

**Honorable Representante a la Cámara**

Juanita Goebertus

**Congreso de la República**

11 de Junio de 2021

**Asunto:** Propuesta final de alternativas y su evaluación.

**Elaborado por:**

Universidad de los Andes

Samantha Herrera - 201817197

Análisis de Políticas Pública

María José Medina - 201819469

EGOB 3116

José Miguel Santamaría - 201820258

Junio, 2021

Mariana Vargas - 201718622

---

**1. Resumen Ejecutivo**

En el año 2020, exactamente 243.801 (Quintero, 2021) estudiantes en el sector oficial desertaron de sus actividades académicas, los cuales representan el 2.7% de la matrícula nacional educativa, a causa del impacto del virus COVID-19. A partir de esto se hará un análisis y profundización sobre la deserción de estudiantes en centros educativos durante su educación básica secundaria. A continuación, se hará una presentación y un análisis sobre la evidencia y la literatura existente, junto con distintas propuestas para la recolección de nuevos datos, tanto cualitativos como cuantitativos. Con esta recolección y análisis de datos, se espera poder generar un reconocimiento inmediato con respecto a la problemática de deserción académica en Colombia. Además, de lograr centrar mucho más los objetivos a tener en cuenta, con respecto a las posibles alternativas de prevención de deserción escolar y de reinserción académica para los disertantes de educación secundaria media en Colombia.

**2. Caracterización del problema:**

La deserción escolar ha sido un problema recurrente dentro de los sistemas educativos, y se ha caracterizado por ser una constante en Colombia, la cual genera mayor desigualdad en términos de lugar de residencia, estrato social y género, esto se vive especialmente en centros rurales. Estas características, sumadas a los efectos directos de la pandemia, debido a la naturaleza y la magnitud de la problemática causada por el contagio del covid-19 la cual ha afectado a más de 2,2 millones de personas en Colombia, han hecho que durante los años 2020 y 2021 se vieran las mayores cifras de deserción escolar en la historia del país (CSSEGISandData, 2021). A continuación, con la misión de hacer más claro el espectro de deserción académica se podrá encontrar una explicación detallada de las causas de deserción académica por parte de adolescentes, junto con una exposición del comportamiento de las matrículas efectuadas tras la pandemia COVID-19. Específicamente la variación y distribución de estas, para los distintos niveles académicos reconocidos dentro de la educación oficial en Colombia.

## 2.1. Deserción Pre-Covid-19

### 2.1.1 Causas de Deserción

Las diferentes causas de la deserción estudiantil que utilizaremos para la definición del problema y sus alternativas son los cuatro factores planteados por la **Asociación Colombiana de Psiquiatría (ACP)** en su artículo *Deserción escolar de adolescentes a partir de un estudio de corte transversal: Encuesta Nacional de Salud Mental Colombia 2015* los cuales son “*factores individuales, familiares, escolares y de comunidad*” (Gómez, Padilla y Rincón, 2015). Cada factor tiene sus particularidades que explicaremos a continuación. En primer lugar, está el individual que consiste en situaciones que vive directamente el estudiante que le impiden o le llevan a no continuar con sus estudios, tales como embarazo adolescente, trabajo infantil, dificultades en materia académica, consumo de sustancias, pérdida del gusto al estudio, entre otras.

Un ejemplo de esto es mencionado por Jenny Caro<sup>1</sup> y Ana Bolena Escobar<sup>2</sup>, que exponen que no existe motivación o expectativa de los estudiantes para el acceso a la educación superior, debido a que lo ven como algo costoso y poco beneficioso, permitiendo la desmotivación de los estudiantes para continuar su camino académico. En segundo lugar, está el factor familiar que son los factores relacionados con el hogar que dificultan el mantenimiento del estudiante en sus actividades escolares, tales como cambio de residencia por desplazamiento u otras razones, la necesidad económica del hogar que obliga al joven a trabajar, familias inestables o en las que se vive maltrato infantil, entre otros. En tercer lugar, está el factor escolar que se define como la relación física y emocional entre el estudiante y la institución educativa, en la que hay variables que dificultan el acceso como la distancia entre el colegio y el hogar del joven, la inseguridad del recorrido, la carencia de cualquier tipo de transporte en la zona rural, el déficit de infraestructura pública, el bullying, etc.

Un ejemplo de esto es mencionado por Ana Bolena Escobar e Isabel Segovia<sup>3</sup>, en el que coinciden en que uno de estos factores escolares que intensifica la deserción escolar es que las sedes rurales de los colegios oficiales no cuentan con grado 10 y 11, y estos cursos deben ser tomados en la sede principal de las escuelas que normalmente está en la zona

---

<sup>1</sup> **Jenny Caro Martínez** ha sido docente al servicio de la educación pública de Bogotá desde hace 28 años, es especialista en Legislación Educativa y Procedimientos y en Enseñanza de Lenguas Extranjeras para la Educación Básica. Fue Directora Local de Educación de Barrios Unidos y de Engativá, también ha trabajado con docentes en temas de género y derechos de las mujeres. Actualmente es la Directora Local de Educación de la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá.

<sup>2</sup> **Ana Bolena Escobar** es economista y profesional en Negocios Internacionales, con maestría en Políticas Públicas Globales y Doctorado en Gestión de la Empresa. Se ha desempeñado como Subdirectora de Referentes y Evaluación, y como Directora de Calidad de Educación Preescolar, básica y Media del Ministerio de Educación Nacional. También ha estado en el sector académico como profesora de la UAO y directora de Programas de Economía y profesora del ICESI. Actualmente es la Secretaria de Educación del Municipio de Palmira en el Valle del Cauca.

<sup>3</sup> **Isabel Segovia** es historiadora y profesional en relaciones internacionales de la Universidad de Pensilvania y posee una maestría en estudios latinoamericanos de la Universidad de Vanderbilt. Algunos de los cargos más importantes de Isabel con respecto a este proyecto son: gerente del área de educación de la Fundación Compartir, coordinadora del Proyecto de Educación Rural y directora de Poblaciones y Proyectos Intersectoriales bajo el Ministerio de Educación durante el gobierno de Uribe y viceministra de Educación del 2008 a 2010.

urbana. La distancia entre estas dos sedes en algunas partes del país puede ser de hasta 2 o 3 horas, lo cual desincentiva a los estudiantes a terminar de cursar la educación media y desertar en su educación formal. Por último y en cuarto lugar, está el factor de comunidad que consiste en la falta de construcción de comunidad y actividades extracurriculares que motiven a los estudiantes a sentirse parte de esta. Dentro de estos dominios, cabe resaltar que cada estudiante tiene características diferentes que pueden incidir con diferentes problemáticas. (*Gómez, Padilla y Rincón, 2015*).

Para agregar a dichas causas y aumentar la eficacia de las propuestas de alternativas de política pública se llevaron a cabo distintas entrevistas a expertos en educación básica y médica para poder rescatar perspectivas de políticas pasadas y estudios hechos sobre deserción. Según lo expuesto por los expertos, la causalidad entre falta de recursos económicos o el costo de oportunidad asociado a la educación y la deserción se ha ido reduciendo en los últimos años, puesto que el gobierno ha llevado a cabo iniciativas desde el año 2000 para poder asegurar que ningún niño se quede sin estudiar por falta de recursos económicos. Para solucionar esto, las transferencias monetarias condicionadas o no condicionadas han sido bastante efectivas, lo cual está comprobado por evidencia en estudios de Fizsbein y Schady (2009), Barham, Macours y Maluccio (2013), y Cecchini (2011).

De acuerdo con las recomendaciones dadas por los profesores, Darío Maldonado<sup>4</sup> y Sandra García<sup>5</sup>, se deben tener en cuenta tres causas principales de la deserción escolar que ahora son más relevantes que nunca. La primera y la más relevante se relaciona con la falta de motivación y de expectativas generadas por los colegios e instituciones educativas a nivel nacional. Esta razón está altamente relacionada con la falta de entrenamiento en docentes y de adaptabilidad de los programas académicos a situaciones aplicadas, y más relevante aún, el rezago escolar el cual va a ser sorprendentemente alto gracias los años de virtualidad. La segunda tiene que ver con la falta de uso adecuado de información sobre la deserción, esto se refiere a la desconexión que existe entre las entidades gubernamentales que recolectan datos sobre deserción y los educadores o instituciones educativas que verdaderamente pueden implementar iniciativas para combatirla. La tercera, la cual se ha transformado en un tema altamente relevante debido a la coyuntura actual es el manejo de crisis en educación (Sandra García, Comunicación Personal, 2021). Estas tres razones se pueden identificar dentro del marco de la presencialidad y la virtualidad, puesto que para plantear alternativas en medio de la incertidumbre del manejo de la crisis se deben considerar cómo estas nuevas causas propuestas por los expertos pueden ser solucionadas desde un enfoque mixto.

---

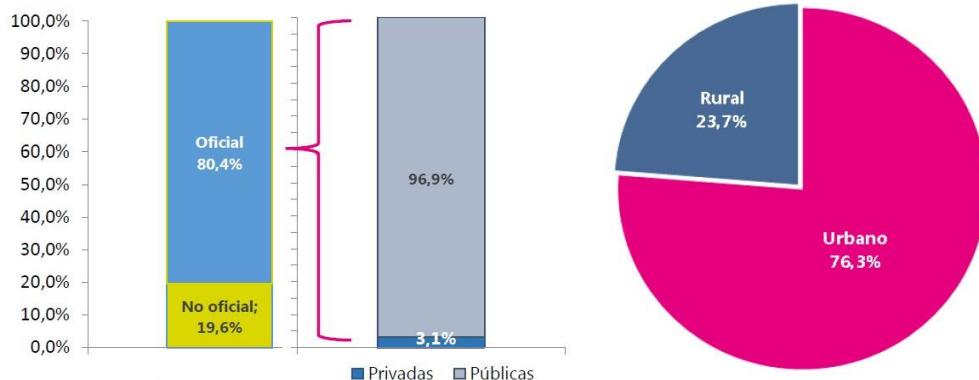
<sup>4</sup> **Darío Maldonado** es un profesor de planta de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes. Dario es economista de la Universidad de los Andes, y cuenta con un Phd y una maestría en economía de la Universidad de Toulouse. Dario trabaja en temas de Economía Pública, Economía de la Educación, Economía Laboral y Política Social.

<sup>5</sup> **Sandra García** es una profesora de planta de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes. Cuenta con un Phd. en Política Social y una maestría en Administración Pública de la Universidad de Columbia, y actualmente es profesora de las clases de Introducción a las Políticas Públicas y Análisis de Política Pública en la Escuela de Gobierno.

### 2.1.2 Distribución de matrícula en Colombia

Para entender la deserción, debemos desagregar las características del sector educación en Colombia. En primer lugar, las características macro de la educación en Colombia se dividen entre la educación oficial y no oficial, y entre la matrícula entre las zonas rurales y urbanas. El último censo de *Educación Formal (2019)* del DANE expone que el total de las matrículas de la población estudiantil que cursa preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, es de 10.036.440. De estas, 1.962.302 (19,6%) estudiantes pertenecen a la educación no oficial y 8.074.138 (80,4%) hacen parte de la educación formal, que se divide en participación entre instituciones públicas (96,9%) y privadas (3,1%). Del total de matrículas también está la distribución entre la zona urbana con 7.654.108 matriculados (76,3%) y la rural con 2.382.332 (23,7%).

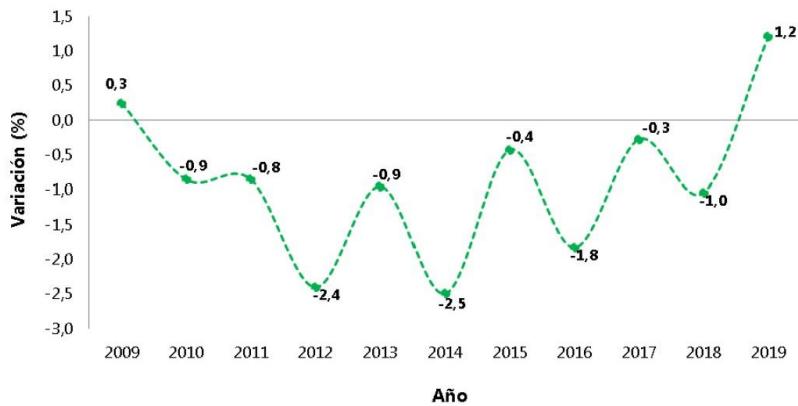
**Gráfico 1:** Distribución porcentual de estudiantes matriculados registrados en zona rural y urbana 2019.



Tomado de: DANE, Educación Formal (2019).

En el **Gráfico 1** se logra ver la distribución porcentual de los estudiantes matriculados para el año 2019. Se evidencia que en total, 80% de los estudiantes están matriculados en instituciones oficiales, mientras que 96% de estos mismos están en instituciones públicas y tan solo un 3,1% de los estudiantes en zonas rurales están en instituciones rurales. Así mismo, se ve que 23,7% de los estudiantes registrados del total, están en una zona rural, mientras que 76,3% de estos están en una zona urbana.

**Gráfico 2.** Variación porcentual anual de matriculados.



**Fuente:** DANE, Educación Formal (EDUC).

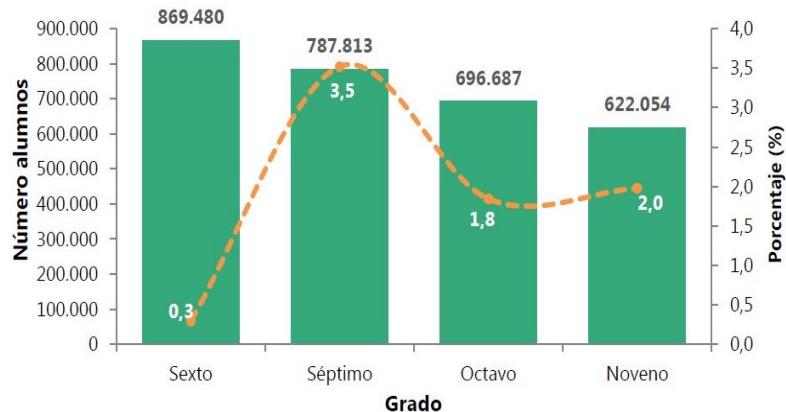
Tomado de: DANE, Educación Formal (2019).

Como se puede ver en el **Gráfico 2** el comportamiento de la variación anual de las matrículas entre el 2009 y 2012 tiene pendiente negativa, pero entre 2013 y 2019 empieza a verse una tendencia positiva en la cantidad de estudiantes matriculados (DANE: Encuesta EDUC, 2019), la cual expone también los cambios en la deserción en el país.

### 2.1.3 Distribución de matrículas secundaria media

Las características a nivel micro de la educación secundaria media también son importantes para entender el fenómeno de la deserción. Los datos a continuación son del boletín técnico del DANE de **Educación Formal (EDUC, 2019)**, pero los datos pueden haber cambiado drásticamente por el Covid-19 para el boletín de “EDUC 2020” del DANE del que no hay datos por el momento. En materia de nivel educativo de básica secundaria que tiene un registro total de 2.976.034 estudiantes matriculados, divididos entre sexto grado (869.480), séptimo (787.813), octavo (696.687) y noveno (622.054) con variaciones de 0.3%, 3.5%, 1.8% y 2% respectivamente. Aunque la variación es positiva en todos los grados, la tendencia muestra una disminución en la cantidad de estudiantes que llegan a los cursos más avanzados de básica secundaria, cómo se evidencia en el **Gráfico 3**.

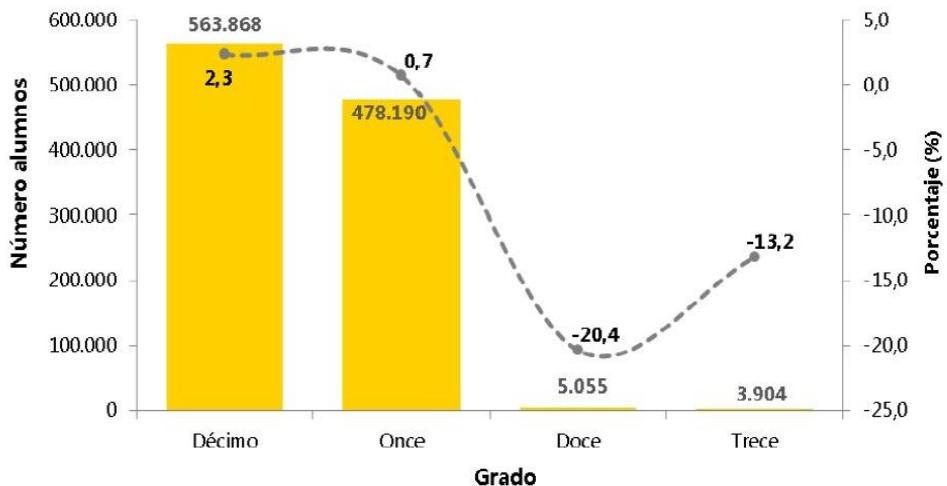
**Gráfico 3:** Total de matrícula y variación porcentual por grado de educación básica secundaria. 2019



**Fuente:** DANE, Educación Formal (EDUC).

Lo mismo ocurre en educación media, nuestro siguiente nivel, que tiene una participación de 1.051.017 matriculados divididos entre décimo (563.868), once (478.190), doce (5.055) y trece (3.904), con variación respectiva de 2.3%, 0.7%, -20.4% y -13.2%. Aunque se mantiene la tendencia de reducción en la cantidad de estudiantes que avanzan más allá de octavo grado, la información de grado doce y trece no corresponde con los cursos de grado de todos los colegios, que normalmente acaban al finalizar el grado once, por lo que no se tendrán en cuenta para el análisis (DANE, 2019).

**Gráfico 4:** Total de matrícula y variación porcentual por grado de educación media. 2019



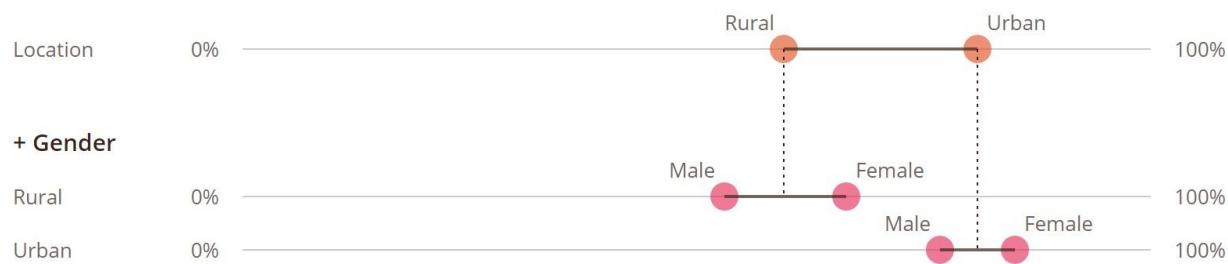
**Fuente:** DANE, Educación Formal (EDUC).

Cómo se puede analizar a partir del **Gráfico 4**, hay una clara diferenciación entre los estudiantes que pasan de décimo a once, y una más clara con respecto a los estudiantes que se matrículan para el grado doce y trece, que únicamente se ofrecen en algunas instituciones.

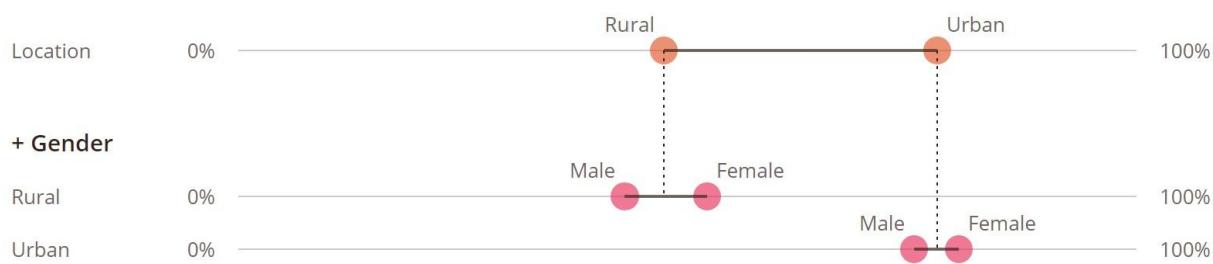
#### 2.1.4 Culminación de secundaria media por género y zona.

La terminación de los niveles educativos de los estudiantes matriculados en básica, secundaria y media, tiene grandes diferencias si se compara entre zonas rurales y urbanas, y entre hombres y mujeres. De acuerdo con datos del *World Inequality Database on Education* de la UNESCO, el porcentaje de estudiantes de la ruralidad que culminan sus estudios en educación básica secundaria y media es de 60% y 47% respectivamente, mientras que en zonas urbanas es del 81% y 78%. Si se desagrega la información de los géneros que más desertan nos encontramos que en educación básica secundaria rural solo el 53% de los hombres culminan sus estudios a diferencia del 66% de las mujeres que si lo acaban, con una diferencia del 13%, mientras que en zona urbana la brecha entre hombres y mujeres que no culminan sus estudios es del 9%, debido a que 77% de los hombres y el 85% de las mujeres pasan a educación media. En educación media rural el 43% de los hombres y el 52% de las mujeres terminan sus estudios, mientras que en la zona urbana el 75% de los hombres y el 80% de las mujeres terminan su bachillerato. Esto demuestra que el problema de la deserción en educación media secundaria es mayor en las zonas rurales que en las zonas urbanas y que afecta en mayor proporción a los hombres que a las mujeres, causado por el dominio individual y familiar de cambiar la educación por un trabajo con respecto a Colombia (UNESCO, 2020).

**Gráfico 5:** Tasa de culminación de estudios en básica secundaria por zona y género.



**Gráfico 6:** Tasa de culminación de estudios en educación media por zona y género.

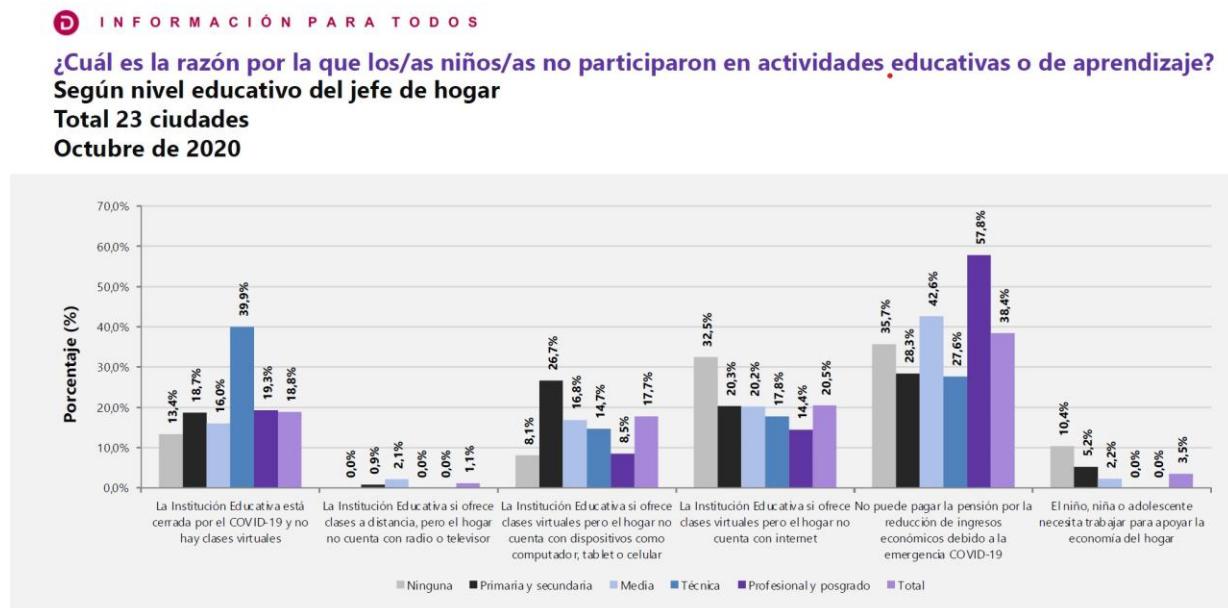


**Tomado de:** World Inequality Database on Education de la UNESCO, 2020.

## 2.2 Deserción por Covid-19

Debido a la coyuntura actual de la pandemia Covid-19, ya no solo existen los problemas relacionados a estos cuatro dominios, sino que se suma el quinto que es la no-presencialidad. Los problemas más grandes que ha desnudado la no-presencialidad es la desigualdad y poca preparación del sector educación para brindar clases virtuales en todo el territorio nacional. Como lo expone el **Gráfico 7** las razones por las cuales los estudiantes no participaron en actividades educativas o de aprendizaje se deben a problemas en acceso a dotaciones tecnológicas (computador, tableta, celular, etc.), desconexión a internet, inhabilidad de pago por educación o mantenimiento de los estudiantes, o abandono para trabajar y apoyar la financiación del hogar. La Ministra de Educación Nacional reveló que 243.801 estudiantes del sector oficial desertaron su educación durante el año 2020, pero se sigue sin conocer cuántos estudiantes no se matricularon nuevamente en el año 2021, por lo que la cifra de niños y jóvenes que dejaron sus estudios se estima superior al 2.7% (Min Educación, 2020).

**Gráfico 7:** Causas por las que los estudiantes no participaron en actividades educativas.



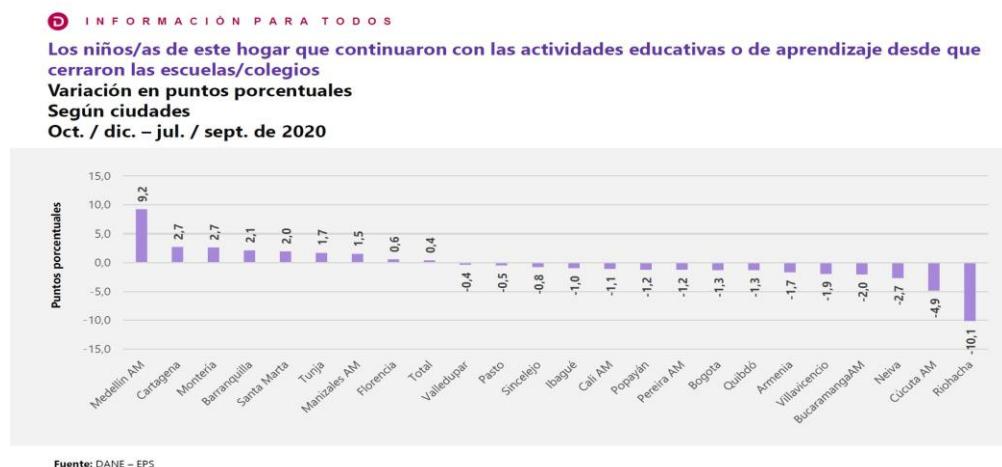
Fuente: DANE – EPS

Como se puede observar en el **Gráfico 7** (DANE, 2020) se encuentra que las razones de deserción explicadas en el párrafo anterior, en el nivel de educación primaria, secundaria y media se encuentran que las mayores razones de su deserción fueron por la falta de dispositivos tecnológicos, junto con la falta de acceso y conectividad al internet.

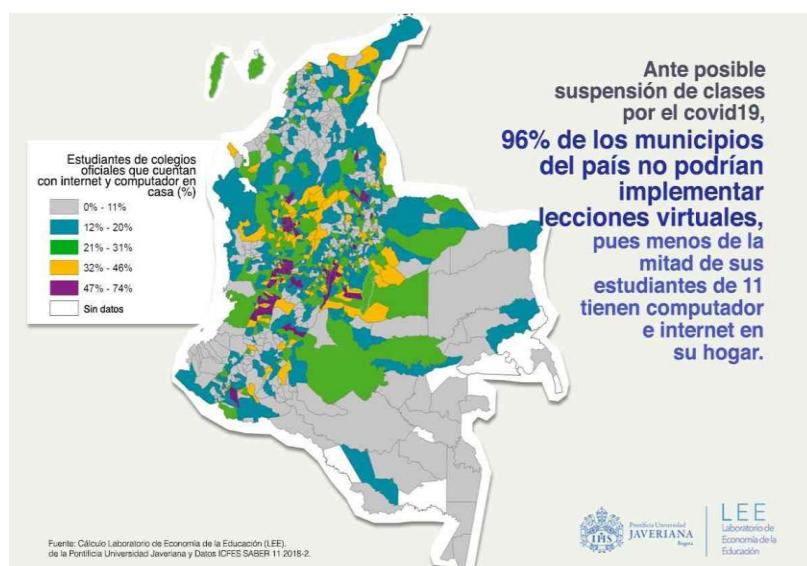
Esta variación en matrículas integrada en el boletín técnico de **Educación Formal (EDUC)** para el año 2020 no ha sido publicada por el DANE y por el Ministerio de Educación, pero la **Encuesta Pulso Social** del DANE del mes de diciembre nos muestra la variación en la continuidad del aprendizaje en algunas ciudades capitales. En la **Gráfica 8** se ve la variación entre el cuatrimestre de julio-septiembre y el de octubre y diciembre, en que Medellín tuvo un

aumento en la continuación de actividades educativas de un 9.2%, seguido de Cartagena y Montería con un 2.7% para cada una. Mientras que en Riohacha la variación fue del (-10.1%), seguido de Cúcuta y Neiva con una variación negativa de -4.9% y -2.7% respectivamente, indicando que menos jóvenes se mantuvieron en sus actividades de aprendizaje (DANE, 2020). En contraste de los datos de las ciudades capitales, preocupa la poca preparación que tenían la mayoría de los municipios de Colombia para empezar las clases virtuales, en las que, según el estudio del Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana, el 96% de los municipios no podían implementar la educación virtual como se puede ver en la **Gráfica 9** (LEE, 2020).

**Gráfico 8:** Variación de niños/as en la continuación de actividades educativas.



**Gráfica 9:** Porcentaje de estudiantes sin acceso a educación virtual. 2020



**Nota:** Datos retribuidos del Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana.

## 2.3 Consecuencias deserción

### 2.3.1 Consecuencias a corto plazo

Entre estas jornadas académicas se puede encontrar que tienen una tarifa de promedio anual de entre \$500.000 y \$2.000.000 pesos colombianos (precio especificado para cada matrícula). Entre las zonas rurales, como por ejemplo en Nariño, se tenía una tarifa promedio de 803.603, mientras que, en el municipio aledaño a la capital, Chía, llega a un promedio de 4.000.000 en promedio por estudiante.

A partir de esto, se podría estar llegando a contemplar una gran pérdida de capital humano, es decir, la pérdida de aprendizaje. El cierre de los centros educativos redujo el tiempo de instrucción y aprendizaje, lo cual impide el desarrollo y acumulación de conocimiento en los estudiantes, lo cual puede generar resultados dispares en diferentes grupos de alumnos (García y Weiss, 2020). También, la UNESCO en su informe de seguimiento de la educación en el mundo (GEM) para el año 2020, observó que el cierre de los centros académicos, tanto públicos como privados, puede aumentar el déficit de financiación por año para la educación (UNESCO, 2020), y esta situación podría no tener una reversión si llegara el caso de no reabrir los colegios de nuevo. De igual manera, se podrán ver reducciones en los puntajes globales de las pruebas estandarizadas, como lo es el ICFES, haciendo una diferenciación significativa entre los estudiantes con acceso a internet y los estudiantes que no la poseen. Por último, el hecho de que los centros educativos y de aprendizaje continúen sin poder asegurar la presencialidad total de sus estudiantes hace que las consecuencias anteriormente presentadas puedan tener efectos mucho más fuertes, al no poder asegurar la educación presencial para los estudiantes se podría estimar que el número de deserciones siga aumentando.

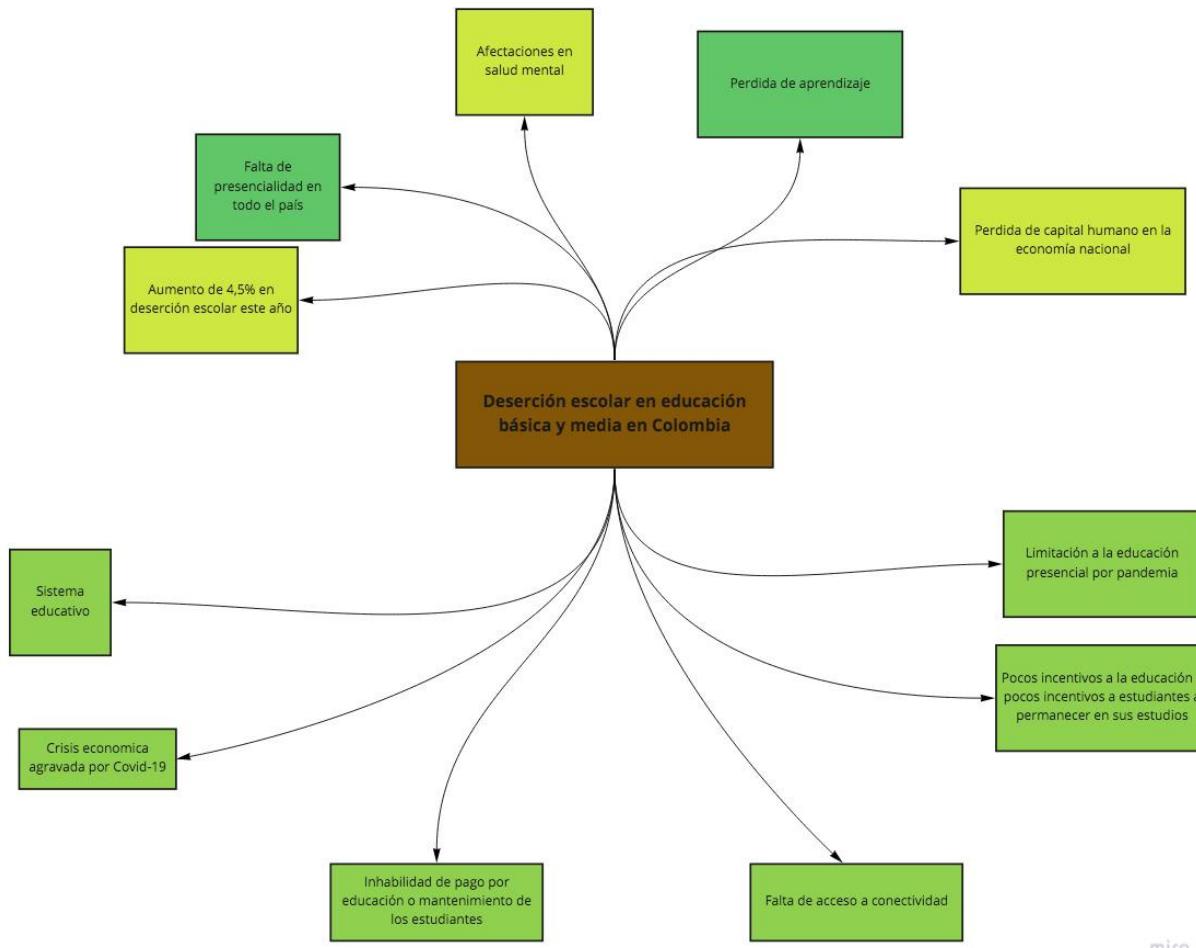
### 2.3.2 Consecuencias a largo plazo

Al igual que en las consecuencias a corto plazo, podremos ver una gran pérdida en el proceso de aprendizaje y en la acumulación de conocimientos de los estudiantes en cuestión. La ausencia de los estudiantes, prolongada en esta magnitud, muestra resultados sobre la relación del aprendizaje y el tiempo de instrucción, la evidencia demuestra que la relación negativa entre la ausencia y los resultados académicos es más fuerte con respecto a la cantidad de tiempo sin presencialidad (García y Weiss, 2020).

También, encontramos que la cantidad de años de educación de los actuales trabajadores en Colombia son determinantes para aproximarse a conocer si son trabajadores formales o informales. Una investigación de Mario Julio Castro de Fedesarrollo llamada *“Diferencias de ingresos y retornos a la educación entre trabajadores formales e informales en Colombia”* del 2007, expone como las personas que tienen entre 1 y 11 años de educación son más propensos a ser trabajadores de la economía informal, mientras que los que lograron culminar sus estudios de bachillerato y demás estudios, son más propensos a trabajar en el sector formal. Esto teniendo en cuenta que *“el sector formal ofrece mayores ingresos y retornos a la educación que el sector informal, se esperaría en principio, que las personas prefirieran trabajar como formales”* (Castro, 2007), por lo que desertar antes de culminar 11 años de estudio puede perjudicar también sus ingresos futuros.

De igual forma, para el año 2020 aún se siguen procesando los datos de la Encuesta de Educación Formal de DANE por lo que no conocemos la inversión en educación por estudiante y sede educativa y los datos concretos de estudiantes que no se matricularon para el año 2021.

## 2.4 Árbol del problema



Con el “árbol del problema” presentado se busca hacer una demostración visual de las causas y consecuencias generales de la **deserción escolar en educación básica y media en Colombia**. Para las causas que se reconocieron se pueden ver: el sistema educativo, la crisis económica agravada por la pandemia COVID-19, la inhabilidad de pago por educación o mantenimiento de los estudiantes, la falta de acceso a conectividad, los pocos incentivos a la educación y pocos incentivos a estudiantes a permanecer en sus estudios, y la limitación a la educación presencial por la pandemia. Es importante mencionar que aunque no todas las causas mencionadas están relacionadas en su totalidad por la coyuntura de la pandemia, este escenario de emergencia logró destapar de alguna manera muchas de las fallas sistémicas que generaron estas causas dentro del sistema educativo colombiano. Por otro lado, se pueden ver las consecuencias de las cuales fueron reconocidas: el aumento del 4,5% de deserción escolar en el año 2020, la falta de

educación presencial es el país, la perdida de aprendizaje desmedida en los estudiantes de los distintos niveles de la educación oficial en Colombia y la pérdida de capital humano a corto y largo plazo en el país.

### **3. Alternativas de política pública:**

Es importante denotar que las alternativas que serán propuestas a continuación están supuestas para ser presentadas en el año 2022 bajo un espectro donde la pandemia COVID-19 ya no suponga un impedimento para la presencialidad académica tanto de los estudiantes como los docentes.

Todas las alternativas se podrían llevar a cabo de manera legislativa, a través de un proyecto de ley. Sin embargo, para poder implementar un aumento en presupuesto de iniciativas existentes, también se debe considerar un decreto por el departamento administrativo de la prosperidad social. Por parte del ejecutivo, se pueden considerar resoluciones ministeriales, sin embargo, dichas iniciativas pueden encontrarse con complicaciones legislativas y pueden ser implementadas solamente por tiempos limitados.

#### **a. Política vigente: Jóvenes y Familias en Acción**

##### **i. Descripción:**

La política vigente contra la deserción escolar en Colombia es Jóvenes en Acción, que consiste en una transferencia monetaria condicionada con diferentes características. En primer lugar, está Jóvenes en Acción que es un subsidio para los jóvenes que acabaron su bachillerato y necesitan apoyo económico para continuar con sus estudios. Este subsidio para este año 2021 es de \$400,000 pesos bimestrales y es condicionado para jóvenes entre 14 y 28 años. Para acceder a este subsidio el joven deberá estar registrado en alguna de las siguientes bases de datos: 1. Registro en Familias en Acción, 2. Estar en la base de datos de la estrategia Red Unidos, o 3. Tener un puntaje Sisbén entre: 0-54.86 en las 14 principales ciudades capitales, entre 0-51.57 en zona urbana diferente a estas 14 ciudades capitales, o entre 0-37.8 en zona rural.

Los costos de estas transferencias condicionadas fueron de \$2.071.389.746.192 de pesos para el 2019. Con ello, Esta suma de 2.301.937 familias beneficiadas de Familias en Acción y de 238.135 jóvenes beneficiados de Jóvenes en Acción. (DPS, 2019). Estos dos tienen valores correspondientes de \$1.826.215.390.883 y \$248.040.400.000 para cada programa. Pero teniendo en cuenta que el subsidio de Jóvenes en Acción duplicó su valor de monto por persona por la pandemia, también se duplicará su valor a \$496,080,800,000 y el monto total de transferencias quedaría en **\$2.322.296.190.883** para el año 2021.

Estos dos programas de transferencias monetarias tienen el fin de que los estudiantes se mantengan en la educación formal. Familias en Acción acompaña al estudiante en sus costos de alimentación, salud o escolares, mientras que Jóvenes en Acción, aunque los estudiantes de secundaria media no accedan a él, brinda incentivos para mantenerse y luego acceder y mantenerse en la educación superior.

**b. Alternativa 1: Educación media por internet (Red Educar)****i. Descripción:**

Una de las razones principales por las cuales los estudiantes no asisten a sus clases o presentan un tema de rezago académico con respecto al nivel de educación pertinente, es la falta de conectividad a los medios virtuales de aprendizaje. A pesar de que se considerarán las alternativas bajo un escenario donde no exista el aislamiento obligatorio en el sector de educación, es importante rescatar una alternativa que sea útil para estudiantes que estudian a distancia o que por cuestiones de transporte no podrán asistir presencialmente a todas sus clases. Adicionalmente, gracias a los aprendizajes obtenidos durante el 2020, se considera relevante tener alternativas de política pública que sean adaptables a cualquier coyuntura. Es por esto, que se pretende realizar una alternativa que esté enfocada en aumentar el acceso a la conectividad, especialmente en contextos rurales donde existe una falta de dispositivos tecnológicos y de redes de conexión efectivas. Esto se planea hacer a través de la compra y distribución de equipos electrónicos viables para la educación, (tales como computadores portátiles o tabletas) que puedan ser entregados a estudiantes que no cuenten con este soporte. El nombre de la alternativa será Red Educar, para así garantizar que sea de fácil promoción y que se pueda presentar ante el congreso colombiano como una propuesta educativa innovadora y vigente para los problemas actuales.

Dicha alternativa será un complemento clave para el Decreto 825 del 8 de junio de 2020 el cual tiene como objetivo avanzar en la Ley 1978 de modernización del sector TIC, el cual busca maximizar la conectividad y el potencial social en todo el territorio nacional a través de un aumento en acceso a redes de internet (MinTIC, 2020). De acuerdo con cifras del MinTIC, el país contó en el 2020 con más de 7,1 millones de accesos fijos a Internet, 161 mil accesos más que los registrados al final de 2019. Con respecto a las conexiones móviles a internet (necesarias para educación virtual), el país cerró el primer trimestre con una cifra cercana a los 30 millones de accesos a internet. Así mismo se registraron 6 accesos a Internet móvil por cada 10 colombianos en el año anterior. De éstos, 7 de cada 10 accesos móviles a Internet se realizaron con tecnología 4G, la cual garantiza una velocidad y capacidad suficiente para una clase virtual (MinTic, 2020). Así mismo, es importante tener en cuenta las limitaciones de conectividad existentes en el territorio nacional, y se debe llevar a cabo un estudio previo a la implementación de la alternativa que determine los cascos rurales elegibles de acuerdo a la infraestructura de comunicaciones disponible. Lo anterior se realizará con el propósito de asegurar la mayor eficacia al momento de invertir y distribuir equipos en dichas zonas que no han recibido dicho apoyo para la virtualidad. Además, se entiende que a pesar de las limitaciones de infraestructura y por ende, de conectividad, se deben llevar a cabo iniciativas que promuevan la conexión en los cascos rurales en los departamentos, por lo cual, al incrementar subsidios para el pago de facturas, se pueden generar incentivos de expansión para las empresas de telecomunicaciones.

Por otro lado, esta alternativa tendría un componente complementario a través de un subsidio condicionado para el pago de facturas de servicios de internet, para así poder eliminar la brecha de interconectividad a causa de falta de recursos monetarios. En términos de costos, se deben tener en cuenta dos costos importantes en donde se deberá hacer una inversión significativa. El primero estará relacionado al subsidio de las facturas del servicio de internet, por cada

familia que tenga como mínimo un niño de 15 a 19 años que esté matriculado a una institución educativa pública en grados de educación básica o media y que esté operando en modalidad virtual. Por lo tanto, es importante aclarar que el subsidio solamente aplicará para aquellos estudiantes que estén matriculados en una institución que opere en modalidad virtual y que en su lugar de residencia exista cobertura por algún operador de internet. Esto sería un apoyo de 50,000 pesos mensuales, pagos en la primera semana de cada mes. Se recomienda hacer el pago en la primera semana del mes, para que el subsidio pueda llegar a su destino antes de la fecha de cobro de los recibos de internet. Adicionalmente, al operar similarmente al programa de Subsidio Solidario, implementado en el 2020, se le notificará a los usuarios a través de un mensaje de texto o ingresando a una página web acerca del día de la semana en el que podrán reclamar su subsidio a través de un punto comercial autorizado o consignación bancaria. Aquel subsidio estará condicionado a la firma de un compromiso en que el estudiante regresará a la presencialidad apenas su institución y las condiciones de salud lo permitan. Adicionalmente se debe asegurar que se utilizará dicho dinero para el pago de la factura del internet durante el tiempo bajo el cual la familia esté inscrita al subsidio. También se realizarán visitas aleatorias anuales a las familias inscritas para verificar la continuación del estudiante en su programa educativo y así poder asegurar un mínimo de reducción en la deserción escolar.

Todo lo anterior resultará en un aumento del 1,25% a la ya existente inversión en el programa Familias en Acción, lo cual, basado en datos anteriormente presentados sumará un total de 2,282,769,238,603.75 pesos colombianos para el programa en años siguientes a su implementación. El anterior cálculo de aumento de presupuesto se llevó a cabo considerando el aumento de 50 mil pesos mensuales en el pago de los subsidios ya existentes. Así mismo, se decidió multiplicar el presupuesto del 2020, por 1,25 para lograr ese aumento de 50,000 para las familias ya beneficiadas. Al considerarse nuevas familias que serán elegibles para este subsidio y para la entrega del equipo, se calcula un presupuesto de \$494.594 por cada familia nueva y estudiante que ingresen bajo el programa Red Educar. El Ministerio de Comunicaciones y Tecnología hará un acompañamiento junto con las secretarías pertinentes y el Ministerio de Educación Nacional para vigilar la correcta implementación de la estrategia.

De acuerdo al informe de gestión de Computadores para Educar del 2020, la entidad integrante del Presupuesto General de la Nación, estuvo a cargo de la resolución 014 de 2020 “Por la cual se ordena el gasto y se reconoce una transferencia”. Mediante esta transferencia se ejecutan las principales actividades en el marco de los proyectos, *Incremento de la dotación de terminales de cómputo y capacitación de docentes en sedes educativas oficiales a nivel nacional, y Recuperación de equipos de cómputo obsoletos existentes en las sedes educativas oficiales a nivel nacional*, lo cual tuvo un costo total de \$26.508.464.511,00 de pesos para el 2020, incluyendo gastos de implementación, gastos en entrenamiento, despliegue y otros gastos generales (Gobierno de Colombia, 2020). Así mismo, de acuerdo con los reportes presupuestales de los anteriores proyectos, en el “2020, bajo este mismo esquema presupuestal, se ejecutaron dos convenios interadministrativos el 863 y 872 de 2020, suscritos con el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: por valores \$69.120.089.981 y \$6.079.719.800 respectivamente” (Gobierno de Colombia, 2020).

Sin embargo, para poder obtener un presupuesto único para la compra de tabletas, se estudiaron informes de marzo y mayo del 2014, cuando se aprobó un presupuesto inicial de 1 billón de pesos, para la compra de tabletas destinadas en su totalidad para los docentes oficiales del país y los estudiantes de las sedes educativas públicas. Tuvo un presupuesto inicial de \$650.000 millones de pesos para la compra de las primeras 1.462.008 tabletas, lo cual daría un costo aproximado de **\$444.594 por tableta** (teniendo en cuenta que se maneje la misma modalidad de compra de equipos, a través de subastas con empresas nacionales). Además se puede aprovechar el marco legal existente, de la Ley 1978 de modernización del sector TIC, la cual establece que las industrias de telecomunicaciones podrán hacer uso del modelo de obligaciones de hacer, es decir, la sustitución del pago en dinero por el despliegue de infraestructura u otro servicio técnico pactado, lo que permitirá aumentar la inversión, maximizar el bienestar social y brindar mejores tarifas al usuario final (MinTIC, 2014), lo cual será útil para el despliegue de equipos o infraestructura de telecomunicaciones.

Este proyecto podría tener complicaciones en su viabilidad política, teniendo en cuenta las recientes experiencias del Congreso de la República de Colombia, que hasta el momento no ha aprobado el subsidio al internet a estudiantes. A pesar de la presentación de varios proyectos de ley, liderados por distintos partidos políticos, no se ha podido llegar a un acuerdo viable sobre las transferencias monetarias condicionadas para subsidiar el uso del internet, lo cual genera un bloqueo en la posible viabilidad política de esta alternativa.

### c. Alternativa 2: Profes al territorio

#### i. Descripción:

Como fue expuesto por la experta Ana Bolena, una de las grandes causales de deserción durante la educación secundaria se fundamenta es que las clases para los cursos superiores, como lo son décimo y undécimo, solo se llevan a cabo en la sede principal de las instituciones educativas. Estas sedes se encuentran generalmente en una ciudad o pueblo central, dejando así a los estudiantes de las sedes más alejadas y rurales en desventaja, sin acceso a esas clases, debido a la ausencia de profesores capacitados o espacios apropiados para más salones de clase.

Una manera de solucionar esta importante problemática sería asegurar que algunos docentes de educación secundaria y media pudieran asistir a estas sedes dos o tres veces semanalmente en los sectores y sedes donde sea necesaria la educación secundaria y media. De esta manera se podría tener un modelo semipresencial para estos grados, y por consiguiente reducir el número de estudiantes que abandonan su proceso académico por falta de acceso al mismo. Para poder llevar esto a cabo se debe generar algún tipo de incentivo o bonificación a los docentes que se presten para este tipo de alternativas, y de igual manera que esta bonificación y compromiso estén declarados en el contrato laboral de los maestros dispuestos a participar; esto dado que una de las tendencias que se están viendo con la coyuntura de la pandemia COVID-19 es que los docentes se encuentran bastante cómodos enseñando ya sea desde sus hogares, o desde las sedes principales de las instituciones educativas las cuales pueden quedar cerca a sus lugares de residencia, como lo expresó la experta Isabel Segovia.

Este tipo de incentivos, podrían realizarse como incrementos porcentuales del salario base de los docentes que estén dispuestos hacer parte de esta solución. Para una solución de este tipo es importante tener en cuenta factores como: el

salario de los maestros, la cantidad de instituciones educativas en espacios rurales, la cantidad de maestros que aplicarían a la solución y el porcentaje del incentivo que se les daría a estos. De acuerdo con el Decreto 319 del 2020 el salario promedio de un maestro puede llegar a ser de **\$3.576.449**, y por otro lado como es expresado en el reporte “Docencia rural en Colombia: educar para la paz en medio del conflicto”, existen alrededor de 35.949 sedes educativas rurales, y tan solo el 8,4% (es decir, 3.020 sedes) enseñan cursos de secundaria y media. Teniendo en cuenta que en estas sedes rurales estudia el 23% de los aproximadamente 10 millones de estudiantes anuales, esta alternativa beneficiaría a aproximadamente 2.2 millones de estudiantes. Ante esta situación sería pertinente hacer agrupaciones zonales de 5 sedes rurales en algún lugar central, lo cual resultaría en alrededor de 6.600 agrupaciones, y teniendo esto en cuenta, se necesitarán el mismo número de profesores para poder cubrir la educación secundaria y/o media de estos grupos de sedes estudiantiles, con una bonificación del 10% al salario, es decir **\$357.644** pesos por maestro, teniendo así un total de **\$2.360.450.400 pesos**. Este sería el valor adicional sobre el presupuesto que ya se encuentre determinado para la nómina de docentes (multiplicación del valor de la bonificación del 10%, por el número de docentes necesarios).

Por otro lado es importante buscar soluciones en cuanto a los espacios escasos para poder habilitar más niveles educativos en las sedes rurales. según las recomendaciones de Isabel Segovia, una de las posibles soluciones ante esta problemática sería la legalización de los terrenos alrededor de las sedes educativas actuales. Debido a que no se pueden gastar recursos públicos en propiedades que no sean del estado, se ha limitado la posibilidad de expandir las sedes rurales y alejadas de los centros educativos. Si se lograra decretar una legalización de estos terrenos, no solo se podría facilitar la apertura de más niveles educativos sino también de la calidad de las instituciones en cuestión de instalaciones y bioseguridad.

#### **d. Alternativa 3: Cupo seguro**

##### **i. Descripción:**

Uno de los problemas que lleva a la deserción de estudiantes de la matrícula secundaria media son las posibilidades que tendrán, en materia de expectativa, de ingresar a la educación superior, y también la carencia de información que existe con relación a los beneficios que tiene acceder a esta. Este problema es del factor individual, familiar y de comunidad, ya que no existe en muchos casos un ambiente propenso para motivar al estudiante a acceder a la educación superior o técnica, y esto incide en sus decisiones personales en relación a su proyecto de vida futuro relacionado a la educación.

En esta alternativa de política pública buscamos generar un sistema de cofinanciación en el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), para ampliar los cupos educativos en formación y que cada joven que se gradúe de su bachillerato pueda acceder a un técnico o educación superior en la entidad, para motivar su permanencia en la educación secundaria media.

Para esto proponemos los siguientes ajustes al SENA. En primer lugar, aumentar el presupuesto inicial del SENA en el rubro de “MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DEL SENA NACIONAL” (SENA, 2020) para que tenga una oferta inicial mayor. Actualmente, a corte de Diciembre del 2020 el SENA tiene 2.084.397 aprendices por un costo de \$2.546.984.000.000. La propuesta consiste en pasar de ese valor a \$3.820.476.000.000 para brindar 1 millón de cupos más a la oferta inicial del SENA y que más estudiantes graduados tengan acceso a la educación. En tercer lugar, proponemos que esta sea una inversión inicial, que después funcione como un fondo de educación del SENA, en la que los graduados financien los **\$1.273.492.000.000** de pesos adicionales, aportando un porcentaje pequeño de su ingreso mensual, para que más jóvenes puedan estudiar. Esto no solo beneficiaría con su inversión inicial a los jóvenes que salen de terminar su bachillerato, sino también a los jóvenes que no tuvieron absorción inmediata en la educación superior. Este programa está solo enfocado en SENA porque requiere en materia de costos y tiempo de estudio es menor a un programa de educación superior, pero igual requiere de una gran inversión que se debería proyectar en el próximo Plan de Desarrollo de la nación, y puede no complicarse por su paso por el Congreso.

**e. Alternativa 4: Educación por ciclos.**

**i. Descripción:**

La Ley General de Educación (Ley 115/94) propone una posibilidad de generar una educación por ciclos. Esto solo se ha visto como un propósito, debido a que dentro del ámbito educativo público existen pocas experiencias y baja investigación al respecto. Los denominados “Colegios con autonomía a los estudiantes” o instituciones educativas divididas por ciclos son centros educativos en donde los jóvenes tienen la opción de hacer sus estudios de bachillerato en la mitad de su tiempo determinado (un grado equivale a un año) En este tipo de centros educativos se generan los grados en un periodo menor (un semestre).

En el bachillerato por ciclos se trabajan todas las áreas del conocimiento, establecidas por el Ministerio de Educación Nacional, lo que significa que no existe desventaja alguna con respecto a la educación que tradicionalmente se viene impartiendo en Colombia. Algunas de las experiencias que podría conllevar la organización por ciclos son: la desarticulación entre los diferentes niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria, educación media y educación superior. Otro punto es, transformar las concepciones y prácticas pedagógicas, mediante una nueva organización escolar por ciclos.

Nuestro proyecto se especializa en la creación de este tipo de institución donde los estudiantes desertores puedan culminar sus estudios en menor tiempo y puedan cumplir sus metas. Esto se guiará por el sistema ya encontrado en varios colegios privados. Esta institución contará con la posibilidad de poner entrar desde 6 grado hasta 11 grado. Esto es debido a que el mayor promedio de los desertores de la escuela está dentro de estos grados especificados anteriormente.

| Ciclos                    | Primero  | Segundo                                | Tercero  |
|---------------------------|--|--|--|
| <b>Ejes de desarrollo</b> | Indagación y experimentación                         | Vocación y experimentación profesional | Investigación y desarrollo de la cultura para el trabajo |
| <b>Impronta del ciclo</b> | Interacción social y construcción de mundos posibles | Proyecto de vida                       | Proyecto profesional y laboral                           |
| <b>Grados</b>             | 6º y 7º  | 8º y 9º                                | 10º y 11º  |

La inversión económica generada para la creación e implementación de este tipo de alternativa se puede dividir en dos puntos. El primero, sería la inversión de mayor valor, es decir, el edificio o construcción que se generará como institución educativa con un costo total de \$43.664.176.953. Segundo sería el de los gastos por cada profesor es de \$3.000.000 para su sueldo como requerimientos de ello.

Por el otro lado, nos encontramos con la capacidad con la que contará la institución educativa, en promedio se esperaría que pudiera tener más de 18.000 estudiantes estudiando para culminar sus estudios. Y esto conlleva un mayor apoyo a los estudiantes que hayan desertado y quieran culminar sus estudios de manera rápida e íntegra.

#### **4. Resultados:**

##### **ii. Explicación sobre la metodología de criterios ponderados:**

Para la calificación de las alternativas de política pública propuestas hemos escogido el método de criterios ponderados (Ordoñez y Matamoros, 2013), que consiste en escoger diferentes criterios para calificar la alternativa según estos. Para lograr una calificación adecuada se le asigna un peso porcentual a cada criterio, según su importancia, y se califica cada uno de 1 al 5, para obtener una calificación por criterio, sumarlas, y después obtener una calificación de cada alternativa.

##### **iii. Criterios de evaluación escogidos**

- 1. Cobertura (30%):** Esto se refiere a la cantidad estudiantes a los que beneficia la alternativa, haciendo referencia a estudiantes que estaban en riesgo de desertar y no desertaron o a estudiantes reintegrados posteriormente. El indicador de este criterio es numérico, puesto que se calcula el número de estudiantes

beneficiados. El beneficio es simple de medir, pues se estudia si se logró evitar que el estudiante desertara o si el estudiante volvió a matricularse en su respectivo nivel educativo gracias al apoyo de la alternativa.

2. **Viabilidad política (20%):** Este criterio hace referencia a la posibilidad de que los actores involucrados en la alternativa y los tomadores de decisiones tengan la voluntad de implementarla. Esto incluye, entre otros, a Fecode, los estudiantes, los padres de familia, los Ministerios pertinentes, entre otros).
3. **Costo de implementación (20%):** Este criterio mide los costos monetarios que calculamos que tendría cada alternativa para el Estado. El punto medio para medir la calificación de este criterio es que (3) en Nota de Calificación es la política vigente que tienen un costo de \$2.3 billones de pesos. Entre menor nota significa que la alternativa es más costosa con respecto a la alternativa vigente y las otras que se están ponderando. Así, entre mayor nota significa que la alternativa es más económica, esto para que se refleje menor costo en mejor resultado.
4. **Costo personal y familiar (20%):** Este criterio se refiere a los posibles costos que tendría que asumir el estudiante y su familia por la alternativa, ya sea actual o futuro. Entre menor nota significa que la alternativa es más costosa, y entre mayor nota significa que la alternativa es más económica, esto para que se refleje menor costo en mejor resultado.
5. **Adaptabilidad a la coyuntura (10%):** Aunque las alternativas están enfocadas en un escenario post-covid en el que la presencialidad no será un problema, escogimos este criterio para verificar si la alternativa pudiese ser adaptable a un escenario donde el covid-19 siga siendo una problemática.

a. **Tabla resultados finales:<sup>6</sup>**

| Alternativa:         | Viabilidad política (20%) | Cobertura (30%)         | Costo de implementación (20%) | Costo personal y familiar (20%) | Adaptabilidad a la coyuntura (10%) | Puntaje final |
|----------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|---------------|
| Política Vigente     | $4 \times 0.2 = 0.8$      | $2 \times 0.3 = 0.6$    | $3 \times 0.2 = 0.6$          | $4 \times 0.2 = 0.8$            | $4 \times 0.1 = 0.4$               | 3.2           |
| Red Educar           | $2.5 \times 0.2 = 0.5$    | $4.6 \times 0.3 = 1.38$ | $2.4 \times 0.2 = 0.48$       | $4 \times 0.2 = 0.8$            | $5 \times 0.1 = 0.5$               | 3.66          |
| Profes al Territorio | $3 \times 0.2 = 0.6$      | $4 \times 0.3 = 1.2$    | $2 \times 0.2 = 0.4$          | $4 \times 0.2 = 0.8$            | $3 \times 0.1 = 0.3$               | 3.3           |
| Cupo Seguro          | $2.5 \times 0.2 = 0.5$    | $4 \times 0.3 = 1.2$    | $2.5 \times 0.2 = 0.5$        | $3 \times 0.2 = 0.6$            | $5 \times 0.1 = 0.5$               | 3.3           |
| Educación por Ciclos | $3.5 \times 0.2 = 0.7$    | $2 \times 0.3 = 0.6$    | $4 \times 0.2 = 0.8$          | $3 \times 0.2 = 0.6$            | $5 \times 0.1 = 0.5$               | 3.2           |

<sup>6</sup> Anexo 1 guía tabla resultados finales

## **b. Explicación de la calificación**

- **Política Vigente:**

La política vigente tiene la siguiente calificación por criterio y establece la línea base de las siguientes calificaciones. En el primer criterio de viabilidad política tiene una calificación de 4 puntos, debido a que es una política pública que ya existe, que no tiene resistencia política por la mayoría de los sectores políticos. El segundo criterio, que es el de cobertura tiene una calificación de 3 puntos, que es la línea base de 2 millones 300 mil familias beneficiadas y 238 mil estudiantes. El tercer criterio de costos de implementación también tiene una calificación de 3 puntos, ya que establece la línea base de costos que redondean alrededor de 2.3 billones de pesos. El cuarto criterio que es el costo personal y familiar tiene una calificación de 4 teniendo en cuenta que los programas solo tienen el costo personal del retiro del subsidio en los puntos establecidos por el Departamento de Prosperidad Social. El quinto criterio que es adaptabilidad a la coyuntura que tiene una calificación de 4 debido a que es una política pública vigente utilizada y mantenida durante la coyuntura.

- **Alternativa 1: Red Educar**

La calificación de la alternativa con enfoque virtual se basó principalmente en los beneficios que esta podría traer a los estudiantes en todos los rincones del país, por lo cual obtuvo 4.6 puntos en el criterio de cobertura. Además, se considera como una alternativa altamente favorable ya que es la más adaptable a cualquier situación, y permite que el sistema educativo siga a flote en caso tal de otra emergencia de la magnitud de la pandemia del covid-19, por lo cual obtuvo un puntaje de 5 en adaptabilidad a la coyuntura. Dentro de la alternativa también se evaluó de manera individual el costo de cada tableta, lo cual le da libertad al implementador de la política de escoger la cantidad de estudiantes beneficiados dependiendo del presupuesto disponible. A pesar del aumento en recursos destinados a subsidios y compra de equipos, la infraestructura y la gestión de la alternativa ya se encuentran funcionando bajo el marco de familias en acción y computadores para educar 2020, lo cual significa que no se debe hacer un mayor esfuerzo burocrático, ni monetario para su implementación. Gracias a todo lo anterior, la política obtuvo un puntaje de 2.4 en costo. También se evaluó el costo que esta pueda tener sobre los estudiantes y sus familias, y se llegó a la conclusión de que la alternativa sería un beneficio significativo para las mismas, ya que aliviaría los costos monetarios que tendrían que asumir las familias de estudiantes en compra de equipos y en el pago del servicio de internet. Por lo anterior, la alternativa obtuvo un puntaje de 4 en este criterio. Finalmente, se tuvo en cuenta la viabilidad política de Red Educar, y se reconoce una limitación importante gracias a que no se ha podido aprobar un proyecto de ley en el congreso que apoye el subsidio de internet a estudiantes, a pesar de varios intentos. Esto llevó a que la política tuviera un puntaje de 2.5 en este criterio.

- **Alternativa 2: Profes al territorio**

Para la calificación de esta alternativa, en cuanto a la viabilidad política se le dio una calificación de 3 puntos, dado que a pesar de ser una opción con un costo relativamente alto para el sector educación, la problemática de ausencia educativa en la ruralidad ha sido relevante a través de los años y por lo tanto tendría algo de facilidad al ser aprobada.

Además, esta se realizaría con docentes que estén contractualmente dispuestos a hacer parte de la iniciativa, por lo cual no debería presentar problemas para la viabilidad de la misma. En cuanto a cobertura se le dio un puntaje de 4, puesto que si esta alternativa se pudiera materializar se podría reducir el número de deserciones en la ruralidad de manera drástica, regresando así la oportunidad a miles de estudiantes de continuar con sus estudios de educación media y secundaria. En términos de costo de la implementación se le dio un puntaje de 2, dado que, aunque no es la alternativa más costosa, de igual manera requiere una cantidad de capital bastante alta, debido que son demasiadas las sedes rurales que actualmente no cuentan con docentes ni espacios suficientes para poder enseñar cursos de educación secundaria y/o media. Con respecto al costo que esto puede tener sobre la vida de los estudiantes y sus familias fue pertinente calificarlo con 4 puntos debido que la oportunidad de poder terminar sus estudios de bachiller académico les puede abrir muchas oportunidades en sus futuro académico o laboral, al igual que a sus familias. Y en último lugar, con respecto a la adaptabilidad a la coyuntura lo calificamos como un 3, puesto que, aunque es una iniciativa que claramente puede ayudar a prevenir la deserción de futuros estudiantes, no podría asegurar la reinserción de estudiantes que desertaron tanto por la coyuntura COVID-19, como por razones alternas en el pasado.

- **Alternativa 3: Cupo Seguro**

Para la alternativa 3, para el criterio de viabilidad se le dio una calificación de 2.5, debido a que es una política pública costosa y nueva que debería entrar en el próximo Plan de Desarrollo Nacional. Teniendo en cuenta esto, debe pasar por aprobación del Congreso de la República y que pueden reducir su monto, o cambiar la propuesta para que se pueda acomodar a lo requerido por los actores involucrados. El segundo criterio es cobertura y esta alternativa tiene un puntaje de 4 ya que beneficiaría a 1 millón de estudiantes que hacen parte de los NINIS del país y seguiría beneficiando a más estudiantes que terminan toda su educación media. En el tercer criterio que es costos e implementación tiene 2.5, esto debido a que es más costosa que la línea base de 2.3 billones, porque mantiene la política vigente como otro mecanismo de mantenimiento. El cuarto criterio es el costo personal o familiar, en el que tienen un puntaje de 3, debido a que los estudiantes que se gradúen del fondo para la educación superior tendrán que asumir un costo después que ayude a financiar la educación de otros jóvenes. Por último, está el criterio de adaptabilidad a la coyuntura que tiene un puntaje de 5, debido a que con o sin coyuntura igual la política pública podría funcionar para mantener a los estudiantes, mediante la expectativa, en el sistema educativo.

- **Alternativa 4: Educación en ciclos**

Cuando se verifican los criterios de calificación en esta alternativa, toca tener en cuenta no solo en el corto plazo, sino también en el mediano y largo. Todo esto debido a que al tener una alternativa que incluye una escuela, en ella toca llegar a que el enfoque es mucho más pequeño en el corto plazo, pero es una alternativa duradera y tendrá efectos positivos en el futuro lejano.

El primer criterio se encuentra la viabilidad política, esta se le da un puntaje de 3.5, todo esto debido a que, se tendría que contratar más profesores y podría generar más desconciertos por parte de grupos sindicalizados de los profesores, como profesores no sindicalizados en el tema de mayor trabajo o capacitación. En el segundo criterio, nos encontramos con la cobertura, este punto fue calificado con 2. Esto debido a que dentro de un corto plazo, en el rango de 1 año calendario (dos semestres académicos) solamente serán beneficiados en promedio 18,000 estudiantes. De igual forma,

encontramos que, en un mediano y largo plazo, hay posibilidades que tenga mayor beneficio para los estudiantes, debido a que pueden ser nuevas promociones de estudiantes.

En el tercer criterio, está el costo de implementación. Su puntaje fue de 4 debido a que la creación e implementación de esta no excede de los \$50,000,000,000 y que en comparación con otras alternativas es la de menor costo. En el cuarto criterio, está el costo personal y familiar. Este criterio tiene un puntaje de 3 debido a que es un tema imparcial en esta alternativa, debido a que no tendrá costos grandes por parte del estudiante o su familia. De igual forma, se toma en cuenta que puede generar que el estudiante tenga que desplazarse desde su hogar hasta donde quedará la escuela. En el último y quinto criterio es la adaptabilidad a la coyuntura. La coyuntura que se tendrá en cuenta es la deserción estudiantil, por ende tiene un puntaje de 5. Esto debido a que hay mayores beneficios para los estudiantes que desertaron y tienen poco tiempo para tener su acta de grado y puedan continuar con su vida y sus proyectos.

### **c. Interpretación de los resultados.**

Los resultados obtenidos con la calificación a través método de criterios ponderados obtenemos que la alternativa “Media virtual” tiene los mejores resultados, y la “Política vigente” y la “Educación por Ciclos” los resultados más bajos, pero esto no significa que las alternativas no funcionen en conjunto o que algunos de los criterios beneficien más a una que a otra alternativa.

La alternativa con mejor puntuación es la de “Media Virtual”, bajo la cual se implementa un programa de despliegue de recursos hacia la modernización y la virtualización de la educación para adaptar el sistema educativo a la pandemia. El costo de esta es bastante alto y variable, ya que requiere de un costo por estudiante, dependiendo del lugar de implementación. Además, se propone aumentar el presupuesto dispuesto para Familias en Acción, donde se asegurará la conexión a internet de las familias inscritas en el programa para que los niños puedan asistir a sus clases, reducir el rezago, e intentar reducir la deserción a corto plazo y largo plazo.

En el caso de “Cupo seguro” vemos que tanto los costos iniciales para el Estado, tanto los costos personales derivados del apoyo al fondo hacen que los resultados de la calificación sean bajos, pero no se tienen en cuenta que el programa sería económicamente sostenible para el Estado, teniendo en cuenta el fondo de apoyo a más jóvenes educados. Por lo que se podría decir que no es una política pública costosa a largo plazo para el Estado y beneficiaría a más de 1 millón de jóvenes que se gradúan y jóvenes ninis (ni estudian ni trabajan). Mientras que la alternativa de “Profes al territorio”, aunque tiene un costo promedio, existe un reto en encontrar esta alta cantidad de docentes que estén dispuestos a ir a estos espacios de manera tan constante.

Por último, se encuentra la alternativa de “Colegio por ciclos” esta se puede encontrar como en el corto plazo de bajo impacto debido a la capacidad que podrá tener para los estudiantes (promedio de 18.000 estudiantes), pero esta es una inversión de futuro debido a que las escuelas tienen alto impacto en el largo plazo debido a la capacidad de estudiantes

que se pueden graduar. Junto con la oportunidad de que es una inversión económica mucho más leve, esta alternativa puede tener impactos positivos dentro de la coyuntura actual.

## **6. Recomendaciones**

En relación con la calificación de alternativas hacemos las siguientes recomendaciones:

1. Mantener las transferencias condicionadas si se llevan a cabo las alternativas “Cupo seguro” y “Educación por ciclos”, ya que son programas que de manera complementaria pueden traer beneficios para los estudiantes reintegrados y sus familias, además del acceso a la educación secundaria y media otra vez. Además, también sirve como incentivo adicional de ingreso a la educación superior.
2. Llevar a cabo las alternativas “Media virtual (Red Educar)” y “Profes al territorio” de manera combinada bajo un esquema en que los jóvenes que están inmersos en estos programas puedan acceder 3 días a la semana a la educación de grado 10 y 11 de manera virtual 3 y 2 días de manera presencial en unificación de sedes rurales cercanas con profesores que vayan a estos colegios de las sedes principales.
3. Se recomienda también que, debido a limitaciones de recursos, especialmente de profesores capacitados para dictar en la ruralidad; y con el fin de asegurar la continuación en el proceso académico de los estudiantes es necesario crear una base de contenido asincrónico. De esta manera, los estudiantes podrían acceder a recursos educativos cuando los profesores en ruralidad no puedan dictar sus clases presenciales de forma virtual también.
4. Las alternativas tienen un enfoque de cambio, mejora o complementariedad de la política vigente, por lo que es importante que el implementador de la política pública, independientemente de la política que implemente, haga seguimiento a la salida y reintegración de los jóvenes del sistema educativo entre sexto y once grado, para verificar que si haya una mejoría en materia de disminución de la deserción en los colegios oficiales de Colombia.

### **Bibliografía:**

Arcos López, J. (2021). POR QUÉ ESTUDIAR BACHILLERATO POR CICLOS. Retrieved 28 April 2021, from <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1001547>

Azoulay, A., Antoninis, M. (2020, Septiembre 08). La UNESCO advierte que el déficit de financiación para alcanzar el ODS4 en los países más pobres podría aumentar a 200.000 millones anuales a causa de Covid-19 si no tomamos medidas urgentes. Tomando de <https://es.unesco.org/news/unesco-advierte-que-deficit-financiacion-alcanzar-ods4-paises-mas-pobres-podria-aumentar-200000>

Banco Mundial. (2019). Gasto Público EN Educación, total (% del PIB). Retrieved from [https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2019&most\\_recent\\_value\\_desc=false&start=2019&view=chart](https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2019&most_recent_value_desc=false&start=2019&view=chart)

Bautista, M., & Gonzalez, G. (2019, July 22). Docencia rural en colombia: Educar para la paz en medio del conflicto armado. Retrieved from <https://www.compartirpalabramaestra.org/recursos/publicaciones-e-investigaciones/educacion-rural/docencia-rural-en-colombia-educar-para-la-paz-en-medio-del-conflicto-armado>

CSSEGISandData. (n.d.). CSSEGISandData/COVID-19. Tomado de <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>

D, Quinter. (2021) “En 2020, desertaron 243.801 estudiantes del sector oficial”: Ministra de Educación. Periódico el Espectador. Retribuido de: <https://www.elespectador.com/educacion/en-2020-desertaron-243801-estudiantes-del-sector-oficial-ministra-de-educacion/>

DANE. (2020). Boletín Técnico de Educación Formal (EDUC 2019). Tomado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal>

DANE. (2021). Encuesta Pulso Social Diciembre (EPS, 2020). Tomado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social>

Decreto 319 de 2020, Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal. *Presidencia de la República de Colombia*. 27 de Febrero del 2020.

Delgado, M. (2014). Fedesarrollo. LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA EN COLOMBIA: RETOS EN EQUIDAD Y CALIDAD. Tomado de <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/190/La%20educaci%c3%b3n%20b%20c3%a1sica>

%20y%20media%20en%20Colombia%20retos%20en%20equidad%20y%20calidad%20-%  
 %20KAS.pdf?sequence=2&isAllowed=y

García, E., & Weiss, E. (2020, Septiembre 10). COVID-19 and student performance, equity, and U.S. EDUCATION policy: Lessons From PRE-PANDEMIC research to inform RELIEF, recovery, and rebuilding. Tomado de <https://www.epi.org/publication/the-consequences-of-the-covid-19-pandemic-for-education-performance-and-equity-in-the-united-states-what-can-we-learn-from-pre-pandemic-research-to-inform-relief-recovery-and-rebuilding/>

García, S, Maldonado, D y Rodriguez, C. (2014). Fedesarrollo. Propuestas para el mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media en Colombia. Tomado de [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/150/CDF\\_No\\_49\\_Marzo\\_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/150/CDF_No_49_Marzo_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

Gobierno de Colombia, Control y Rendición de Cuentas. (2020). *Informe de Gestión: Computadores para Educar*. Bogotá, Colombia: Gobierno de Colombia.

Gómez, C, Padilla, A y Rincón, C. (2015). Revista Colombiana de Psiquiatría. *Deserción escolar de adolescentes a partir de un estudio de corte transversal: Encuesta Nacional de Salud Mental Colombia 2015*. Tomado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rcp/v45s1/v45s1a14.pdf>

M, Castro. (2007). Fedesarrollo. Diferencias de ingresos y retornos a la educación entre trabajadores formales e informales en colombia. Tomado de: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1748>

Ministerio de Educación. (2019). Matrícula y Pensión. Tomado de [https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-219212.html?\\_noredirect=1](https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-219212.html?_noredirect=1)

Montoya, N y Castañeda, J (2019). Universidad Cooperativa de Colombia. Identificación de las Posibles Causas de Deserción Escolar en los Jóvenes y Niños del Colegio Departamental General

Ordóñez Matamoros (2013), sección "Método de criterios ponderados" en "Manual de análisis y diseño de políticas públicas".

Presupuesto Histórico del Sena (2020). Retribuido de: <https://www.sena.edu.co/eco/transparencia/Paginas/presupuesto-historico.aspx>

Quintero, D. (2021, May 24). *"En 2020, desertaron 243.801 estudiantes del sector oficial": ministra de Educación*. ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/educacion/en-2020-desertaron-243801-estudiantes-del-sector-oficial-ministra-de-educacion/>

Ramirez, R. (2020, Octubre 11). Un análisis de la DESERCIÓN ESCOLAR EN TIEMPOS DE PANDEMIA. Tomado de <http://formacionib.org/noticias/?Un-analisis-de-la-desercion-escolar-en-tiempos-de-pandemia>

Redacción Blu Radio. (2020). El 96% de los municipios no puede implementar educación virtual: académicos. Retribuido de: <https://www.bluradio.com/sociedad/educacion/el-96-de-los-municipios-no-puede-implementar-educacion-virtual-academicos>

Rendición de Cuentas Departamento de Prosperidad Social (2019). Retribuido de: <https://prosperidadsocial.gov.co/transparencia/rendicion-de-cuentas/>

Rincon, C. (2021). Vista de La organización escolar por ciclos. Una experiencia de transformación pedagógica en Bogotá. Retrieved 28 April 2021, from <http://revistas.unisimon.edu.co/index.php/educacion/article/view/2083/1975>

Saavedra, V y Forero, D (2018). Fedesarrollo. LOS 10 PASOS PARA HACER DE COLOMBIA LA MEJOR EDUCADA DE AMÉRICA LATINA. Tomado de [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3761/LIB\\_2019\\_Forero\\_y\\_Saavedra.pdf?sequen ce=1&isAllowed=](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3761/LIB_2019_Forero_y_Saavedra.pdf?sequen ce=1&isAllowed=)

Sala de Prensa MINTIC. “Gobierno Nacional Expide Decreto Que Llevará Conectividad a Las Zonas Rurales a Través De Las Obligaciones De Hacer - Gobierno Nacional Expide Decreto Que Llevará Conectividad a Las Zonas Rurales a Través De Las Obligaciones De Hacer.” *MINTIC Colombia* 2020, 9 June 2020, [www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/145259:Gobierno-Nacional-expide-decreto-que-lleva- conectividad-a-las-zonas-rurales-a-traves-de-las-obligaciones-de-hacer](http://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/145259:Gobierno-Nacional-expide-decreto-que-lleva- conectividad-a-las-zonas-rurales-a-traves-de-las-obligaciones-de-hacer).

Santander Sede San Benito de Sibaté. Tomado de [https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14995/1/2019\\_identificacion\\_posibles\\_causas.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14995/1/2019_identificacion_posibles_causas.pdf)

SENA. (2020). *presupuesto-historico* // . 5.2. Presupuesto Histórico. <https://www.sena.edu.co/es-co/transparencia/Paginas/presupuesto-historico.aspx>.

World Inequality Database on Education de la UNESCO. (2018). [https://www.education-inequalities.org/countries/colombia#?dimension=sex&group=\[Female|Male&year](https://www.education-inequalities.org/countries/colombia#?dimension=sex&group=[Female|Male&year)

Anexos:

**ANEXO 1: Guía de tabla de calificación:**

| Alternativa : | Viabilidad política | Cobertura | Costo de implementación | Costo personal y familiar | Adaptabilidad a la coyuntura | Puntaje Final |
|---------------|---------------------|-----------|-------------------------|---------------------------|------------------------------|---------------|
|               |                     |           |                         |                           |                              |               |

| Política Vigente | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.3) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.1) | Suma del puntaje |
|------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|------------------|
| Alternativa 1    | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.3) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.1) | Suma del puntaje |
| Alternativa 2    | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.3) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.1) | Suma del puntaje |
| Alternativa 3    | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.3) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.1) | Suma del puntaje |
| Alternativa 4    | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.3) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.2) | (Nota de calificación) x (0.1) | Suma del puntaje |