

Apéndice de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo para el desarrollo de políticas y programas para mejorar el acceso y graduación en la educación media
▪ Número de CT:	CO-T1758
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Mendez Vargas, Carolina Patricia (SCL/EDU) Líder del Equipo; Lopez Gelb Loren Viviana (SCL/EDU); Bonilla Merino Arturo Francisco (LEG/SGO); Blasco, Ivana (SCL/EDU); Molinos, Camila (SCL/EDU)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	6 May 2024.
▪ Beneficiario:	Ministerio de Educación Nacional (MEN) de Colombia
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social(W2E)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$150,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Noviembre de 2024
▪ Tipos de consultores:	Individuos y firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/EDU-Educacion
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CCO-Representación Colombia
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2024-2030:	Inclusión social e igualdad; Capacidad institucional y estado de derecho; Diversidad; Pueblos Indígenas; Afrodescendientes

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Objetivo.** El objetivo de esta cooperación técnica (CT) es apoyar el diseño de estrategias para mejorar el acceso y la graduación en la educación media (EM) en Colombia.
- 2.2 **Contexto y justificación.** El sistema educativo colombiano abarca desde los niveles de educación inicial hasta educación superior. La educación obligatoria está establecida en 10 años contados desde preescolar hasta grado 9°, previstos para ser cursados entre los 5 y los 15 años. Ello excluye la EM que corresponde a los grados 10° y 11°, que idealmente deben ser cursados por jóvenes entre los 16 y los 18 años.
- 2.3 En Colombia la EM presenta desafíos en materia de acceso. Ejemplo de ello es que, en el año 2022, la cobertura neta en EM apenas alcanzó el 49,7%¹, cifra notablemente

¹ De acuerdo con el Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB) del MEN.

inferior a otros países de la región; en el mismo año en Chile, por ejemplo, se registró una cobertura de 76%. Se evidencia además una marcada disparidad en el acceso entre las diferentes regiones del país, siendo las zonas rurales aquellas donde la tasa de cobertura neta es inferior; por ejemplo, el departamento de Guainía tuvo una cobertura neta del 10,3% en 2022 comparado con Bogotá D.C. cuya tasa fue del 62%.² A ello se suma el hecho de que estas regiones son además donde la mayor parte de la población se autorreconoce como perteneciente a un grupo étnico; por ejemplo, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el año 2018, el 80,21% de las personas entre los 15 y los 19 años en el departamento del Guainía manifestó autorreconocerse como perteneciente a un grupo étnico³, mientras que en Bogotá D.C. sólo el 1,31% lo hizo.

- 2.4 El bajo acceso a EM impacta en el capital humano de la población, especialmente en las zonas rurales. En Colombia, de cada 100 niños y niñas que ingresan a preescolar sólo 33 logran graduarse de bachilleres ([DNP, 2023](#)). En 2022, el número promedio de años de educación para la población de 15 a 24 años en las zonas rurales apenas llegó a 8,8 años, lo que equivale a un nivel educativo entre básica primaria y secundaria. En contraste, en las áreas urbanas este promedio alcanzó los 10,6 años, equivalente a un nivel de educación entre secundaria y media.⁴
- 2.5 La baja cobertura y graduación en EM se debe, entre otras cosas, a la baja calidad de la educación secundaria y media en algunas zonas del país, lo que disminuye el beneficio que los jóvenes obtienen de la educación. Los resultados de las Pruebas Saber de grado 9° en 2022 muestran que el 70% de los estudiantes de zonas rurales se encontraba en un nivel de desempeño 1 o 2 en lectura, es decir, no alcanza los conocimientos mínimos. Lo mismo sucede en media, donde el 50% de los estudiantes evaluados en Saber 11 no logra competencias mínimas en lectura y más del 60% en matemática.⁵
- 2.6 Adicionalmente, la baja cobertura y graduación también se ve impactada por el hecho de que el tránsito entre secundaria y media es bajo. De los estudiantes que están en grado sexto, menos del 70% llega a grado undécimo ([Sánchez et al, 2016](#)). Esto debido a limitaciones en la oferta de EM en algunas zonas del país, problemas de gestión escolar, la baja calidad de la educación secundaria y media mencionados anteriormente, y a factores individuales como el nivel socioeconómico de los estudiantes, la edad o el estatus migratorio.
- 2.7 Por otro lado, el hecho de promover que los jóvenes cursen EM genera impactos positivos en la vida de los estudiantes. Hay evidencia empírica de que el aumento en

² Ibidem.

³ El Censo exploró el autorreconocimiento con los siguientes grupos étnicos: Indígena, Gitano o Rrom, Raizal, Palenquero, Negro, Mulato, Afrodescendiente y Afrocolombiano.

⁴ Encuesta de Calidad de Vida del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) año 2022.

⁵ En particular, los departamentos con mayor proporción de población étnica son los que presentan menores puntajes promedio en el examen de Estado de la EM (Saber 11) en las áreas de matemáticas y lectura crítica. Por ejemplo, el departamento de Chocó, donde el 79% de la población es negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (NARP), el puntaje promedio de matemáticas de la prueba Saber 11 es de 38,43, alrededor de 15 puntos menos que en Boyacá y Santander. Por su parte, en Vichada, donde más del 60% de la población se autoidentifica como indígena, el puntaje promedio de lectura crítica es 44,5, casi 10 puntos menos que Santander y Cundinamarca.

el tiempo en la escuela puede estar correlacionado con el desempeño escolar, sobre todo de los estudiantes más vulnerables, lo que podría soportar el argumento de que es una forma de promover la equidad en el aprendizaje ([Gromada & Shewbridge, 2016](#); [Patall, Cooper & Batss Allen, 2010](#); [Lavy, 2015](#)). Existe evidencia de ello para el caso colombiano, [Hincapie \(2016\)](#) encontró un impacto positivo de más tiempo en la escuela en las escuelas más pobres y en las escuelas de zonas rurales.

- 2.8 De la mano con lo anterior, se ha encontrado que el aumento del tiempo en la escuela implica una reducción en el tiempo que los estudiantes más vulnerables están expuestos a situaciones adversas en sus contextos familiares y sociales ([Wu, 2020](#); [Bellei, 2009](#)). [Berthelon & Kruger \(2011\)](#) encontraron que estar estudiando está correlacionado con una menor probabilidad de ser madre en la adolescencia; resultado corroborado en el contexto colombiano por [Borrero Escobar \(2017\)](#). [Berthelon & Kruger \(2011\)](#) encontraron también que el aumento en el tiempo dedicado al estudio puede tener relación con la reducción en los crímenes cometidos por adolescentes; hallazgo evidenciado en Colombia por [Gómez Fernández \(2019\)](#).
- 2.9 De acuerdo con el panorama anterior, resulta necesario para el país avanzar hacia el fortalecimiento del sistema educativo, específicamente en el sector rural con foco en la EM, con el fin de garantizar el derecho a la educación de calidad para los colombianos y brindar oportunidades a los estudiantes para completar satisfactoriamente sus trayectorias educativas.
- 2.10 El Ministerio de Educación Nacional solicitó oficialmente contar con el apoyo del BID a través de una cooperación técnica no reembolsable para hacer frente a la problemática identificada. En particular, señaló que esta cooperación técnica aportaría al diseño de políticas, estrategias e instrumentos que contribuyan a mejorar el acceso y la graduación en la educación media a nivel nacional con particular énfasis en las zonas rurales del país.
- 2.11 **Alineación estratégica.** Esta CT se alinea con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (CA-631), en particular con los objetivos de: (i) Reducir la pobreza y la desigualdad, y (ii) Protección social y desarrollo de capital humano. Para ambos casos, en la medida en que promueve una EM de calidad para mejorar las habilidades laborales de los jóvenes en sectores rurales e impactar con ello los círculos de pobreza y las inequidades entre zonas. El Programa también se alinea con las siguientes áreas de enfoque operativo: (i) biodiversidad, capital natural y acción por el clima; (ii) capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana; y (iii) protección social y desarrollo del capital humano.
- 2.12 Adicionalmente, se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID en Colombia 2019-2022 (GN-2972)⁶ como parte del área estratégica de aumentar la productividad de la economía, contribuyendo al objetivo estratégico de “Mejorar la calidad educativa”; también con la Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad

⁶ La Representación del Banco en Colombia está trabajando en la construcción de una nueva Estrategia de País que se prevé sea aprobada el 10 de octubre de 2024. La Estrategia de País del Grupo BID en Colombia 2019- 2022 (GN-2972) se encuentra vigente hasta el 30 de octubre de 2024 de acuerdo con la segunda extensión aprobada.

y la Productividad (GN-2588-4), por el mejoramiento de la calidad educativa y atención a jóvenes en riesgo. Es consistente con el Marco Sectorial de Habilidades (GN-3012-3), al mejorar la calidad de la EM y las habilidades de empleabilidad de sus estudiantes, y con la Línea de Acción 1 del Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-13) en la medida en que puede aportar a subsanar las brechas de acceso a la educación para la población con pertenencia étnica que reside en las zonas rurales del país.

- 2.13 Esta CT también se alinea con el objetivo (ii) del área prioritaria 5 del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (OC SDP) Ventanilla 2 – Desarrollo Social (W2E), referido a fortalecer los esfuerzos de las instituciones públicas para que se vuelvan más efectivas y eficientes en la programación social, focalización de grupos y ejecución de proyectos del sector social (GN-2819-14).
- 2.14 Las acciones de esta CT contribuirán también a las apuestas en materia de educación consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026): “Colombia Potencia Mundial de la Vida” con las cuales se busca aumentar la cobertura y la calidad de la educación desde preescolar hasta la educación media con énfasis en zonas rurales. En particular, esta CT aportará al cumplimiento de las siguientes metas: (i) aumentar la matrícula en educación inicial, básica y media; (ii) disminuir el porcentaje de establecimientos en Categoría D en las pruebas Saber 11 (de bajo desempeño); y (iii) reducir la tasa de analfabetismo campesina. De la mano con lo anterior, los recursos de la CT se invertirán en actividades que contribuirán también al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 “Educación de Calidad” de la Agenda 2030 y a los objetivos establecidos en el Plan Especial de Educación Rural.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Apoyo al acceso y permanencia en la EM (US \$75,000).** Este componente busca contribuir al diseño de políticas encaminadas a reducir la desescolarización y promover la graduación en EM en el sector rural. Para ello, se prevé inicialmente contratar firmas consultoras y consultores individuales que se encarguen de realizar: (i) un diagnóstico sobre las causas que llevan a los jóvenes a no continuar sus estudios de EM y la percepción de ellos y sus familias sobre este nivel educativo, con especial atención en quienes residen en zonas rurales; (ii) un diagnóstico sobre la oferta de EM pública y privada con especial atención en las zonas rurales acompañado de su respectivo análisis geográfico; y (iii) un estudio de identificación de políticas, programas y estrategias de provisión de servicios educativos en zonas rurales que hayan resultado efectivas en proveer EM, por ejemplo, modelos de educación itinerante o a distancia. Como parte de las actividades a desarrollar, si llegara a recolectarse información personal de terceros, se debe dar cumplimiento a lo establecido en la Política de Privacidad de Datos Personales del Banco GN-3030.
- 3.2 **Componente 2. Apoyo al desarrollo de programas para mejorar la calidad de la EM (US \$75,000).** Este componente busca mejorar la calidad de la EM a través del fortalecimiento de su articulación con los niveles educativos de secundaria y posmedia, y de la formación integral. Para ello, se prevé inicialmente financiar la contratación de firmas consultoras que se encarguen de diseñar planes de acción para: (i) mejorar la articulación entre los niveles educativos de básica secundaria, media y posmedia; (ii) fortalecer el desarrollo de competencias básicas, habilidades socio-emocionales y la orientación socio-ocupacional en la EM incluyendo trabajo con

docentes; y (iii) fortalecer la implementación de la educación CRESE (ciudadana, para la reconciliación, antirracista, socioemocional, para el cambio climático)⁷.

- 3.3 **Resultados esperados.** Esta CT busca apoyar al MEN en el diseño de una estrategia para mejorar el acceso y la graduación en la EM en Colombia. Para ello esta CT proveerá los insumos necesarios para que el MEN formule una estrategia, enfocada en el sector rural, que incluya aspectos de calidad y articulación entre los niveles de básica, media y posmedia. Los productos que esta CT producirá son: (i) dos diagnósticos uno sobre la oferta y otro sobre la demanda de EM en Colombia; (ii) un estudio de identificación de políticas, programas y estrategias de provisión de servicios educativos en zonas rurales; y (iii) tres planes de acción diseñados para mejorar la calidad de la EM en Colombia que incluyen articulación entre niveles, temas del desarrollo de competencias básicas, habilidades socio-emocionales, orientación socio-ocupacional y educación CRESE.
- 3.4 **Beneficiarios.** El beneficiario directo de los productos y resultados de la CT es el Ministerio de Educación Nacional de Colombia. Una vez esta entidad implemente los planes de acción construidos por medio de una estrategia para mejorar el acceso y la graduación de EM en las zonas rurales del país, se espera beneficiar a los docentes y estudiantes de EM en dichas zonas.
- 3.5 **Presupuesto indicativo.** El presupuesto total de esta CT es US\$150.000 y será financiado por el OC SDP Ventanilla 2 – Desarrollo Social (W2E), sin contrapartida local. Los recursos de la CT financiarán servicios de consultoría individuales y firmas, se desembolsarán y ejecutarán en un plazo de 24 meses. El presupuesto indicativo del proyecto es el siguiente:

Presupuesto Indicativo (US\$)

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Apoyo al acceso y permanencia en la EM.	Diagnóstico(s) interrupción de trayectorias educativas en EM	30,000	0	75,000
	Diagnóstico(s) oferta de EM	25,000	0	
	Revisión(es) de políticas, programas y estrategias de oferta de EM	20,000	0	
Componente 2. Apoyo al desarrollo de programas para mejorar la calidad de la EM.	Plane(s) de acción para mejorar la articulación entre niveles de educación	25,000	0	75,000
	Plane(s) de acción para fortalecer de competencias básicas, habilidades socio-emocionales y orientación socio-ocupacional	25,000	0	

⁷ El concepto de la educación CRESE fue introducido por el Gobierno Nacional a través de la Ley 2294 de 2023 por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026): “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. En términos generales hace referencia a introducir en los proyectos y programas educativos habilidades y competencias socioemocionales, relacionadas con el ejercicio de la ciudadanía, la reconciliación, el antirracismo y la acción contra el cambio climático.

	Plane(s) de acción para fortalecer la implementación de la educación CRESE	25,000	0	
Total		150,000	0	150,000

- 3.6 **Monitoreo.** La ejecución, supervisión y reporte anual de la CT estará a cargo del(la) especialista de la División de Educación (SCL/EDU) en CAN/CCO. La División cubrirá los costos de supervisión adicionales, si los hubiera, de supervisión local o reuniones de supervisión con recursos presupuestarios transaccionales asignados anualmente.
- 3.7 Los mecanismos de seguimiento incluyen la supervisión continua de las consultorías contratadas, revisión de sus productos y pagos, reuniones de supervisión frecuentes con el beneficiario, así como la elaboración de informes anuales sobre el avance y desempeño de la ejecución de la CT.

IV. **Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 4.1 **Agencia Ejecutora.** Esta cooperación técnica será ejecutada por el Banco a través de la División de Educación (SCL/EDU) con apoyo de la Representación del BID en Colombia. La UDR del Proyecto será CAN/CCO.
- 4.2 Las razones que justifican que el Banco sea el ejecutor de esta TC se alinean con lo estipulado en el inciso (i) de la Sección 2.2. Anexo II, OP-619-4 y a solicitud del Gobierno de Colombia. El Banco tiene amplia experiencia en el desarrollo de políticas educativas y programas de inversión en Educación en América Latina y El Caribe. Desde el año 2020 viene acompañando a Colombia en el fortalecimiento del sector educativo en el área rural mediante el “Programa de apoyo para la mejora de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas” financiado por el Contrato de Préstamo No. 4902/OC-CO. Asimismo, es importante que los productos de esta CT sean imparciales, por lo que se valora el rol del Banco como institución técnica e imparcial. Además, la División de Educación del BID tiene la capacidad de facilitar el diálogo y coordinación entre las diferentes direcciones del MEN que participarán en el diseño de estrategias para mejorar la EM.
- 4.3 **Adquisiciones.** Todas las adquisiciones a ejecutarse bajo esta CT han sido incluidas en el Plan de Adquisiciones (ver Anexo IV – Plan de Adquisiciones) y se contratarán de conformidad con las políticas y regulaciones aplicables del Banco, a saber: (i) Contratación de consultores individuales según lo establecido en la norma sobre Fuerza Laboral Complementaria AM-650; y (ii) Contratación de servicios prestados por firmas consultoras de acuerdo a la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-33) y sus directrices.
- 4.4 El equipo de proyecto será responsable de la preparación y envío de los informes de proyecto.
- 4.5 **Derechos de propiedad intelectual.** Los productos de conocimiento que se generen en el marco de esta cooperación técnica serán de propiedad del Banco y podrán ponerse a disposición del público bajo licencia de creative commons. No obstante, a solicitud del beneficiario, se podrá también ceder o licenciar la propiedad intelectual de dichos productos a su favor.

V. **Riesgos importantes**

- 5.1 Al tratarse de una CT que produce exclusivamente documentos de informes y estudios, los cuales serán realizados mediante consultorías individuales y firmas contratadas por el Banco, no se identificaron riesgos sustanciales de carácter fiduciario, macroeconómico o rendición de cuentas. Sin embargo, es importante mencionar que podría darse el caso de que los resultados de los estudios y las estrategias diseñadas no sean considerados para ser implementados por las autoridades locales. Para mitigar ese riesgo el equipo del BID estará coordinado estrechamente con el MEN, realizando reuniones periódicas y socializando con las autoridades correspondientes los avances y productos de la cooperación técnica.

VI. Lecciones aprendidas

- 6.1 Esta cooperación técnica incorpora lecciones aprendidas de cooperaciones técnicas en Colombia. Primero, la CO-T1562 fue fundamental para posicionar el programa de inversión asociado entre las partes interesadas internas y externas al Organismo Ejecutor. Ejemplo de ello fue el apoyo para lograr una transición poco traumática entre dos gobiernos presidenciales y el apoyo a la solicitud de una extensión de un año adicional del programa de inversión por parte del gobierno que recibió la operación en ejecución. Segundo, a través de la CO-T1576 se financió la contratación de un equipo de apoyo al organismo ejecutor en la etapa previa a la firma del contrato de préstamo gracias al cual se redujeron los tiempos de cumplimiento de las condiciones de elegibilidad y se inició la ejecución del programa de inversión cumpliendo con las metas físicas y financieras previstas para el primer año de ejecución. Tercero, por medio de la CO-T1693, durante la etapa previa a la firma del contrato de préstamo, se ha apoyado el diseño de las intervenciones a realizar con recursos del programa de inversión; ello con el fin de facilitar al Organismo Ejecutor el inicio de la ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas previstas en la matriz de resultados.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se contemplan excepciones a las políticas del Banco.

VIII. Aspectos Ambientales y Sociales

- 8.1 Esta Cooperación Técnica no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos o estudios ambientales y sociales asociados a ellos, por lo tanto, esta CT no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_54709.pdf](#)

[Términos de Referencia_26113.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_8174.pdf](#)