diseño y revisión/evaluación de materiales perteneciente a los Modelos Flexibles y a las áreas de matemáticas y lenguaje, los cuales servirían para situar la calidad de los mismos frente a los estándares básicos de competencias y definir necesidades de mejoramiento. La segunda categoría estaría dada por el estudio de observación de aula, que incluía la aplicación de las pruebas SABER a una muestra de estudiantes y la observación de aula, mediante el empleo de la técnica stallings promovida por el Banco Mundial. Este estudio resultaría de gran utilidad para conocer la forma en que los maestros colombianos adelantan sus procesos de enseñanza y se constituyó en referente principal para efectos de la presente evaluación de impacto. La tercera categoría correspondería a la realización del estado del arte sobre jornada única, mientras la cuarta al estudio sobre la fusión de establecimientos educativos.

Los temas de estos estudios fueron todos muy relevantes para el tema de la educación rural. La cualificación de los MEF fue muy importante y permitió la actualización de los materiales entregados por el PER II, es importante resaltar la importancia de continuar con este proceso de cualificación, donde seguramente habrá elementos muy valiosos en estos estudios que se deberían tener en cuenta en la continuación de la aplicación de los MEF, que como se dijo en el capítulo 5 muestra efectos importantes en las tasas de terminación. El estudio de observación en el aula no solamente fue el referente para esta evaluación, sino para decisiones de evaluación de los docentes de manera más generalizada por parte del MEN. Temas como el de jornada única es hoy en día uno de

los pilares de la política educativa, y la fusión de los establecimientos educativos es también una de las estrategias que debe ser analizada en la política educativa rural, donde se tienen algunas ventajas y desventajas que podrían ser potenciadas o mitigadas según sea el caso a través de estrategias dirigidas a las instituciones educativas.

## 6.4 FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PERII

Los distintos instrumentos utilizados para la evaluación del Componente 3 del PERII permitieron al equipo evaluador identificar las fortalezas y debilidades que se anotan en el siguiente cuadro. Las fortalezas se refieren a aspectos y logros positivos que se dieron en el marco de la implementación del Programa, mientras que las debilidades se refieren a aspectos negativos al interior del PERII.

**Cuadro 6.1 - Fortalezas y debilidades del PERII**

✓ Fortalezas	➤ Debilidades
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ <b>Visibilización</b> de la educación rural en el país.</li><li>✓ <b>Adecuación de la fórmula del SGP</b> para financiar la educación rural.</li><li>✓ <b>MEF</b>: flexibilidad y pertinencia de los materiales. Se destacan Escuela Nueva y Telesecundaria.</li><li>✓ <b>DPS</b>: fue muy importante para la capacitación in situ de docentes, así como la focalización y acompañamiento y motivación a los docentes por la investigación.</li><li>✓ <b>Fortalecimiento de la participación</b> en la elaboración de los planes de desarrollo para educación rural.</li><li>✓ Fortalecimiento de las SEC en materia de <b>diagnósticos</b> de la educación rural en las ETC.</li><li>✓ Incremento en la <b>matrícula rural</b>.</li><li>✓ Acondicionamiento en algunas ETC de la <b>infraestructura</b> educativa en el ámbito rural.</li><li>✓ Construcción de <b>alianzas y convenios</b>.</li><li>✓ Mayor <b>cobertura</b>.</li><li>✓ Aplicación de nuevas tecnologías y estrategias para atender la educación rural.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ <b>Rotación</b> del personal docente.</li><li>➤ <b>Limitaciones de recursos humanos</b> para coordinar el programa en las ETC.</li><li>➤ Los MEF no terminaron el <b>proceso de adecuación al contexto rural colombiano</b></li><li>➤ Terminación de MEF exitosos como Telesecundaria.</li><li>➤ .</li></ul>

Fuente: Econometría con base en las entrevistas.

En síntesis, las fortalezas del Programa se identifican como la capacidad de visibilizar la educación rural en el país, la destinación de recursos específicos a la temática y los logros en mayor cobertura y acceso a la educación en el campo.

Tal como se identificó en el Componente 1, y en las entrevistas realizadas para analizar el Componente 3, se halló un consenso que en materia de contenidos e idoneidad de los

materiales y estrategias para la educación rural se anotan importantes fortalezas en el diseño y materiales de los MEF en particular de Escuela Nueva y Telesecundaria.

Por su parte, el DPS se adecuó de manera positiva a las necesidades de la ruralidad en la medida que se dio la oportunidad a los docentes de obtener una capacitación y acompañamiento técnico in situ.

En cuanto a las debilidades se destacan la alta rotación del personal en todos los niveles e instancias del Programa y la falta de recursos humanos y financieros que ya fueron anotados.

Asimismo, a pesar de la aceptación de los MEF, en algunos casos la adecuación a las necesidades particulares del campo colombiano no fue suficiente.

## 6.5 FACTORES DE ÉXITO Y LIMITANTES DEL PROGRAMA

Los factores de éxito se refieren a aquellos aspectos positivos que permiten la adecuada implementación del PERII y en especial para una futura implementación de una estrategia específica para la educación rural, y los negativos los que se convierten en limitantes. Tanto los que apoyan como los que limitan el programa son generalmente aspectos estructurales del sistema educativo.

El cuadro que se presenta a continuación sintetiza los factores de éxito y limitantes del Programa identificados por los diferentes actores entrevistados en la evaluación. Los logros de una estrategia para atender la educación rural, se potencian con prácticas como la participación de las comunidades, tanto en el diseño de estrategias como de instrumentos adecuados al entorno rural y particularidades étnicas y culturales. Asimismo, la adecuada focalización es factor determinante de éxito, así como lograr que la educación rural sea un tema de política educativa transversal en todas las direcciones del MEN cuyo propósito sea mejorar la cobertura, calidad, acceso y permanencia y gestión de la educación en el país. Entendiendo la transversalidad como la preocupación permanente en todas y cada una de las Direcciones del MEN por atender y resolver los problemas que en la actualidad aquejan a la educación rural del país.

Otro factor de éxito que cobra relevancia, para una posible futura implementación de una política y programas dirigidos a la educación rural, sería una adecuada articulación al interior del Sistema Educativo y con entidades e instancias del resto del gobierno que

diseñan e implementan estrategias para mejorar la educación rural, superando así las limitaciones que se hallaron en este sentido en la evaluación del PERII.

Igualmente positivo y que catapulta las estrategias dirigidas a mejorar la educación en el campo, es el compromiso y aportes en recursos humanos y financieros por parte de las SEC, en la medida que el tema se institucionaliza a nivel de las ETC y se arraiga en la implementación de las acciones encaminadas a brindar una educación rural permanente y pertinente. En efecto, un factor de éxito es mantener contrapartidas así sean mínimas para que las ETC funjan como dolientes en la temática de educación rural.

Los factores que limitan la atención adecuada de la educación rural empiezan por la ausencia de una política, marco normativo y presupuesto específico para la educación rural. Asimismo la ausencia de articulación con los sectores de emprendimiento en el campo y los desarrollos agroindustriales.

Otro gran limitante que debe destacarse es destinar únicamente recursos de cooperación y crédito para atender la ruralidad, el diseñar un programa específico y no una estrategia de corte institucional con presupuesto destinado.

Finalmente, el hecho de no motivar la permanencia de la población en el campo es un factor limitante que a su vez convierte en un círculo vicioso la posibilidad de atender las necesidades rurales.



### Cuadro 6.2 - Factores que potencian y limitan la atención a la educación rural

#### ✓ Factores de éxito

- ✓ **Convenios y aportes** de las SEC.
- ✓ **Mecanismos participativos** para la ambientación del PER II en las ETC y para la formulación de planes de desarrollo educativo.
- ✓ **Interés por parte de las ETC** para atender la educación rural.
- ✓ **Focalización adecuada** del programa teniendo en cuenta la dispersión y particularidades de las ETC.
- ✓ **Adecuación de los materiales e instrumentos** al contexto colombiano y regional.
- ✓ **Transversalidad** de la educación rural en las direcciones del PER, entendida como la preocupación permanente de todas las Direcciones del MEN por atender la educación rural
- ✓ **Articulación** con entidades nacionales y regionales que atienden la ruralidad.
- ✓ **Organización institucional** a nivel nacional de la ruralidad.

#### ➤ Factores limitantes

- **Ausencia de una política, un marco normativo,** presupuestal específicos para la educación rural.
- **Debilidad** de la institucionalidad regional.
- Manejo **centralizado del personal docente.**
- **Brechas** pronunciadas entre educación rural y urbana.
- Falta de **herramientas netamente rurales** y adaptadas desde lo urbano.
- No articular el programa a **proyectos de emprendimiento y agroindustriales.**
- **Dualidad** entre centralización y descentralización.
- **Cuellos de botella en la contratación** y temas financieros del crédito con el que se financió el PER.
- **Falta de articulación institucional** a nivel regional y nacional.
- Ausencia de **articulación con el sector empresarial y privado.**
- Atender exclusivamente a la educación rural a través de la **financiación con un crédito y no desde lo institucional.**
- No motivar la **retención de población** en las zonas rurales.

Fuente: Econometría con base en las entrevistas.

## 6.6 PROSPECTIVA Y ELEMENTOS PROPUESTOS A TENER EN CUENTA PARA SUPERAR LOS RETOS DE LA EDUCACIÓN RURAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO

La prospectiva de la forma de atender la educación rural una vez se termine el crédito de financiación del PERII depende de los mecanismos para sobrellevar los grandes retos a los cuales se enfrenta.

El ejercicio de corte cualitativo que se realizó en el marco de la evaluación del Componente 3 permitió identificar los grandes retos que enfrenta la educación rural hacia futuro. A continuación se listan los principales:

- Superar la debilidad institucional en buena parte de las entidades territoriales para atender las necesidades de la educación rural. Así mismo en el ámbito nacional la debilidad institucional para cubrir las debilidades del sector agropecuario, la

producción campesina a pequeña escala así como la pequeña y gran producción agroindustrial.

- La dispersión de las cabeceras urbanas y veredas más alejadas y desatendidas.
- Centralización del manejo de docentes en el país.
- Vincular a instituciones de educación superior con programas profesionales, técnicos y tecnológicos educativos agrarios, y temas relacionados con el campo como topografía, aspectos catastrales entre otros.
- Asignar un presupuesto específico a la educación rural que permita el desarrollo de la formulación de una política y un Conpes dirigido a la educación rural, que tenga como objetivo atender de manera adecuada las necesidades de la misma.
- Ausencia de indicadores para hacer seguimiento a los efectos de los mecanismos y herramientas dirigidos a fortalecer la educación rural.
- La creciente migración del campo a la ciudad y la falta de incentivos para permanecer en el espacio rural.
- Currículos y materiales pertinentes y adecuados a las características de los entornos rurales. Así mismo ofrecer horarios que se adapten a las particularidades de las actividades rurales.
- Formalización de propiedad de predios, restitución de los mismos en el marco específico del post conflicto.
- Definición de incentivos para la permanencia de los docentes en el campo como posibilidades de transporte y desplazamiento así como aseguramiento de vivienda en lugares remotos.
- Brindar una educación integral con equidad y enfoque de género en la ruralidad.
- Lograr cobertura total en el campo en educación media y superior así como el mejoramiento de la calidad.

Para superar los anteriores retos, se plantearon los siguientes elementos que podrían tomarse para el diseño de una estrategia integral para elevar la importancia y trascendencia de la educación rural.

En el ámbito nacional se hace prioritario el diseño y formulación de una política para la educación rural basada en las recomendaciones de la Misión Rural que en la coyuntura actual del país, permita atender los requerimientos de los acuerdos del Post Conflicto. Para ello se requiere el fortalecimiento de instancias de coordinación como la Mesa Sectorial para la ruralidad. Asimismo se identificó la necesidad de brindar a la educación rural un status de estrategia para el desarrollo y competitividad del país y encaminarla a la diversificación de la economía rural.

Lo anterior debería articularse con las recomendaciones establecidas por la Misión Rural, en especial aquellas relacionadas con los incentivos dirigidos a la permanencia de los docentes en zonas alejadas y las características de la población rural recientemente identificadas por el Censo Agropecuario, como por ejemplo, el descenso de la tasa de crecimiento de la población en ese ámbito.

Otro elemento es brindar una educación por competencias requeridas por los habitantes del campo y a la vez pertinente para las necesidades de las actividades de producción rural. Ello como parte de una estrategia integral que vincule a entidades como el SENA.

Los anteriores desafíos deben responder a un arreglo institucional y organizacional de la educación rural que permita trascender en el MEN la educación rural hacia un espacio institucional claramente definido. Para ello se identificaron las siguientes alternativas en materia del espacio que puede tener la educación rural en el sistema educativo.

Una primera alternativa se refiere a instaurar el liderazgo de la educación rural en cabeza del viceministerio de educación preescolar, básica y media o a nivel de una asesoría que dependa directamente del despacho del Ministro de Educación

Una segunda alternativa es manejar la educación rural como un tema transversal en el MEN, el cual se trabaje de manera integral en las direcciones de cobertura de calidad y gestión territorial.

La tercera alternativa es la conformación de una oficina en el MEN con un mayor número de recursos humanos para atender la educación rural.

Todas las anteriores alternativas deben velar por la integración de la educación preescolar, básica, media y superior para atender la educación rural, incluyendo por ejemplo al SENA y por la formulación e implementación de indicadores específicos y pertinentes con el ámbito rural.

## Capítulo 7

### HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

---

A continuación se presentan los principales hallazgos y conclusiones de la evaluación del Programa de educación rural Fase II. Este capítulo está estructurado con una primera parte donde se presentan algunas consideraciones que se consideran relevantes de tener en cuenta en la presentación de hallazgos y conclusiones. Luego se incluyen numerales que hacen referencia a los hallazgos y conclusiones encontrados en la evaluación de cada uno de los componentes del programa, los cuales responden a las preguntas de investigación de la evaluación.

#### 7.1 CONSIDERACIONES GENERALES

En este numeral se presentan algunas consideraciones de diferentes temas que permiten entender los hallazgos y conclusiones que están más adelante

##### 7.1.1 Programa y política.

El Programa de Educación Rural Fase II, concebido en una modalidad de crédito establecida por el Banco Mundial, denominada Adaptable Program Loans (APL) o préstamos para programas adaptables, constituía un mecanismo para probar instrumentos de gestión educativa que podrían ser incorporados a la política educativa, luego de ser afinados. Por tal motivo, el PER fue inicialmente estructurado en tres fases: diseño, expansión y consolidación. En tal sentido, el PER I podría entenderse como una experiencia piloto que pudiera luego ser extendida de manera masiva como parte de la política nacional de educación rural. Ello significaba, para la fase II, diferenciar entre el programa y la política educativa.

Sin embargo, para los diferentes actores, no sólo del nivel nacional, sino también del regional, la frontera entre programa y política resultó difícil de establecer. Este hecho se reflejaría en dos aspectos principales. Por una parte, si bien el PERII definía una estructura presupuestal según los componentes y subcomponentes en que se organizaba, ésta no fue lo suficientemente explícita para establecer los tipos de gastos elegibles. De

alguna forma, cualquier iniciativa o necesidad de recursos podría ser cubierta con el PERII. Por otra parte, no se definió una focalización inicial de las sedes y/o municipios a ser beneficiados por el PERII. De esta forma, los recursos podrían ser invertidos en los 958 municipios que hacían parte de las 36 entidades territoriales que participaron en el programa.

Los dos hechos anteriores, la posibilidad de financiar diferentes acciones y la no focalización al interior de las 36 ETC, llevaron a la atomización de los recursos del PERII, con lo cual es menor la posibilidad de impactar de manera decidida las condiciones y procesos de las secretarías de educación y, más aún, de las sedes beneficiarias por el proyecto.

Para ilustrar la atomización se hizo el ejercicio de distribuir la totalidad de la inversión en las sedes beneficiarias, donde los 50 millones de dólares invertidos por el PER II en los 7 años de ejecución significarían 6.500 dólares por sede, que equivaldrían a un poco más de 900 dólares por año, que a la tasa de cambio vigente en esos años del préstamo equivaldrían a menos de 2 millones de pesos por sede/año. Lo anterior se hace más evidente si se tiene en cuenta el número de estudiantes atendidos en esas sedes educativas, que asciende a 770.000. Así, la inversión total por alumno sería de 70 dólares en los 7 años y de 10 dólares por año, que equivaldrían a \$20.000.

#### 7.1.2 Distintos niveles de participación y compromiso de las ETC.

En segundo lugar, la evaluación dejó ver una gran disparidad en los niveles de participación y compromiso de las entidades territoriales con el PERII. La participación de las ETC estuvo caracterizada por la firma de convenios que se dieron en un lapso de 4 años (entre 2009 y 2012), lo que significaría diferentes niveles de intervención, tanto a nivel de la gestión territorial como de las sedes educativas. Más aún, buena parte de las ETC que ingresaron tardíamente al PERII lo hicieron para beneficiarse de la Estrategia de desarrollo profesional situado, con poco interés o intervenciones en materia de fortalecimiento de los MEF. A ello se suma el compromiso, especialmente expresado en la contrapartida aportada. Algunas de las ETC aportaron menos recursos de los inicialmente previstos para la firma de los convenios con el MEN, lo cual podría entenderse como una falta de compromiso con los postulados y acciones propuestos por el programa.

#### 7.1.3 Focalización e integralidad de la intervención en las sedes

Lo anterior pone en evidencia otro factor determinante de los resultados alcanzados por el PERII, relacionado con la focalización de las sedes a ser beneficiadas por el PERII y la integralidad de los beneficios concedidos.

En efecto, las intervenciones se caracterizaron no sólo por el amplio número de sedes beneficiadas, sino también por la amplia dispersión de los beneficios concedidos a las mismas. Si bien, la carencia de un sistema de registro y seguimiento de las acciones e intervenciones llevadas a cabo en el marco del programa impidió establecer con claridad las intervenciones adelantadas en cada sede, se hizo evidente que, en la mayoría de los casos, tales intervenciones se limitaron a una intervención, que resultó ser relativamente integral en el caso del DPS, mientras en el caso de los MEF las intervenciones fueron muy parciales, limitándose a canastas de uno o más MEF y/o a capacitación de docentes. Este hecho es importante tenerlo en cuenta en el momento de analizar los resultados alcanzados en materia de acceso, permanencia y calidad de la educación.

#### 7.1.4 MEF y acceso

La principal estrategia del PERII para mejorar el acceso a la educación rural fue la de fortalecimiento y en algunos casos la implementación de los MEF. Esta estrategia incide en el acceso, a través del mejoramiento de la calidad y pertinencia de los MEF al contexto rural, lo cual puede hacer más atractivo a los estudiantes acudir a la escuela y permanecer en ella.

Sin embargo, es necesario complementar la estrategia MEF con medidas más directas, referidas al incremento de la oferta en las zonas rurales, especialmente las más alejadas de los centros urbanos que es donde se concentran las mayores necesidades. Ello llama la atención sobre la necesidad de contar adicionalmente con estrategias directas asociadas al nombramiento de maestros, ampliación de la infraestructura y otras dimensiones no contempladas como gastos elegibles por el PERII. A ello se deberían sumar otras estrategias de incentivos de la demanda por educación, relacionadas con la dotación de útiles y materiales, la entrega de incentivos a la asistencia, la alimentación escolar y el transporte escolar, tampoco contempladas por el PERII.

#### 7.1.5 Falta de un sistema de seguimiento y evaluación

Por último vale la pena mencionar la falta de un sistema de seguimiento y evaluación adecuado, que sirviera como instrumento para la gestión del programa, al proporcionar señales de éxito o retrasos en su implementación.

## 7.2 FORTALECIMIENTO DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN

A continuación se presentan los hallazgos y conclusiones de los resultados de la evaluación en relación al componente 1 de fortalecimiento de las secretarías de educación, relacionándolos con las preguntas de investigación.

### 1. ¿De qué manera contribuyeron las actividades planteadas al cumplimiento del objetivo general del proyecto y los objetivos de cada componente?

Según reza en distintos documentos del PER II, el objetivo general del mismo era “Garantizar a la población rural el acceso y permanencia en una educación pertinente y de calidad desde preescolar hasta media, considerando la diversidad étnica”. En tal sentido, la evaluación de impacto permitió observar un cambio favorable en la tasa de cobertura bruta de la educación rural, asociándose de manera directa con los niveles de intervención del proyecto. Es así como los municipios donde la intervención del PERII fue mayor, muestran un mayor incremento de la tasa de cobertura bruta respecto de aquellos en donde la intervención fue menor o nula. Dicho comportamiento se observa con mayor claridad en el nivel de media, seguido por secundaria.

En cuanto al Componente 1, el PER II buscaba el fortalecimiento institucional de las secretarías de educación de las entidades territoriales participantes, especialmente en lo relativos al planeación y monitoreo del servicio educativo, mediante asistencia técnica y capacitación. Ello debería conducir a prestar un servicio educativo de manera equitativa, desarrollando e implementando estrategias que permitieran disminuir la brecha entre las áreas urbanas y rurales, además de mejorar la prestación del servicio para la población vulnerable y los grupos étnicos.

A continuación se presenta el balance de las actividades realizadas en el componente 1, presentado en términos de fortalezas y debilidades, elementos a tener en cuenta para el análisis de los resultados obtenidos.

En lo que hace referencia a las fortalezas encontradas en la ejecución de las actividades vale la pena resaltar:

- La presencia permanente del MEN, a través de su asistencia técnica, informes y comunicación, lo cual garantizó la transparencia de la ejecución, según lo destacan los diferentes actores al hablar de la ejecución de los recursos.

- Entre las estrategias promovidas por el MEN, la mayoría de los coordinadores perciben que la firma del convenio entre las ETC y el MEN contribuyó a la institucionalidad de la educación rural.
- La creación del comité de educación rural se logró en casi todas las ETC.
- El haber sido una estrategia que trascendió los gobiernos de las ETC, lo que permitió mantener la destinación de los recursos a través de las diferentes administraciones y obtener precios muy competitivos producto de las compras a gran escala, además de lograr la estandarización en los bienes y servicios.
- En la mayoría de las ETC los bienes y servicios programados llegaron, aunque no en todas llegaron oportunamente.
- La calidad de los bienes y de los servicios es calificada como muy buena o buena en la mayoría de los casos.

Como debilidades en la ejecución se mencionan:

- Faltó que las entregas y la implementación fuera oportuna. En algunos, casos que son la minoría, las ETC afirman que el MEN no cumplió con lo programado.
- La baja participación de las ETC en las decisiones de inversión del PERII, no permitió el fortalecimiento de las capacidades para la toma de decisiones de inversión. En más de la mitad de las ETC, la asistencia técnica y las capacitaciones estuvieron concentradas a nivel individual en el coordinador PERII, sin haber dejado una capacidad en las otras dependencias.
- La figura del Coordinador de Educación Rural no está institucionalizada, lo que pone en riesgo su continuidad en las ETC en ausencia de los recursos del crédito.
- La sobrecarga de responsabilidades asignadas a los Coordinadores PER, identificadas tanto por líderes como por coordinadores, significa una subvaloración de la atención que requiere la gestión de la educación rural. Así mismo, para algunos de los líderes, la educación rural debe ser un proceso transversal a todas las dependencias.
- El Comité de Educación Rural, aunque existe, no parece ser muy operativo y no es percibido en las secretarías como un espacio de discusión de la educación rural.

Para finalizar esta sección, vale la pena señalar dos aspectos encontrados.

En primer lugar, el rol jugado por el PERII en la visibilización de la problemática de la educación rural, tanto en el MEN como en las secretarías de educación. Ello se reflejó en



la creación de instancias institucionales encargadas de velar por la educación rural. Sin embargo, el interrogante surge respecto de la institucionalización de tales instancias en las estructuras institucionales en el nivel nacional y regional, que garantice la continuidad de espacios que hagan explícitas las necesidades de la educación rural. Este hecho cobra vital importancia en la coyuntura actual del país, en donde la firma de un acuerdo de paz con las FARC deberá, sin duda, estar acompañado de intervenciones que permitan mejorar las condiciones educativas de las zonas rurales, una de las principales causas de las inequidades actualmente existentes y que siempre han sido esgrimidas como causales de la violencia vivida por el país durante el último medio siglo.

Por otra parte, según establecían los convenios firmados entre el MEN y las ETC, la ejecución del PERII resultaba ser responsabilidad del primero, mientras las segundas debían concentrarse en actividades de definición de las sedes beneficiarias y seguimiento al uso de los recursos. Si bien ello se justificaba en la posibilidad de aprovechar economías de escala, de agilizar la ejecución de los recursos y de blindar al PER de la injerencia de factores políticos que pudieran significar corrupción en procesos de contratación en las regiones, resulta válido preguntarse cuál sería el rol del PER II en el fortalecimiento de la capacidad de gestión en las ETC y, por ende, en la profundización del proceso de descentralización de la gestión del sistema educativo colombiano, como debería ser de cara al espíritu y lo ordenado por la constitución política nacional y las leyes promulgadas bajo su amparo.

## **2. ¿Cuáles fueron los productos logrados, y cuáles fueron los efectos directos de estas actividades?**

Los productos derivados de la implementación del Componente 1, según se presenta a continuación, se relacionan con las instancias y procesos promovidos para lograr mejorar la gestión de la educación rural. Entre ellos se cuentan:

- La firma de convenios en las 36 ETC, lo cual tuvo como efecto la asignación de recursos por casi todas las ETC con destinación específica a las estrategias promovidas por el PERII
- La creación de un Comité de Educación Rural, si bien no es reconocido como un mecanismo que esté operando y es visto como una instancia muy específico del PERII y no de la estructura institucional.

- La realización de diagnósticos de la educación rural, donde existe el reconocimiento por parte de los diferentes actores del aporte del PERII al fortalecimiento y mejoramiento de esta capacidad.
- El diseño y ajuste de los planes de educación rural. Este producto se logró en todas las ETC del Programa, con un amplio reconocimiento del aporte del PERII. Sin embargo, a pesar de haber adquirido la capacidad para su formulación no se logró con el mismo éxito la apropiación de este plan como una guía de las acciones de la ETC en educación rural.
- El seguimiento y evaluación a la implementación de los planes de educación rural. Aunque se diseñaron indicadores para hacer seguimiento a la implementación de las estrategias del plan y del PERII, y se reconoce un aporte del Programa al desarrollo de esta capacidad, no han sido apropiados estos indicadores por líderes o dependencias diferentes a la del coordinador PER, para ser utilizados para hacer el monitoreo del avance y resultados de los indicadores y adicionalmente declaran que esta capacidad es todavía muy débil en las ETC

### **3. ¿Se alcanzaron los objetivos de desarrollo del programa así como las metas intermedias?**

Los objetivos de desarrollo del programa se refieren a las tasas de cobertura y a las tasas de terminación, así como a la matrícula y número de sedes de los MEF.

De acuerdo a lo presentado en el capítulo 3, se observa que las tasas de cobertura mejoran más en aquellos municipios donde hubo un mayor número de sedes intervenidas por el PERII, lo que puede interpretarse como el cumplimiento de este objetivo. Los resultados de las tasas de terminación se presentan más adelante en el numeral de las sedes, donde se observa un efecto del PERII en las tasa de terminación de secundaria.

Para comprender los resultados alcanzados por el PERII resulta necesario tener en cuenta de manera explícita algunos factores externos que terminaron afectando de manera negativa el comportamiento de los principales indicadores, especialmente los relacionados con el acceso y la permanencia.

En el caso del acceso, es evidente que desde el año 2009 el país ha venido experimentando la caída progresiva de la matrícula, lo que ha significado que en el año 2015 la matrícula oficial se sitúe por debajo de los niveles registrados en el año 2005.

Este hecho pudo haber restringido la posibilidad de impactar de manera más decidida el acceso por parte del PERII. Por otra parte, la promulgación del decreto 1290 de 2009 significó un incremento masivo de las tasas de deserción y repitencia escolares, afectando de manera generalizada la permanencia escolar.

#### **4. ¿Cuáles fueron los efectos identificados de la implementación del PERII en las Secretarías de Educación?**

La implementación del PER II deja aprendizajes importantes respecto de los efectos alcanzados, al igual que sobre aquellos que no fue posible obtener.

Respecto de los resultados que se han denominado intermedios se observa una contribución de las actividades del PERII en el logro de los objetivos del componente 1. Es importante tener en cuenta que la estrategia utilizada por el MEN para este proceso fue la asistencia técnica, la cual, en el marco de la evaluación de impacto, fue calificada como muy buena o buena por la mayoría de los actores, en cuanto a su calidad, pertinencia y contenidos. El aspecto que recibe la menor calificación es la frecuencia de la asistencia técnica, aunque más del 50% la reconoce como alta. Por otra parte, hay percepciones positivas y negativas de los actores sobre el aporte del PERII al fortalecimiento de capacidades y a la mejora en las interrelaciones de los diferentes actores de la educación rural, las cuales se resumen a continuación:

- En la articulación entre dependencias de las ETC, el aporte fue bajo. En muchas ETC afirman que el PERII se tomó como un trabajo independiente que le correspondía al coordinador y no hubo apropiación el tema en otras dependencias.
- Hay consenso de los coordinadores en la contribución del programa al fortalecimiento de la relación entre el MEN y las ETC, gracias a la comunicación constante y a las capacitaciones que recibieron en el marco del PERII. Sin embargo, menos de la mitad de los líderes de cobertura, calidad y planeación opinan lo mismo, arguyendo como principales razones el que las decisiones las tomó el MEN sin tener en cuenta a las SEC o la demora en la implementación de las acciones.
- El PERII contribuyó a fortalecer la relación entre ETC y las sedes, según lo afirman los diferentes actores de las Secretarías gracias a la ejecución de proyectos específicos en las sedes, lo cual ayudó a la comunicación entre estas dos instancias. Todos los actores de las ETC coinciden que durante la ejecución del PERII se dio una mejora en las capacidades para realizar diagnósticos, así como para la formulación y ajustes de planes de educación rural y todos le asignan una calificación muy alta al efecto del PERII en el desarrollo de estas capacidades.

- El fortalecimiento de las capacidades de la ETC para el seguimiento y evaluación de la implementación no es positiva, puesto que se avanzó en el diseño de indicadores y seguimiento de los mismos, pero dicha capacidad se desarrolló en cabeza del coordinador PERII, sin ser apropiada por otras dependencias de la ETC. Tampoco lo es el aporte del PERII al desarrollo de estas capacidades.

**5. ¿El diseño y la estructura institucional tanto en el MEN como en las Secretarías de Educación para la implementación del PERII fue el adecuado?**

El diseño y la estructura institucional en las SEC permitieron la ejecución del Programa mediante la promoción de la figura del Coordinador. Sin embargo, en algunas SEC no fue posible que se involucraran otras personas y dependencias. Esto permitió fortalecer la capacidad individual, pero no en todos los casos se logró fortalecer la capacidad institucional de las ETC.

La estructura institucional en el MEN permitió prestar la asistencia técnica programada, la cual fue muy bien calificada en las ETC, sin embargo las secretarías consideran que no fue suficiente para lograr fortalecer las capacidades de todos los aspectos relacionados con la educación rural.

**6. ¿Los efectos del programa son sostenibles en el MEN, las Secretarías y sedes intervenidas?**

De acuerdo con los resultados encontrados algunas de las capacidades fortalecidas permanecerán en las ETC, sin embargo al estar localizadas en algunos casos en unas pocas personas es difícil la transmisión al interior de la institucionalidad de las ETC y es posible que estos efectos no sea sostenibles a no ser que se continúe con algún tipo de intervención desde el MEN

### **7.3 PROGRAMAS EDUCATIVOS COMUNITARIOS – PEC-COMPONENTE 1**

A continuación se presentan los hallazgos y conclusiones del análisis que se realizó de los programas educativos comunitarios, y su relación con las preguntas de investigación

**1. ¿De qué manera contribuyeron las actividades planteadas al cumplimiento del objetivo general del proyecto y los objetivos de cada componente?**

Efectivamente el apoyo a PEC a grupos étnicos contribuye a la pertinencia y la calidad en la educación, así lo confirmaron las autoridades y líderes entrevistados en los cinco casos escogidos para profundizar sobre esta actividad del PER II.

Sin embargo, una intervención puntual a través de un convenio no es suficiente, y se requiere continuidad en las acciones para lograr desarrollar todas las fases hasta la implementación de los PEC. En los cinco casos visitados las autoridades y líderes consideran necesario que haya continuidad, en algunos casos para la producción de materiales didácticos, o para el desarrollo de nuevas investigaciones de los docentes, o en otros casos para las fases de modelo e implementación de los PEC.

Se considera que hubo una articulación entre el PER II y el Grupo de Etnoeducación, lo cual contribuye con el objetivo planteado en el Componente I, relacionado con la intención de que diferentes dependencias del MEN se articulen en un trabajo para el mejoramiento de la calidad de la educación rural.

## **2. ¿Cuáles fueron los productos logrados, y cuáles fueron los efectos directos de estas actividades?**

El apoyo a PEC tiene resultados tangibles que pudieron observarse e intangibles del proceso social que se generó. Entre los tangibles se puede mencionar: para los grupos étnicos el PEC se constituye en una herramienta que permite llevar e implementar a todas las sedes educativas de su territorio un proyecto educativo que ha sido construido participativamente, con todos los miembros de la comunidad educativa y que además está avalado por las autoridades y tiene legitimidad para el grupo étnico.

El documento PEC que fue elaborado en los cinco casos estudiados, es un documento “vivo”, que tiene una apropiación dada por la forma participativa como fue elaborado y efectivamente es una carta de navegación que le permite a los grupos étnicos planear sus avances y lo que necesita para continuar con sus procesos de etnoeducación o educación propia.

De acuerdo con lo que afirmaron las autoridades y líderes entrevistados, poder avanzar en sus procesos de educación, le permite a los diferentes grupos étnicos fortalecer su pervivencia. En ese sentido, con el apoyo desde el PER II a la construcción de PEC se está aportando al cumplimiento de lo mandado por la Corte Constitucional en el auto 004 sobre Planes de Salvaguarda para los pueblos que han sufrido la violencia en las últimas

décadas. No obstante, el apoyo a 30 PEC es insuficiente para las necesidades específicas de todos los grupos étnicos del país.

### **3. ¿Se alcanzaron los objetivos de desarrollo del programa así como las metas intermedias?**

En lo referente a los PEC si bien se avanzó en el proceso de los PEC, faltan acciones de más largo plazo para lograr efectivamente mejorar la calidad de la educación para los grupos étnicos del país y para que se integren en la implementación de los PEC, las políticas lingüísticas, la selección y capacitación de los profesores, el diseño de currículos y planes de estudio y la elaboración de material escolar cultural y bilingüe. La implementación de los PEC en todos los casos requiere de acciones que le den alcance a estos objetivos planteados en el desarrollo del PER II para grupos étnicos.

### **4. ¿Si no se lograron los objetivos ¿qué cambios en la ejecución de acciones habrían podido realizarse para lograrlos?**

Las acciones deben hacerse como procesos y no como intervenciones puntuales a través de un convenio. Los pasos que se avanzaron con el diseño y la formulación de los PEC deben tener continuidad para que puedan ser implementados y retroalimentados. Es importante garantizar la continuidad de los procesos para que no se pierdan las acciones que ya se hicieron. Así mismo, es importante que haya monitoreo y sistematización de las experiencias de grupos étnicos para que con esta experiencia del PER II se pueda contribuir a la generación de política de mejoramiento de la calidad de la educación con el enfoque diferencial que se requiere para atender a grupos étnicos.

### **5. ¿Cuáles fueron los efectos identificados de la implementación del PER II en las Secretarías de Educación?**

En la implementación de los PEC a través del PER II en las Secretarías de educación no muestra efectos evidentes. En las ETC se requiere mayor apropiación para fortalecer con enfoque diferencial la educación de grupos étnicos. Es necesario que las Secretarías de educación conozcan los procesos de PEC que están desarrollando los grupos étnicos y que se coordinen acciones entre MEN, ETC y Autoridades de grupos étnicos, para seguir profundizando en los procesos que ya se han avanzado.

Para algunas de las autoridades de grupos étnicos entrevistadas, el apoyo a sus PEC debe ser considerado no desde el enfoque de ruralidad, sino desde un enfoque diferencial, pues ellos mismos consideran que el concepto de ruralidad no existe en sus lenguas propias.

#### **6. ¿El diseño y la estructura institucional tanto en el MEN como en las Secretarías de Educación para la implementación del PER II fue el adecuado?**

En lo que se refiere a los PEC se evidenció una alta desarticulación entre los niveles del sistema educativo, MEN y ETC. En la mayor parte de los casos se evidenció una baja participación de las ETC en los procesos de elaboración de los PEC, y muy poca coordinación entre el MEN y la ETC para las actuaciones que se hicieron en las comunidades para la elaboración de los PEC.

La asesoría técnica y el acompañamiento que recibieron las comunidades en la mayor parte de los casos fue directamente desde el MEN, y el proceso fortaleció la coordinación entre las autoridades de los grupos étnicos y el MEN. Es deseable que la intervención del PER II hubiese fortalecido la coordinación entre las ETC y las autoridades de los grupos étnicos que concurren en el mismo territorio, pero se evidencia que hay una posibilidad de mejorar en este sentido.

#### **7. ¿Los efectos del programa son sostenibles en el MEN, las Secretarías y sedes intervenidas?**

Los efectos del programa en cuanto a los PEC aún no son sostenibles. Hace falta desarrollar los procesos de implementación de los PEC y su seguimiento y sistematización; mejorar la coordinación y la articulación de los diferentes niveles del sistema de educación; mejorar la coordinación entre autoridades de grupos étnicos y las ETC; así como mantener el respaldo del nivel nacional desde el MEN a las acciones que requieren adelantar los diferentes grupo étnicos para mejorar la pertinencia, calidad, permanencia, terminación y cobertura en su educación propia. El PER II fue un aporte importante que permitió avanzar, pero requiere una mirada de largo plazo para lograr consolidar procesos y lograr sostenibilidad.

### **7.4 ESCUELAS NORMALES SUPERIORES-ENS – COMPONENTE I**

Antes de presentar los hallazgos obtenidos en las visitas realizadas a las ENS durante la evaluación es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones de la relación de las ENS y la educación rural.

- El porcentaje de ENS que tienen presencia en zonas rurales es relativamente bajo.
- Aunque el número de sedes que funcionan en zonas rurales aumenta durante los últimos años, su tamaño es muy pequeño.
- Ello hace que la matrícula rural atendida por las ENS sea prácticamente marginal respecto de la matrícula total. Esto se hace aún más evidente en el caso del ciclo complementario.
- Lo anterior plantea interrogantes sobre la verdadera relación de las ENS con las necesidades educativas de las zonas rurales.

En relación a las preguntas de investigación, la contribución de esta actividad del PERII se considera limitada en su aporte a los objetivos del Programa y del componente, en alguna medida por el alcance mismo de la intervención en términos de cobertura en el número de ENS y también es su intensidad.

La intervención de la ENS buscaba mejorar el conocimiento de parte de los docentes y estudiantes del ciclo complementario sobre la problemática de la educación rural y sobre los modelos educativos flexibles que se utilizan en la zona rural, mediante la participación en una red creada para el proceso de acompañamiento con el fin de lograr apoyo de las ENS más desarrolladas a las menos desarrolladas y mediante la capacitación en los MEF.

Si bien los seis casos visitados declaran haber participado en la red creada para adelantar el proceso de acompañamiento, en la actualidad sólo 1 manifiesta continuar participando en dicha red. De los temas que se buscaba profundizar en la intervención la mayoría manifiesta haber participado en MEF y currículo. En los otros temas sólo 1 o dos manifiestan haberla recibido. No existe mucho acuerdo sobre el nivel de formación alcanzado luego de participar en el proceso de fortalecimiento. En la mayoría de los casos el resultado es calificado como regular, malo o muy malo.

Respecto de la sistematización y evaluación de la experiencia, sólo las ENS de categoría III manifiestan haber realizado la sistematización y sólo las de categoría I haber hecho la evaluación.

En relación a la participación de docentes de las ENS en la estrategia DPS, sólo 1 de las ENS respondió haber participado.



## 7.5 SEDES EDUCATIVAS – COMPONENTE 2

En relación al componente 2, a continuación se presentan los hallazgos y conclusiones haciendo referencia a algunas preguntas de investigación.

### 1. ¿Se alcanzaron los objetivos de desarrollo del programa así como las metas intermedias? Qué factores favorecieron o impidieron este logro?

Para efectos de la presente evaluación de impacto se establecieron como objetivos de desarrollo asociados al Componente 2, que cubre las intervenciones adelantadas en las sedes educativas, el mejoramiento de las tasas de terminación. Adicionalmente, se incluyeron los resultados obtenidos en las Pruebas SABER como indicador complementario.

La evaluación de impacto realizada, determina que se alcanzó el objetivo de desarrollo del programa en la tasa de terminación de secundaria, efecto liderado por la estrategia MEF. Este efecto es robusto y se mantiene para los diferentes escenarios analizados con información secundaria e información primaria. No se advierten efectos contundentes en tasas de terminación de primaria y media.

De otra parte, si bien el indicador de Pruebas SABER no se incluye dentro de los objetivos de desarrollo del PERII, el equipo evaluador incluyó dicho indicador en su análisis para validar sus posibles efectos en materia de calidad de los aprendizajes de los estudiantes. Sin embargo los efectos estimados en pruebas SABER no son concluyentes, pues presentan ambigüedad, en algunos casos son negativos en otros positivos y en otros cero.

Como resultado intermedio se tiene las prácticas en el aula, pues la transformación entre los insumos y los resultados finales de la educación sucede dentro del salón de clases (Bruns & Luque, 2014). Las actividades desarrolladas y productos entregados por el PERII deberían afectar las prácticas en el aula, de forma que ese resultado intermedio se traduzca en mejores resultados finales de aprendizaje: tasas de cobertura, tasas de terminación y pruebas SABER. No se evidencian diferencias importantes en las prácticas de aula del grupo intervenido por el PERII, pero resaltan puntos importantes para futuras implementaciones.

- El tiempo de clase se utiliza para actividades académicas es bajo en relación con los referentes encontrados de buenas prácticas para Estados Unidos. Lo anterior

implica, que de las 40 semanas académicas, se tiene un tiempo potencial de 34 días menos de actividades académicas en el año. Se evidencia la necesidad de reducir el tiempo de clase que se utiliza en gestión de clase y ‘off-task’, para incrementar las actividades académicas pasivas y activas, con el objetivo de mejorar las prácticas en el aula.

- La principal actividad académica es la exposición/demostración, pero se practica menos por el grupo intervenido por el PERII, de hecho utiliza en un porcentaje menor de tiempo de clase el pizarrón.
- Un mayor porcentaje de los docentes intervenidos por el PERII utiliza el aprendizaje cooperativo con propiedad.
- Existe correlación positiva entre las prácticas en el aula y algunos los resultados finales (tasas de terminación primaria y secundaria y pruebas SABER 9 de lenguaje y matemáticas).

Los docentes del grupo tratamiento tienen mejores percepciones sobre los resultados de sus estudiantes, consideran que más de la  $\frac{3}{4}$  partes de su clase llegará a graduarse de secundaria media y entrará a educación terciaria.

Algunos factores que pudieron incidir en alcanzar los objetivos de desarrollo del programa y sus resultados intermedios son:

- Alrededor del 50% de las sedes educativas rurales de tratamiento y control han participado en el Programa Todos a Aprender (PTA), estrategia similar al DPS.
- Si bien se está evaluando el PERII como un todo y sus estrategias DPS y MEF por separado, existen diferencias entre las dos estrategias que pueden afectar los resultados encontrados:
  - Tiempo de implementación.
  - Formación o no in situ.

## **2. Si no se lograron los objetivos, ¿qué cambios en la ejecución de acciones habrían podido realizarse para lograrlos?**

Un análisis sobre los factores asociados al tiempo de gestión de clase, aquel que se debería reducir para alcanzar parámetros de buenas prácticas, evidencia algunos parámetros de la intervención del DPS y el MEF en los que se podría trabajar para alcanzar los objetivos a futuro:

- Incrementar la entrega de material didáctico y guías.
- Incrementar/fomentar las reuniones con pares para discusión de prácticas académicas.

- Incrementar las tutorías individuales.
  - Reducir el número de tutorías grupales.
4. **¿Cuáles fueron los productos logrados, y cuáles fueron los efectos directos de estas actividades? ¿De qué manera contribuyeron las actividades planteadas al cumplimiento del objetivo general del proyecto y los objetivos de cada componente?**

La identificación del programa PERII no se observó en la totalidad de las sedes intervenidas visitadas. En algunos casos las actividades y productos no llegaron en su totalidad a las sedes beneficiarias:

- Si bien las guías y secuencias (DPS y MEF) las recibieron la gran mayoría de docentes formados, es menor el porcentaje que recibió el material didáctico.
- El 61% de los docentes fueron capacitados para la implementación del MEF en el que fueron docentes.
- Si bien el número de reuniones de círculo de estudio fue menor al esperado por la implementación, el acompañamiento por parte del tutor cumplió con el número esperado de visitas.

## 7.6 MEN COMPONENTE 3

En relación al componente 3 se resumen a continuación los principales hallazgos y conclusiones relacionados con algunas de las preguntas de investigación

7. **¿El diseño y la estructura institucional tanto en el MEN como en las Secretarías de Educación para la implementación del PER II fue el adecuado?**

La estructura institucional tanto en el MEN como en las SEC, para la implementación del PERII, se basó tanto a nivel nacional como local, en la conformación de un grupo de trabajo específico para la ejecución del programa. Si bien este diseño respondía de manera coherente con la ejecución de un crédito de cooperación, el tamaño del grupo de trabajo en las entidades se quedó corto ante la magnitud de las necesidades de la educación rural en el país. A nivel local se presentaron otras situaciones que afectaron el desarrollo del programa tales como la alta rotación del personal y la falta de apropiación del Programa de parte de algunos actores de las ETC y la debilidad institucional de algunas SEC.

Por último, durante la implementación del PER II se observa en el MEN la adopción de dos formas de organizar institucionalmente el Programa. En una primera parte, que va

hasta 2013, las direcciones del MEN se encargarían de la implementación del Proyecto pero sin una instancia que pudiera articular, desde el punto de vista técnico, las diferentes intervenciones. Esto significó rupturas y demoras en la intervención. En un segundo momento, se crearía la Unidad Coordinadora de Proyectos de Crédito Externo y Donaciones, quien asumiría un rol más decidido en el parte técnica, en la definición de las intervenciones y en la ejecución de los recursos. Ello permitiría acelerar el ritmo de ejecución de manera considerable.

Prospectivamente, si hubiera otra fase del Programa, y con el fin de dar trascendencia a la ruralidad dentro del sistema educativo, sería conveniente trascender la estructura de grupo de trabajo y enfocarse a alternativas que permitan una mayor maniobrabilidad y toma de decisiones políticas. Estas opciones se plantearon en el Capítulo 3 de este documento.

#### **8. ¿Los efectos del programa son sostenibles en el MEN, las Secretarías y sedes intervenidas?**

En cuanto a la sostenibilidad del programa en el MEN, dependerá de la estructura institucional que se plantee una vez se termine el crédito, así como con la capacidad de articulación que se alcance al interior del MEN y con otras entidades que tienen relación con la educación rural, y del lugar que esta ocupe dentro del sistema educativo.

Con la terminación del crédito, se corre el riesgo de desintegrar el grupo de trabajo por la forma de contratación del mismo, y que con ello se pierda la experiencia adquirida y el acervo de conocimiento acerca de la educación rural y la forma de diseñar estrategias para abordar sus requerimientos.

#### **9. ¿De qué manera se fortaleció el MEN con el programa? (capacidad institucional instalada para dar continuidad en ausencia del Acuerdo de Préstamo con el Banco Mundial).**

El PER II permitió que el grupo humano encargado de la implementación del Programa adquiriera capacidades para atender la educación rural, para diseñar políticas, proyectos, programas y brindar asistencia técnica. Sin embargo, esta capacidad no se trasladó a otras direcciones del MEN y la articulación con otras entidades no alcanzó a estrecharse aunque se realizaron intentos en la Mesa Sectorial.

Por tanto, en ausencia del Acuerdo de Préstamo con el Banco Mundial, de no realizarse el diseño de una estrategia que trascienda el grupo de trabajo en el MEN, la continuidad de la atención a la educación rural podría correr el riesgo de dispersarse o incluso perderse.

La capacidad institucional irá amarrada de la política nacional que se diseñe a nivel nacional y el adecuado diseño institucional que responda a la trascendencia que se decida darle a esta temática.

## Capítulo 8

### RECOMENDACIONES

---

Con base en los resultados encontrados en la evaluación se presentan a continuación las recomendaciones que la UT Econometría-SEI, pone a consideración del Ministerio de Educación.

La oportunidad de realizar una evaluación de impacto de las intervenciones adelantadas por el PERII, en las sedes educativas beneficiarias, así como los resultados en términos de desarrollo de capacidades de las intervenciones realizadas en las Entidades Territoriales y al interior del Ministerio de Educación dan la posibilidad de presentar algunas recomendaciones en el tema de educación rural.

Estas recomendaciones son especialmente relevantes teniendo en cuenta el momento histórico del país, donde es necesario tener una política integral para el sector rural como parte fundamental del acuerdo de paz y del manejo del postconflicto. Es por lo tanto una responsabilidad del gobierno atender las necesidades del sector rural y de esta manera disminuir la brecha que existe entre el sector urbano y rural, donde en este último hay barreras que no han permitido que su población pueda ejercer su derecho de acceso a servicios sociales, lo cual determina no solamente sus condiciones de vida actuales, sino sus posibilidades de desarrollo y sus condiciones futuras de vida, como es el caso del derecho a una educación de calidad.

De acuerdo por los principios enunciados por la Misión Rural para la transformación del campo<sup>56</sup>, se concibe el desarrollo del campo como un proceso integral que busca la inclusión social y productiva de todos los habitantes rurales, donde los habitantes del sector rural son sujetos de derechos plenos.

---

<sup>56</sup> Misión para la transformación del campo, Diagnostico de las condiciones sociales del campo colombiano , febrero de 2015

Los indicadores del sector educativo muestran la brecha existente entre lo urbano y lo rural, donde la zona rural tiene una menor cobertura del servicio educativo en todos los niveles de preescolar, primaria, secundaria y media, una menor tasa de terminación y también peores resultados de las pruebas SABER, que miden la calidad del servicio que se está presentando en esta zona.

En los últimos años, como se presenta en el estudio, se han logrado estrategias que han incidido principalmente en el acceso y permanencia de los estudiantes de la zona rural, metodologías como los Modelos Educativos Flexibles han jugado un papel determinante en este proceso, en especial en primaria, donde la brecha es menor, y en el caso específico del PERII se observan efectos importantes en la tasa de terminación de secundaria. Sin embargo, no se han logrado mejoras significativas en la calidad de educación, siendo este un factor muy importante, si se quiere mejorar las oportunidades de los residentes de la zona rural.

De los resultados obtenidos en la evaluación se derivan recomendaciones de diferente tipo. Unas se refieren a la institucionalidad de la educación rural a nivel nacional y a nivel territorial, otras se refieren a la política de educación rural, otras a la implementación de estrategias y también hay recomendaciones frente a la importancia del seguimiento y evaluación de las estrategias y a la gestión de conocimiento. Todas ellas se derivan de resultados encontrados en la evaluación y están sustentadas en los hallazgos y conclusiones.

## 8.1 INSTITUCIONALIDAD DE LA EDUCACIÓN RURAL

Como se mencionaba antes, la situación de la educación rural en términos de acceso, permanencia, pertinencia y calidad ha venido mejorando en el país, pero se mantiene una brecha importante con respecto al sector urbano. Esta situación fue la que motivó el diseño del Programa de educación rural, en sus fases I y II, donde se diseñaron estrategias para atender las necesidades de la educación rural. El PER II se financio con una modalidad de crédito establecida por el Banco Mundial, denominada Adaptable Program Loans (APL) o préstamos para programas adaptables y constituía un mecanismo para probar ciertos instrumentos de gestión educativa que podrían ser incorporados a la política educativa.

Al ser un programa financiado por crédito externo, su implementación se hizo a través de un grupo técnico especial que no involucró a todos los actores del Ministerio, ni tampoco a todos los actores de las ETC. Es decir, que con su ejecución se fortaleció un equipo

técnico encargado de la asistencia técnica y de la interlocución con las Secretarías, pero este modelo de atención y las capacidades adquiridas no se transfirieron a otras direcciones del MEN, las cuales incluso se apoyaron en este equipo para la ejecución de algunas acciones dirigidas a la educación rural.

Adicionalmente, la articulación con otras entidades relacionadas con el sector rural no logró estrecharse, se creó una mesa de educación rural donde participaron personas del equipo técnico del MEN, así como funcionarios de otras instituciones como el Ministerio de Agricultura, pero en esta relación no se involucraron otras dependencias del MEN.

#### 8.1.1 Consolidación de la política de educación rural y definición de su arquitectura institucional

Lo anterior permite formular una recomendación orientada a la necesidad de dar respuesta a las necesidades de la educación rural con una **Política de Educación rural**, que defina no solamente las estrategias y acciones a desarrollar, sino la arquitectura institucional al interior del MEN y de las SEC y la interrelación con otras entidades del sector de manera que sea posible lograr el desarrollo integral de la zona rural con inclusión social.

La política de educación rural para los próximos años debe ser objeto de una discusión basada en el diagnóstico existente, en los resultados de las estrategias adelantadas por programas como el PERII y de las lecciones aprendidas de su implementación.

Esta política de educación rural debe ser objeto de socialización con las ETC y **debe tener un lugar en los planes de desarrollo de las entidades territoriales**, que serán formulados por las nuevas administraciones que inician sus gobiernos en enero de 2016. Si esta política definida a nivel nacional, seguramente con participación de las instancias departamentales y municipales, no tiene un espacio y unos recursos asignados en los planes de desarrollo territorial es muy difícil que sea apropiada, y por lo tanto implementada por los gobiernos locales.

A nivel de la **estructura institucional**, es indispensable el **posicionamiento de la educación rural al interior del MEN**, la educación rural debe tener un lugar prioritario dado el momento actual del país de la posible firma de un Acuerdo de Paz. Otras políticas prioritarias en la agenda del MEN se han desarrollado de manera exitosa a través de **gerencias** que tienen acceso a recursos, y espacio en la toma de decisiones en el MEN,



esta podría ser una opción que garantiza su priorización y el logro de los objetivos propuestos para el desarrollo rural.

**La institucionalidad de la educación rural** es además indispensable para la sostenibilidad de los efectos logrados por las intervenciones, es así que en el caso del PERII, que termina con la vigencia del crédito hasta noviembre de 2015, al no tener clara la institucionalidad de la educación rural se corre el riesgo de perder muchos de los efectos, tanto en fortalecimiento de las capacidades de los diferentes actores, como en los efectos logrados con las acciones adelantadas, que en muchos casos requieren de una mayor intensidad, que significa continuarlas para lograr los efectos esperados.

## 8.2 ESTRATEGIAS PARA EL SECTOR RURAL

Las estrategias desarrolladas por el PERII y por el MEN en años anteriores han dado resultados interesantes, que deben ser sistematizados y documentados. **La gestión de conocimiento** es un proceso necesario para poder poner en práctica las lecciones aprendidas y replicar experiencias exitosas.

### 8.2.1 Continuar con la estrategia de MEF

Varios estudios muestran experiencias exitosas con los modelos educativos flexibles, con resultados en cobertura, permanencia y pertinencia. Los resultados de esta evaluación muestra efectos de los MEF implementados por el PERII, en la tasa de terminación de secundaria. Sin embargo, la existencia de alrededor de 20 modelos educativos flexibles que atienden situaciones y problemáticas diferentes, ha dificultado la entrega de las canastas para alumnos y docentes, así como la capacitación continua de los docentes, quienes además tienen una alta tasa de rotación. **Es importante continuar con la implementación de los MEF y continuar también con la cualificación de estos,** pero seguramente con una focalización es unos pocos que aseguren la atención de las necesidades y permita la racionalización de los recursos concentrando los esfuerzo en un menor número de metodologías.

### 8.2.2 Estrategias de capacitación de docentes in situ – DPS

Estrategias orientadas al tema de calidad, como el DPS, en el caso de la presente evaluación del PERII, no muestra efectos en las prácticas en el aula, y los efectos en los resultados de las Pruebas SABER no son concluyentes. Este resultado debe ser objeto de **una medición rigurosa de intervenciones como DPS.** En el caso de esta evaluación se

evaluaron los efectos del DPS, pero no se tenía conocimiento de la situación inicial y se conocía que cerca de la mitad de las sedes habían sido también intervenidas por el PTA. En esta evaluación no se encuentran diferencias en las prácticas en el aula de los docentes que recibieron DPS versus los que no lo han recibido. Se encontró que los docentes DPS gastan un mayor tiempo en la gestión de clase, superior al deseado, **es importante revisar en los protocolos de la capacitación** que puede estar incidiendo en este efecto no deseable.

El análisis de los factores que inciden en las prácticas en el aula muestra que la entrega de materiales y guías, así como un mayor número de tutorías individuales y reuniones en el círculo de estudio pueden potenciar mejores prácticas en el aula.

En relación a la implementación de las estrategias de MEF y DPS en el caso del PERII fueron estrategias independientes que se desarrollaron incluso en etapas diferentes, al principio del PERII se dio mucho énfasis a MEF y a partir del 2012 se concentraron en DPS. **La recomendación es que sean estrategias que vayan juntas y se complementen**, es decir que el componente de capacitación de MEF se haga con el método DPS que debe tener elementos específicos cuando el docente es de MEF o es de educación tradicional.

### 8.3 EFECTOS DE LA INTERVENCIÓN

Los objetivos del Programa PERII buscaban mejoras en las tasas de cobertura de preescolar, secundaria, y media, un aumento en la tasa de terminación y un mayor número de sedes con MEF.

Los tres objetivos de desarrollo del programa cumplieron con las metas propuestas y como se mencionaba antes los resultados de la evaluación muestran resultados positivos de los MEF en términos de tasa de terminación en secundaria. Se encontró también a nivel municipal, un efecto en las tasa de cobertura. Es así como aquellos municipios que tuvieron un mayor número de sedes intervenidas por el PERII muestran mayor crecimiento en la tasa de cobertura, en especial en secundaria y media.

La evaluación midió, además de los objetivos del Programa, los resultados en las prácticas en el aula, como resultado intermedio que le apunta a una mejora en la calidad de la educación, aspecto que también se evaluó a través de los resultados de las pruebas SABER. En este caso no se encontraron efectos de la intervención.

Estos resultados permiten recomendar **continuar con la estrategia de MEF**, donde los esfuerzos en post primaria tienen efectos positivos en terminación.

En relación con la estrategia de DPS que además ha sido combinada en muchas sedes con PTA, se recomienda **revisar la forma como se está impartiendo la capacitación** donde el resultado muestra un mayor tiempo de gestión en el aula, y no se observa una mejora en la proporción de la clase que se dedica a la parte académica, y al interior de esta a la parte de pedagogías activas.

## 8.4 IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS Y PRODUCTOS OBTENIDOS INTEGRALIDAD/ INTENSIDAD DE LAS INTERVENCIONES

El análisis de la cadena de valor de la intervención permitió identificar las actividades adelantadas en las sedes educativas, es decir lo que recibieron en términos de bienes y de capacitación en cada una de las estrategias. Los resultados muestran mayores efectos cuando la sede ha recibido una intervención integral, por ejemplo canasta y capacitación o una intervención más intensiva por ejemplo DPS y PTA o un mayor número de intervenciones del PERII, esto refleja una relación positiva entre integralidad/intensidad y los efectos de la intervención

Para el caso de la intervención del PERII, se dio una gran dispersión de la intervención, como se mencionaba en el capítulo de hallazgos y conclusiones se financiaron diferentes acciones y no se focalizó la intervención al interior de las 36 sedes, lo cual, llevo a una atomización de los recursos del PERII, con lo cual es menor la posibilidad de impactar de manera decidida las condiciones y procesos de las secretarías de educación y, más aún, de las sedes beneficiarias por el proyecto.

Se recomienda entonces que **las intervenciones deben ser integrales** para conseguir los efectos esperados, aunque sea necesario sacrificar cobertura, pues es más conveniente hacer una intervención con la cual se obtengan resultados que hacer presencia muy parcial en muchas sedes.

Esta misma recomendación se hace en relación a **la intensidad de las intervenciones**, es decir que muchas veces no es suficiente una sola capacitación para obtener por ejemplo los resultados en las prácticas en el aula, sino que se requiere reforzar estas prácticas para que se conviertan en algo más permanente de manera que aumente el tiempo efectivo de enseñanza y se mejore la calidad.

Otra recomendación se refiere a la **articulación de cualquier estrategia con las diferentes dependencias del MEN y con las secretarías** con el fin de apalancar la intervención con recursos que muchas veces provienen de otras fuentes y que garantizan llegar con intervenciones integrales y de mayor intensidad.

Por último, los resultados del análisis de los factores que inciden positivamente en mejores prácticas en el aula muestran que **actividades como los círculos de estudio y un mayor número de tutorías aportan al logro de resultados positivos.**

## 8.5 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS INTERVENCIONES

En el análisis de los procesos y productos, así como en la información obtenida a nivel de sede educativa o de Secretaría versus la información del programa, muestran que no necesariamente lo que el Programa programó se llevó a cabo, también sucede que las sedes no reconocen haber recibido la intervención de parte del programa.

Adicionalmente, las secretarías no siempre hacen seguimiento a las acciones programadas de manera que no saben si la sede que se había programado recibió o no los bienes o capacitación, es decir hay deficiencias en el sistema de seguimiento que limitan y muchas veces hacen imposible controlar las acciones adelantadas y las sedes que han sido beneficiadas y el tipo de intervención recibida.

Estos dos ejemplos llevan a recomendar o resaltar la importancia de contar con un **sistema de seguimiento** de las acciones que permita monitorear la implementación y que además apoye el tema de **gestión de conocimiento** mencionado, antes que es la única forma de definir cuáles son las acciones que permiten obtener los efectos deseados, los cuales muchas veces pueden ser medidos con fuentes secundarias. **El seguimiento y la gestión de conocimiento deberían ser herramientas de gestión a nivel nacional y territorial.**

Si pasamos al tema de evaluación se refuerza la recomendación ya mencionada de la necesidad de evaluar estrategias que se están utilizando, por ejemplo para mejorar calidad, de manera que sea posible corregir algunos aspectos y de esta manera lograr los cambios en las prácticas en el aula e influir positivamente en la calidad de la educación.

En el tema de acceso, permanencia y calidad de la educación seguramente hay muchas acciones que no se han mencionado, que no eran objeto de la evaluación, pues no fueron acciones implementadas por el PERII, como puede ser el tema de mejoramiento de la

oferta en zonas rurales, incentivos a los docentes para que permanezcan en la zona rural, y estrategias de incentivos a la demanda por la educación como son de apoyos en útiles y materiales, alimentación escolar y transporte para los estudiantes que han sido identificados como factores que inciden en la deserción en el área rural. Por esta razón no se hace ninguna recomendación al respecto, pero lo que si se recomienda es **implementar estrategias que tengan la mayor integralidad posible.**

## REFERENCIAS

---

- Banco Mundial. (2008). *Project Appraisal Document*. Washington D.C.
- Bruns, B. (2011). Building Better Teachers in the Caribbean. *Regional Learning Event. Improving Teaching and Learning Outcomes in the English-speaking Caribbean Countries with ICT*. Bridgetown, Barbados.
- Bruns, B., & Luque, J. (2014). *Great Teachers: How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C.: The World Bank.
- Cellini, S., & Kee, J. (2010). Cost-Effectiveness and Cost-Benefit Analysis. En J. Wholey, H. Hatry, & K. Newcomer, *Handbook of Practical Program Evaluation, Third Edition* (pág. Chapter 25). San Francisco: Jossey-Bass.
- DANE. (2015). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2006 - 2007*. Recuperado el 1 de Septiembre de 2015, de <http://www.dane.gov.co/index.php/esp/calidad-vida/encuesta-de-ingresos-y-gastos>
- DNP. (2015). *Docuemnto CONPES178. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. DISTRIBUCIÓN PARCIAL DE LAS DOCE DOCEAVAS DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN. VIGENCIA 2015*. Bogotá.
- Gamboa, L., & Rodríguez-Lesmes, P. (2014). Do Colombian students underestimate higher education returns? *Serie Documentos de Trabajo N. 164. Facultad de Economía, Universidad del Rosario*.
- González-Velosa, C., Rucci, G., Sarzosa, M., & Urzúa, S. (2015). Returns to Higher Education in Chile and Colombia. *IDB WORKING PAPER SERIES No. IDB-WP-587*.
- Hanushek, E., & Wößmann, L. (2007). The Role of Education Quality in Economic Growth. *World Bank Policy Research Working Paper 4122*.
- Lazear, E. (2003). Teacher incentives. *SWEDISH ECONOMIC POLICY REVIEW 10*, 179-214.

Levin, H., & McEwan, P. (2001). *Cost-Effectiveness Analysis, 2nd Edition*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc.

(2008). *Loan Agreement 7540-CO*.

MEN. (2013). *Serie Guías N° 44. Estrategias para hacer más eficiente el aula*.

MEN. (2014). Modelos Educativos Flexibles. Estrategia Educativa con Calidad para Poblaciones Diversas y en Condición de Vulnerabilidad. Orientaciones para su Diseño, Implementación y Evaluación.

MEN. (2015). <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-329722.html>.

Montenegro, C., & Patrinos, H. (2014). Comparable Estimates of Returns to Schooling Around the World. *Policy Research Working Paper 7020*.

Mundial, B. (2009). *Manual Operativo*.

Mundial, B. (2010). *Restructuring paper*.

Mundial, B. (2013). *Restructuring paper*.

The World Bank. (2008). *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of \$ 40 Million to the Republic of Colombia for a Rural Education Project APL Phase II in support of a Program to Improve Access and Quality*.

The World Bank. (2009). *Treasury*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2015, de <http://treasury.worldbank.org/bdm/htm/ibrd.html>

The World Bank. (2015). *Projects & Operations*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2015, de <http://www.worldbank.org/projects/P082908/colombia-rural-education-project-apl-phase-ii?lang=en>

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

---

## ANEXO 1: PRESENTACIÓN EN POWER POINT

---

*Ver documento aparte en medio digital*



## ANEXO 2: MATRIZ DE CONSISTENCIA DONDE SE RELACIONAN LAS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, LAS VARIABLES A INVESTIGAR Y LA FUENTE DE INFORMACIÓN UTILIZADA PARA EL ANÁLISIS

---

*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

---

## ANEXO 3: COMPONENTE 1- A. SECRETARIAS DE EDUCACIÓN - LISTA DE LOS ENTREVISTADORES

---

### **Entrevistas Secretarías de educación**

Ana María Suárez

Sandra Ruíz

Jenny Castillo

Marcela Chávez

Andrea Paola Vargas

### **Entrevistas Programas Educativos Comunitarios**

María Victoria Rivera

Ana María Suárez

Jenny Castillo





### **Entrevistas Escuelas Normales Superiores:**

Hidy Machuca

## ANEXO 4: COMPONENTE 1- A. SECRETARIAS DE EDUCACIÓN - BASE DE DATOS DE LAS ETC – VARIABLES CUANTITATIVAS

---

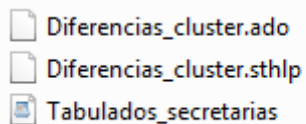
*Ver documento aparte en medio digital*

-  20150826\_Base de datos\_Secretario\_Depuración\_PER II\_v1
-  20150826\_enc\_individual\_Depuración\_PER II\_
-  20150831\_Base de datos\_coordinador\_PER II\_Depuración
-  Cluster\_secretarias\_stata

## ANEXO5: COMPONENTE 1- A. SECRETARIAS DE EDUCACIÓN - DO FILES DE LOS TABULADOS DE LAS ETC

---

*Ver documento aparte en medio digital*



- Diferencias\_cluster.ado
- Diferencias\_cluster.sthlp
- Tabulados\_secretarias

## ANEXO 6: COMPONENTE 1- A. SECRETARIAS DE EDUCACIÓN - BASE DE DATOS DE LAS ETC, VARIABLES CUALITATIVAS

---

*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*

## ANEXO 7: COMPONENTE 1- B. PROGRAMAS EDUCATIVOS COMUNITARIOS – PEC- BASE DE DATOS DE LAS ENTREVISTAS DE LOS PEC

---

*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*

## ANEXO 8: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS - MUESTRA DE LAS SEDES TRATAMIENTO Y CONTROL

---

*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*



Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final

Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015

---

## ANEXO 9: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS - LISTA DE LOS ENCUESTADORES QUE VISITARON LAS SEDES EDUCATIVAS

---

Realizar la evaluación de los resultados de la implementación del Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural PER fase II, en su población beneficiaria identificando los efectos (esperados y no esperados) de la intervención sobre sus variables objetivo"

Producto 4: Informe Final


Unión Temporal Econometría – SEI - Noviembre 26 de 2015


CC	APELLIDOS	NOMBRES	CARGO
51579581	CAMARGO RIOS	INES	Facilitador
37559110	LOPEZ	MONICA LILIANA	Facilitador
65828661	IGLESIAS LEON	DIANA ROCIO	Facilitador
1026576909	CARDONA RAMIREZ	RUBEN ERNESTO	Facilitador
79923571	PEREZ MONTAÑEZ	LUIS FREDDY	Facilitador
39678052	GUZMAN DELGADO	ANA JUDITH	Facilitador
51723176	LÓPEZ VILLA	MYRIAM DE JESUS	Facilitador
16780925	GONZALEZ ZULUAGA	CESAR AUGUSTO	Facilitador
79842941	SEGURA SANDINO	JOHN JAIRO	Facilitador
1033760497	VELASQUEZ MORA	ALISSON MAYERLY	Facilitador
57408168	NARVAEZ PAVA	LILIANA ISABEL	Facilitador
52858912	CUBILLOS GARZON	LEYDI PAOLA	Facilitador
39671157	FORERO RIVERA	ALBA ZORAYDA	Facilitador
20362710	GOMEZ MONTENEGRO	LUZ AMALIA	Facilitador
79058459	MARTINEZ PULIDO	HENVER CESAR	Facilitador
1023878806	MARTINEZ OLIVARES	VIVIANA	Facilitador
64589314	ALMANZA TORRES	YULEIMA ROSA	Facilitador
51883292	CAMARGO RIOS	NARDA	Facilitador
52735980	PARADA MENDIVELSO	DIANA MARCELA	Facilitador
80879013	CHIVATA SERMEÑO	JORGE LUIS	Facilitador
55150696	HURTADO REYES	MARTHA LEONOR	Facilitador
79231092	MORENO CARDENAS	ENRIQUE DEL ROSARIO	Facilitador
52185901	BAUTISTA TUTA	MARCELA	Facilitador
52833209	CASTILLO PINZON	CAROLINA	Facilitador
79469547	ZAPATA RUIZ	ISMAEL JULIAN	Facilitador
52149731	VELANDIA GRANADOS	MYRIAM LILIANA	Facilitador
93437225	BALLESTEROS CASTRO	ALFREDO ALBERTO	Facilitador
19386018	CASTILLO ROSAS	ARMANDO	Facilitador
52190609	BENAVIDES MEDELLIN	ROSA FABIOLA	Facilitador
80727225	LEON USECHE	LUIS ALEJANDRO	Facilitador
80221857	MAHECHA RUIZ	DIEGO MAURICIO	SUPERVISOR(A)
1072663926	JUNGUITO VELASQUEZ	LINA MARIA	SUPERVISOR(A)
52876992	RUIZ DEVIA	LIDA JOHANNA	SUPERVISOR(A)
49797811	CESPEDES MORENO	ANGELA PATRICIA	SUPERVISOR(A)
80736962	BARRERA VELANDIA	JAVIER MAURICIO	SUPERVISOR(A)
93438758	GUARNIZO VALENZUELA	GERMAN DAVID	SUPERVISOR(A)

## ANEXO 10: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES: CARACTERIZACIÓN DE LA SEDE

---

*Ver documento aparte en medio digital*


 A489\_SEDE\_S1


 A489\_SEDE\_S2

## ANEXO 11: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS. BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES- DOCENTE

---

*Ver documento aparte en medio digital*


 A489\_DOCENTE


 A489\_DOCENTE\_fecha\_visita

## ANEXO 12: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: CARACTERIZACIÓN DE LAS SEDES - OBSERVACIÓN EN EL AULA

---

*Ver documento aparte en medio digital*



















 A489\_AULA\_S1

 A489\_AULA\_S2

## ANEXO 13: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS BASE DE DATOS DE LAS SEDES EDUCATIVAS: INFORMACIÓN SECUNDARIA

---
























*Ver documento aparte en medio digital*

-  BASE\_EE\_SEDES\_PTA
-  BD\_saber11071015
-  BD\_saber59071015
-  BD\_saberIM\_59151015
-  BD\_tasa\_terminacion071015
-  Intervencion\_integral\_MEF
-  Intervenciones
-  Inventario\_BasesInformaciónSecundaria
-  Matricula\_Sede\_Grado (1\_5\_6\_9\_10\_11) 2009\_2014
-  NIVEL\_SOCIO
-  SAB09 - Resultados Sede (2009\_2014)
-  Sedes\_elegibles\_tratamiento\_control
-  Sedes\_universo\_ampliado
-  Sedes\_universo\_ampliado\_IE
-  Universo7717\_PER
-  Variables\_control
-  variables\_control\_IE
-  variables\_control\_sedes

## ANEXO 14: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS DO FILES DE LAS SEDES

---

*Ver documento aparte en medio digital*

-  Intensidad tratamiento
-  Propensity
-  AnalisisDescriptivas-FactoresAsociados
-  AnalisisResultadosFinales\_temp
-  AnalisisResultadosFinales\_temp\_DiscMEF
-  AnalisisResultadosFinales\_temp\_intensidadTrat
-  AnalisisResultadosFinales\_temp\_intensidadTrat\_propensity
-  AnalisisResultadosFinales\_temp\_propensity
-  AnalisisResultadosFinales\_temp\_propensity\_DiscMEF
-  AnalisisResultadosFinalesInteraccionesJornadas\_temp
-  AnalisisResultadosFinalesInteraccionesOtrasInterv\_temp
-  AnalisisResultadosIntermedios\_psm
-  AnalisisResultadosIntermedios\_psm\_intensidadTrat
-  AnalisisResultadosIntermedios\_reg
-  AnalisisResultadosIntermedios-Heterogeneos\_intensidadTrat
-  CreacionVariablesAula
-  CreacionVariablesDocente
-  CreacionVariablesObservacionAula
-  CreacionVariablesSede
-  CrearVariablesSede
-  FactorexPERII
-  Inventario\_dofiles
-  UniversoCtrlcongrupo

## ANEXO 15: COMPONENTE 2 - SEDES EDUCATIVAS - TABLAS DESCRIPTIVAS

---






*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*



## ANEXO 16: COMPONENTE 2- SEDES EDUCATIVAS - ESTIMACIÓN EFECTOS

---

*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*

-  Anexo16\_A
-  Anexo16\_B
-  Anexo16\_C
-  Anexo16\_D
-  Anexo16\_E

## ANEXO 17: COMPONENTE 2 - SEDES EDUCATIVAS - MODELO COSTO – BENEFICIO

---

*Ver documento aparte en medio digital (Excel)*

## ANEXO 18: COMPONENTE 3 - BASE DE DATOS DE LAS ENTREVISTAS DEL COMPONENTE 3

---

*Ver documento aparte en medio digital*