

Plan Nacional Decenal de Educación 2016- 2026

Estrategia de Monitoreo y Evaluación del Plan Nacional Decenal de Educación 2016- 2026¹

Mesa de monitoreo seguimiento y evaluación de la Comisión Gestora del PNDE 2016- 2026²

Septiembre 2019

¹ Este documento fue elaborado por la mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación de la Comisión Gestora del PNDE 2016 – 2026. En su contenido se recuperan textos escritos por las comisiones redactora, gestora y académica que no fueron publicados en su totalidad en la versión original del PNDE 2016 – 2026. Estos textos son referentes para orientar el proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación. **La versión final de este documento se consolidó con base en los aportes de PNUD, Fundesuperior, Fundación Empresarios por la Educación, UNICEF y Ministerio de Educación Nacional.**

² Las siguientes entidades integraron la mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación en el año 2018: **CONACED, PNUD, Fundación Empresarios por la Educación, Mesa Nacional de Educación Privada, Universidad del Área Andina, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación Nacional, Revista de Educación en Ciencias, Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central, Consejo Privado de Competitividad y Universidad ECCL.** En 2019, ingresaron a la mesa **UNICEF, OEI y ASCUN.**

Contenido

1.	Introducción	3
2.	Antecedentes	4
2.1.	Metodología y estrategias empleadas en la construcción del Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE) 2016-2026.....	4
2.2.	Cuerpos colegiados constructores del PNDE 2016 – 2026	8
2.3.	Responsabilidades de la Comisión Gestora	9
2.4.	Seguimiento y evaluación de los anteriores planes decenales de educación	10
2.4.1.	Evaluación del primer plan decenal de educación 1996-2005.....	11
2.4.2.	Evaluación del segundo plan decenal de educación 2006 – 2016	14
3.	Referentes conceptuales.....	17
3.1.	Enfoque de derechos	17
3.2.	Enfoque de equidad e inclusión.....	17
3.3.	El Concepto de Monitoreo y Seguimiento	18
3.4.	Gestión basada en resultados para el desarrollo (GpRD).....	20
3.5.	Concepto de evaluación de programas y políticas públicas	22
3.5.1.	Evaluación como elemento esencial de buen gobierno y gobernanza	22
3.5.2.	La diferencia entre evaluación y control	24
3.6.	Alcance del monitoreo y evaluación en la GpRD	25
3.7.	Planificación del monitoreo y evaluación en la GpRD	26
4.	Estrategia Monitoreo y Evaluación del PNDE 2016 - 2026	27
4.1.	¿Cómo el PNDE 2016 – 2026 se organiza hacia la evaluación por resultados?.....	29
4.2.	Objetivos	29
4.3.	Componentes y acciones 2019 - 2026	30
4.4.	Plan mesa monitoreo y evaluación.....	35
4.5.	Ruta de trabajo conjunta comisión gestora 2019 - 2022	36
5.	Bibliografía	38
6.	Anexos	39
6.1.	Desafíos estratégicos para el país en la década 2016-2026 propuestos por comisión académica	39
6.2.	Matriz Indicadores monitoreo y evaluación 2019 – 2022	42

1. Introducción³

El artículo 72 de la Ley General de Educación 115 de 1994, estableció que cada 10 años el país formulará un Plan Nacional de Desarrollo Educativo, que incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo. Este Plan, de carácter indicativo, será evaluado, revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo.

El Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE) 2016-2026 constituye un documento orientador de la política educativa, que se materializa en estrategias, proyectos y acciones, para avanzar hacia una educación que contribuye a la equidad compensando las desventajas socioeconómicas y para generar igualdad de oportunidades y logra resultados socialmente deseables para todos, lo cual exige un Estado que toma las medidas necesarias para que el sistema educativo mejore continuamente con el concurso decidido de toda la sociedad como educadora (PNDE, 2017, p.15).

En sus diez desafíos, el PNDE ha trazado líneas específicas de trabajo orientadas a lograr resultados e impactos concretos y medibles en la educación de todos los colombianos atendiendo la diversidad de las poblaciones. Por ende, el PNDE guarda correspondencia con los objetivos de planeación del país a la hora de orientar la gestión pública a resultados de desarrollo y rendición de cuentas a la ciudadanía.

Para la Procuraduría General de la Nación, el Plan Nacional Decenal de Educación es el instrumento para llevar a cabo el derecho de la ciudadanía y permite a las organizaciones sociales a participar democráticamente en la planeación, gestión y control de la educación (PGN, 2016).

Bajo estos referentes, el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales y distintas organizaciones representadas en las comisiones participantes⁴, emprendió a mediados del año 2015, la construcción del **“Plan Nacional Decenal de Educación - PNDE 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad”**, con la identificación de las líneas de base, diagnósticos, caracterización de necesidades y la definición de retos del país en educación, proponiendo las líneas estratégicas para los próximos 10 años.

Con el propósito de contar con una alta participación de la sociedad civil y la comunidad educativa, se constituyeron tres cuerpos colegiados: la Comisión Gestora, la Comisión Académica y la Comisión Regional. La Comisión Gestora es un cuerpo colegiado compuesto por entidades públicas y privadas que han participado de forma comprometida en las etapas de formulación, estructuración, redacción del documento marco, implementación, monitoreo y evaluación. Esta comisión representó a los ciudadanos constructores del PNDE 2016 – 2026 y se estableció como la encargada de vigilar la correcta ejecución y gestión del Plan, liderando los procesos de evaluación de manera que Colombia alcance los fines de este gran acuerdo nacional por la educación (PNDE 2017, p.30)

La participación en la Comisión Gestora es voluntaria y puede realizarse en los siguientes grupos de trabajo: 1. Secretaría Técnica, encargada de diseñar e implementar los procedimientos técnicos, administrativos y financieros de la comisión. 2. Mesa de regionalización, responsable de la

³ Contenido tomado textualmente de documento de la comisión redactora del PNDE 2016 – 2026.

⁴ Comisión Académica, Comisión Gestora y Comisión de Apoyo Regional, las cuales hacen parte de los cuerpos colegiados constructores del PNDE 2016 – 2026.

apropiación social del plan nacional decenal de educación, mediante la implementación de estrategias para la construcción colectiva de planes regionales de educación y la vinculación de actores regionales comprometidos con el desarrollo de los desafíos del PNDE 2016 – 2026. 3. Mesa de organización y comunicación, encargada de coordinar procesos de gestión en red de la Comisión Gestora, organizar asuntos que conciernen el desarrollo de los objetivos generales del PNDE y administrar los procesos de comunicación con entidades, medios de comunicación y sociedad civil. Y 4. La mesa de monitoreo y evaluación, responsable de diseñar los mecanismos para monitorear, realizar seguimiento y establecer evaluaciones de los avances del PNDE 2016 – 2026.

La mesa de monitoreo y evaluación elaboró el presente documento para proponer una estrategia de monitoreo y evaluación del PNDE 2016 – 2026, el cual comprende la descripción de antecedentes, referentes conceptuales, objetivos, estructura y dinámica de trabajo que se espera desarrollar con esta ruta en los próximos cuatro años (2019-2022).

2. Antecedentes

En este apartado se describen los antecedentes y marco de referencia de la estrategia de monitoreo, seguimiento y evaluación, con información sobre la formulación del Plan Nacional Decenal (PNDE) 2016-2026, los cuerpos colegiados, las funciones de la Comisión Gestora, así como resultados y aprendizajes del seguimiento y evaluación de los anteriores planes decenales de educación.

2.1. Metodología y estrategias empleadas en la construcción del Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE) 2016-2026⁵

El PNDE 2016 - 2026 se diseñó a través de una metodología incluyente y participativa, con parámetros fundamentados en la *planeación indicativa*⁶, y con 3 etapas: I. Diagnóstico Participativo, II. Diseño, y III. Monitoreo y Evaluación, de las cuales se despliegan a su vez nueve (9) fases.

El PNDE 2016-2026 se configuró como un mecanismo único de consulta, en el que la educación se convierte en un compromiso de todos los colombianos y uno de los principales temas de la agenda pública, a partir de la definición colectiva de la educación que soñamos tener en 2026 para definir las temáticas que responden a ese sueño y formular los lineamientos estratégicos para alcanzarlo. La redacción misma del PNDE 2016-2026 fue fruto de un trabajo participativo.

Esta consulta fue posible gracias al empleo de una plataforma tecnológica robusta, dinámica y flexible, con funcionalidades variadas como informar, encuestar, consolidar, construir, hacer seguimiento y construir opinión. Esto permitió que los colombianos de todas las latitudes participaran en la construcción del Plan Decenal. Dicha plataforma fue desarrollada por el Centro de Innovación Educativa de la Universidad Nacional de Colombia, con altos estándares de calidad en su diseño y producción. Dispuso de herramientas incluyentes para facilitar la participación activa

⁵ La metodología presentada está basada en lo planteado en el documento de trabajo de la comisión redactora y aprobada por la comisión gestora “Avance en la Construcción del Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. Versión 7. 2 de mayo de 2017”.

⁶ A partir del diagnóstico participativo “una oportunidad democrática para que toda la comunidad participe” (ACNUR 2005) y del enfoque apreciativo que “es un proceso basado en narrativas de cambio positivo” (Cooperrider, D. y Whitney, D, 2005)

de la población en condición de discapacidad y contó con las condiciones necesarias para que los colombianos pudieran participar, incluso aquellos que no tenían acceso a Internet.

Estas herramientas, más allá de viabilizar la participación de la mayor cantidad de personas en la apuesta decenal, han permitido conocer de primera mano lo que piensan más de 1.010.000 colombianos sobre lo que debería ser la educación para contar con un país con más y mejores oportunidades, sin brechas sociales y regionales y en paz⁷.

Dado que la plataforma fue diseñada con herramientas incluyentes, se logró una participación de más de 2.400 personas con algún tipo de condición especial en la Gran Encuesta⁸. El 96% de los municipios de Colombia participaron en la construcción del Plan, junto con más de 100 sedes educativas y 65 universidades. Así mismo, se sostuvieron reuniones con más de 150 entidades, para que colaboraran con la divulgación de la encuesta y participaran en ella.

Así mismo, más de 6 mil niños realizaron dibujos, con la orientación de sus docentes y padres de familia, sobre el concepto de la educación que soñaban tener a 2026. Entre ellos se observan anhelos de paz, reconciliación y eliminación de las diferencias existentes.

Una de las actividades de mayor relevancia dentro del proceso de construcción del Plan fue el análisis de los sueños a 2026, cuyo diseño se dio gracias a una aproximación al enfoque apreciativo que fomenta que la población se inspire, sueñe y construya el futuro que desea sobre un tema en particular, con un punto de partida claro o situación actual, aportando elementos que contribuyan a su concreción. (Cooperrider y Whitney, 2005).

Es pertinente mencionar que el propósito del documento del PNDE 2016-2026 es convertirse en un vehículo con orientaciones de carácter general, flexibles y dinámicas, cuyo desarrollo y operacionalización corresponden no solo al Estado, sino también a las instituciones, los gremios, el sector social y solidario, y demás miembros de la sociedad que, de acuerdo con su contexto particular, harán aportes de manera permanente para el cumplimiento de la Visión a 2026.

A partir de estas premisas legales se formularon documentos base tanto para la Educación Inicial, la Educación Básica, la Educación Media y la Educación Superior, como para la Educación para Jóvenes y Adultos, incluyendo elementos que son transversales a estos componentes y fundamentales para el fortalecimiento de la calidad de la educación y la generación de igualdad de oportunidades para todos los colombianos.

Dichos documentos fueron compartidos y retroalimentados, desde 2015, en las Mesas Preliminares, bajo el liderazgo de los Viceministerios de Educación, a través de foros, talleres y reuniones en los ámbitos nacional y regional⁹.

⁷ Esta información se puede consultar en:

www.plandecenal.edu.co<http://www.plandecenal.edu.co/cms/index.php/resultados-nacionales>

⁸ La ficha técnica de la encuesta, sus características y resultados hacen parte del archivo del proceso de construcción del PNDE 2016 – 2026.

⁹ Los resultados de estas acciones revelaron que el 47% de los comentarios se referían a elementos asociados a la categoría “garantías para la educación”, el 28% se centró en los factores relacionados con procesos de enseñanza y aprendizaje y el 26% ponían el énfasis en la necesidad de contar con una educación de mejor calidad. El 16,7% enfatizaron en mejorar las condiciones de acceso, el 4,6% se enfocaron en las características de infraestructura de los espacios educativos, el 12% hizo alusión a los retos de la educación y el 10% señaló la importancia del rol de distintos actores en el proceso educativo.

A partir del análisis de los resultados de la Gran Encuesta, de los foros, de las reuniones, de los talleres realizados, y con el apoyo de expertos que conforman la Comisión Académica, se hizo el planteamiento de la Visión a 2026 del Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026 (Ver cuadro N.1)¹⁰:

Cuadro N.1 Visión a 2026 del PNDE 2016 - 2026

“Para el año 2026 y con el decidido concurso de toda la sociedad como educadora, el Estado habrá tomado las medidas necesarias para que, desde la primera infancia, los colombianos desarrollen pensamiento crítico, creatividad, curiosidad, valores y actitudes éticas; respeten y disfruten la diversidad étnica, cultural y regional; participen activa y democráticamente en la organización política y social de la nación, en la construcción de una identidad nacional y en el desarrollo de lo público. Se propenderá, además, por una formación integral del ciudadano que promueva el emprendimiento, la convivencia, la innovación, la investigación y el desarrollo de la ciencia, para que los colombianos ejerzan sus actividades sociales, personales y productivas en un marco de respeto por las personas y las instituciones, tengan la posibilidad de aprovechar las nuevas tecnologías en la enseñanza, el aprendizaje y la vida diaria y procuren la sostenibilidad y preservación del medio ambiente. La recuperación de los colombianos de los impactos negativos del conflicto armado y su capacidad de resiliencia, al igual que su participación activa, consciente y crítica en redes globales y en procesos de internacionalización, constituyen también un propósito de esta visión.”

Fuente: PNDE 2016 – 2026, 2017, pág.15.

Esta misma Comisión Académica planteó diez desafíos con sus respectivos lineamientos estratégicos generales como propuesta para consolidar el derecho a una educación de alta calidad (Ver Anexo 6.1)

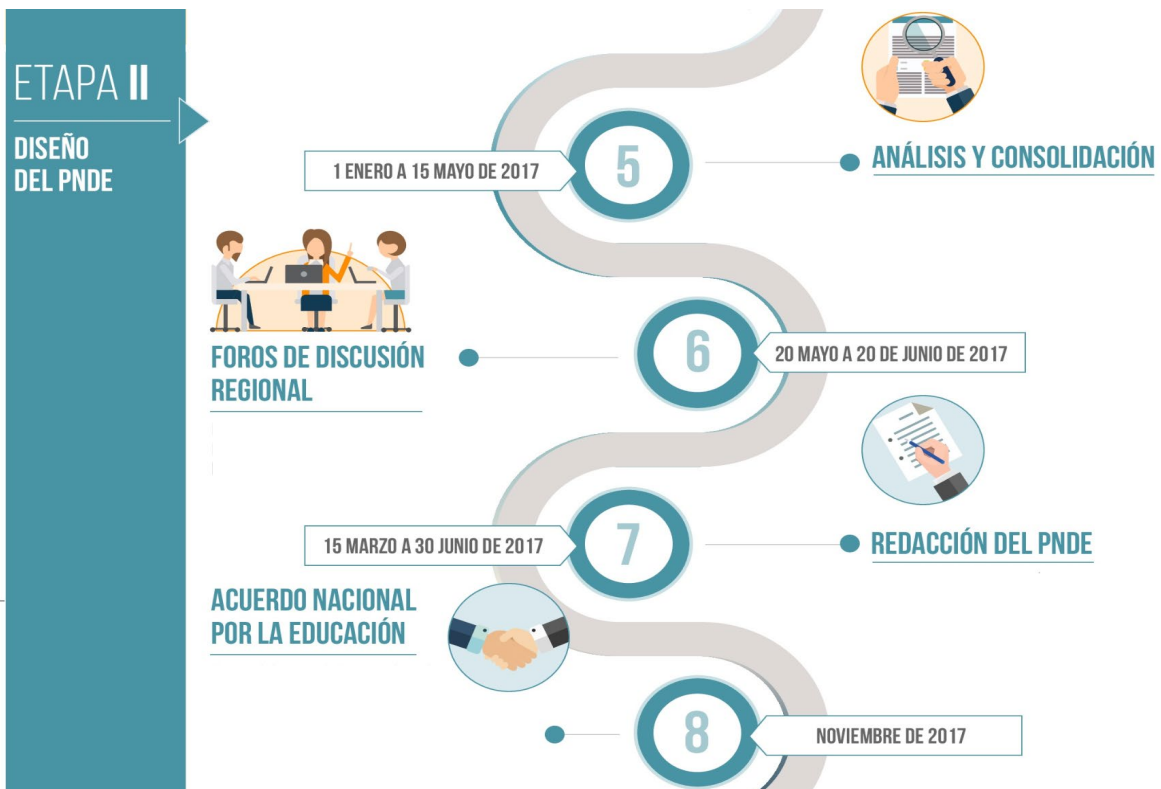
Durante el 2017, la comisión gestora retomó los planteamientos de la comisión académica y la comisión de apoyo regional para definir los lineamientos específicos por cada desafío, plantear los indicadores que orientarán el monitoreo y evaluación del plan, y acompañar la redacción del documento del plan.

Las siguiente gráfica resume las tres etapas propuestas para la construcción y puesta en marcha del PNDE 2016-2026:

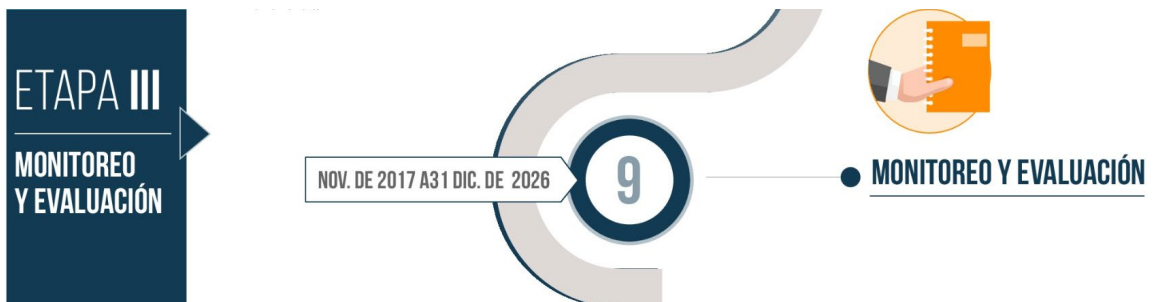
¹⁰ Disponible en: <https://comisiongestora-pnde.info/>



Fuente: Gerencia del PNDE, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Ministerio de Educación Nacional, 2017.



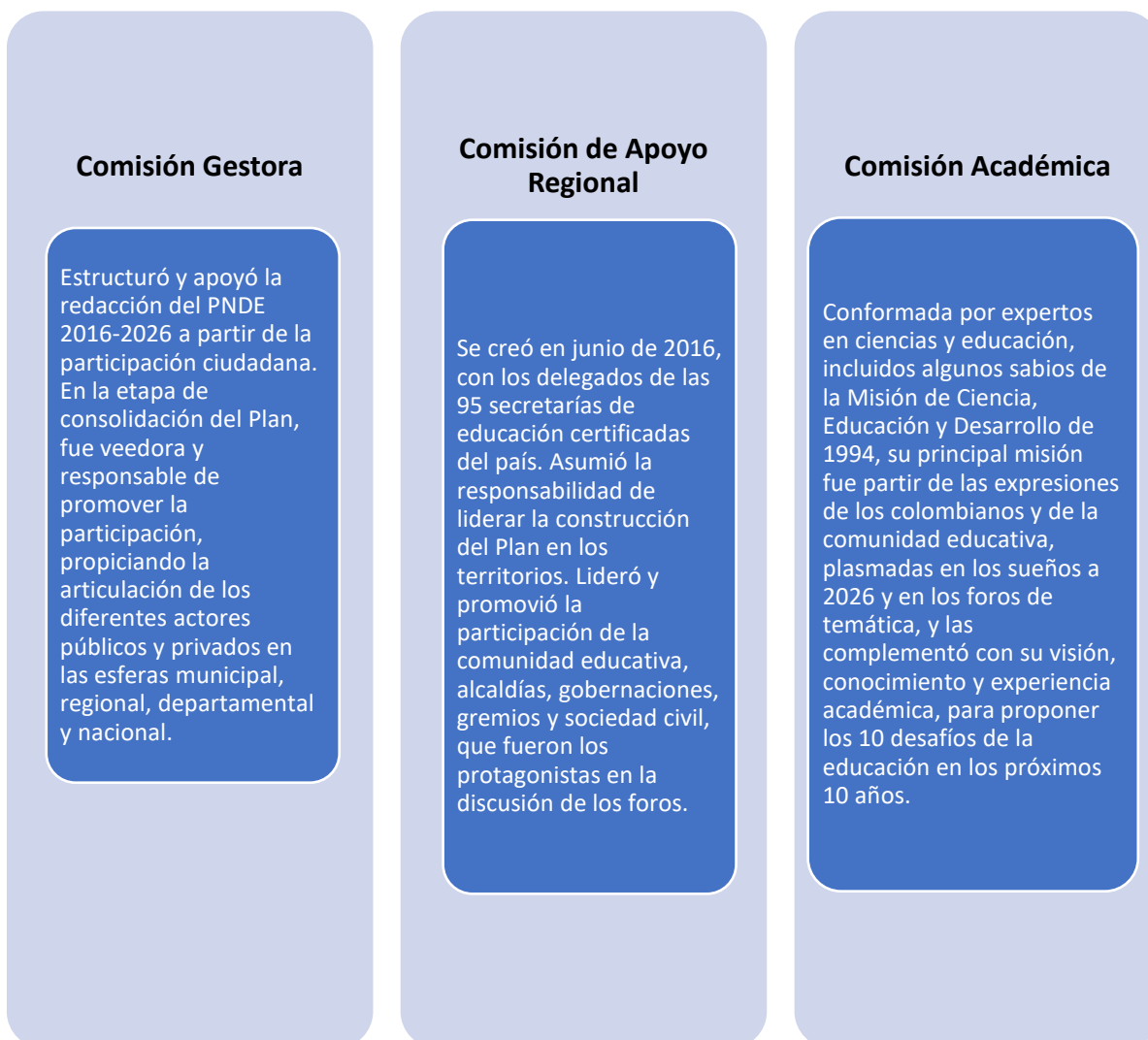
Fuente: Gerencia del PNDE, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Ministerio de Educación Nacional, 2017.



Fuente: Gerencia del PNDE, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Ministerio de Educación Nacional, 2017.

2.2. Cuerpos colegiados constructores del PNDE 2016 – 2026

Los cuerpos colegiados que se constituyeron con la participación de maestros, investigadores, expertos, comunidades académicas y quienes por su trabajo se relacionan directamente con la ejecución de las políticas públicas en materia educativa, fueron: Comisión Gestora, Comisión Académica y Comisión Regional, cuya caracterización y funciones desempeñadas se describen a continuación.



2.3. Responsabilidades de la Comisión Gestora

Con el fin de iniciar la etapa de ejecución, monitoreo y evaluación del PNDE 2016-2026, se propuso que la comisión gestora emprendiera las siguientes acciones relacionadas con el monitoreo, seguimiento y evaluación del PNDE 2016 – 2026¹¹:

- Liderar el monitoreo, seguimiento y evaluación de los desafíos, lineamientos estratégicos e indicadores del PNDE 2016-2026, con el apoyo del MEN, con los entes territoriales, organizaciones, entidades, instituciones públicas y privadas y demás entidades del Estado y la sociedad civil, que se requieran para cumplir con esta función.
- Diseñar su plan de trabajo, acciones de gestión y cronograma del monitoreo, seguimiento y evaluación del PNDE.
- Realizar una reunión presencial mínimo una vez por semestre, de la cual debe generarse un Informe de Avance del PNDE 2016-2026 que se consignará en el sitio virtual dispuesto para tal fin.
- Diseñar, desarrollar y ejecutar la estrategia de socialización del PNDE 2016-2026 para darlo a conocer a todos los colombianos en los niveles municipal, departamental y nacional.
- Diseñar los mecanismos de seguimiento a los actores diferentes al Ministerio de Educación Nacional, tanto del orden nacional como territorial, público y privado, involucrados en el avance de los lineamientos estratégicos e indicadores.
- Informar continuamente a los diversos actores los resultados y avances del PNDE 2016 – 2026, con el fin de movilizar el cumplimiento de los desafíos, lineamientos estratégicos e indicadores. Para tal fin, el Ministerio de Educación Nacional dispondrá de un espacio virtual, mediante el cual se realizará la verificación periódica de los avances y el cumplimiento del PNDE 2016-2026, a las cuales tendrán acceso los miembros de la Comisión Gestora.
- Revisar las recomendaciones de los PNDE anteriores.
- Acordar con el Ministerio de Educación Nacional la línea de base que se tomará como referente para realizar el seguimiento y evaluación del PNDE 2016-2026.
- Diseñar los instrumentos de recolección de información, acciones, estrategias y procedimientos para realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación del PNDE 2016-2026.
- Identificar fortalezas y oportunidades de mejora del cumplimiento de los desafíos, lineamientos estratégicos e indicadores del PNDE 2016-2026.
- Analizar los avances del PNDE 2016-2026 y emitir conclusiones sobre los resultados encontrados.
- Durante la Fase de Ejecución, Monitoreo y Evaluación la Comisión Gestora tendrá las funciones de determinar en mesas de trabajo, los indicadores de seguimiento de los desafíos estratégicos a 2026, a partir de los propuestos por el Grupo de Indicadores y definir mecanismos de monitoreo y evaluación.
- Generar un informe semestral de avance del PNDE 2016-2026 y publicarlo en la página del Ministerio de Educación Nacional, en el sitio dispuesto para el PNDE.

¹¹ Algunas de estas acciones se retoman en la ruta de trabajo planteada para desarrollar la estrategia de monitoreo y evaluación del PNDE 2016-2026.

- Promover y participar en los “foros educativos anuales nacionales, departamentales, municipales y distritales”, según lo prescrito en la Ley 115 (Art. 164), con el fin presentar los avances del PNDE 2016-2026.
- Verificar que su Informe Semestral de Avance, sea publicado en el sitio virtual, para conocimiento de todos los colombianos, proponiendo soluciones viables. Si llegara a existir un atraso en la ejecución de los lineamientos, los miembros de la Comisión que se ocupen del tema correspondiente se reunirán con los funcionarios a cargo de la ejecución para colaborar con la dinamización del proceso.
- Generar un Informe final del PNDE 2016-2026 y publicarlo en la página del MEN, en el sitio dispuesto para el PNDE, seis meses antes de finalizar los 10 años de vigencia del presente Plan, informe que debe incluir una evaluación detallada del avance y aprendizajes del presente Plan.
- Socializar el Informe final del PNDE 2016-2026 a través del sitio virtual dispuesto para el PNDE y de foros, talleres y reuniones con los distintos sectores y en general con los colombianos.

2.4. Seguimiento y evaluación de los anteriores planes decenales de educación¹²

Enmarcados en el espíritu democrático y participativo de la Constitución de 1991, los tres Planes Decenales que se han formulado a partir de la Ley General de Educación de 1994, acumulan aprendizajes e innovaciones que demuestran que este es un sector movilizado, deliberante, reflexivo y crítico.

El primer Plan Decenal (1996-2005), fue el resultado de la más amplia movilización en torno a la educación realizada hasta ese momento, orientada a que la deliberación y la concertación fueran las herramientas participativas idóneas para hacer de “La Educación un propósito nacional”. La metodología de esta construcción colectiva, recurrió a 150 mesas de trabajo; 2 eventos de Secretarías Departamentales y Distritales de Educación; 2 foros nacionales: cerca de 30 foros regionales, departamentales y locales; encuentros de especialistas; propuestas y centenares de documentos, demostrando que uno de los resultados más importantes del Plan, entonces y ahora, es el debate nacional sobre educación que renueva y actualiza cada diez años.

Una década más tarde, el segundo Plan Decenal (2006-2016), fue, de nuevo pionero, esta vez en la incorporación al debate de las nuevas tecnologías y su articulación con dispositivos tradicionales. El reto consistió en superar las limitaciones de argumentación de la encuesta tradicional, mediante una plataforma y un modelo de análisis de contenido que permitió estructurar la conversación masiva en la red. Así fue posible ampliar la participación, mediante una consulta virtual sobre los diez temas del Plan en la que participaron 1.632 Instituciones, un debate virtual en el que editaron en la plataforma sus relatorías construidas presencialmente 1.675 mesas de trabajo, se realizaron foros virtuales con 1.731 participantes, se hizo una consulta ciudadana, a través de medios, con 13.287 participaciones telefónicas y 420 presenciales, en 30 conversatorios y se concertó el Plan en una Asamblea Nacional por la Educación con la participación de 1.744 asambleístas.

¹² Contenido tomado textualmente del documento de trabajo de la comisión redactora y aprobada por la comisión gestora “Avance en la Construcción del Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. Versión 7. 2 de mayo de 2017”.

En los dos primeros planes se mantienen constantes la convicción de que la educación es el principal motor para el desarrollo humano, social, cultural y económico y puerta hacia la equidad social y la confianza en que una educación en condiciones igualitarias para todos brinda la posibilidad de construir las bases y la estructura de una sociedad capaz de tramitar sus conflictos de manera pacífica.

Son innegables los avances en asuntos como la definición de los fines y objetivos de la educación en sus diferentes niveles, la visibilización de la educación preescolar, la descentralización, la autonomía de las instituciones y los sistemas de información y de gestión y aseguramiento de la calidad.

Sin embargo, permanecen sin resolver algunos objetivos como:

- Contar con un sistema educativo cuya articulación entre sus diferentes niveles permita el logro de los fines y objetivos de la educación de manera eficiente.
- Formar ciudadanos críticos, pacíficos, responsables con la sociedad y con el medio ambiente, como fundamento de una paz duradera.
- Cerrar las profundas brechas en calidad educativa entre lo urbano y lo rural; entre la educación privada de élite y la educación pública.
- Comprometer a la familia, a las instituciones, a las organizaciones sociales y al sector productivo; es decir, a la sociedad en su conjunto como lo señala la Constitución Nacional, en la tarea educadora para alcanzar un proyecto colectivo de país.
- Ampliar la jornada escolar.
- Definir el currículo nacional pertinente y flexible.
- Transformar el modelo educativo.
- Incorporar la ciencia, la tecnología y la innovación en todos los niveles educativos.
- Contar un sistema de seguimiento compuesto por indicadores técnicamente contruidos que permitan un adecuado seguimiento y apoyo oportuno a la gestión y a la toma de decisiones.

Sin desconocer los avances alcanzados en el ámbito educativo, puede afirmarse que los planes no lograron lo que prescribe la Ley en cuanto a que sea incorporado a los planes locales, regionales y nacional de desarrollo ni la asignación suficiente de recursos, ni comprometer a la sociedad en su realización. En términos generales, gran parte de sus metas no se lograron.

La falta de apoyo institucional y social, la no incorporación a las regiones a través de los planes de desarrollo y la carencia de recursos suficientes, han sido claramente diagnosticadas y se proyectaron por la Comisión Académica como parte de los desafíos del Plan Decenal 2016-2026.

2.4.1. Evaluación del primer plan decenal de educación 1996-2005

Señala la Comisión Académica que “fue el resultado de la más amplia movilización en torno a la educación realizada hasta ese momento, orientada a que la deliberación y la concertación fueran las herramientas participativas idóneas para hacer de “La Educación un propósito nacional... demostrando que uno de los resultados más importantes del Plan, entonces y ahora, es el debate nacional sobre educación que renueva y actualiza cada diez años.”

El primer PNDE realizó dos evaluaciones que tuvieron lugar en diciembre de 1996 y abril de 1998, durante los dos primeros foros educativos nacionales, pero no se cuenta con información sistematizada de estas dos experiencias.

Actualmente se cuenta con un balance publicado por el Ministerio de Educación, Corpoeducación y seis fundaciones empresariales, con la investigación a cargo del Centro de Estudios para el Desarrollo Económico-CEDE. Universidad de los Andes¹³.

Este documento parte de identificar avances para materializar la educación como es caracterizada en la Constitución, como derecho y servicio público con función social, como son:

1. **Descentralización.** La Ley 60 de 1993 dio autonomía para administrar el servicio educativo a municipios de más de 100.000 habitantes y La Ley 715 de 2001 estableció el Sistema General de Participaciones.
2. **Fortalecimiento de la institución educativa.** Se le otorgó autonomía pedagógica y en planeación al formular su PEI. Se integraron en una sola administración distintos colegios para ofertar los ciclos educativos completos.
3. **Fortalecimiento de los espacios de participación.** Prescripción del Gobierno Escolar con participación de la comunidad educativa y la comunidad en general.

En síntesis, los redactores del Balance reconocen avances en movilización en torno a la educación, en el fortalecimiento del Estado en su capacidad para formular y desarrollar políticas educativas, en el desarrollo del modelo de competencias (básicas, laborales y ciudadanas), en el acceso y uso de nuevos medios educativos, en la consolidación de sistemas de evaluación de la calidad y de formación de los docentes y en la modernización institucional.

También se relacionan asuntos pendientes o retos:

La universalización de la educación preescolar, básica y media; la ampliación de la cobertura de la educación superior; el mejoramiento de la calidad; la reducción de la inequidad; la formulación de una política de educación para la primera infancia; la vinculación del sistema educativo con el mundo laboral; el fomento de la investigación, la ciencia y la tecnología.

Se marca una importante deficiencia en el seguimiento; sólo hasta 1998 se realizó el seguimiento; de los dos foros nacionales realizados hasta entonces no se cuenta con información sistematizada y, al finalizar la década, sólo el 50% de los departamentos y distritos del país y el 30% de los municipios certificados habían incluido el PNDE en sus planes de desarrollo.

A continuación se presenta el balance de los resultados en cada una de las estrategias contempladas en este PNDE:

Estrategia 1. Integrar las diferentes formas, niveles, modalidades y sectores de la educación.

Si bien logró algunos avances en coordinación con otras instituciones y sectores como bienestar, salud, deporte, no logró su principal programa de Estructuración del Sistema Nacional de Educación, los sistemas territoriales y los subsistemas.

¹³ MEN/CEDE/Corpoeducación (2006). Balance del Plan Decenal de Educación 1996-2005 La educación un compromiso de todos.

Estrategia 2. Elevar la calidad de la educación en Colombia.

La medición de la calidad se centró en la aplicación de pruebas nacionales e internacionales. Pese a que se registró un ligero mejoramiento en todas las áreas, sólo una minoría, en el mejor de los casos el 13%, alcanzó niveles superiores en competencias básicas. En las pruebas internacionales¹⁴ PISA, TIMMS, y estudios SERCE ILLCE y PIRLS, el desempeño fue, en general, por debajo de la media.

En cualificación de educadores se da cuenta de la creación definición del Sistema Nacional de Formación de Educadores y procesos de calidad en las normales y facultades de educación, pero no sobre la mejora en cifras de la cualificación docente durante la década.

En materia curricular registra como un avance la definición de competencias y objetivos de aprendizaje y en cuanto a infraestructura y dotación se presentan casos representativos como la construcción de 25 colegios y la red de Bibliotecas en Bogotá y los Centro de Recursos Educativos Municipales-CREM en Fonseca y otros 5 municipios.

En el campo de la investigación se relacionan casos como la Expedición pedagógica, la creación de Corpoeducación y del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico-IDEP en Bogotá.

Se presentan avances en el Programa de medios de comunicación y recursos telemáticos con cifras como: 166 mil equipos entregados a las instituciones educativas oficiales por Computadores para Educar; 5.520 establecimientos con banda ancha 57% de los estudiantes con acceso a computadores e Internet, 100 mil docentes del sector oficial (30%) con alfabetización digital y 140 mil usuarios registrados en El portal Colombia Aprende.

Otros programas formulados para la calidad como la Ampliación de la jornada educativa, el Premio a la excelencia educativa y Producción y distribución de textos, libros, material didáctico, e información en ciencia, tecnología, educación y pedagogía no evidencian mayores avances.

Estrategia 3. Expansión y diversificación de la cobertura educativa.

Se presentan como avances las alianzas con prestadores privados a través de las concesiones y sistemas de información para la asignación de cupos y de infraestructura. La asistencia escolar de 5 a 17 años pasó del 81% al 88% sin lograr la universalización en estos niveles; transición pasó del 45 al 88%; secundaria del 72% al 86% y media del 47% al 65%. No existían programas para atender a población en extraedad. La cobertura en educación superior pasó en esa década del 15% al 25%. Otros programas se formularon, pero no se evidencian avances en el Informe.

Estrategia 4. Promoción de la equidad en el sistema educativo. La equidad de la educación en Colombia.

Mayor participación de la mujer, incluso superior a la de los hombres, en el nivel de secundaria. También se registraron avances en inclusión de población en condición de discapacidad, etnoeducación y educación rural.

Estrategia 5. Fortalecimiento de la institución educativa y **Estrategia 6.** Mejoramiento de la gestión educativa.

¹⁴ Ibid.

Se muestran avances importantes en integración de establecimiento educativos, en autonomía de las instituciones y en modernización institucional.

Estrategia 7. Promoción de la cultura y ampliación del horizonte educativo.

Se indican casos como los de casos Bogotá y Medellín, que lograron incorporar espacios extraescolares para actividades de arte, cultura y deporte. También se mencionan avances en educación sexual, educación ambiental y derechos humanos, en el marco del desarrollo de competencias ciudadanas.

Estrategia 8. Dignificación y profesionalización de los educadores.

En el Programa Profesionalización de los educadores en servicio se contabilizó un aumento del número de maestros con título universitario y postgrado pedagógico del 376%. En la iniciativa de Redes académicas de educadores sólo se mencionan algunos escenarios como el portal Colombia Aprende y la Expedición Pedagógica que cuenta con su Foro Virtual. En materia de Garantías laborales se presentan como avances el Nuevo Estatuto Docente 1278 de 2002 que vincula desempeño a los ascensos, y el modelo de salud aprobado por el Fondo de Prestaciones Sociales.

Financiación. Entre 1994 y 2005, el gasto público en educación creció y pasó de representar el 2,76% al 5,03% del Producto Interno Bruto del país, pero no se alcanzó la meta propuesta por del Plan Decenal para el año 2005, que correspondía del al 6,5% del PIB.

2.4.2. Evaluación del segundo plan decenal de educación 2006 – 2016

Para caracterizar el Segundo PNDE, la Comisión III de Seguimiento planteó que el reto consistió vincular una plataforma y un modelo de análisis de contenido que permitió estructurar la conversación masiva en la red, lo cual permitió la participación de 1.632 Instituciones, la edición de relatorías construidas presencialmente en 1.675 mesas de trabajo, la realización de foros virtuales y una consulta ciudadana, a través de diversos medios, y se concertó el Plan en una Asamblea Nacional por la Educación con la participación de 1.744 asambleístas.

El Documento Balance sobre la ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 Pacto social por la educación segunda oportunidad desaprovechada¹⁵, diagnostica de entrada que los temas fundamentales fueron desatendidos: no se logró el cumplimiento pleno del derecho a la educación., y critica programas como Ser Pilo paga por obedecer a la competencia y no a la realización del derecho.

Este balance cuenta para efectos de la medición de cumplimiento de una encuesta realizada a 400 personas que participaron en la Asamblea Nacional de Formulación del PNDE 2006-2016 y a una tabla de indicadores aportada por la Oficina de Planeación del MEN, lo cual constituye un avance sobre el Balance del segundo PNDE.

Evaluación de los Propósitos: el primer propósito versa sobre garantizar el derecho a la educación en condiciones de equidad y la permanencia en el sistema educativo desde la educación inicial hasta la educación superior.

¹⁵ Comisión Nacional de Seguimiento al PNDE. (2016) Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 Pacto social por la educación segunda oportunidad desaprovechada.

Los resultados indican que no se garantizó el derecho y las brechas persistentes entre lo rural y lo urbano, lo estatal y lo privado de alto costo, tampoco garantizaron la equidad.

Los indicadores se cumplen en tareas puntuales como hacer el sistema de seguimiento y evaluación o en asuntos de cobertura, pero no en temas esenciales como porcentaje de avance del PIB destinado a educación, ciencia, tecnología, investigación e innovación y emprendimiento; jornada completa; acceso a la educación inicial; avance en los resultados de las pruebas saber y acreditación de programas de educación superior.

En el segundo propósito la educación reconoce a los estudiantes como seres humanos y sujetos activos de derechos, ayuda a la transformación para una sociedad democrática y pacífica y forma ciudadanos.

El aumento de cobertura en todos los niveles no ha ido acompañado de reconocer a sus estudiantes como sujetos activos de derechos. Para la Comisión el aporte de la escuela en la transformación social no es significativo si bien se han expedido normas de participación, convivencia, diversidad entre otras. Reconocer a sus estudiantes como sujetos activos de derechos.

El tercer propósito abogó por fortalecer la educación pública para asegurar a todos, condiciones de disponibilidad, acceso, permanencia y calidad en términos de equidad.

Señala la Comisión que las universidades se mantienen en una casi permanente crisis financiera y las instituciones de básica y media no han tenido cómo dar saltos cualitativos significativos. En efecto, la misma fórmula de incremento presupuestal de las universidades, prescrita en la Ley 30, abre cada vez más la brecha entre los recursos necesarios y los asignados.

En el cuarto propósito, El Estado colombiano, garantizará la asignación, inversión y gestión de los recursos adecuados, para la educación, y fortalecerá la descentralización, la autonomía de las regiones y la gestión educativa con criterios de eficacia, eficiencia, transparencia, calidad y bien común.

El incumplimiento de la meta del 7% de inversión del PIB en educación (alcanzó 4.53%, menor que el 4.98% de 2009) y en ciencia y tecnología; la desatención a la primera infancia, la gratuidad incompleta (82%) y no alcanzar la meta de nivelación salarial de los maestros, son signos que aporta el claro diagnóstico que este propósito no se logró.

El quinto propósito es materializar la educación en políticas, planes, programas, proyectos y acciones que promuevan la cultura, la investigación, la innovación, el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la técnica; el desarrollo humano integral.

La Comisión reconoce avances en la articulación de la educación media con la educación superior y la construcción del sistema nacional de educación terciaria; uso y apropiación de TIC y de disponibilidad de computadores, programas de alimentación escolar (PAE) y planes para construcción y mejoramiento y dotación de infraestructura educativa. Se destacan programas como Todos a Aprender, planes de apoyo a la lectura, formación en posgrado de docentes y directivos estatales activos y algunos esfuerzos en materia de pedagogía para rurales.

En investigación se lograron avances en la formulación de la política y el Sistema de Ciencia y Tecnología y algunos proyectos como los parques tecnológicos. La meta de contar por lo menos con un grupo de investigación por institución educativa llega al 69% y la meta de incrementar la inversión del PIB hasta el 1.5% en este segmento sólo alcanzó el 0,59%.

El sexto propósito, sobre actualización curricular, la articulación de los niveles escolares, las funciones básicas de la educación, la investigación, la innovación para el aprendizaje y la construcción social del conocimiento.

Se reconoce haber logrado el funcionamiento de las instituciones educativas de todos los niveles, modernizar tecnologías y flexibilizar didácticas, pero no se logró la actualización curricular, salvo aislados intentos como los ciclos educativos en Bogotá, ni incorporar los procesos investigativos a la actividad docente.

El fundamento pedagógico de la educación y el reconocimiento y dignificación de los maestros es el asunto del séptimo propósito.

Aunque no se aporta un indicador concreto que permita medirlo con precisión, los programas de formación posgradual de maestros se valoran como un avance. Aún no se logra la dignificación de la profesión docente representada en su nivelación salarial y en darles participación en la definición de políticas ni el respeto social.

El séptimo propósito, que el sistema educativo se fundamente en la pedagogía y que el Estado garantice a los maestros condiciones de vida digna para su desarrollo profesional, personal y ético.

Aunque se han desarrollado programas de formación posgradual de los docentes en ejercicio, aún no se reconoce al maestro como sujeto esencial en la definición de la política y se mantiene con escalas salariales bajas respecto a otras profesiones, dificultades en servicios de salud y bajo reconocimiento social. y a la experiencia.

El octavo propósito se refiere a la constitución de un sistema de etnoeducación que integre modelos, que responda a sus concepciones y particularidades y que se articule a un propósito común de nación.

En este punto, y gracias a la gestión de las organizaciones sociales, se reconoce un importante avance por la definición de la política; la integración de la normatividad en el decreto 2500 de 2010 y de un modelo educativo acogido por Decreto 1946 de 2015, y la consolidación de proyectos etnoeducativos.

Contar con propuestas pedagógicas, y crear condiciones para las necesidades educativas de las comunidades víctimas del conflicto armado es el tema del noveno propósito

En el horizonte temporal del segundo Plan no se acogió esta iniciativa, sobre todo en lo referido a jóvenes y adultos para quienes no se tuvo oferta, diferente de los niños que fueron acogidos por las instituciones educativas receptoras.

También se reconoce el avance en normatividad y programas de atención a las víctimas del conflicto armado.

El noveno propósito está relacionado con el diseño de propuestas pedagógicas, didácticas, psicosociales y de seguridad, que respondan a las necesidades educativas de las comunidades víctimas del conflicto armado.

Se concluye que no se atendió en la medida y en la forma necesaria, ya que el número de desplazados creció en aproximadamente 2 millones y medio de personas en ese tiempo. *No obstante las observaciones anteriores, no se desconoce que el Estado colombiano ha avanzado en la formulación de normas y legislación para garantizar el reconocimiento y la restitución de derechos a las víctimas del conflicto armado* (Pág. 36). Se contó con programas para ofrecer educación a niños y adolescentes; no ocurrió lo mismo con jóvenes y adultos víctimas de la violencia.

El décimo propósito se enfoca en garantizar a niñas, niños, jóvenes y adultos, el respeto a su diversidad y en generar condiciones de atención especial a las poblaciones que lo requieran.

Se registran avances en la atención educativa a poblaciones particulares y en el reconocimiento de la diversidad en su origen étnico, en el de la discapacidad y en la edad, pero no del mismo modo en materia de género, opción y orientación sexual, credo, reinserción o desvinculación social.

Decimoprimer propósito: la educación debe expresarse en una ley estatutaria concertada con la sociedad, para fortalecer su carácter público, gratuito, incluyente y de calidad. En este propósito no se logró avanzar.

La III comisión de evaluación dejó como aporte un balance de los mecanismos de seguimiento y para la redacción del III PNDE 2016-2026.

De acuerdo con el documento de la III comisión: “El proceso de participación y seguimiento del PNDE no logró establecer e implementar la línea de base completa ni los necesarios instrumentos técnicos de evaluación para todo el periodo, tampoco logró instalar una movilización social activa permanente en todo el territorio nacional”. Pág. 40.

3. Referentes conceptuales

3.1. Enfoque de derechos

La Estrategia de Monitoreo y Evaluación buscará soportar la visión, el marco de referencia y el primer desafío, regular y precisar el derecho a la educación, del Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2016. En estos contenidos se hace énfasis en la consagración de la Educación como un derecho fundamental en Colombia, su papel para impulsar el logro de los demás desafíos del desarrollo sostenible y la necesidad de eliminar las barreras que impiden la garantía del derecho. En este sentido, el enfoque de derechos guiará las acciones que definan e implementen el monitoreo y la evaluación del PNDE, buscando dar cuenta del avance en los lineamientos estratégicos del desafío 1 y las condiciones habilitantes para la garantía e integralidad del derecho a la educación en términos de asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (PNDE, 2016, p.10).

3.2. Enfoque de equidad e inclusión

En línea con el compromiso central de los Objetivos de Desarrollo Sostenible “No Dejar a Nadie Atrás”, la Estrategia de Monitoreo y Evaluación del PNDE se direccionará a soportar con evidencia rigurosa los avances en términos de equidad e inclusión de las poblaciones que, por razones de gobernanza, geográficas, nivel socioeconómico, discriminación, vulnerabilidad, no acceden, permanecen y transitan en el sistema educativo en condiciones de calidad igualitarias en consonancia con la garantía del derecho a la educación. Teniendo como base, que la calidad de la educación en el país es desigual y se presentan profundas brechas entre las áreas rurales y urbanas, los municipios con diferentes capacidades institucionales, los niveles del sistema educativo, las instituciones educativas, se apostará por recopilar información desagregada, identificar subindicadores y analizar la intensidad de los factores asociados a la inequidad en educación.

Cuadro N.2. Principio de Equidad e Inclusión desde los ODS

No dejar a nadie atrás es la promesa central y transformadora de los ODS, se trata de lograr eliminar las barreras estructurales que perpetúan la desigualdad que impiden que todos los seres humanos por igual y a través de mecanismos que generen equidad disfruten de los mismos derechos, servicios y oportunidades para una vida plena.

No dejar a nadie atrás implica: erradicar la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad, reducir las vulnerabilidades y eliminar toda forma de exclusión.

3.3. El Concepto de Monitoreo y Seguimiento

El concepto de monitoreo es reconocido en el ámbito de la gestión pública y del desarrollo desde la década del 90 (ver recuadro). En términos generales, este apunta a mejorar la efectividad de los programas y políticas, es decir a lograr los resultados previstos llevando a cabo las acciones o actividades planeadas de forma óptima conjugando eficiencia –el uso adecuado de los recursos- y eficacia –el logro de los objetivos-. Para el PNUD (2009, p.79), en ausencia de un monitoreo y una evaluación eficaces sería difícil saber si se logran los resultados buscados como se planearon, qué acciones correctivas se pueden necesitar para entregar los resultados esperados y si las iniciativas están haciendo una contribución positiva para el desarrollo humano.

Cuadro N.3. Conceptos de Monitoreo

“Monitoreo, como la palabra lo dice, es advertir o dar consejo, es equiparable a la evaluación de procesos, se trata de revisar que lo programado se cumpla, es en sí un acompañamiento sistemático y periódico de la ejecución de las actividades, con el objetivo de advertir sobre limitantes o fallas que afecten los resultados” (Mokate, INDES, 2000)

“Es el procedimiento mediante el cual verificamos la **eficiencia y eficacia de la ejecución** de un proyecto mediante la identificación de sus **logros y debilidades** y, en consecuencia, recomendamos **medidas correctivas** para optimizar los resultados esperados del proyecto” (BID, 1997)

“El propósito del monitoreo consiste en detectar de manera oportuna las **fortalezas y deficiencias** de los procesos de ejecución con tal de hacer ajustes para una **óptima gestión** de las iniciativas, para responder a los resultados esperados y responder a las expectativas de la ciudadanía” (OECD, 1991)

“Es un **examen continuo** del proceso de generación de los productos o resultados de un programa, que se lleva a cabo durante la ejecución misma, con la intención de corregir cualquier desviación operativa de los objetivos propuestos” (Comisión Europea, 1997).

El monitoreo, como lo plantea la Unesco (1999) permite “analizar permanentemente el grado en que las actividades realizadas y los resultados obtenidos cumplen con lo planificado, con el fin de detectar a tiempo eventuales diferencias, obstáculos o necesidades de ajuste en la planificación y ejecución” y complementa dicho proceso con la elaboración de sugerencias de ajustes que aseguren que el proyecto esté encaminado bajo la ruta de los objetivos propuestos; (SIEMPRO y UNESCO, 1999, pág. 47)

De acuerdo con PNUD (2009), el monitoreo intenta identificar avances hacia los resultados, precipitar decisiones que incrementen la probabilidad de lograr los resultados, mejorar la rendición de cuentas y el aprendizaje. Todos los esfuerzos de monitoreo deberían, como mínimo, mirar lo siguiente:

Avances hacia los resultados (en qué medida se están logrando)	Factores que contribuyen o impiden lograr los resultados	Contribuciones individuales de los socios a los resultados	Estrategia de Alianzas	Lecciones que se han aprendido y creación de los productos del conocimiento
--	--	--	------------------------	---

Las cuestiones clave que el monitoreo busca contestar son (PNUD, 2009, p.80):

- ¿Se están generando los productos identificados previamente como estaba planeado y de forma eficaz?
- ¿Cuáles son las cuestiones, riesgos y desafíos que se afrontan o que se deben tener en cuenta para asegurar el logro de los resultados?

- ¿Qué decisiones sobre cambios al plan de trabajo que ya se ha planeado deben tomarse en las fases siguientes?
- ¿Continuarán siendo pertinentes para el logro de los resultados previstos los productos planificados y entregados?
- ¿Siguen siendo pertinentes y eficaces los efectos previstos para lograr todos los impactos, objetivos y prioridades nacionales?
- ¿Qué se está aprendiendo?

3.4. Gestión basada en resultados para el desarrollo (GpRD)

En las últimas décadas el modelo de gerencia de proyectos centrado en el control y calidad de las acciones de política se modificó hacia el enfoque de gestión basado en los resultados (GBR), esto debido a que el cumplimiento de los cronogramas de trabajo y la generación de productos puntuales no aseguraba por sí solo el cumplimiento de los objetivos esperados, más aún cuando se habla de políticas públicas y proyectos de desarrollo.

Actualmente se promueve e impulsa una mejora al modelo GBR, que corresponde a la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), si bien las acciones en ambos enfoques se orientan hacia el logro de los resultados esperados con criterios de calidad y efectividad, en el segundo se refuerza que el fin último y principal de todas las acciones debe estar puesto en lograr el desarrollo. Se busca mantener el énfasis de las políticas públicas y la gestión del desarrollo demostrando resultados reales y significativos. En la GpRD se aplican los mismos conceptos básicos del GBR —planificación, monitoreo, evaluación, aprendizaje y retroalimentación de buena calidad para volver a planificar, pero con una orientación mayor hacia el entorno externo y los resultados importantes para los países donde se implementan los programas, y menor en el desempeño interno de una entidad u organización.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (2010, p. 6) “el objetivo último de la GpRD es habilitar a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno. La noción de resultado en la GpRD está asociada al cambio social producido por la acción del Estado y no solamente a las actividades o los productos que contribuyen a ese cambio, con frecuencia tomados como parámetros para evaluar la acción gubernamental”.

En el uso y apropiación del enfoque GpRD es fundamental el manejo de la cadena de resultados o de valor en la cual se basa todo el modelo (Ver Figura 1). Se requieren insumos para realizar las actividades, a partir de las cuales se generan los productos; el uso de los productos desemboca en unos resultados inmediatos observables en el corto plazo relacionados con el incremento de capacidades, conocimiento o acceso a medios de vida; los resultados consolidados se dan cuando se comienzan a reflejar cambios bien sea en términos de garantía de derechos, la calidad de vida, los roles, actitudes o prácticas; finalmente, los resultados finales se dan en el mediano y largo plazo, reflejan cambios en los indicadores de desarrollo humano y específicamente en los indicadores definidos para los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En la medida en que se avanza en la cadena de resultados o cadena de valor, será menor la posibilidad de controlar todas las variables que intervienen para el logro de los resultados, principalmente porque la intervención no está aislada, existe un contexto en la cual se desarrolla

que puede afectar el éxito de esta, al igual que otras variables como las asociadas con las personas objeto si es el caso u factores de cualquier otro tipo, externos o internos. Es por esto que, se debe tener en cuenta que la esfera de control comúnmente estaría dada hasta el nivel de productos, a nivel de los resultados inmediatos e intermedios puede hacerse referencia a una esfera de incidencia porque no habrá solamente factores directos comprometiendo los efectos y el impacto o resultados finales, se referencia como la esfera de interés debido a que no solamente interviene un actor, pero dependiendo el alcance del programa o la política deberá comprometer el cambio en el bienestar de la población.

Figura 1. Cadena de Resultados. Enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo. Elaboración propia.



Fuente: PNUD. Diseño de referencia.

Bajo este enfoque la medición de los resultados cobra total relevancia y se le da un sentido integral en el marco de la gestión de proyectos. Al respecto, son tradicionales las sentencias sobre la importancia de la medición de los resultados en las cuales se reconoce su papel en la toma de decisiones, el aprendizaje institucional y la imagen pública (Ver Cuadro N.3).

Cuadro N.4. El poder de medir los resultados

- Si no mide resultados, no puede distinguir entre el éxito y el fracaso
- Si no puede ver el éxito, no lo puede recompensar.
- Si no puede recompensar el éxito, quizás esté premiando el fracaso.
- Si no puede ver el éxito, no puede aprender de él.
- Si no puede reconocer el fracaso, no lo puede corregir.
- Si puede demostrar resultados, puede ganar el respaldo público.

Fuente: Kusek y Rist (2004) adaptadas de Osborne y Gaebler (1992)

Fuente: PNUD.

3.5. Concepto de evaluación de programas y políticas públicas

En el ámbito de la gestión pública y del desarrollo el concepto de evaluación muestra los acuerdos generales que existen sobre el papel de la evaluación, su objetivo, metodología, entre otros. Es claro que la evaluación puede realizarse a diversos niveles de una intervención como una estrategia, proyecto, programa o política pública. Asimismo, el papel de la evaluación se centra en la toma de decisiones y el aprendizaje institucional con el fin de mejorar el direccionamiento de la intervención y con ello la posibilidad de impacto -un cambio en el bienestar de la población-. En cuanto a la metodología, la evaluación debe propender por un análisis amplio y riguroso basado en información confiable y veraz, a partir del cual se pueda determinar el logro de lo esperado enfatizando en criterios de eficiencia, efectividad, eficacia y sostenibilidad (Cuadro 1).

A continuación, se desarrollan algunos de los elementos clave del concepto de evaluación que sirven para orientar el enfoque y puesta en marcha de estrategias de evaluación.

Cuadro N.5. Conceptos de Evaluación

“Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes” (OECD, 2002, p.21)

“La evaluación es una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados y contribuyendo a la toma de decisiones (...) Las evaluaciones son hechas de forma independiente para proporcionar a los gerentes y al personal una valoración objetiva sobre si están o no están bien encaminados” (PNUD, 2009, p.8)

“Proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de una intervención pública -norma, programa, plan o política-, que permita alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto a su diseño, puesta en práctica, resultados e impactos” (Agencia de Evaluación y Calidad, 2010, p.13).

Fuente: PNUD.

3.5.1. Evaluación como elemento esencial de buen gobierno y gobernanza

El vínculo entre la evaluación y la gestión pública es difícilmente cuestionable. El origen mismo de la evaluación corresponde a la necesidad de estudiar el desempeño de las políticas públicas y de los programas. Así mismo, a medida que la evaluación ha venido logrando prestigio en el campo de las políticas públicas, se han configurado nuevas características y aportes de esta disciplina, que van desde servir como uno de los principales instrumentos para el análisis del desempeño de los gobiernos hasta aportar a la gestión del cambio y la innovación de los programas sociales.

El estudio de esta relación puede analizarse desde diversas perspectivas, una de ellas ha sido evaluación – política, también se analizado en términos de buen gobierno y en los últimos años cobra relevancia ver la evaluación como un elemento esencial del logro de objetivos para la gobernanza.

Weiss expone tres puntos que caracterizan el vínculo entre evaluación y política. En primer lugar, las políticas y los programas que se evalúan surgen de decisiones políticas. En segundo lugar, la evaluación se lleva a cabo entre otros para aportar información para la toma de decisiones políticas. En tercer lugar, los hallazgos y recomendaciones de las evaluaciones son “declaraciones políticas implícitas”, es decir que la evaluación toma una postura política (Weiss, 1973, 1991, citado en Karlsson et.al, 2003).

Ahora bien, aunque es difícil refutar el papel de la evaluación en la gestión pública, se debe tener presente que la utilidad de la misma depende del enfoque de la administración pública y de la propia política de evaluación que guía su diseño, implementación y uso. No todas las evaluaciones pueden aportar de la misma manera al buen gobierno, depende de los tipos de evaluaciones que se lleven a cabo, sus metodologías y en como sea posible incorporar los hallazgos al aprendizaje institucional.

Al respecto Subirats (2005), plantea que por un lado están las tareas de gestión, las cuales en el plano operacional son las centradas en la eficiencia, y en el plano estratégico se direccionan hacia los resultados (eficacia); por otra parte se identifican las tareas del Gobierno, que en el ámbito operacional son las centradas en la supervisión y control de los recursos, y en el ámbito estratégico, corresponden a las de mayor importancia, donde se determinan los objetivos de la administración y por ende, la legitimidad de la política pública. La evaluación dentro de este esquema puede aportar tanto en materia de gestión como en gobierno, pero es fundamental conocer desde un comienzo que tipo de organización se está tratando para poder delimitar el alcance. Subirats, insiste en que una evaluación consistente requiere que el Gobierno se ubique en el ámbito estratégico. Este marco es el que daría las bases necesarias a la evaluación para aportar a la gestión del cambio y la transformación (aprendizaje institucional).

Otra característica a tener presente es la relacionada con la forma como se da la interacción entre la administración y los ciudadanos, señala Subirats que si bien existen administraciones donde la relación se da más en el campo operacional, la evaluación no se puede simplificar solo a esta parte de la relación, se debe ir más allá del campo operacional buscando que los mecanismos de control y rendición de cuentas contribuyan a lo estratégico. También es importante conocer que existen diferentes tipos de organizaciones y por ende, diferentes tipos de control estructural, por lo cual deben ser diferentes las perspectivas para segmentar y establecer parámetros de evaluación y control.

La evaluación como disciplina de la gestión pública, se relaciona con el estudio y el logro de objetivos de gobernanza. En primer lugar, la evaluación contribuye a determinar factores de éxito y fallas de los programas, lo cual debe orientarse a la toma de decisiones para una gestión más eficiente, efectiva y eficaz; por otra parte, la evaluación puede constituir un buen insumo para afianzar las relaciones con los grupos de interés, bien sea promoviendo su participación en los procesos evaluativos, fortaleciendo los procesos de rendición de cuentas a partir de resultados de las evaluaciones o poniendo en marcha recomendaciones para el fortalecimiento de las relaciones que se planteen en las evaluaciones; finalmente, el buen uso de la evaluación genera un entorno óptimo

para lograr objetivos de legitimación de la acción del gobierno entre diversos actores, lo que en palabras de Subirats sería gobernar en el ámbito estratégico.

3.5.2.La diferencia entre evaluación y control

En la práctica es común que la evaluación sea percibida como un ejercicio de control o auditoría por parte de los equipos de los programas o proyectos, más aún cuando las son adelantadas por consultores externos. En primer lugar, la causa principal de esta situación es el enfoque mismo de la administración pública en el que se inserta la dinámica de la evaluación, ya que en la mayoría de los casos no se ha logrado transitar a un enfoque estratégico donde la gestión se hace teniendo como referente los resultados que se quiere lograr y la evaluación constituye un instrumento que aporta al tránsito hacia los resultados. En segundo lugar, también se aduce que la estrategia de evaluación de la organización, así como la metodología de esta ha limitado la posibilidad de que sea parte fundamental del proceso de gestión.

Con respecto al primer argumento, el ya mencionado modelo de Subirats (2005) diferencia entre las tareas de gestión y las de gobierno, permite ilustrar como la evaluación se limita ya que responde al marco de actuación de la administración pública, que en su mayoría se concentra en las tareas de gestión de la operación y no en las estratégicas. Para el autor, los instrumentos de evaluación no pueden limitarse a ser meros controladores de la legalidad o detectar abusos de poder, por el contrario, deben ir más allá funcionando como indicadores reales de impacto o reflejar la calidad de la relación del organismo público con el exterior.

De esta manera, puede argumentarse que la evaluación se relaciona con el control en la medida en que el modelo de administración pública no favorece una cultura de la evaluación enmarcada en la gestión hacia los resultados y el aprendizaje institucional. Sumado a lo anterior, Ballart (1992) menciona también la debilidad de las instituciones legislativas para desarrollar la función evaluativa desde el parlamento.

También, el hecho que se realicen prioritariamente evaluaciones ex post puede constituir un obstáculo para que se retroalimenten las iniciativas a tiempo ya que no existe ninguna posibilidad de reacción del equipo gestor, “la evaluación fácilmente se puede convertir en un ejercicio de búsqueda de culpables o de alabar a algunos que poco tuvieron que ver con sus éxitos. Indudablemente, se convierte en un aprendizaje que no puede ser aplicado inmediatamente y, en el mejor de los casos, será utilizado en la formación de futuras políticas y programas (si existe una adecuada difusión de los resultados evaluativos)” (Mokate, 2000, p.7).

A partir de lo anterior, cabe resaltar que la información que generan las evaluaciones contribuye al aprendizaje de la organización, así como a alimentar una base de conocimiento mundial sobre la eficacia del desarrollo. Las evaluaciones se deben encaminar principalmente a los siguientes aspectos:

Apoyo a las mejoras de la política, programa o proyecto	Generación de conocimiento para poder generalizar y aplicar más ampliamente	Apoyar la Rendición de Cuentas
---	---	--------------------------------

Las preguntas de la evaluación sobre resultados, que se contempla entre las más necesarias para hacer ajustes sobre la marcha (Ver cuadro N.5), pueden incluir (PNUD, 2009, p.194):

- ¿Se han logrado los efectos o productos enunciados?
- ¿Qué avances se han realizado para lograr los efectos?
- ¿Qué factores han contribuido a lograr o no alcanzar los efectos buscados?
- ¿En qué medida los productos han contribuido a los efectos?
- ¿Tiene la entidad una estrategia de alianzas apropiada y eficaz?
- ¿Qué factores contribuyeron a la eficacia o ineficacia?

Cuadro N.6. Tipos de Evaluación

Operaciones: Analiza de manera sistemática la forma en que opera una intervención pública y cómo sus procesos conducen al logro de sus objetivos. Identifica las relaciones que cada una de las actividades requiere para producir un bien o servicio.

Institucional: Permite analizar y valorar un programa tomando como marco de referencia el arreglo institucional en el que opera. Estudia las razones por las cuales falla la capacidad institucional en los programas de una intervención, para brindar los insumos para mejorar la gestión y proveer de manera más efectiva los bienes o servicios.

Resultados: Determina los efectos intencionales o no de la intervención pública, una vez se han consumido los productos. Estos efectos deben estar relacionados con la intervención pública.

Impacto: Permite identificar los efectos exclusivamente atribuibles a la intervención pública. La medición de impactos permite cuantificar y verificar la relación de causalidad entre la intervención pública y el resultado.

Fuente: DNP Sinergia, 2019

3.6. Alcance del monitoreo y evaluación en la GpRD

Teniendo en cuenta lo anterior, el monitoreo y evaluación debe tener como referente la cadena de resultados e incorporar las metodologías necesarias para analizar la coherencia de la implementación en correspondencia con los resultados y lograr evidenciar el cumplimiento de los productos esperados y los resultados alcanzados, esperados o no esperados.

En el marco de la Gestión para Resultados de Desarrollo, la relación entre el monitoreo y evaluación se fortalece debido a que se espera que sea a partir de la cadena de causalidad que se den los resultados previstos. Por tanto, monitorear el avance hacia los resultados es clave y necesario para

ir asegurando que el curso que sigue el programa o proyecto es el correcto. De acuerdo con conceptos de monitoreo (ver Cuadro 3), este apunta a mejorar la efectividad de los programas, es decir a lograr los resultados previstos llevando a cabo las acciones o actividades planeadas de forma óptima conjugando eficiencia (el uso adecuado de los recursos) y eficacia (el logro de los objetivos).

Con respecto a la relación entre monitoreo y evaluación, debe tenerse en cuenta que el monitoreo en sí mismo es la evaluación del proceso, de la implementación, realizada de manera interna y de forma sistemática. Entre tanto, comúnmente se ha llamado “evaluación” a los ejercicios o productos de análisis sobre los proyectos, que se elaboran de forma más rigurosa y con mayor profundidad, usualmente de forma externa y con el fin de dar cuenta de la efectividad, la pertinencia y la relevancia de las acciones que se están llevando a cabo o se realizaron, contemplando elementos como los efectos, cambios o el posible impacto generado, los resultados no esperados, las lecciones aprendidas, los factores de sostenibilidad, el análisis del ciclo del proyecto, entre otros.

En este sentido, la evaluación complementa el monitoreo al proporcionar una valoración independiente y profunda de lo que funcionó y lo que no funcionó, y por qué ha sido así. La evaluación identifica también resultados imprevistos y consecuencias de las iniciativas de desarrollo, que pueden no ser obvias en un monitoreo regular ya que este último se centra en la implementación del plan de desarrollo (PNUD, 2009).

En ausencia de un monitoreo y una evaluación eficaces sería difícil saber si se logran los resultados buscados como se planearon, qué acciones correctivas se pueden necesitar para entregar los resultados esperados y si las iniciativas están haciendo una contribución positiva para el desarrollo humano (PNUD, 2009). Una evaluación de calidad proporciona comentarios que pueden ser usados para mejorar la programación, la política y la estrategia.

3.7. Planificación del monitoreo y evaluación en la GpRD

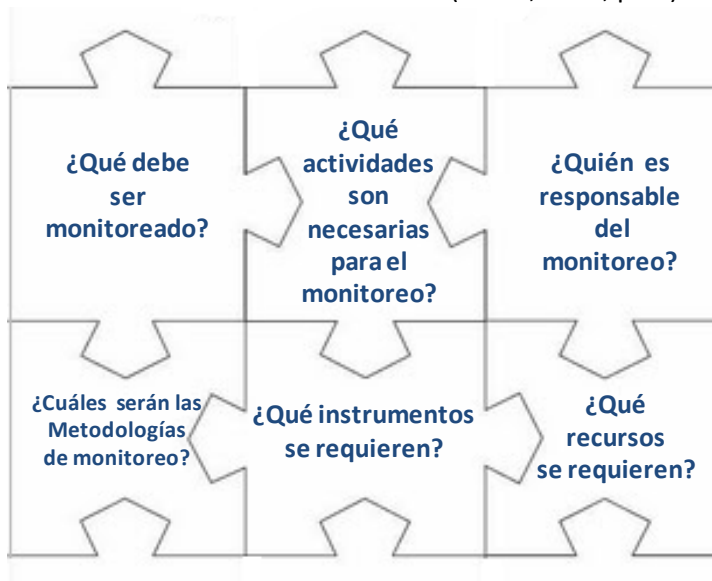
Otro punto fundamental es la importancia de la planificación del monitoreo y de la evaluación, ya que son inherentes al ciclo del proyecto o programa que se implementa, son procesos o acciones que deben planearse desde el momento mismo de la formulación o diseño del proyecto, y contemplarse como un componente con resultados y presupuesto asociado.

La planeación del monitoreo y la evaluación implica definir el alcance del proceso de monitoreo, los requerimientos de información, los instrumentos a diseñar y los momentos de aplicación de instrumentos, entre otros aspectos básicos de la planeación como los asociados a recursos, responsables, etc.

En cuanto a la evaluación, en principio se debe definir la relevancia o no de un ejercicio de evaluación. Así, si se requiere una evaluación, deberá establecerse el alcance y tipo de la misma, definiendo los requerimientos de información, es decir los instrumentos que se usarán en cada fase o actividad del proyecto, los cuales pueden corresponder a herramientas de monitoreo, dada la complementariedad de los dos procesos.

Es preciso que la persona o equipo que monitorea tenga una implicación directa con el proyecto o programa, participe en el proceso de formulación y conozca a profundidad la cadena de causalidad que se espera cumplir (insumos, actividades, productos y resultados).

Los siguientes son los principales aspectos que se deberían aclarar al momento de la planeación del monitoreo teniendo en cuenta el lineamiento del PNUD (PNUD, 2009, p.81).



Fuente: PNUD. Diseño de referencia.

Así mismo, en materia de evaluación se resalta los principales puntos a tener en cuenta son los siguientes (PNUD, 2009, p.106).



Fuente: PNUD. Diseño de referencia.

4. Estrategia Monitoreo y Evaluación del PNDE 2016 - 2026

De acuerdo con los referentes conceptuales planteados, la estrategia para el monitoreo y evaluación del PNDE 2016 - 2026 parte de comprender el monitoreo como un proceso sistemático, continuo y permanente de medición de indicadores, análisis y recomendaciones sobre la marcha que apuntan

a mejorar la efectividad de las acciones o programas que se implementen, es decir, a lograr los resultados esperados conjugando eficiencia (uso adecuado de los recursos) y eficacia (logro de los objetivos).

El monitoreo se constituye en insumo para el análisis de una iniciativa pública a partir de la observación de procesos, resultados e impactos de la misma. Por su parte, el seguimiento es una actividad que soporta el proceso de monitoreo en virtud a que se refiere a la realización de una adecuada planificación que permita chequear una a una las actividades propuestas, identificar desviaciones del curso previsto que afecten el logro de las metas propuestas y generar alertas tempranas que permitan asegurar una óptima gestión.

El seguimiento proporciona análisis profundos bajo una periodicidad sistemática en donde se puede contar con la mirada de actores expertos que permiten visibilizar avances y retos en los diferentes momentos de corte. Esta actividad fortalece el proceso de monitoreo ya que le brinda una mirada más amplia con recomendaciones basadas en la evidencia, lo que permite construir comprensiones del fenómeno analizado.

Así, el monitoreo del PNDE 2016 - 2026 centra su análisis en la información que permita identificar avances y retos en el abordaje de los diez desafíos del Plan, y lo que se requiere para afrontarlos, de tal manera que lleve a tomar nuevas decisiones que incrementen la probabilidad de lograr mejores resultados y propender por la rendición de cuentas y el aprendizaje. De esta manera, el monitoreo y seguimiento del PNDE 2016 – 2026, proporcionará información sobre:

- Avances por desafío y lineamientos estratégicos (en qué medida se están logrando).
- Factores que contribuyen o impiden abordar los desafíos.
- Contribuciones de los actores involucrados en la implementación del PNDE 2016 – 2026.
- Lecciones aprendidas y conocimiento producido durante la implementación del PNDE 2016 – 2026.

Considerando que se hace necesario realizar una revisión del avance y desarrollo del plan en diversos momentos del tiempo, se definirá un mecanismo de evaluación del PNDE 2016 - 2026, que incluye explícitamente el monitoreo, el seguimiento y su evaluación; en el entendido de ver el plan como un todo o un conjunto de componentes conectados en una forma organizada.

La evaluación conlleva la aplicación de un modelo de intervención que permita producir información válida y confiable para emitir un juicio sobre el qué y el cómo de los logros de una determinada actuación. Por tanto, a continuación, se explican los diversos momentos.

La evaluación complementa al monitoreo y seguimiento al proporcionar una valoración independiente y profunda de lo que funciona o no funciona. En un sentido más amplio, la relevancia del monitoreo y la evaluación radica en la generación de insumos indispensables para la gestión del conocimiento tanto al interior de las entidades del Estado, organizaciones y demás actores de la sociedad civil. De esta manera, se relaciona directamente a resultados de la gestión del conocimiento, como los siguientes: aprendizaje dinámico y por experiencia de las entidades y organizaciones; fortalecimiento de los procesos de rendición de cuentas; nuevos modelos de implementación de proyectos; surgimiento de nuevas iniciativas y escalamiento o transferencia de experiencias exitosas.

La naturaleza de participación multisectorial del PNDE 2016 -2026 concibe que la garantía del derecho a la educación implica la incidencia de la sociedad para fortalecer los procesos de construcción, investigación y gestión. En ese sentido, también aportan a la estrategia de monitoreo y evaluación todas las decisiones del sector y sus actores, quienes a través de su efectiva ejecución y gestión, lideren en las diferentes regiones del país el seguimiento y evaluación de sus compromisos, desafíos, lineamientos estratégicos e indicadores establecidos por el plan decenal de educación 2016 -2026

4.1. ¿Cómo el PNDE 2016 – 2026 se organiza hacia la evaluación por resultados?

El PNDE 2016- 2026 se estructura mediante una cadena de resultados con diferentes niveles de logro, compuesta por: a. Fines de la educación (Ley 115 de 1994). b. La visión a 2026. c. Las expectativas y sueños de los colombianos frente a la educación en 2026. d. Diez desafíos a 2026. Y e. Lineamientos generales y específicos por desafío. Este último nivel involucra actividades que no se limitan a su ejecución, sino que en conjunto con los resultados mencionados, se orienta a la realización del derecho a la educación. Por consiguiente, el PNDE 2016 – 2026 da cuenta de sus avances mediante resultados asociados a la garantía y realización de este derecho.

En consonancia con este compromiso, la estrategia de monitoreo y evaluación, definió un grupo de indicadores relacionados por cada desafío, cuyo análisis involucró los resultados esperados y cursos de acción planteados por los lineamientos generales y específicos que componen los diez desafíos del PNDE 2016 – 2026. En esta medida, el monitoreo y evaluación del Plan, permitirá dar cuenta de los avances del país y por regiones, acorde con la garantía del derecho a la educación, los fines de la educación, y la visión 2026, desafíos y lineamientos del Plan.

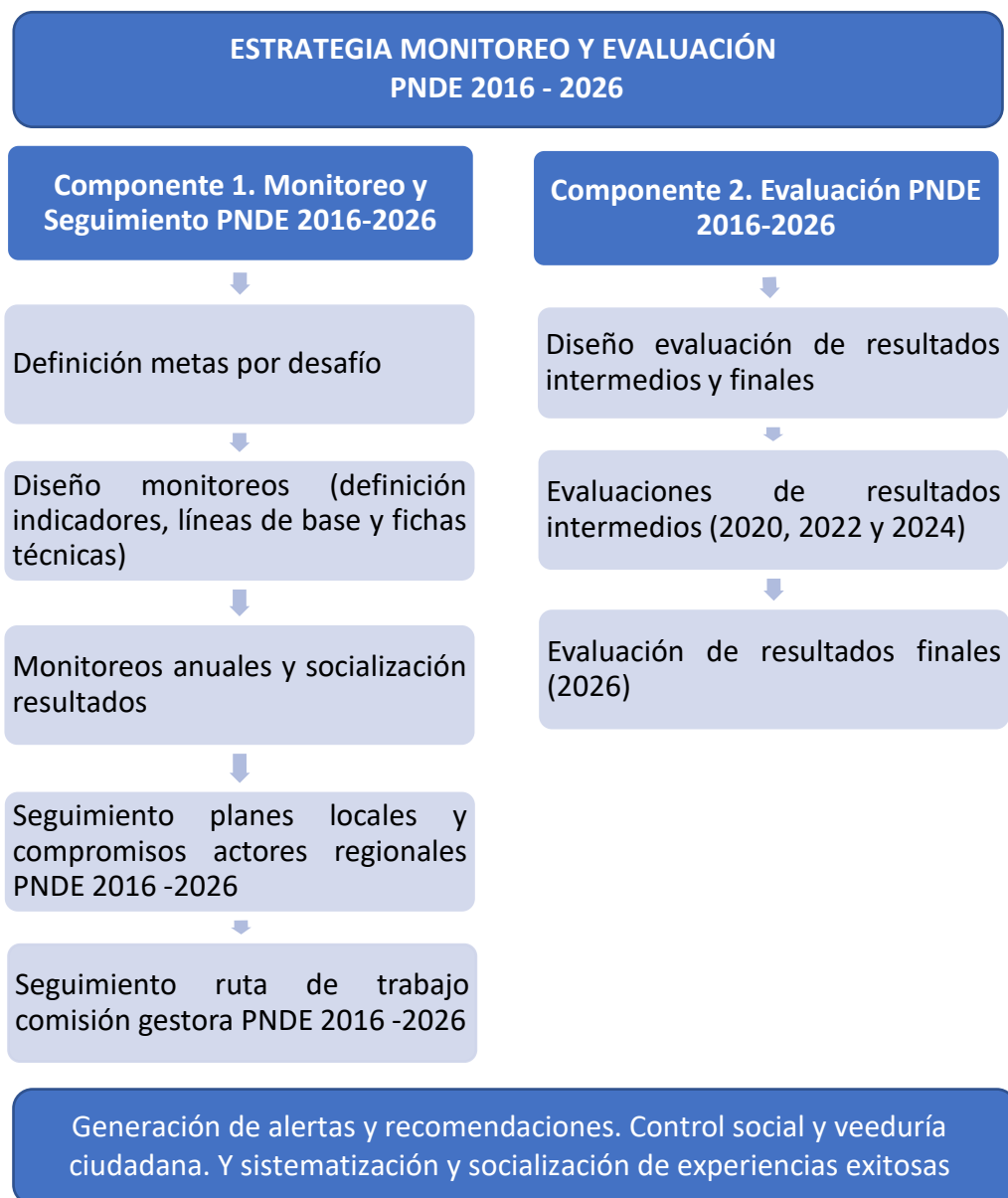
4.2. Objetivos

En correspondencia con la gestión por resultados, la estrategia de Monitoreo y Evaluación de la comisión gestora se propone liderar el monitoreo, seguimiento y evaluación del PNDE 2016 – 2026, a través del compromiso de todos los actores involucrados, de cara al cumplimiento de la visión, desafíos y lineamientos definidos en el plan, y en articulación con elementos de gestión del conocimiento. Esta estrategia se propone alcanzar los siguientes cuatro objetivos:

- Analizar el logro de la visión del PNDE 2016 – 2026 de acuerdo con los desafíos y los lineamientos estratégicos que los operacionalizan.
- Analizar los avances en materia del diseño e implementación de la política educativa del país en los ámbitos nacional y territorial.
- Identificar falencias y brindar alertas oportunas en el curso de la implementación del PNDE que ayuden a direccionar de mejor manera las apuestas públicas o privadas, de la sociedad civil y de otros actores.
- Compartir evidencia y conocimiento riguroso relacionado con los resultados logrados y no logrados identificando las experiencias exitosas y transferibles, y facilitando mayores y mejores aprendizajes sobre lo que funciona en materia educativa para fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia.

4.3. Componentes y acciones 2019 - 2026

La estrategia contempla dos componentes: 1. Monitoreo y seguimiento, y 2. Evaluación. Cada componente integra las siguientes acciones que se realizarán entre 2019 y 2026:



Fuente: elaboración propia. Diseño de referencia.

▪ Definición metas por desafío

El PNDE es de largo plazo y compromete a más de dos periodos de gobiernos nacionales y regionales. Su carácter de plan indicativo le obliga a contar con un horizonte de metas a 2026 para armonizar con cada plan de desarrollo.

A continuación, se resumen algunas reflexiones y propuestas iniciales que han circulado en la comisión gestora como referentes para definir metas a 2026, a partir de lo establecido por los desafíos y lineamientos estratégicos (Ver cuadro N.6):

Cuadro N.7. Referentes para la definición de metas a 2026 - PNDE 2016 - 2026

Desafío 1: la meta principal, definida en el lineamiento estratégico, es una Ley Estatutaria que garantice el derecho a la educación (la cual, además, está propuesta en la Ley 115 de 1994). Este lineamiento, propuesto por la Comisión Académica fue ajustado por la Comisión Gestora para ampliar la discusión y participación de los diferentes actores, pero en todo caso en los lineamientos específicos se plantea “las reformas de ley necesarias que permitan fortalecer a la educación como derecho fundamental de todos los colombianos”. Meta: ley estatutaria que garantice el derecho a la educación. Los lineamientos correspondientes a este desafío también aluden a metas, las cuales pueden ser precisadas, como por ejemplo:

El aumento de la jornada única (lineamiento 8) Meta: El PND del actual Gobierno Nacional propone pasar de 900.000 estudiantes (12%) a 1.800.000 en 2022 (24%). El anterior Gobierno se había planteado llegar al 30%. Es necesario que la Comisión Gestora proponga un porcentaje alcanzable a 2026¹⁶.

Financiación, cobertura y calidad de la educación para la primera infancia. Meta: con soporte en la experiencia del IDE se puede elaborar una propuesta de meta del derecho a la educación desde primera infancia hasta educación media.

Establecer un sistema de educación superior pública gratuita y universal asegurando la financiación, la cualificación, la cobertura, el acceso, la permanencia y la inclusión (lineamiento 7). Las metas incluyen cobertura que parte del 52%. El gobierno anterior propuso 71% a 2025. El Estado debe garantizar formación profesional de calidad para el segmento de población en edad para este nivel.

Cualificación del sistema educativo en los niveles de básica y media. Meta: se establece sobre los resultados en pruebas externas. (Saber, Pisa, TIMS, etc.)

Desafío 2: varios lineamientos estratégicos generales propuestos por PNDE apuntan a la calidad (Desafío 1). El lineamiento 4 permite construir una meta: Organizar el sistema educativo en todos sus niveles, de tal manera que estos respondan a las necesidades propias de los contextos. Meta: reforma del sistema educativo. Se puede traducir en una norma de Ley General de Educación. Estas metas pueden conducir a indicadores de proceso (participación) y de resultado (reforma educativa).

Desafío 3: Meta: Un currículo nacional con las características propuestas en la visión del PNDE y los lineamientos de este desafío. Según la evaluación del segundo PNDE, se puede tomar como insumo la experiencia de Bogotá sobre currículo por ciclos.

¹⁶ Según el especialista en educación Ángel Pérez, llegar al 90% tomaría 30 años. En: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/la-calidad-de-la-educacion-publica-y-la-jornada-unica-por-angel-perez/270121>

Desafío 4: Política pública de formación de formadores. Meta: implementación del Sistema Nacional de Formación de Directivos y Docentes, fundamentado en una normatividad que le asigne carácter vinculante. Revisar la línea de base para construir una meta sobre avances para la construcción de la política pública¹⁷. Con base en estos antecedentes se pueden plantear metas e indicadores que apunten a responder a dicha política. Metas: % de docentes con formación avanzada, % de docentes con formación en actualización. Número de institutos de pedagogía creados, o % de normales intervenidas, entre otros.

Desafío 5: Meta: un nuevo modelo educativo para Colombia, articulado a los lineamientos curriculares del Desafío 3. En términos prácticos, la meta de los dos desafíos puede asociarse y vincularla también al desafío 7, de educación para la paz que articula la formación ciudadana y la convivencia.

Desafío 6: De acuerdo con los lineamientos general y específicos se pueden establecer metas en 3 dimensiones: Meta de docentes formados en uso pedagógico de las TIC; meta asociada al aprendizaje mediado por las TIC y meta de inversión en infraestructura tecnológica.

Desafío 7: El lineamiento general plantea formación que promueva la convivencia y la igualdad de género. La meta también es de resultado y se relaciona con los desafíos 3 y 5. Se pueden plantear metas acordes con los desafíos, como por ejemplo: instituciones declaradas territorios de paz y meta de creación de observatorios de paz.

Desafío 8: Metas de aumento de años promedio de escolaridad rural, de niños con atención integral en zonas rurales, de erradicación del analfabetismo, mejora en resultados de pruebas estandarizadas, aumento de uso de modelos flexibles para zonas rurales y meta de docentes formados para atender educación rural.

Desafío 9: Meta de % de PIB en educación a 2026. Meta de eficiencia en el gasto en educación. Colombia, con 4.9% está por debajo del promedio de la región 5.1%. Sin embargo, el BID plantea que los estudiantes tienen “más de un año de retraso respecto de lo esperable para el nivel de desarrollo económico de América Latina y el Caribe”. Esto obliga a no solamente incrementar el gasto, sino cualificarlo, por lo que se podría proponer una meta de eficiencia.

Desafío 10: Investigación y conocimiento en todos los niveles educativos. Meta de inversión en programas de CTI que afecten directamente al sistema educativo. Meta de semilleros de investigación en las instituciones educativas, meta de grupos de investigación en las instituciones educativas, meta de productos de investigación en las instituciones educativas y meta de formación de docentes en competencias investigativas.

Fuente: elaborado por Fundesuperior, 2019.

Este paso de la estrategia comprende la armonización con las metas a 2022 definidas por el gobierno nacional que se articularán con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se esperan cumplir a 2030, los diez desafíos del PNDE 2016 – 2026 y las apuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

¹⁷ Los antecedentes y avances de la política pública se pueden ver en: https://fundesuperior.org/?academia_notice=la-politica-publica-de-educacion-en-colombia-una-deuda-sin-saldar-ii

▪ **Diseño monitoreos**

La mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación de la comisión gestora definirá con el Ministerio de Educación Nacional los indicadores que orientarán la medición y análisis de información para dar cuenta de los avances en la implementación de la política educativa del país, con relación a los desafíos y lineamientos propuestos por el Plan. Dicho acuerdo se materializará en la definición de una matriz de indicadores y la formulación de fichas técnicas por indicador con información de líneas de base (2016).

Con base en lo planteado en este documento, se coordinará con la secretaría técnica de la comisión gestora la entrega de información por parte del MEN con información acumulada por año sobre los indicadores definidos para el monitoreo del PNDE 2016 – 2026 (segundo semestre de cada año). El proceso de entrega de información, soportada en las fichas técnicas por indicador se asumirá como el monitoreo a cargo del Ministerio de Educación Nacional, el cual será complementado por el análisis a manera de notas técnicas que realicen entidades adscritas a cada desafío sobre la información entregada por el Ministerio a la comisión gestora y datos adicionales que aporten al análisis y comprensión de los desafíos y lineamientos estratégicos. Para desarrollar las notas técnicas, la mesa de monitoreo seguimiento y evaluación diseñará una guía o instructivo con criterios que definan el alcance del análisis y resultado esperado.

El monitoreo se complementará con la realización de una encuesta a las entidades integrantes de la comisión gestora y actores vinculados al mapeo de la mesa de regionalización (comisionados). Esta encuesta seguirá la metodología planteada por los monitoreos sociales realizados por la CCONG de seguimiento al cumplimiento de los ODS 2030 en el país. Esta primera encuesta se realizará en el último trimestre e incluirá una estrategia de comunicación para socializar sus resultados como parte del monitoreo.

▪ **Monitoreos anuales y socialización de resultados (2019 – 2022)**

Entre los meses de agosto y septiembre de cada año (entre 2019 y 2022) el MEN aportará información por cada indicador¹⁸. Para el primer ejercicio, aportará información del periodo 2016 - 2018, tomando como referencia la línea de base 2016 realizada por la mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación. Los siguientes años se reportará información acumulada a la fecha y avances del último año. La periodicidad de la información a reportar dependerá de los periodos de medición que se especifiquen en las fichas técnicas por indicador.

El monitoreo se complementará con la publicación de los resultados de la encuesta a las entidades que integran la comisión gestora, junto con otros documentos que aporten observatorios de instituciones de educación superior y demás entidades nacionales e internacionales que puedan aportar información pertinente para hacer el monitoreo al Plan.

La mesa de comunicaciones dispondrá de una estrategia de comunicación soportada en la publicación de los cuadernos de la comisión gestora para explicar y dar a conocer los resultados de

¹⁸ Para los indicadores identificados que no cuenten con fuentes de información confiable y válida, la Comisión propondrá nuevos instrumentos de medición para que sean aplicados por la entidad que corresponda. Para el caso del monitoreo 2019, el Ministerio confirmará la fecha de entrega de información en el mes de septiembre.

cada medición, junto a las notas técnicas y los resultados de la encuesta a comisionados (monitoreo social).

- **Seguimiento a planes locales y compromisos actores PNDE (2020 - 2022)**

Con base en la armonización del PNDE 2016 – 2026, PND 2018 – 2022, Plan Sectorial de Educación y planes de desarrollo local, se diseñará en 2020 una metodología de seguimiento a los compromisos establecidos en cada uno de los desafíos a partir de los planes de trabajo, alianzas o acciones planificadas por los actores responsables. El alcance de esta acción se definirá con la secretaría técnica a partir de la propuesta que articulen las mesas de trabajo de la comisión gestora.

Esta metodología tendrá en cuenta la información que cada año reporten las entidades del gobierno nacional, MEN, gobernaciones y alcaldías; con relación a los indicadores y avance en el cumplimiento de metas definidas en los pasos anteriores. De acuerdo con el alcance definido por la secretaría técnica, se establecerán indicadores específicos a monitorear por territorio.

- **Seguimiento ruta de trabajo comisión gestora**

Para el 2020 se diseñará y pondrá en marcha el seguimiento anual evaluación sobre las actividades y gestiones adelantadas por la comisión gestora, con énfasis en lecciones aprendidas y recomendaciones para mejorar la gestión de esta comisión en los años 2023 a 2026. Para adelantar este seguimiento se definirán indicadores de gestión a partir de los planes de trabajo de las mesas de la comisión gestora.

- **Diseño evaluación de resultados intermedios a 2020, 2022 y 2024, y finales a 2026**

Con base en los planteamientos expuestos sobre la evaluación de resultados, en el año 2020 se diseñará la metodología para evaluar resultados intermedios y determinar en qué medida se han logrado avances a 2020, 2022 y 2024, los cuales incluirán factores que contribuyeron o no a alcanzar los resultados, estrategias-acciones que han sido determinantes o no en materia de gestión, lecciones aprendidas y recomendaciones. En este diseño se incluirá la metodología para realizar la evaluación final en 2026.

El diseño determinará el mecanismo para hacer el análisis de evaluabilidad y generación de cadena de valor soportada en la teoría de cambio, así como la metodología a seguir para realizar las evaluaciones en los años 2020, 2022, 2024 y 2026, con enfoque de gestión por resultados, y foco nacional y regional. El diseño abarcará la definición de una guía para identificar lecciones y buenas prácticas asociadas al desarrollo de los desafíos del PNDE 2016 – 2026.

- **Evaluación de resultados intermedios 2020 - 2024 y final 2026**

Según lo establecido en el momento anterior, al finalizar los años 2020 y 2024 se realizará la evaluación de resultados intermedios a escala regional con datos acumulados de acciones emprendidas en el cuatrenio anterior. La evaluación a escala nacional se ejecutará en 2022, con información de los avances alcanzados por el gobierno nacional hasta ese año. Estas evaluaciones comprenden la socialización de sus resultados y el análisis de experiencias y buenas prácticas regionales relacionadas con desafíos PNDE 2016 – 2026.

Se programará para el año 2026 un evaluación final que sea referente para la formulación del siguiente plan nacional decenal de educación.

▪ **Generación de alertas y recomendaciones. Y sistematización y socialización experiencias exitosas PNDE) – Acciones transversales**

Como acción transversal y continua se recogerán los resultados e información recopilada en los tres pasos anteriores. A partir del tercer trimestre 2020, y de ahí en adelante cada año, la mesa de monitoreo seguimiento y evaluación identificará las principales alertas y realizará recomendaciones para garantizar el cumplimiento de compromisos y metas con los diez desafíos del PNDE 2016 – 2026, siguiendo la misma metodología, la mesa de regionalización coordinará la elaboración de reportes regionales con alertas y recomendaciones. Los primeros informes regionales se realizarán en el primer trimestre 2021.

En coordinación con la mesa de comunicaciones y regionalización se emplearán las plataformas sociales y tecnológicas de las entidades integrantes de la comisión gestora para identificar experiencias regionales exitosas en el cumplimiento de los desafíos del PNDE 2016 – 2026. Con el apoyo de la secretaría técnica en el segundo semestre de 2021 se definirán las experiencias a sistematizar y la estrategia para socializarlas.

4.4. Plan mesa monitoreo y evaluación

Para poner en marcha los componentes y acciones descritas, la mesa de monitoreo, seguimiento y evaluación de la comisión gestora del PNDE 2016 – 2026, proyecta el siguiente plan de trabajo:

Componente	Hito	Actividad	Responsables	Fecha ejecución	
Monitoreo y Seguimiento PNDE 2016-2026 (aporta a la generación de alertas, control social y veeduría)	Documento estrategia monitoreo y evaluación	Publicación y socialización documento estrategia monitoreo y evaluación PNDE 2016 - 2026	Mesa MS&E y Mesa comunicaciones	Septiembre 2019	
	Definición metas por desafío	Definición metas a 2026 por desafío e hitos a 2020, 2022 y 2024	MEN, FEEXE, PNUD, UNICEF y otros comisionados	Septiembre 2019	
	Diseño monitoreos	Definición indicadores monitoreo MEN 2019 (alertas y control social)		MEN – oficina de planeación y Mesa MS&E	Agosto 2019
		Formulación fichas por indicador		Entidades de MS&E y aliados que liderarán que apoyarán monitoreo por desafío	Agosto 2019
		Diseño encuesta comisionados – monitoreo social			Septiembre 2019
		Guía o instructivo notas técnicas			Septiembre 2019
		Publicación documento estrategia monitoreo y evaluación			Septiembre 2019
		Entrega información MEN		MEN – Oficina de planeación	6 septiembre 2019
	Notas conceptuales o análisis por desafío		CONACED- ASCUN	Septiembre - Octubre 2019	

	Monitoreos anuales y socialización resultados	Piloto encuesta comisionados – monitoreo social		Octubre 2019	
		Publicación monitoreo y evento lanzamiento cuaderno N.2	Mesa comunicaciones Comisión Gestora	Noviembre 2019	
		Publicación resultados encuesta comisionados monitoreo social y evento lanzamiento		Diciembre 2019	
	Seguimiento planes locales y compromisos actores regionales PNDE 2016 -2026	Armonización Planes nacionales (PNDE, PND, Sectorial) y planes locales	MEN, Secretarías de Educación y comisionados	Febrero - julio 2020 Febrero - julio 2024	
		Definición metas e indicadores por departamento armonizados con PNDE	MEN, Secretarías de Educación y comisionados	Abril - julio 2020 Abril - julio 2024	
		Monitoreos regionales		Noviembre 2021 Noviembre 2023 Noviembre 2025	
	Seguimiento ruta de trabajo comisión gestora PNDE 2016 - 2026	Definición indicadores por mesas de trabajo de la comisión gestora	Mesa Monitoreo	Diciembre 2019 – enero 2020	
		Medición indicadores y socialización resultados	Mesa Monitoreo	Junio 2020	
	Evaluación PNDE 2016-2026 (aporta a la sistematización y socialización de experiencias exitosas PNDE 2016 – 2026)	Diseño evaluación de resultados intermedios y finales (nacionales)	Análisis de evaluabilidad y generación de cadena valor (teoría de cambio)	Por definir	2020
			Diseño de evaluación con el enfoque gestión por resultados con foco Nacional y Regional	Por definir	2020
Definición de guía para la identificación de lecciones y buenas prácticas asociadas a los desafíos del PNDE 2016 - 2026			Por definir	2020	
Evaluaciones de resultados intermedios (2020, 2022 y 2024)		Socialización de resultados de evaluaciones experiencias y buenas prácticas regionales relacionadas con desafíos PNDE 2016 - 2026	Por definir	Noviembre 2020 Noviembre 2024	
		Evaluación resultados intermedios 2020 a escala nacional	Por definir	Enero - junio 2022	
Evaluación de resultados finales (2026)		Evaluación final (2026)	Por definir	Enero - junio 2026	

4.5. Ruta de trabajo conjunta comisión gestora 2019 - 2022

La estrategia se estructura a partir de hitos que promueven la articulación de acciones entre las diferentes estrategias lideradas por la secretaría técnica y las tres mesas de trabajo de la comisión

gestora, como lo muestra la siguiente cuadro: cómo el plan se armoniza con los planes de las otras mesas.

2016 - 2019
<ol style="list-style-type: none"> 1. Publicación Cuaderno No. 1. 2. Inclusión Plan Nacional Decenal en Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. 3. Organización Comisión Gestora en mesas de trabajo. 4. Sesiones permanentes de trabajo con la Secretaría Técnica y mesas de la Comisión Gestora con participación de delegados del MEN.
2019 - 2022
<p>Armonización con Plan de Desarrollo y Plan Sectorial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Publicación de documento orientador para el monitoreo y evaluación del Plan: <ul style="list-style-type: none"> • Definición de metas a 2026 e indicadores. • Ruta de trabajo articulada entre mesas de la Comisión. • Monitoreos anuales y diseño del sistema de evaluación. 2. Mapa de actores regionales. 3. Desarrollo de foros regionales para construcción de Plan Sectorial. 4. Encuentro con Misión de Sabios promovida por MEN. 5. Evaluación intermedia – 2020.
2020 -2022
<ol style="list-style-type: none"> 1. Armonización con planes de desarrollo local y encuentros con secretarios de educación. 2. Conformación de red de líderes por desafío como aliados en la implementación del Plan en regiones. 3. Evaluación intermedia - 2022.
2022 -2023
<ol style="list-style-type: none"> 1. Articulación con nuevo gobierno nacional para la armonización entre Plan Decenal y Plan de Desarrollo.
2024 - 2025
<ol style="list-style-type: none"> 1. Armonización con nuevos planes de desarrollo local y encuentros con secretarios de educación. 2. Evaluación intermedia - 2024.
2026
<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación Final Plan Decenal. 2. Socialización evaluación final y preparación para la formulación de nuevo Plan Decenal.
Acciones continuas 2022 - 2026

1. Sesiones de trabajo con la Secretaría Técnica y mesas de la Comisión Gestora con participación de delegados del MEN.
2. Publicación semestral de Cuadernos PNDE 2016-2026 sobre avances en los diez desafíos.
3. Foros de socialización de monitoreos anuales del Plan.
4. Sostenibilidad de la red de líderes por desafío como aliados en la implementación del Plan en regiones.

Fuente: Secretaría técnica Comisión Gestora, 2019. Elaboración propia.

5. Bibliografía

Acnur (2005)- Pendiente completar...

BID. (1997). EVO-Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el para mejorar el desempeño de los proyectos (Marco Lógico). 3/97. Recuperado en: <http://www.iadb.org/ove/spbook/evaii.htm>

Cooperrider y Whitney (2005)

Departamento Nacional de Planeación. Guías Metodológicas de Evaluación. Recuperado en: <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/Evaluaciones/Metodolog%C3%ADas.aspx>

Garde Roca, J. A. (2006). La Evaluación de Políticas Públicas y su institucionalización en España. Papeles, 3. Agencia de Evaluación y Calidad. Recuperado de: http://www.aeval.es/comun/pdf/papeles_evaluacion/Papeles_de_Evaluacion_nx3.pdf

Mokate, K. (2003), Convirtiendo el “monstruo” en aliado. La evaluación como herramienta de la gerencia social. Documento de Trabajo. BID

Montoya Gladys Milena (2015). Evaluación de Política Públicas y Programas Sociales en Colombia. Una revisión del diseño, operación y desafíos del Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados – Sinergia. Tesis de Maestría no publicada.

OCDE. Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo. Serie: Directrices y Referencias del CAD. Recuperado en: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/46297655.pdf>

Plan Nacional Decenal de Educación 2016 -2026 (2017). Un camino hacia la calidad y la equidad. Recuperado en: <http://www.siteal.iipe.unesco.org/bdnp/190/plan-nacional-decenal-educacion-2016-2026-camino-hacia-calidad-equidad>

PNUD (2009). Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación. Recuperado en: http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf

PNUD (2010). Addendum Guía Actualizada sobre Evaluación del Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación 2009. Recuperado en:

<http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/addendum/Evaluation-Addendum-Spanish.pdf>

Procuraduría General de la Nación (2016) Pendiente completar

Subirats, J. (1993). Análisis de políticas públicas y gestión pública. Promesas y riesgos de una vida en común. En: *Ekonomiaz: Revista Vasca de economía*, Nº. 26, 144-149. Recuperado en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=273970>

Subirats, J. (2005). Catorce puntos esenciales sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de las políticas sociales. En: *Ekonomiaz: Revista Vasca de economía*, Nº. 60, 18-149. Recuperado en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=273970>

6. Anexos

6.1. Desafíos estratégicos para el país en la década 2016-2026 propuestos por comisión académica

DESAFÍO	¿PARA QUÉ?	LINEAMIENTO ESTRATÉGICO
Primero: Regular y precisar el alcance del derecho a la educación	Para garantizar el derecho a la educación con calidad de los colombianos, así como la autonomía de las instituciones educativas, conforme lo ordena la Constitución Nacional. En especial, debe garantizarse una educación pública gratuita y de calidad para todos los grupos sociales, cuyo acceso y disfrute está actualmente restringido por motivos socioeconómicos, territoriales, de género, de etnia, de edad o de capacidades, entre otros.	<p>La creación de una comisión mixta, con la participación de delegados de la academia, de las instituciones educativas y de investigación, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Planeación, de las asociaciones de profesores y estudiantes, que presenten y sustenten una Ley estatutaria para la educación ante el Congreso de la República y que provea el recurso necesario para garantizar la gratuidad con calidad.</p> <p>Este Lineamiento Estratégico ha sido reformulado por la Comisión Gestora, en el contexto de la filosofía de asegurar la mayor participación de la sociedad, de la siguiente manera:</p> <p>La creación formal de una comisión permanente que promueva y coordine el diálogo nacional y territorial sobre la naturaleza y el alcance del derecho a la educación y sobre las condiciones y estrategias que lo hagan efectivo, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y con la participación de delegados de la academia, de las instituciones educativas y de investigación, del Departamento de Planeación Nacional, de las asociaciones de educadores y estudiantes, entre otros.</p>
Segundo: La construcción de un sistema educativo articulado, participativo, descentralizado y con mecanismos eficaces de concertación	Para concretar el diseño, la construcción, puesta en marcha y evaluación continua del sistema. Un sistema que involucre lo público y lo privado en todos sus niveles, con calidad y equidad, en el que otros sistemas y diversos subsistemas interactúen de manera participativa y	<p>Lineamiento estratégico:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que la Educación Inicial sea reglamentada e implementada de acuerdo con lo definido en la Ley 1804 de 2016 para alcanzar el desarrollo integral de los niños. 2. Que se universalice la trayectoria obligatoria completa, pertinente y articulada hasta el nivel terciario. 3. Que se garantice la oportunidad de acceso y permanencia para las diversas modalidades de formación postsecundaria, otorgando especial

	descentralizada tanto a nivel horizontal interinstitucional ¹⁹ como vertical.	<p>énfasis a la innovación, la investigación, la ciencia y el desarrollo.</p> <p>4. Que se impulse la consolidación de las comunidades educativas en el nivel local, regional y nacional, de manera tal que se garantice el cumplimiento de los fines de la educación, teniendo en cuenta sus contextos particulares.</p>
Tercero: El establecimiento de lineamientos curriculares generales, pertinentes y flexibles	Para impulsar la construcción de paz y nación a través del desarrollo cultural, científico, social y económico del país en su amplio marco de diversidad. Es necesario que dichos lineamientos no sean tan prescriptivos, que anulen la autonomía e ignoren el contexto, pero tampoco que sean tan imprecisos al punto de no trazar orientaciones generales para la labor educativa.	Los lineamientos curriculares deben definir las grandes metas comunes y esenciales para todos los niños, jóvenes y adultos de los diversos contextos y regiones, pero con el debido respeto a la autonomía que le concede la ley a cada institución para adecuar dichos lineamientos al contexto social y regional y a las finalidades establecidas por la comunidad educativa. Así mismo, deben ayudar a formar en el colombiano su pensamiento crítico, la creatividad, la curiosidad; los valores y las actitudes éticas; el respeto a la heterogeneidad y diversidad y estimular la activa participación de los jóvenes en la organización política y social.
Cuarto: La construcción de una política pública para la formación de educadores.	<p>Para garantizar una formación más pertinente a los fines del desarrollo humano individual y colectivo, de la nación y la construcción de paz, teniendo en cuenta los contextos, la diversidad de niveles y modalidades a través de los cuales se realiza el proceso educativo.</p> <p>Un sistema educativo llega hasta donde llegan sus docentes. Por ello, hay que cualificar su selección y fortalecer su formación. Para lograrlo, es necesario dignificar la profesión docente.</p>	Se requiere definir un conjunto de planes, programas y acciones dirigidas a consolidar la calidad y pertinencia en todos los ciclos y modalidades de la formación docente, garantizando presupuestalmente la misión de las instituciones públicas. El Ministerio de Educación Nacional debe fortalecer la Universidad Pedagógica Nacional, renovar y afianzar las propuestas curriculares de las instituciones de educación superior y otros, incluidas las Normales. Igualmente, se debe avanzar en planes y programas de formación permanente para maestras y maestros, y demás agentes pedagógicos dirigidos a mejorar y enriquecer su conocimiento disciplinar y sus prácticas pedagógicas.
Quinto: Impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado la educación hasta el momento	Para lograr el tránsito de un modelo con excesivo énfasis en la transmisión de informaciones –el cual sigue ampliamente difundido en el país– hacia diversos modelos orientados a promover el desarrollo humano e integral de los estudiantes, la transmisión del conglomerado cultural del país y la transformación e internacionalización del país.	Es necesario promover un cambio profundo de modelo pedagógico y un amplio apoyo y estímulo a las innovaciones educativas en el país. Es por ello que se requiere impulsar la creatividad en las aulas, de manera que los innovadores cuenten con el apoyo necesario para garantizar la sistematización, evaluación y el seguimiento a sus experiencias, con el fin de definir cómo y en qué condiciones estas se pueden generalizar.
Sexto: Impulsar el uso pertinente, pedagógico y generalizado de las nuevas y diversas tecnologías para apoyar la enseñanza, la construcción de	La revolución de las comunicaciones y la tecnología es una de las características del mundo actual. El mundo se hace cada vez más pequeño y las informaciones y las ideas viajan rápida y ágilmente superando tiempos, barreras y espacios. Los niños, jóvenes y adultos conviven con múltiples formas de comunicación local, nacional y global.	Formar a los maestros en el uso pedagógico de las diversas tecnologías y orientarlos para poder aprovechar la capacidad de estas herramientas en el aprendizaje continuo. Esto permitirá incorporar las TIC y diversas tecnologías y estrategias como instrumentos hábiles en los procesos de enseñanza –aprendizaje y no como finalidades. Fomentar el uso de las TIC y las diversas tecnologías, en el aprendizaje de los estudiantes en áreas básicas y en

¹⁹ La interacción además de ser entre niveles y modalidades, se debe incluir las instituciones que se ocupan entre otras funciones, de la protección integral de los niños, del financiamiento, la evaluación, la ciencia y la tecnología.

<p>conocimiento, el aprendizaje, la investigación y la innovación, fortaleciendo el desarrollo para la vida</p>	<p>En este contexto, es necesario desarrollar la capacidad para participar activa, consciente y críticamente en diversas redes; y es indispensable que el sistema educativo integre y aproveche las nuevas tecnologías en la investigación para la generación de conocimiento en la enseñanza, en el aprendizaje y en la vida diaria.</p>	<p>el fomento de las competencias siglo XXI, a lo largo del sistema educativo y para la vida.</p>
<p>Séptimo: Construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género</p>	<p>Para impulsar la formación ética en todos los niveles y modalidades educativas, de manera que se fortalezca la convivencia sana, el trabajo en equipo y la interacción con los demás, basados en el respeto mutuo y en el cumplimiento de las normas, promoviendo la responsabilidad individual en el marco de una sociedad respetuosa con las diferencias.</p> <p>De esta manera podremos formar desde los primeros años de vida, en la capacidad de identificar los conflictos interpersonales y de lograr su superación sin recurrir a la violencia, así como también, reconocer la importancia de la igualdad de género y el trato no discriminatorio como pilar del desarrollo sostenible.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer la formación ciudadana para asegurar una convivencia sana y respetuosa, de manera que todas las escuelas en Colombia se conviertan en territorios de paz. 2. La inclusión de personas con discapacidad, el desarrollo de modalidades propias y pertinentes para grupos étnicos, el reconocimiento de la diversidad y la restitución de derechos para niños, jóvenes y adultos en condición de vulneración, evitando cualquier forma de marginación y exclusión.
<p>Octavo: prioridad de desarrollo de la población rural a partir de la educación</p> <p style="text-align: right;">Dar al la a la</p>	<p>Para superar el atraso centenario en los niveles educativos del sector rural. Adaptar los contenidos curriculares y los métodos de aprendizaje a los contextos y condiciones de la población dispersa del territorio nacional. Para promover el conocimiento y el aprecio de todo el país por su gente. Para asegurar igualdad de oportunidades con el sector urbano en el acceso y permanencia en el sistema educativo. Para lograr el acceso, sistematización, adaptación y adopción de tecnologías e innovaciones existentes y la creación de nuevas para potenciar las posibilidades del campo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Profundizar el conocimiento, análisis, potencialidades y limitaciones de las zonas rurales, sus poblaciones y sus contextos ecológicos. 2. Desarrollar sistemas de información continuos adaptados a las características de los sistemas educativos flexibles y a la movilidad de las familias. 3. Usar modalidades adecuadas a la dispersión de las poblaciones de las áreas rurales; 4. Desarrollar sistemas de investigación y extensión que permitan generalizar el uso de tecnologías e innovaciones probadas y ecológicamente sostenibles; 5. El desarrollo de formas eficaces de presencia e intervención de las entidades estatales en la provisión de bienes públicos, y áreas comunes que propicien el desarrollo físico, psicológico, social, cultural y artístico. 6. Garantizando la formación pertinente de sus docentes que las condiciones de ruralidad demandan.
<p>Noveno: La importancia otorgada por el Estado a la educación se medirá por la</p>	<p>Para lograr el cumplimiento de los desafíos y metas asumidas por el país en el plan decenal y en los planes gubernamentales.</p>	<p>La Comisión Gestora deberá crear y orientar una instancia de observatorio y seguimiento, con la participación de universidades, que cada dos años analice la cantidad de los recursos públicos destinados a la educación, su oportunidad, eficacia y su eficiencia en el gasto; que junto con la Comisión</p>

<p>participación del gasto educativo en el PIB y en el gasto del gobierno, en todos sus niveles administrativos</p>	<p>Para garantizar el pleno derecho a una educación de calidad para todos los colombianos independientemente de sus condiciones de origen, género, edad, raza o región.</p> <p>Para que los Ministerios de Hacienda, de Educación y el Departamento Nacional de Planeación le den tanta importancia a la eficacia y efectividad en el logro de la calidad educativa, como a la eficiencia en su gasto.</p> <p>Para que la educación sea efectivamente la forma de compensar las desventajas socioeconómicas.</p> <p>Para que el Estado desarrolle la capacidad de dirección, evaluación, seguimiento y exigibilidad, que asegure que la ejecución presupuestal corresponda a la programación y logre las metas planificadas.</p>	<p>Gestora, deberá presentar un informe anual sobre la evolución en el cumplimiento de las finalidades y metas del plan decenal, y que al menos una vez al año promueva un seminario nacional de control ciudadano sobre los logros educativos, su avance y sus mejoras en términos de cobertura y calidad.</p>
<p>Décimo: Fomentar la investigación que lleve a la generación de conocimiento en todos los niveles de la educación</p>	<p>Para superar la débil articulación entre los distintos niveles de la educación. Para que, al iniciarlo desde la educación secundaria y media, el eje central de la formación sea la investigación, incluida la investigación en educación y pedagogía. Para estimular los vínculos entre la universidad y el sector productivo. Para aumentar la capacidad de respuesta a las demandas sociales, basándose en la investigación en nuestros propios problemas realizada por nuestros propios grupos de investigación. Todo lo anterior con calidad y enmarcado en un sistema de acreditación eficiente.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer los programas nacionales de Doctorado, a través de la consolidación de los grupos de investigación que los ofrezcan y apoyen y de becas y asistencias de investigación, para los aspirantes, con estipendios que les permitan dedicación de tiempo completo al desarrollo de sus tesis doctorales. 2. Incrementar el número de profesores de tiempo completo en las universidades. 3. Garantizar financiación adecuada para programas de investigación. 4. Promover la articulación con redes internacionales en igualdad de condiciones. 5. Adecuar los sistemas administrativos a las necesidades de la investigación de frontera. 6. Fomentar programas de emprendimiento de base tecnológica. 7. Revisar y actualizar los criterios de evaluación de las Instituciones de Educación Superior, dando particular importancia a los programas de investigación y buscando regular la explosión de programas de baja calidad académica.

Fuente: Gerencia del PNDE, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Ministerio de Educación Nacional, 2017. Elaboración propia. Diseño de referencia.

6.2. Matriz Indicadores monitoreo y evaluación 2019 – 2022

Ver archivo adjunto en Excel.