



Evaluación Ejecutiva del Programa Escuela Ciudad Escuela



Francisco Pérez-Calle
Investigador Asociado de **FEDESARROLLO**

Bogotá D.C., Febrero del 2007



Evaluación Ejecutiva del Programa Escuela Ciudad Escuela



Francisco Pérez-Calle¹
Investigador Asociado de FEDESARROLLO

Bogotá, Febrero del 2007

¹ Con la colaboración de Irene Clavijo, asistente de investigación de Fedesarrollo

Tabla de contenido

Siglas y acrónimos	4
Agradecimientos.....	5
I. Resumen Ejecutivo	6
II. Metodología.....	9
III. Objetivos y tecnología del programa.....	11
1. La historia del programa “Escuela Ciudad Escuela”.....	11
2. El problema que quiere resolver el programa ECE	13
3. Quiénes son elegibles para acceder al programa.....	15
4. Los servicios que presta el programa	15
4.1. Las expediciones pedagógicas.....	15
4.1.1. Expediciones de la escuela a la ciudad.....	16
4.1.2. Expediciones de la ciudad a la escuela.....	16
4.1.3. Expediciones de Innovación y/o Profundización.....	17
4.2. Tiempo extraescolar.....	18
4.3. Eventos culturales y lúdicos	19
5. Aspectos positivos.....	20
6. Aspectos a mejorar.....	20
IV. Ciclo operativo del programa	23
1. Aspectos positivos.....	28
2. Aspectos a mejorar.....	29
V. Perfil de la oferta.....	36
3. Aspectos positivos.....	42
4. Aspectos a mejorar.....	42
VI. Perfil de la demanda	45
1. Aspectos positivos.....	49
2. Aspectos a mejorar.....	50
VII. Ingresos y gastos	52
1. Costos y beneficios	54
2. Aspectos positivos.....	55
3. Aspectos por mejorar.....	56
VIII. Conclusiones.....	57

Índice de Tablas

Tabla 1 – Semáforo del ciclo operativo en general	29
Tabla 2 – Ejes temáticos Vs. Currículo	31
Tabla 3 – Calificación de oferentes al transporte	35
Tabla 4 – Público apropiado para el programa ofrecido	36
Tabla 5 – Principal área curricular al que aporta el programa	37
Tabla 6 – Otras áreas curriculares que el programa desarrolla	37
Tabla 7 – Tipo de programa (Formatos de entrega)	38
Tabla 8 –Lugar de ejecución del programa	38
Tabla 9 – Duración de cada expedición	39
Tabla 10 – Por cuánto tiempo mantiene el contenido del programa sin modificación?	39
Tabla 11 – Experiencia ofreciendo programas para escolares	40
Tabla 12 – Costo unitario por estudiante.....	40
Tabla 13 – Rubros que incluye el costo unitario	41
Tabla 14 – Demanda de cupos de ECE frente a la demanda total.....	41
Tabla 15 – Oferente por naturaleza jurídica.....	41
Tabla 16 – Conocimiento de las necesidades educativas de los colegios	44
Tabla 17 – Propiedades de las propuestas de los oferentes 2006	44
Tabla 18 – Objetivos de los proyectos pedagógicos expedicionarios según los colegios	46
Tabla 19 – Características de Proyectos Pedagógicos Expedicionarios	47
Tabla 20 – Expediciones generadas por los colegios, no financiadas por el programa ECE	48
Tabla 21 – Papel de los docentes en las expediciones	48
Tabla 22 – Los estudiantes muestran interés por aprender en la expedición	49
Tabla 23 – Los estudiantes se comportan civilizadamente	49
Tabla 24 – Fuentes de financiación del programa 2004-2006	52
Tabla 25 – Usos de los recursos del programa 2004- 2006.....	53
Tabla 26 – Beneficiarios Programa Escuela Ciudad Escuela 2004 - 2006	53
Tabla 27 – Beneficios y costos por componente.....	54

Siglas y acrónimos

Centro Administrativo de Educación Local de la SED	CADEL
“Escuela ciudad escuela”	ECE
Equipos pedagógicos de los CADEL	EP
Ministerio de Educación Nacional	MEN
Secretaría de Educación Distrital	SED
Subdirección de Mejoramiento Educativo de la SED	SME
Unidad Ejecutiva Local (de cada localidad de Bogotá)	UEL

Agradecimientos

Esta evaluación fue posible gracias a la colaboración de la Subdirección de Mejoramiento Educativo de la SED, y de la Caja de Compensación Familiar, Compensar. En particular agradecemos la estrecha colaboración de los doctores Martha Lucía Vega, Sandra Arenas, y Mauricio Castillo. También agradecemos a los oferentes que diligenciaron la encuesta que diseñamos para esta evaluación. Las siguientes son las personas con las que tuvimos la oportunidad de dialogar personalmente, cuya colaboración fue significativa para adelantar la evaluación:

Francisco Cajiao	Subsecretario Académico SED
Marina Ortiz Legarda	Directora de Evaluación y Acompañamiento
Martha Lucía Vega	Subdirectora de Mejoramiento Educativo, SED
Diva García	Coordinadora Eje Temático Arte y Patrimonio Cultural
Mauricio Castillo	Coordinador Eje Temático Ciencia y Tecnología
Sulay Hinostroza	Coordinadora Eje Temático Recreación y Deportes
Lucy García	Coordinadora Eje Temático Educación Ambiental
Alma Guevara	Coordinadora Eje Temático Empresas y Organizaciones del Saber
Álvaro Hernández	Tiempo extraescolar
Martha Gómez	Tiempo extraescolar
Sonia Rincón	Eventos
Juan Fernando Calle	Asesor del Subsecretario Académico
Sandra Arenas	Compensar
Lida Pulido	Compensar
Ingrid Cruz	Compensar
Diana Corredor	Compensar
Diana Gutiérrez	CADEL Tunjuelito
Maria Janeth Rintá	CADEL Kennedy
Flor Marina Daza	CADEL Tunjuelito
Nohora Laraondo	CADEL San Cristóbal
Patricia Gómez	CADEL Engativá
Luz Adriana Ospina	CADEL Suba
Orley Prada	CADEL Ciudad Bolívar

Evaluación Ejecutiva del Programa “Escuela Ciudad Escuela”

Preparado por Fedesarrollo

Bogotá, D.C., Febrero 2006

I. Resumen Ejecutivo

Este documento presenta una evaluación ejecutiva del programa Escuela Ciudad Escuela, que tiene por objeto transformar la pedagogía y los aprendizajes de los colegios oficiales de la ciudad, mediante expediciones pedagógicas, asistencia a eventos culturales y lúdicos, acompañamiento a los colegios² y programas de tiempo extra-escolar. La evaluación se concentra principalmente en las expediciones pedagógicas, y se basa en datos administrativos de la SED, una encuesta de oferentes de expediciones, grupos focales y entrevistas.

El programa ha sido bien recibido por alumnos, maestros y oferentes de expediciones de la ciudad. Una de sus contribuciones más importantes son las mejoras en equidad, al proveer acceso (financiando el transporte y los costos de entrada) a actividades educativas de la ciudad que los hogares normalmente no financian a sus hijos, por limitaciones financieras o educativas de los padres. La cobertura del programa ha sido masiva en los colegios oficiales de la ciudad. El programa a logrado motivar docentes al aprovechamiento educativo de la ciudad para enriquecer la enseñanza y en algunos casos, a trabajar en equipo desde distintas áreas curriculares. Los principales impactos educativos en los estudiantes parecen presentarse en el mejoramiento del clima escolar (por ejemplo reducción de la agresividad), la cultura ciudadana de los estudiantes y, en general, variables formativas de los educandos. Los objetivos de integración curricular aun parecen

² En el lenguaje del programa, nos referimos a las “expediciones de innovación y profundización”, que en la práctica son acompañamiento a los colegios para el desarrollo pedagógico.

lejanos, en parte porque son ambiciosos y para conseguirlos se requieren varios programas en vez de uno solo, y en parte porque es un programa joven, de pocos años, que está en proceso de construcción.

Para mejorar el impacto educativo del programa en áreas adicionales a las formativas, donde ya hay efectos positivos, la SED podría refinar los lineamientos técnicos de las propuestas que presentan los oferentes de las expediciones (como los museos) y las propuestas que presentan los colegios para adelantar expediciones, bajando la información de *oferentes a programas*, y bajando los proyectos de *colegio* a proyectos de *aulas*. El programa también se beneficiaría de un seguimiento adicional al presupuestal, que monitoree variables educativas directamente relacionadas con los objetivos buscados. El ciclo operativo del programa cuenta con un conjunto completo de procesos, incluyendo el rol de tercerización que adelanta apropiadamente la Caja de Compensación Compensar. Se presentan serios problemas con el transporte de estudiantes, que ha sido criticado por todas las fuentes consultadas por su desorden e incumplimiento, con consecuencias sobre la calidad de las expediciones y la seguridad de los estudiantes. Aunque el ciclo operativo parece apropiado en sus funciones y capacidades, se lleva a los límites en forma innecesaria cuando las expediciones se adelantan simultáneamente en un lapso de pocos meses, en vez de ejecutarse a lo largo del año escolar,. Como se verá en el documento, una logística eficiente redundaría en un mejor impacto educativo. Para mejorar la eficiencia del programa se recomienda, entre otros, crear un mecanismo de consulta de los estudiantes pues sus intereses varían con la edad, aumentar la coincidencia entre expediciones solicitadas y expediciones asignadas, evitar expediciones repetidas, y presupuestar primero y asignar cupos después a los colegios, para no generar expectativas que no se puedan satisfacer. La oferta de expediciones de la ciudad es diversificada en áreas curriculares y modalidades de entrega, aunque son escasas en matemáticas, ética y lenguaje. Uno de cada dos visitantes atendidos por los oferentes en 2006 provienen del programa ECE, lo que

muestra la importancia del programa para esta “industria” de la “educación experiencial”. En síntesis, el programa ha logrado en pocos años un alto nivel de reconocimiento en la comunidad escolar de la ciudad, y está empezando a generar transformaciones educativas, a costos unitarios razonables, que tiene por demás positivos efectos redistributivos, esto es, de mejoras en la equidad.

II. Metodología

Para adelantar la evaluación aplicamos una metodología que consiste en el análisis de cinco componentes claves de los programas sociales, a saber: **objetivos** del programa y los servicios que emplea para lograrlos, esto es, la “tecnología”; **ciclo operativo** del proyecto; **perfil de la oferta** de proveedores de servicios que presta el programa (llamados por el programa “oferentes”); **perfil de la demanda** de servicios, en este caso los proyectos pedagógicos presentados por los colegios para participar en el programa, y del rol de maestros y estudiantes en las expediciones; y **financiación** del programa. Para cada uno de estos cinco componentes se responden preguntas específicas destinadas a evaluar el componente. La evaluación se concentra especialmente en las expediciones pedagógicas, que es el componente que consume mas de la mitad de recursos del programa.

Los datos para el análisis provienen de las siguientes fuentes (los detalles de las fuentes de información se suministran en las secciones correspondientes):

1. Encuesta auto-diligenciada aplicada a una muestra de oferentes, a través de Internet.
2. Registro y banco de oferentes 2006.
3. Registro de contratos manejado por Compensar en 2006.
4. Grupos focales de maestros y estudiantes, adelantados por el Centro Nacional de Consultoría con la orientación de Fedesarrollo.
5. Entrevista a los profesionales de la Subdirección de Mejoramiento Educativo de la SED. (Febrero 7 del 2007).
6. Entrevista a representantes de equipos pedagógicos de seis localidades de la ciudad (Tunjuelito, Kennedy, San Cristóbal, Engativá, Suba y Ciudad Bolívar). (Febrero 8 del 2007).

7. Muestra aleatoria de proyectos pedagógicos presentados por los colegios.

En algunos casos proveemos un semáforo donde el color *verde* indica que el aspecto que se está evaluando no presenta mayores problemas, el *amarillo* indica que el aspecto evaluado amerita algunas mejoras, y el *rojo* sugiere que hay problemas serios. En el Anexo 2 se explica la metodología de construcción del semáforo.

III. Objetivos y tecnología del programa

Esta sección revisa los objetivos del programa a evaluar, y los servicios (o componentes) que ofrece para alcanzar estos objetivos. Se inicia con una breve historia del programa *Escuela Ciudad Escuela*, continúa con una discusión sobre el problema que se quiere resolver, sigue con una breve descripción de la población elegible y continúa con la descripción de los servicios que presta el programa. Concluye con aspectos positivos y aspectos a mejorar.

1. La historia del programa “Escuela Ciudad Escuela”

El programa Escuela Ciudad Escuela (ECE, en adelante) tiene varios antecedentes, y con ellos, varios énfasis, entre ellos los siguientes:

- La Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo (1995) presentó siete recomendaciones para mejorar la educación en Colombia, una de las cuales fue “desescolarizar la educación ciudadana”, a través de fórmulas como “vincular mas estrechamente el sistema escolar con su entorno socio-cultural”, e “impulsar y difundir los programas de ciudad educadora”, invitando a las autoridades municipales a ejercer “la función de educadores” convirtiendo los espacios públicos en “experiencias educativas para la ciudadanía”.
- El Plan Decenal de Educación 1996-2005 incluyó dentro de los diez objetivos nacionales para alcanzar en el decenio, “promover e impulsar la ciudad educadora para la educación extra escolar”, para lo cual “la comunidad establecerá en el término de un año programas para utilizar los parques, museos, escenarios deportivos, teatros y salas de cine, la calle, los sitios de trabajo, en función del desarrollo de los fines de la educación”. Villa y

Moncada (1998) documentan experiencias municipales de Bogotá, Medellín, Cartagena, Manizales, Itagüí, La Estrella, Envigado, San Gil, Tabio, Pamplona y Piedecuesta, además de experiencias foráneas de Rosario, Argentina y Barcelona, España.

- La administración Distrital expide el Decreto 576 de 1992 que declara a Bogotá como *Ciudad Educadora*, concepto que sirvió posteriormente de título al primer plan de desarrollo de Antanas Mockus, donde el énfasis era hacer de la ciudad y del espacio público un lugar para el aprendizaje de reglas de convivencia, “para que la costumbre y la norma se parezcan” (Villa y Moncada, 1998).
- En 1997 la Secretaría de Educación Distrital dio comienzo al programa “Bogotá te enseña”, “con el cual se apoyan instituciones educativas para la realización planeada y organizada de salidas pedagógicas” (Bogotá cómo vamos, 2003). Se crearon también el paquete didáctico “Museos Abiertos, Bogotá para los estudiantes” y el “Navegador Pedagógico Urbano”. Para ejecutar el proyecto se establecieron alianzas con entidades del sector privado, y con las entidades distritales IDRD e IDCT (Ibíd.).
- “Bogotá te enseña” fue un programa creado “con el fin de que los estudiantes de primaria de las instituciones escolares tuvieran la oportunidad de realizar visitas a diferentes sitios de la ciudad con un valor pedagógico. Museos y parques, entre otros, se convirtieron en espacios ideales dentro de Bogotá para el aprendizaje y desarrollo de competencias básicas y ciudadanas. El programa incluía el apoyo a las instituciones educativas con un subsidio para la entrada de sus alumnos. Los docentes debían capacitarse previamente para conocer las potencialidades de enseñanza de cada lugar y elaborar una guía de actividades para desarrollar durante y después de la visita, que estuviera

enfocada hacia el logro de los objetivos previstos dentro del currículo escolar” (www.redacademica.edu.co).

- ❑ Existen otras iniciativas con propósitos semejantes a los del programa ECE, “como el *Proyecto Pequeños Científicos*, a través de la Universidad de los Andes, en asocio con otras instituciones y con el patrocinio de Gas Natural; el proyecto *Nivelación para la Excelencia*, en el que diferentes organizaciones contratadas por la SED han realizado acompañamientos focalizados en algunos colegios hacia el mejoramiento de la calidad de la educación; la orientación de algunas empresas como *Meals de Colombia* y *Bellsouth* para fortalecer la gestión directiva y administrativa de algunas escuelas; entre otras” (SED, 2006). “Sin embargo, la presencia en la escuela de entidades estatales y del sector privado bajo la concepción del referido programa, con la intención de ampliar y profundizar los aprendizajes de los estudiantes en articulación con el currículo, ha sido muy escasa” (Ibíd.).
- ❑ La administración Garzón convierte el programa ECE en un eje central de su plan de desarrollo educativo, al punto de bautizar el plan sectorial como “Bogotá, una gran escuela”. Este plan crea en particular el programa “escuela-ciudad-escuela”, para “convertir la ciudad en una gran escuela en la cual los niños tengan otras maneras de aprender, los docentes puedan encontrar nuevas formas de realizar su labor pedagógica, y la escuela supere el aislamiento..

2. El problema que quiere resolver el programa ECE

Para la SED (2006) “tradicionalmente la escuela ha desarrollado la mayor parte de su quehacer pedagógico en los espacios limitados por sus muros” sin tener en cuenta la oferta educativa y cultural que hay en la ciudad”. En particular:

- Por una parte, “la mayoría de los estudiantes de los colegios distritales están alejados social, geográfica, económica y culturalmente del potencial educativo representado en las diversas oportunidades de aprendizaje que ofrece la ciudad en la jornada escolar y extraescolar” (SED, 2006).
- Adicionalmente, “las prácticas pedagógicas convencionales, centradas en los libros de texto (...) han sido otro obstáculo para aprovechar (...) el entorno escolar como un escenario de múltiples posibilidades de aprendizaje tanto para docentes como para estudiantes”; por lo que plantea como objetivos específicos, “que la escuela modifique sus estructuras, currículos, tiempos, espacios y sus relaciones (Ibíd.).
- También, la oferta existente “no se ha articulado óptimamente con la escuela, al no brindar las posibilidades requeridas para compartir y socializar sus experiencias, conocimientos y saberes, de tal manera que se complemente y enriquezca la labor formativa que se ofrece a los estudiantes” (Ibíd.).

Frente a estos problemas la SED (2006) plantea que el programa ECE sirve para “la transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza”, en particular:

- Que “niños y jóvenes tengan otras maneras de aprender
- Los docentes puedan encontrar nuevas formas de enseñar
- La escuela supere el aislamiento de su entorno social y cultural
- Convertir el tiempo libre de niños y jóvenes “en tiempo útil para el aprendizaje y el conocimiento, la creación, la recreación y el crecimiento personal y familiar”.
- Generar mayor equidad en el acceso “a los bienes de la cultura, la ciencia y la tecnología”.

3. Quiénes son elegibles para acceder al programa

Desde sus inicios el programa se ha concentrado en colegios oficiales de la ciudad. En sus orígenes se trató de un programa orientado a la primaria, pero desde el 2004 se trata de un programa para todos los niveles de la educación básica y media ofrecida en los colegios oficiales de la ciudad.

4. Los servicios que presta el programa

El programa ECE está organizado en tres componentes³ o servicios, que prestan a la comunidad escolar oficial de la ciudad, a saber: expediciones pedagógicas (de los cuales hay varios tipos), tiempo extra-escolar y eventos culturales y lúdicos⁴.

4.1. Las expediciones pedagógicas

Las expediciones “son una serie de actividades organizadas, estructuradas y articuladas al currículo que desarrolla un grupo de estudiantes en compañía de sus docentes en uno o más escenarios de la ciudad, ó (...) en las instalaciones del colegio bajo la orientación de un actor de la ciudad que comparte su saber” (SED, 2006).

Idealmente las entidades que ofrecen las expediciones deben tener tres características básicas: (i) ofrecer como parte de las mismas al menos un taller de docentes para facilitar el “aprovechamiento pedagógico de la experiencia”; (ii) incluir “al menos dos salidas” con el fin de lograr una mayor exploración del escenario; y (iii) “generar un espacio de socialización de experiencias entre los colegios participantes con dicha entidad” (Ibíd.).

³ Esta sección se basa en los documentos SED (2006) y Gómez y Hernández (2006), que conceptualizan las expediciones pedagógicas y el tiempo extraescolar, respectivamente.

⁴ Presupuestalmente se incluyen otros componentes, como la divulgación, que son complementarios a la operación de a los que nos referimos en esta sección.

La SED clasifica las expediciones entre “clásicas” y expediciones de innovación y profundización. Dentro de las clásicas se cuentan las expediciones *de la escuela a la ciudad*, y otras *de la ciudad a la escuela*. Las expediciones se pueden adelantar a escenarios que tengan o no con intencionalidad educativa, sean formales o no formales, en tanto se espera que el docente sea quien garantice que la expedición tenga una estructura de planeación preparatoria para escolares, y de desglose de la experiencia una vez esta ha ocurrido.

Las expediciones clásicas operan básicamente por demanda (esto es, conforme a la demanda de proyectos pedagógicos presentada por los colegios), mientras que las expediciones de innovación y profundización son focalizadas en pocos colegios seleccionados por la SED con base en sus “antecedentes académicos” es decir, “las realizaciones que tenga el colegio en la(s) temática(s) propuesta” y el “interés y compromiso demostrados por los docentes con motivo de las expediciones pedagógicas que haya realizado a la entidad en años anteriores”.

4.1.1. Expediciones de la escuela a la ciudad

Las expediciones *de la escuela a la ciudad* consisten en visitas de maestros y estudiantes a distintos escenarios de la ciudad que puedan ser aprovechados pedagógicamente; sean visitas a escenarios “con una intencionalidad educativa”, o a escenarios “no convencionales” que pueden ser aprovechados con propósitos pedagógicos, por ejemplo un escenario natural o una empresa.

4.1.2. Expediciones de la ciudad a la escuela

Las expediciones *de la ciudad a la escuela* “son acompañamientos que realizan uno o más actores de la ciudad, tales como empresas y organizaciones de saber, mediante movilizaciones a los colegios, con el fin de compartir experiencias y

conocimientos que enriquecen el desarrollo del plan de estudios (Sed, 2006). Los acompañamientos pueden ser desarrollados por “entidades que se desplazan a la escuela con el fin de desarrollar una propuesta educativa y pedagógica, tales como empresas de servicios públicos, corporaciones de teatro, fundaciones y empresas de servicios educativos”, ó por “personajes que hacen presencia en la escuela, quienes se reúnen con estudiantes y docentes para socializar sus saberes y experiencias significativas, como es el caso de deportistas, escritores, investigadores, periodistas, artistas, empresarios y microempresarios; líderes ambientales, cuenteros, entre muchos otros” (Sed, 2006).

4.1.3. Expediciones de Innovación y/o Profundización

Además de las expediciones “clásicas”, el programa también ofrece expediciones de innovación y profundización. Consisten en “un proyecto especial dirigido por una entidad reconocida, en el cual se desarrollan (en colegios seleccionados por la SED) distintas clases de actividades durante buena parte del año escolar, entre las que se destacan: capacitación a docentes, dos o más expediciones pedagógicas distintas a uno o más escenarios de la ciudad, y/o de la ciudad a la escuela, asesoría a proyectos, mesas de trabajo, sistematización y documentación de experiencias, y jornadas académicas como seminarios, foros, encuentros pedagógicos” (SED, 2006). “Esta clase de proyectos se diferencian de las expediciones pedagógicas *clásicas*, en el sentido de que son proyectos más sostenidos, de mayor duración, en los que se profundiza en los temas respectivos y se trabaja con mayor rigor, de ahí su nombre de *profundización*”, por lo que se espera que generen un mayor “saldo” pedagógico en relación con las otras expediciones (Ibíd.).

4.2. Tiempo extraescolar

Con los programas de tiempo extra-escolar⁵, la Secretaría de Educación busca apoyar a los estudiantes para su formación integral (académica y socio-afectiva) y el mejoramiento de sus condiciones de vida, como personas y no como estudiantes, mediante el acceso a oportunidades de uso del tiempo extraescolar⁶, que deben tener las siguientes características:

- Integrar actividades escolares y extraescolares.
- Ser elegidas por los estudiantes.
- Las actividades deben tener posibilidades creativas, propias del tiempo del ocio, para el disfrute y la recreación, reduciendo las actividades obligatorias no placenteras.
- Flexibilizar horarios, contenidos, temáticas y metodologías.

Para la SED los programas de tiempo extraescolar deben apuntar a que los estudiantes elaboren *proyectos de vida*, integrados por tres componentes, a saber: (i) cultura para el trabajo (dotándolos de herramientas de comunicación, solución de problemas, toma de decisiones y trabajo en equipo); (ii) tiempos de soledad, libre y cultura del ocio, que “permitan en el estudiante su inclusión social y cultural”, y la “construcción de redes sociales y afectivas”; y (iii) la potencialización de talentos, que le permita a los estudiantes “identificar sus habilidades y limitaciones, desarrollar su creatividad, aprender de experiencias creativas y lúdicas y facilitar su auto-conocimiento”.

⁵ Este aparte es una interpretación de las ideas sobre tiempo extraescolar de la SED, planteadas por Gómez y Hernández (2006).

⁶ De esta manera se espera también reducir la deserción y la repitencia.

4.3. Eventos culturales y lúdicos

El componente de “Asistencia a actividades culturales y lúdicas” promueve el acceso de los estudiantes a eventos de tipo cultural, lúdico, deportivo y recreativo en tiempo escolar y extraescolar, organizados por la SED o por terceros. También permite la socialización de las experiencias artísticas de los jóvenes de los colegios.

El componente tiene un objetivo de desarrollo de la democracia, pues los eventos son oportunidades de práctica de la convivencia, la tolerancia y respeto a la diversidad. Tiene también un objetivo pedagógico, pues los eventos se encuentran con el arte, el lenguaje y las ciencias sociales.

Los eventos pueden ser deportivos, científicos, culturales, de celebración, y de esparcimiento. Dentro de los deportivos se destacan la inauguración y clausura de juegos locales, distritales y nacionales, muestras y competencias de las escuelas deportivas. Los de carácter científico incluyen ferias en las que se exponen los proyectos e innovaciones de las diferentes áreas del conocimiento. Los culturales incluyen el intercambio de experiencias artísticas de los colegios, como grupos de danza, teatro, música; la participación en manifestaciones festivas de las localidades y de la ciudad como las “fiestas locales”, los carnavales de Bogotá, y en particular el “Carnaval de niños y niñas de Bogotá”; conciertos didácticos de variadas manifestaciones en los que se incluyen la música erudita, folclórica, reggae, rock y otras manifestaciones urbanas; los de esparcimiento incluyen conciertos masivos con la presentación de los grupos musicales de preferencia y arraigo entre los jóvenes; los de celebración y premiación, como el inicio del año escolar, el día de los niños y niñas, entrega de galardones, y entre otros, graduación de bachilleres.

⁷ Con base en los lineamientos del componente, escritos por Sonia Rincón.

Estos eventos se han clasificado, de acuerdo con el número de asistentes, como masivos, que son aquellos que congregan más de cinco mil estudiantes y en los que se ha llegado a reunir casi cincuenta mil como es el caso de los conciertos promocionados como de “Convivencia Extrema”, y locales, con menos de tres mil estudiantes.

5. Aspectos positivos

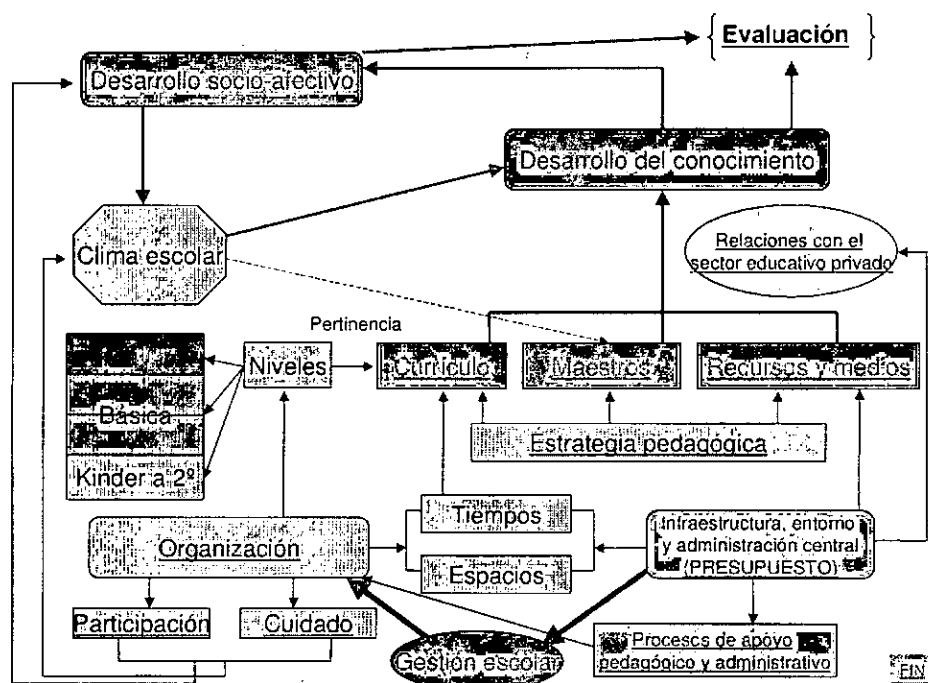
Los objetivos formales del programa Escuela Ciudad Escuela apuntan a mejorar la calidad de la educación oficial en la ciudad; las expediciones en todas sus modalidades, y los eventos, ofrecen oportunidades potenciales de transformación pedagógica, así como el tiempo extra-escolar ofrece oportunidades de enriquecimiento del tiempo de ocio. En otras palabras, el programa quiere cambiar la asignación del tiempo y del espacio en el que se presta la educación: cambiar el tiempo, creando actividades de tiempo extra-escolar, y modificando el espacio, para que estudiantes y docentes salgan de los muros de la institución, y para que recursos que permanecen afuera entren a la institución.

6. Aspectos a mejorar

6.1. *Objetivos, muy ambiciosos.* Los objetivos del programa, de transformar la pedagogía y los aprendizajes, son muy exigentes para ser alcanzados solamente con expediciones pedagógicas y con tiempo extra-escolar. Por ejemplo, las expediciones, incluso las mejores tienen limitaciones intrínsecas que no les permiten alcanzar un objetivo tan grande; por ejemplo, en 2006, la duración efectiva de las mismas fue en promedio de una jornada de 4 horas, y el número de expediciones al año por estudiante no habría superado dos en el año escolar.

El modelo de calidad de la educación que emplea la Subsecretaría Académica de la SED es sugerente sobre la complejidad de esta materia, y sirve por lo tanto para poner en perspectiva los alcances reales de las expediciones y el tiempo extra-escolar (Gráfico 1). Los objetivos planteados requieren que “la escuela modifique sus estructuras, currículos, tiempos, espacios y sus relaciones” (SED), y no es claro cómo esto se logra solamente con expediciones, eventos y tiempo extra-escolar. Por el contrario, estos son objetivos alcanzables con un portafolio de programas para mejorar la calidad educativa, dentro de los cuales ECE es uno de ellos.

Gráfico 1 – Modelo de Calidad de la Educación de la SED (2006)



En concreto, las expediciones clásicas del programa ECE podrían buscar objetivos en la misma dirección, aunque mas modestos, como los planteados por los mismos colegios en sus proyectos pedagógicos expedicionarios (Tabla 18 en la página 46).

6.2. *El programa ECE es, en realidad, tres programas diferentes.* Bajo la sombrilla administrativa del programa ECE operan tres programas sociales diferentes: primero, las expediciones pedagógicas y los eventos, cuya característica esencial es

el aprovechamiento del *espacio* de la ciudad para enriquecer pedagogía y aprendizajes; segundo, los programas de tiempo extra-escolar, cuya característica esencial es el uso del *tiempo* de ocio por parte de los estudiantes beneficiarios; y tercero, los programas de acompañamiento pedagógico actualmente llamados “expediciones de innovación”, que en la práctica no son expediciones sino programas de acompañamiento a los colegios para su desarrollo pedagógico, los cuales incluyen expediciones.

Si bien es deseable administrativamente manejarlos con un mismo aparato administrativo, conceptual y operativamente tienen especificidades que ameritan tratamientos independientes. Posiblemente, también se justifica presentarlos a la comunidad como programas independientes. Los tres programas (expediciones, tiempo extraescolar y acompañamiento (“innovaciones”)) se diferencian en sus alcances (como describimos en el párrafo anterior), sus costos, y la cobertura que pueden alcanzar (ver la discusión acerca de estas variables en la sección 0 sobre costo/efectividad, de la página 53).

IV. Ciclo operativo del programa

En esta sección nos referimos al ciclo operativo del componente de expediciones del programa, en el cual hemos puesto el énfasis de esta evaluación. Para el año 2006 identificamos 21 procesos principales, ejecutados por 6 agentes, a saber: Subdirección de Mejoramiento Educativo de la SED, Oferentes de Expediciones, Compensar, Equipos Pedagógicos de los CADEL, los colegios oficiales de Bogotá, y los transportadores.

El Gráfico 2 muestra el ciclo operativo de las expediciones. El gráfico está organizado en seis columnas, donde cada columna es un actor involucrado en el programa. Debajo de cada actor aparecen los principales procesos que éste adelanta, procesos que aparecen en forma de *rectángulos*, *rombos* (que representan las principales decisiones), y *documentos* (principalmente formatos a diligenciar). Los procesos están vinculados por flechas, que indican la dirección del proceso.

Empezando arriba a la izquierda, aparece la Subdirección de Mejoramiento Educativo, SME, que es la oficina de la SED encargada del programa Escuela Ciudad Escuela. Para el efecto, la SME cuenta con ocho profesionales de planta, dos de los cuales se encargan del programa de tiempo extra-escolar, uno del componente de eventos, y de cinco de las expediciones pedagógicas. El trabajo de las expediciones se ha organizado por ejes temáticos a saber: Ecología y medio ambiente, Arte y patrimonio cultural, Recreación y deporte, Ciencia y tecnología, y Empresas y organizaciones del saber⁸. Cada eje temático tiene un responsable en la SME.

⁸ Permite aprendizajes interactivos y vivenciales en empresas y organizaciones sobre procesos productivos, administrativos y financieros, entre otros (SED, 2006).

La SME abre dos procesos principales anualmente: por una parte la invitación a oferentes interesados en ofrecer expediciones pedagógicas, que motiva la presentación de unas propuestas con las cuales se conforma el banco anual de oferentes de expediciones, para someter a consideración de los colegios. Este proceso público, se regula mediante un documento de la SME, que establece las características que deben tener las ofertas, como las obligaciones de la entidad, las especificaciones técnicas de la expedición, los resultados esperados, el presupuesto detallado, y el cronograma previsto para integrar el registro de oferentes. En 2006 la SMR recibió 96 propuestas de las cuales viabilizó 69, es decir una tasa de aprobación del 72%. Un proponente puede presentar varias propuestas.

El segundo proceso que inicia la SME, con cierta simultaneidad al anterior, es la *convocatoria a colegios/jornada* a presentar proyectos pedagógicos expedicionarios. Los proyectos deben precisar el problema que se quiere enfrentar, justificarlo, sus antecedentes, objetivos, metodología, cronograma, y resultados esperados. Dos características principales de los proyectos de los colegios son las siguientes: primero, deben ser formulados por un equipo pedagógico expedicionario, de varios docentes, responsables de distintas áreas curriculares, ojalá abarcando distintos niveles escolares aunque integrados como un solo proyecto por colegio/jornada. Segundo, deben incluir expediciones en distintas modalidades, solamente una de las cuales es financiada por el programa ECE: dentro de las primeras se cuentan *expediciones a escenarios locales* (llamadas “escuela-ciudad”), como plazas de mercado, cementerios o centros comerciales; *expediciones del buen vecino* (llamadas “ciudad-escuela”), para promover visitas de personas de la localidad como panaderos, fundadores de barrios y abuelos; *expediciones de la ciudad a la escuela*, a lugares ubicados por fuera de la localidad, y las *expediciones financiadas por la SED*, bien sean de la ciudad a la escuela o de la escuela a la ciudad. Para tomar sus

decisiones los colegios escogen del banco de oferentes las propuestas que les interesan, el cual se encuentra disponible en el boletín “SED al día”, que circula en todos los colegios distritales, en la página *web* de la SED, que se suministra en una reunión con rectores.

El proyecto debe estar acompañado de un formulario de inscripción, en el cual se precisan en secciones independientes del mismo, el colegio solicitante con sus datos, las áreas del currículo y temáticas que se cobijarán con el proyecto expedicionario, la población estudiantil a atender por niveles educativos, y las cuatro clases de expediciones que el colegio se propone adelantar, para lo cual el colegio debe identificar dos opciones.

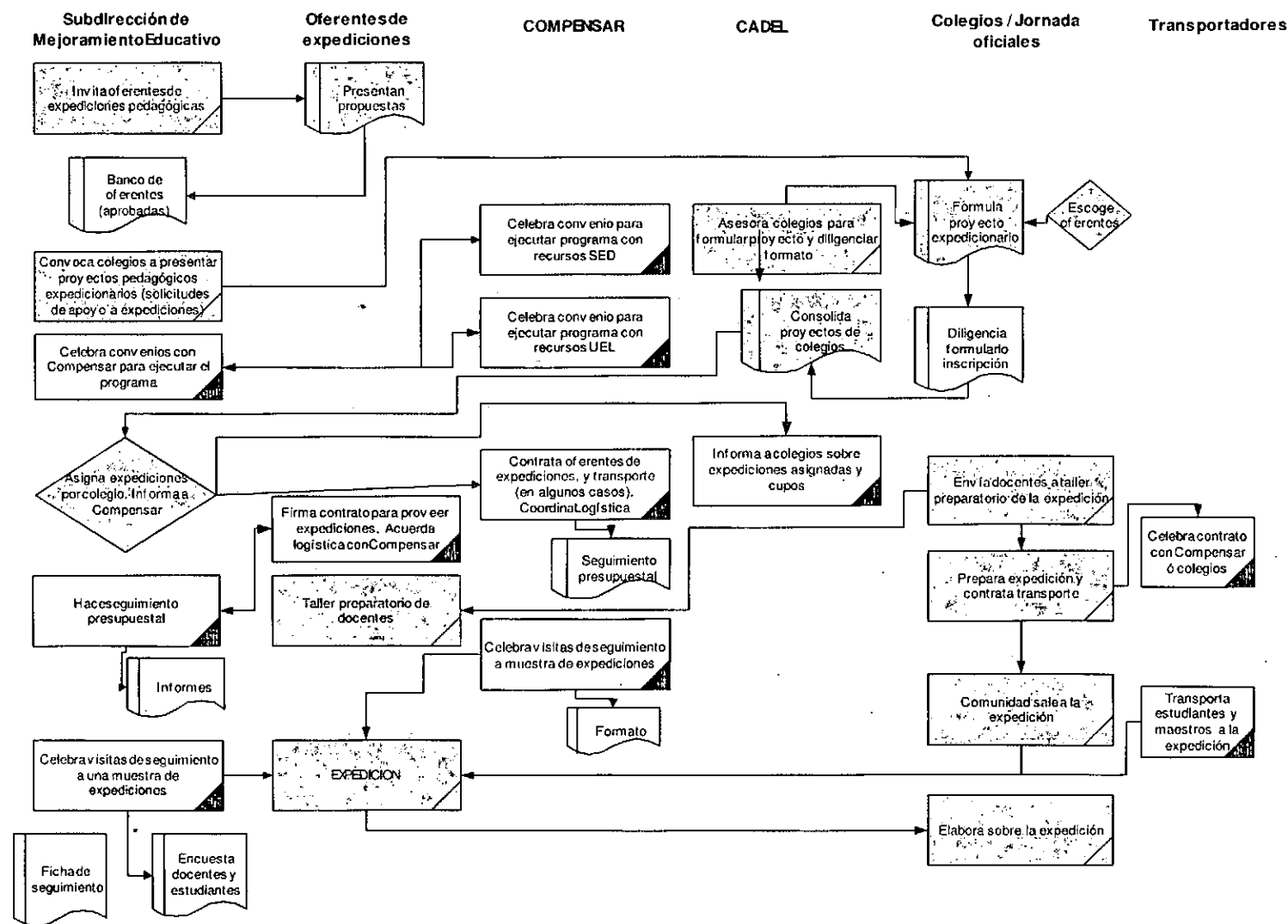
Para formular su proyecto y diligenciar el formulario de inscripción, los colegios dispusieron en el 2006 de asesoría provista por los equipos pedagógicos de los CADEL⁹, aunque éstos últimos ya no estarán disponibles en el 2007¹⁰.

Los CADEL consolidan los proyectos expedicionarios presentados por los colegios y suministran el consolidado a la SME. La SME decide a su vez la asignación de expediciones por colegio/jornada, con base en tres criterios principales: expectativas de los colegios (oferentes seleccionados por éstos, y número de estudiantes que quieren llevar a las expediciones), recursos financieros disponibles, y capacidad del oferente (población que puede atender por visita).

⁹ Los equipos pedagógicos son grupos de educadores, que oscilan entre 3 y 7 personas, según la localidad, y son responsables de instrumentar los programas de la Sub-Secretaría Académica de la SED en las localidades, incluyendo el programa ECE.

¹⁰ Esto se debe a un requerimiento del Ministerio de Educación de regreso de los docentes en comisión, a las aulas de clase.

Gráfico 2 – Ciclo operativo expediciones



Para ejecutar el programa, la SME celebró *convenios con Compensar*, entidad encargada de ejecutar el programa con recursos de dos fuentes principales: recursos propios de la SED, y recursos de las Unidades Ejecutivas Locales (UEL), de las distintas localidades de la ciudad.

La SME informa con comunicación escrita a los colegios la asignación de expediciones y el número de cupos posibles. Simultáneamente, informa a Compensar la programación de expediciones por colegio (llamada “lineamientos”), organizada por eje temático y entidad oferente, detallando los colegios y el número de estudiantes por colegio. Compensar procede a contratar y hacer el seguimiento contractual con los oferentes para la participación de los colegios y del número de estudiantes autorizado, siguiendo la programación de la SME. En 2006, Compensar celebró 25 contratos por concepto de expediciones pedagógicas. Los colegios y oferentes coordinan entre sí las fechas de las expediciones. En el 2006, la contratación del transporte se ejecutó en dos etapas, en una primera etapa (primer giro de recursos) la SME le solicitó a Compensar la contratación del transporte para movilizar estudiantes y maestros a las expediciones. En una segunda etapa, la SME giró directamente a los colegios los recursos para que éstos contrataran a los transportadores. Esta modalidad se mantiene en 2007.

Los colegios, una vez informados sobre la expedición asignada, y habiendo concertado una fecha con el oferente, envían docentes al taller preparatorio provisto por el oferente de la expedición pedagógica, y con esos insumos proceden a preparar la expedición pedagógica, mediante actividades con sus estudiantes.

En la fecha convenida, los estudiantes seleccionados desarrollan la expedición, cuya duración total, incluyendo transporte es generalmente una jornada académica (4 horas). Durante la expedición los estudiantes y educadores que los acompañan

adelantan las actividades previstas. Con posterioridad, los educadores deben adelantar actividades pedagógicas con sus estudiantes, que elaboren a partir de las experiencias de la expedición.

Tanto la SME con Compensar hacen seguimiento presupuestal del programa, llevando registros en Excel de los contratos celebrados y produciendo informes al respecto. También, en forma independiente, acompañan presencialmente algunas de las expediciones y aplican instrumentos de seguimiento. La SME aplica una encuesta para una selección de estudiantes, otra para algunos profesores, y una ficha de seguimiento. Compensar hace lo propio, diligenciando un formato que se le pide llenar a un estudiante de la expedición. En 2006 La SME hizo un número indeterminado de visitas a expediciones; informalmente, personal de la Subdirección estima que se efectuaron dos visitas por oferente al año. Compensar hizo lo propio en 28 expediciones.

1. Aspectos positivos

El ciclo operativo de las expediciones cuenta con un conjunto apropiado de procesos para la ejecución de un programa social, tales como convocatorias abiertas a oferentes y demandantes, apoyos para el desarrollo de los procesos, especialización de funciones y tercerización de los procesos más complejos administrativamente, en manos de ejecutores con capacidad para llevarlos a cabo apropiadamente. No parecen presentar problemas la mayoría de procesos, en particular los de convocatoria a los colegios para presentar proyectos pedagógicos, la invitación a los oferentes a inscribir sus propuestas de expediciones, la ejecución contractual por parte de Compensar, y el seguimiento presupuestal al programa efectuado por la SME y Compensar.

De hecho, el ciclo operativo ha permitido canalizar la demanda de apoyo a expediciones presentadas por la mayoría de colegios/jornada oficiales de la ciudad.

A juicio de los oferentes, el programa cuenta con una logística que opera adecuadamente, los estudiantes están seguros, la comunicación con la SED y con Compensar es fluida. En todos estos aspectos el semáforo está en verde (Tabla 1) (Para conocer la metodología del semáforo véase el Anexo 2).

Tabla 1 – Semáforo del ciclo operativo en general

	Muy de acuerdo	En desacuerdo	Parcialmente de acuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Semáforo
Los estudiantes están seguros	6%	0%	6%	47%	41%	4.1
La logística del programa, externa a esta entidad, funciona apropiadamente	0%	0%	24%	53%	24%	4.0
El nivel de comunicación con los colegios visitantes es adecuado	0%	0%	25%	56%	19%	3.9
La comunicación de nuestra entidad con Compensar es fluida	0%	0%	12%	50%	38%	4.3
La comunicación de nuestra entidad con la Secretaría de Educación es fluida	0%	0%	6%	41%	53%	4.5

En general, tal parece que hay claridad sobre los procesos por parte de los involucrados. Varios de los procesos tienen estándares o lineamientos de operación, que inducen a los involucrados a actividades con alto potencial educativo. En particular, es un acierto que la formulación del proyecto requiera de la integración curricular (por la vía de requerir la constitución de un equipo pedagógico expedicionario), pues motiva a los colegios a pensar de esta forma, lo mismo que requerir la celebración de expediciones adicionales, distintas a las financiadas por la SED.

2. Aspectos a mejorar

El análisis del ciclo operativo permite formular las siguientes recomendaciones: (i) ajustar el seguimiento del programa a variables educativas, (ii) incluir información sobre expectativas de los estudiantes en el ciclo operativo (iii) hacer mas detallados los proyectos pedagógicos de los colegios, (iv) presupuestar primero y convocar

proyectos de los colegios después, (v) mejorar el transporte de los colegios desde y hacia las expediciones. Con un mayor detalle:

1. *El sistema de seguimiento actual se concentra en el presupuesto.* El sistema de seguimiento del programa se concentra en los procesos presupuestales y en metas físicas agregadas (número de colegios y número de estudiantes beneficiados con el programa), y en las modalidades de la expedición. Las variables monitoreadas no tienen en cuenta los objetivos del programa, principalmente los cambios en la pedagogía y el aprendizaje. Si bien la SME y Compensar recogen cada uno información sobre algunas variables educativas, ésta información no se procesa, probablemente por dos razones: (i) las autoridades de la SED rinden cuentas por las metas físicas mencionadas, en las que no se han incluido otras metas mas específicas en materia educativa; (ii) los formatos de captura de información para el seguimiento son mayoritariamente de preguntas abiertas, lo que hace muy difícil su agregación estadística.
2. *Procesos claves para alcanzar los objetivos.* El sistema de seguimiento podría dedicar una mayor atención a recoger y analizar información periódica y sistemática sobre los procesos que tienen mayor impacto potencial en el impacto *educativo* del programa; en el Gráfico 2 hemos puesto en amarillo¹¹ esos procesos a saber:
 - ❑ Invitación a oferentes y presentación de propuestas
 - ❑ Convocatoria a colegios a presentar proyectos pedagógicos expedicionarios
 - ❑ Formulación de proyectos expedicionarios y procesos relacionados
 - ❑ Asignación de expediciones
 - ❑ Taller preparatorio de docentes

¹¹ En *gris*, en las versiones de blanco y negro.

- Preparación de las expediciones, y elaboración posterior a las expediciones

Actualmente la información que maneja la SME sobre estos procesos es mayoritariamente anecdótica. Nuestros datos sugieren que hay mejoras necesarias en varios de estos procesos, que la SME corregiría si dispusiera de un mecanismo para observarlos.

En particular, los grupos focales sugieren que no hay una tendencia clara sobre actividades preparatorias de las expediciones en los colegios, ni sobre actividades posteriores a la expedición con propósito pedagógico. Además, se presentan casos donde los docentes que asisten a los talleres preparatorios de la expedición no son los mismos que formularon el proyecto; de esta manera, los talleres se convierten en algunos casos en un requisito administrativo mas que en un insumo pedagógico.

Tabla 2 – Ejes temáticos Vs. Currículo

Currículo común (Ley 115 1994, Art. 23)		Ejes temáticos (Organización SEM/ECE)	
Niveles		Niveles	
Básica y Media	Ciencias naturales y educación ambiental	No se organiza por nivel educativo	Ecología y medio ambiente
	Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia		Arte y patrimonio cultural
	Educación artística y cultural		Recreación y deporte
	Educación ética y valores humanos		Ciencia y tecnología
	Educación religiosa		Empresas y organizaciones del saber
	Educación física, recreación y deportes		
	Humanidades y lenguas (castellana e idiomas extranjeros)		
	Matemáticas		
	Tecnología e informática		
	Ciencias económicas y políticas		
Media	Filosofía		

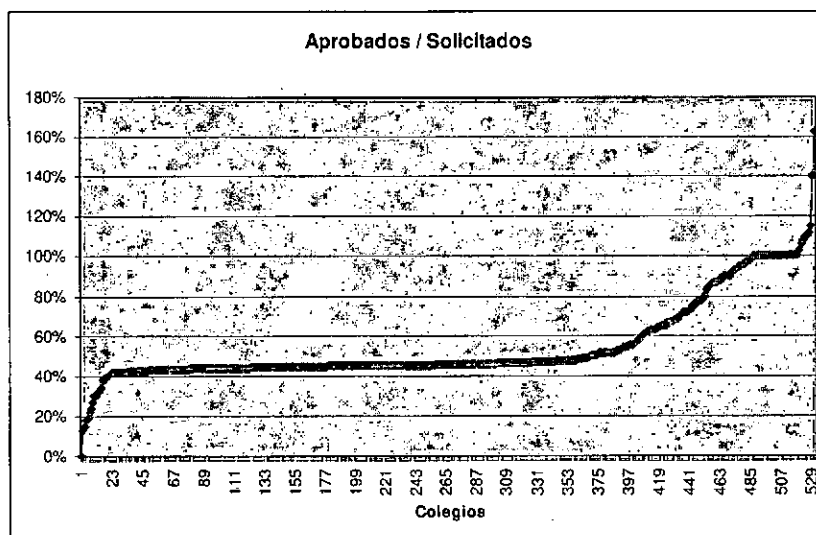
Fuente: autores

3. *Seguir currículo, no ejes temáticos.* La organización del personal de la SME por ejes temáticos, independientes del currículo, crea una dificultad para el seguimiento educativo del programa. Mientras que los objetivos son

curriculares, y la organización de los colegios es curricular, la operación del programa y en consecuencia su seguimiento se hace por ejes temáticos (Tabla 2).

4. *Presupuestar primero y convocar proyectos expedicionarios después.* La mediana de cupos asignados por colegio en el 2006 para adelantar las expediciones fue el 44% de los cupos solicitados por los colegios (Gráfico 3). Solo unos pocos colegios (menos de 20) recibieron aprobaciones inferiores al 40% de lo solicitado, y 140 colegios recibieron cupos que oscilaron entre el 50% y 100% de lo solicitado. Colegios que planean actividades con 100 muchachos y reciben financiación para 40 pierden el trabajo con 60 de ellos, generando desmotivación innecesaria.

Gráfico 3 – Tasa de aprobación de cupos por alumno para expediciones 2006



5. *La efectividad del programa depende parcialmente de consultar a los estudiantes.* Los grupos focales muestran que los intereses estudiantiles por las expediciones divergen según su edad (ver la página 48) [1]. Además, los maestros no son buenos predictores de los intereses de los estudiantes (Ibíd.). Si las expediciones quieren aprovechar la motivación estudiantil para

incrementar su impacto pedagógico, es recomendable incorporar en el ciclo operativo un mecanismo de consulta a los estudiantes sobre sus intereses.

6. *Reducir la tasa de repetición de expediciones por alumno.* Una de las bondades de diseño del programa es su disposición para adaptarse a las necesidades decididas por los colegios, particularmente su posibilidad de escoger las expediciones que les interesan, del banco de oferentes. Sin embargo, en el 2006, la primera opción expedicionaria elegida por los colegios y la expedición efectivamente asignada por la SED coincidieron en apenas el 47% de los casos. En otras palabras, sólo en uno de cada dos casos la SED atendió el requerimiento de los colegios. Los grupos focales sugieren que este problema en la asignación de expediciones afecta el trabajo educativo en el colegio: colegios que planean una expedición de ciencias naturales que reciben apoyo para ciencias sociales pierden la planeación educativa y generan desmotivación innecesaria.

7. *Llevar un registro de expediciones por clase.* Una forma para enfrentar los dos problemas anteriores es llevar un registro de expediciones por clase, que sirva para asignar las expediciones sin que éstas se repitan. La ausencia de un registro de este tipo hace que los mismos estudiantes asistan varias veces a la misma expedición, produciendo desinterés y uso inefectivo del tiempo escolar.

Un proveedor del 2006 señala que para ellos era importante conocer la información sobre número de estudiantes por grado, "pues, de acuerdo al grado se cambiaba la experiencia". Muchas veces los colegios no entregaron esta información, o no concordaba con lo real, generando cambios de última hora con los estudiantes, causando atrasos en el inicio de las actividades y la entrega de materiales educativos no apropiados para la edad.

8. *Construcciones escolares y expediciones pedagógicas.* Con motivo del programa de construcciones escolares y reforzamiento estructural, la SED ha encontrado en el programa ECE una alternativa para cubrir el tiempo de los estudiantes de esos colegios. Esta necesidad se acrecienta en el 2007, de la mano con la programación de obras. Las expediciones son una solución natural para la coyuntura, aunque ésta forma de usar las expediciones, definidas desde fuera del colegio sin responder a la demanda de los colegios, les resta efectividad educativa. Incluso la reputación del programa entre la comunidad escolar podría verse afectada si la demanda de expediciones por el aumento del plan de obras crece en 2007 como se tiene previsto. Una forma para atender las necesidades del plan de obras protegiendo a la vez las necesidades educativas de las expediciones sería la provisión de un acompañamiento pedagógico adicional a los colegios del plan de obras, para formular sus proyectos pedagógicos, y que las expediciones que se les asignen coincidan con la planeación interna de los colegios.
9. *Evitar que las expediciones se concentren en el tiempo.* La ejecución de expediciones del 2006 se concentró en los meses de septiembre y octubre, desbordando en muchos casos la capacidad operativa de los involucrados. Es probable que los problemas operativos que en este informe se documentan, se mitiguen si en vez de un esfuerzo masivo, con todos los colegios movilizándose simultáneamente, se logra que la ejecución sea adelantada a lo largo del año escolar. Además de las ventajas logísticas, esta decisión mejoraría el impacto educativo en cuanto dejaría mas tiempo para las actividades anteriores y posteriores a la expedición.
10. *El cuello de botella operativo del programa es el transporte.* Todas las fuentes consultadas muestran que hay problemas importantes en el transporte

de los estudiantes, para lo cual fueron contratados 7,600 buses (trayectos) en 2006 según los registros de la SED. Los buses no cumplen con los horarios contratados, registrando retrasos incluso de horas. En ocasiones transportaban de manera parcial a los estudiantes (por ejemplo, los oferentes esperaban 100 estudiantes y los transportadores movilizaban 50). No es de sorprender que en consecuencia, los estudiantes de los grupos focales hablen de sobrecupo. Algunos transportadores se niegan a proveer el servicio puerta a puerta, obligando a los estudiantes a completar el trayecto en buses particulares o a pie. Como resultado, la programación de actividades se desordena, el tiempo efectivo de la expedición se reduce, la seguridad de los estudiantes se pone en riesgo, se presentan aglomeraciones de alumnos pues se cruzan la expedición del colegio con otras visitas, programadas en horarios diferentes al acordado. Los estudiantes también afirman que ellos pagan por el transporte, sin precisar si se refieren a expediciones financiadas o no por la SED. La modalidad de giro de recursos a los colegios para que éstos contraten el transporte no parece haber solucionado el problema, lo que sugiere que las dificultades no provienen de *quién* contrata sino de *a quién* se contrata. El semáforo de la encuesta de oferentes califica en *rojo* este proceso (Tabla 3).

Tabla 3 – Calificación de oferentes al transporte

	Ningún des acuerdo	En des acuerdo	Parcial- mente de acuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Sema- foro
Los buses llegan y recogen a tiempo a los estudiantes	20%	27%	20%	33%	0%	2.5

V. Perfil de la oferta

Esta sección se basa en el banco de oferentes de la SED y en una encuesta de oferentes de expediciones del 2006 que aplicamos en el mes de febrero del 2006 al universo de oferentes, tanto las entidades contratadas por Compensar (29) como las entidades que no cobraron por sus servicios (25) para un total de 54 entidades oferentes. La encuesta incluyó veinte preguntas, y fue administrada por Internet. Fedesarrollo envió un correo electrónico personalizado a las personas responsables de la expedición de cada entidad, según los registros de Compensar y la SED. El propósito del correo fue invitarlos a diligenciar la encuesta, para lo cual se suministró el vínculo de Internet a la página *web* donde se administró la captura de datos. De esta forma se buscó un mecanismo amigable, fácil de responder. La tasa de respuesta fue del 59% frente al total de correos electrónicos enviados. Las entidades que respondieron la encuesta se incluyen en el Anexo 1. Los datos de costos y tamaño (población atendida en 2006) se basan en todas las respuestas; los demás datos se basan en las encuestas de 22 oferentes contratados.

Tabla 4 – Público apropiado para el programa ofrecido

<i>Público</i>	<i>%</i>
Estudiantes de primaria	89%
Estudiantes de secundaria	84%
Preescolares	47%
Otro, por favor especifique	32%
Público en general	32%

Puede marcar mas de una opción

La oferta de expediciones pedagógicas está mayoritariamente destinada a los estudiantes de primaria y secundaria, mientras que la oferta para pre-escolares es equivalente a la mitad. Una tercera parte de los oferentes considera que su programa es también apropiado para el público en general, lo que sugiere que estos programas no estarían específicamente adaptados a la población estudiantil (Tabla 4).

Tabla 5 – Principal área curricular al que aporta el programa

Área curricular	%
Ciencias naturales	37%
Arte	26%
Otro	16%
Ciencias sociales	11%
Recreación	5%
Tecnología y/o informática	5%
Ética	0%
Educación física	0%
Humanidades o lenguas (idiomas)	0%
Matemáticas	0%
NO SABE	0%
Total	100%

Dos terceras partes de la oferta de programas pedagógicos corresponde a ciencias naturales y arte (63%), mientras que ningún programa se ofrece con énfasis en matemáticas, educación física, ética, ni idiomas (Tabla 5). Los oferentes clasifican como áreas *secundarias* al área principal, a las cuales sus programas contribuyen, las ciencias sociales, la recreación, las ciencias naturales y el arte. De nuevo, matemáticas, educación física, ética e idiomas son prioridades virtualmente inexistentes en la oferta de programas expedicionarios (Tabla 6).

Tabla 6 – Otras áreas curriculares que el programa desarrolla

Área curricular	%
Ciencias sociales	53%
Recreación	47%
Ciencias naturales	32%
Arte	32%
Otro, por favor especifique	32%
Ética	21%
Educación física	21%
Humanidades o lenguas (idiomas)	21%
Matemáticas	21%
Tecnología y/o informática	16%

Tabla 7 – Tipo de programa (Formatos de entrega)

<i>Tipo de programa</i>	<i>%</i>
Museo o Biblioteca	32%
Parque de diversiones	11%
Teatro	11%
Visita guiada al aire libre	11%
Otro	11%
Empresas (actividades productivas)	5%
Exposición o exhibición	5%
Granja	5%
Música (conciertos, danzas)	5%
Títeres, marionetas o cine	5%
Convivencia	0%
Curso o conferencia	0%
Observatorio ó semejante	0%
Total	100%

La modalidad de entrega de los programas es muy heterogénea. Una tercera parte corresponde a museos y bibliotecas, seguidos por parques de diversiones, teatro, y visitas guiadas al aire libre, por ejemplo granjas ecológicas (Tabla 7). En casi todos los casos (89%) el programa se provee fuera de la escuela (Tabla 8). Es muy probable que esta cifra esté sobreestimada dado que las expediciones ciudad-escuela, si bien fueron menos frecuentes que las expediciones a la ciudad, son provistas por oferentes no necesariamente registrados en el banco de oferentes.

Tabla 8 –Lugar de ejecución del programa

<i>Lugar de ejecución</i>	<i>%</i>
En la escuela	47%
Fuera de la escuela	89%

Tabla 9 – Duración de cada expedición

Duración	%
Entre 3 y 4 horas	32%
Entre 2 y 3 horas	26%
Entre 4 y 5 horas	16%
Entre 1 y 2 horas	11%
Entre 5 y 6 horas	5%
Entre 6 y 7 horas	5%
Dos días o menos	5%
Un día entero	0%
Mas de dos días	0%
Total	100%

Cerca de dos terceras partes de las expediciones ofrecidas por los encuestados tienen una duración efectiva de entre dos y cuatro horas, descontado el tiempo del transporte. Esto significa que en el mejor de los casos, cada expedición ocupa un tiempo efectivo de estudio de una jornada escolar. La oferta de programas de un día entero es muy escasa (inferior al 10%) (Tabla 9).

Tabla 10 – Por cuánto tiempo mantiene el contenido del programa sin modificación?

Duración	%
Entre 6 y 12 meses	37%
Mas de 12 meses	32%
El contenido se mantiene igual en el tiempo	16%
Entre 3 y 6 meses	11%
Entre 0 y 3 meses	5%
Total	100%

Una preocupación de los usuarios del programa es la pérdida de interés de los estudiantes en la expedición cuando visitan el mismo programa mas de una vez, sin que el contenido del programa ofrecido haya cambiado. Infortunadamente, la gran mayoría de oferentes (85%) reporta que los contenidos de sus programas permanecen sin modificaciones a lo largo del año escolar, sin que exista un mecanismo para que la SED o los colegios conozcan que la oferta ha sido renovada, en forma equivalente al cambio de película ofrecida en una sala de cine (Tabla 10).

Aunque el 100% de los oferentes encuestados afirma tener experiencia superior a dos y tres años con programas para población escolar (Tabla 11) ésta experiencia no ha logrado generar una actualización más rápida de la oferta de programas, ni una oferta por áreas curriculares mas diversificada.

Tabla 11 – Experiencia ofreciendo programas para escolares

Experiencia	%
Mas de 3 años	95%
Entre 2 y 3 años	5%
Entre 0 y 6 meses	0%
Entre 6 meses y 1 año	0%
Entre 1 año y 1 año y medio	0%
Entre 1 año y medio y 2 años	0%
Total	100%

Tabla 12 – Costo unitario por estudiante

Estadística	\$
Mínimo	2.000
Máximo	13.300
Mediana	6.000
Media	5.476

Dentro del universo de los oferentes que cobran por sus servicios (sin contar con las entidades y empresas públicas y privadas que ofrecen expediciones a la población escolar), el costo mediano por programa expedicionario es de \$6,000, con montos que oscilan entre los \$2,000 y los \$13,300 pesos por visita, que como vimos arriba dura en entre 2 y 4 horas en la mayoría de los casos (Tabla 12). Este costo incluye la participación de los docentes en un taller preparatorio de la visita, pues así se dispuso en el contrato que firmaron para el efecto con Compensar. En la mayoría de los casos incluye también guías impresas de trabajo para educadores, asesoría adicional para los colegios (aunque no está claro qué forma toma esta asesoría) y en el 67% de los casos, guías impresas de trabajo para los estudiantes visitantes (Tabla 13).

Tabla 13 – Rubros que incluye el costo unitario

	%
Participación del docente en taller(es) preparatorio(s) de la visita	100%
Participación del estudiante en todas las actividades del programa	89%
Guías impresas de trabajo para educadores	83%
Asesoría adicional a proyectos pedagógicos en los colegios	72%
Guías impresas de trabajo para estudiantes	67%
Transporte de los visitantes	11%
Alimentación de los estudiantes visitantes	6%
Alojamiento	0%
Otro.Cuál?	50%

Los estudiantes que visitan estos programas como parte del programa ECE representan una alta proporción del total de visitantes que reciben anualmente los oferentes: Para el oferente mediano, uno de cada dos visitantes al año proviene del programa ECE (47%) (Tabla 14). Esto sugiere que el programa tiene importancia en la financiación de una “industria de las expediciones pedagógicas”.

Tabla 14 – Demanda de cupos de ECE frente a la demanda total

	Min	Max	Mediana
Visitantes Escuela Ciudad	160	36.000	15.879
Visitantes total	2.000	480.000	28.619

Tabla 15 – Oferente por naturaleza jurídica

	%
Fundaciones	25%
Corporaciones	20%
Asociaciones	10%
Museos	8%
Cajas de Compensación	5%
Personas naturales	5%
Otros	28%
Total	100%

Fuente: Banco de Oferentes, Cálculos propios

Los oferentes son mayoritariamente personas sin ánimo de lucro, lo que sumado a la dependencia de contratos con la SED sugiere que incluye entidades frágiles.

3. Aspectos positivos

La ciudad cuenta con una oferta de expediciones pedagógicas diversificada en ciencias naturales, arte, ciencias sociales y recreación. También es diversificada en términos de modalidades ó formatos de entrega (museos, bibliotecas, visitas guiadas, etc.)

El programa Escuela Ciudad Escuela es además una fuente importante de recursos para esta oferta exista y se consolide. De esta manera se benefician no solamente los estudiantes de los colegios oficiales de la ciudad sino la población en general, por lo que el programa contribuye no solamente a la educación formal sino también a la informal.

Los costos por alumno son razonables, lo que facilita alcanzar coberturas numerosas.

4. Aspectos a mejorar

1. *Áreas curriculares de poca cobertura.* La oferta de expediciones pedagógicas es muy limitada en las áreas de matemáticas, educación física, ética e idiomas. No es de sorprender porque se trata de áreas de estudio menos tradicionales para las expediciones, donde la creación de programas para éstas áreas puede ser más exigente y donde el mercado potencial podría ser pequeño y estar restringido a los escolares. Si la SED tiene interés en expediciones que cobijaran estas áreas, podría crear un programa de incentivos para promoverlos.

2. *Promover contenidos que se renueven con mayor frecuencia.* Por otra parte, es de resaltar que el contenido de los programas expedicionarios ofrecidos actualmente en la ciudad es estático en el tiempo. El punto es importante ya que los estudiantes encuentran valor educativo en expediciones nuevas para ellos. Probablemente la expectativa de una mayor demanda de programas al año podría motivar a los oferentes a la creación de programas con contenidos nuevos dentro del mismo año escolar.
3. *Oferta para pre-escolar, limitada.* La oferta existente parece en capacidad de atender las necesidades educativas de primaria y secundaria; no obstante, hay espacio para expandir la oferta en programas para población pre-escolar, que no necesariamente impliquen salidas “escuela-ciudad” sino que en el mismo aula se enriquezca con programas traídos a la escuela.
4. *Bajar desde “oferentes” hacia “programas” expedicionarios.* Con el fin de acercar la oferta a las necesidades curriculares de los colegios, la SED podría refinar sus lineamientos para presentaciones de propuestas por parte de los oferentes, en los cuales se especifique con mayor detalle las áreas curriculares a las cuáles su programa apunta, precisando con detalle cuáles son los conocimientos que se espera que los estudiantes desarrollen. Las propuestas presentadas para el 2006 tienen un nivel de generalidad muy alto en la descripción de contenidos y metodologías. La SED, a través de los lineamientos para presentar propuestas, puede inducir un mayor esfuerzo por parte de los oferentes, para mejorar las propiedades educativas de sus programas expedicionarios. Al preguntar en la encuesta de oferentes si éstos conocen las necesidades educativas de los colegios (Tabla 16), la calificación final motiva un semáforo en verde; en todo caso, el 62% de los encuestados responde algo distinto a “muy de acuerdo”, lo que indica que ellos mismos perciben que pueden mejorar en éste área. De hecho, al revisar la

documentación presentada para conformar el banco de oferentes 2006, apenas la mitad anunciaba por su cuenta un taller de trabajo con docentes (Tabla 17), lo que luego fue corregido por la SED y Compensar al momento de la contratación.

Tabla 16 – Conocimiento de las necesidades educativas de los colegios

	Muy en des- acuerdo	En des- acuerdo	Parcial- mente de acuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Sema- foro
Nuestra entidad conoce las necesidades educativas de los colegios	0%	0%	12%	50%	38%	4.3
Conocemos el navegador pedagógico	18%	6%	0%	47%	29%	3.5

5. *El navegador pedagógico, desperdiciado.* Una cuarta parte de los oferentes desconoce el navegador pedagógico, que es un instrumento idóneo para acercar la oferta y demanda de expediciones pedagógicas, sin depender de la financiación de la SED (Tabla 16).

Tabla 17 – Propiedades de las propuestas de los oferentes 2006

	%
Calidad	
Estructurados	76%
Programa para Docentes	51%
Provee Guías de Trabajo	18%

VI. Perfil de la demanda

Esta sección se refiere a las características de los proyectos pedagógicos expedicionarios formulados por los colegios en 2006, y al rol de los estudiantes y los docentes en las expediciones, a la luz de los datos cualitativos obtenidos para esta evaluación.

Para caracterizar los proyectos formulados por los colegios en 2006 solicitamos una muestra aleatoria de 50 proyectos a la SED, equivalente al 6% del total de proyectos presentados por las jornadas oficiales de Bogotá en ese año. La SED identificó los 50 colegios, y de esos, suministró 36 proyectos impresos, de los cuales 19 contenían más del 90% de la información relacionada abajo; la diferencia con el total de proyectos suministrados no incluía el formato de presentación de proyectos diseñado por la SED, ó en algunos casos, correspondía a proyectos con contenidos idénticos para jornadas diferentes. Es de anotar que en su diseño operativo la SED no maneja centralizadamente los proyectos, sino que éstos son administrados por los CADEL de cada localidad.

Para participar en el programa, las jornadas de colegios oficiales deben formular un “proyecto pedagógico expedicionario”, en el cual explican el empleo pedagógico que piensan darle a las expediciones. En particular, cada proyecto debe precisar la siguiente información:

1. Áreas del currículo que quieren desarrollar
2. Población que van a atender por niveles, aulas y alumnos
3. Expediciones pedagógicas que van a realizar, a saber (las tres primeras deben ser gestionadas y financiadas por cada institución):
 - a. Expediciones a escenarios locales “escuela-ciudad”;

- b. Expediciones locales del "buen vecino" de la ciudad a la escuela;
- c. Expediciones "de la ciudad a la escuela"
- d. Expediciones financiadas por la SED (dos opciones)
- 4. Planteamiento del problema
- 5. Justificación
- 6. Antecedentes
- 7. Objetivos
- 8. Metodología
- 9. Cronograma

Los colegios tienen claridad sobre los objetivos del programa. A juzgar por los textos leídos, el programa es apreciado por los colegios. De los proyectos estudiados, la Tabla 18 presenta la forma que tienen los colegios de ver los objetivos. Como se verá, son objetivos en la dirección de los formulados por la SED, aunque complementados y en algunos casos, con un poco mas de especificidad.

Tabla 18 – Objetivos de los proyectos pedagógicos expedicionarios según los colegios

1	Equidad. Compensar la carencia de recursos económicos de las familias para acceder a escenarios de aprendizaje y recreación de la ciudad, y para transportarse a ellos.
2	Integración curricular. Facilitar el aprendizaje interdisciplinario. Facilitar el trabajo en grupo entre docentes. Compensar la falta de aulas especializadas dentro del colegio.
3	Educación experiencial. Proveer oportunidades de aprendizaje en un "espacio real".
4	Cultura ciudadana. Desarrollar en los estudiantes prácticas de "cultura ciudadana", incluido el aprecio por los bienes públicos.
5	Convivencia. Reducir los niveles de agresividad de los estudiantes. Aliviar la tensión emocional de la comunidad educativa, a través de visitas a espacios amables. Desarrollar el sentido de pertenencia al colegio, la localidad y la ciudad.
6	Actualización. Permite conocer avances tecnológicos y culturales.

La Tabla 19 presenta las áreas curriculares a las cuales los proyectos presentados por los colegios dicen apuntar. Más de dos terceras partes de los proyectos informan estar dirigidos a *todas* las áreas curriculares, esto es, cada una de las ocho áreas curriculares identificadas en el formato de inscripción por jornada. En una tercera parte de los casos, los proyectos de dos o más jornadas presentaron proyectos idénticos entre sí.

Tabla 19 – Características de Proyectos Pedagógicos Expedicionarios
Presentados por los colegios en 2006 (muestra)

	%
Áreas curriculares	
Ciencias naturales	100%
Educación artística	89%
Educación física	89%
Ciencias sociales	84%
Matemáticas	74%
Tecnología e informática	84%
Humanidades y lenguas	84%
Educación ética	79%
Todas las asignaturas	68%
Alumnos atendidos	
Preescolar	6%
Primaria	42%
secundaria	39%
Media	13%
Objetivos pedagógicos concretos	42%
Proyecto idéntico al de otras jornadas	32%

La Tabla 20 presenta una relación de las opciones presentadas por los colegios en la muestra de proyectos estudiados. En cuanto a las expediciones financiadas por la SED, hay una gran variedad en la demanda de alternativas, aunque Maloka y el Parque Jaime Duque son los oferentes con mayor demanda en la muestra estudiada.

Tabla 20 – Expediciones generadas por los colegios, no financiadas por el programa ECE

Bienes públicos	Actividades productivas
Ancianatos	Ladrilleras
Bibliotecas	Otras fábricas
Casas de la cultura	Supermercados
Cementerios	Medios de comunicación
Empresas de servicios públicos	Personas inspiradoras
Escenarios deportivos	Abuelos
Estaciones de bomberos	Artistas y humoristas
Estaciones de policía	Científicos
Estaciones del tren	Cuenteros
Hospitales	Deportistas
Humedales	Ediles
Parques públicos	Escritores
Transmilenio	Microempresarios exitosos
Universidades	Padres de familia profesionales

En cuanto a los roles de maestros y estudiantes en las expediciones, puede afirmarse que los maestros no son buenos predictores de los intereses de los estudiantes: las expediciones que son de interés de los maestros no coinciden con las de los estudiantes. Por lo tanto, las escogencias de los maestros no reflejan la escogencia que hubieran hecho los estudiantes (Tabla 21).

Tabla 21 – Papel de los docentes en las expediciones

	Muy en des acuerdo	En des acuerdo	Parcial- mente de acuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Semá- foro
Los docentes se dedican principalmente a enseñar a sus alumnos	0%	29%	41%	24%	6%	3,1
Los docentes se dedican principalmente a cuidar alumnos	0%	24%	35%	35%	6%	3,2
Los docentes se desentienden de sus alumnos y de la expedición	29%	18%	41%	6%	6%	2,1
Los docentes son otro visitante más	18%	12%	47%	24%	0%	2,6
Los docentes asisten con entusiasmo al taller preparatorio	12%	0%	31%	31%	25%	3,4

En general, los estudiantes muestran interés en las expediciones, como se vio en los grupos focales y en la encuesta de oferentes. En esta última, aunque los encuestados tienen incentivos para evaluar positivamente el interés de los alumnos en las expediciones, el semáforo está en verde (Tabla 22), sugiriendo que no habría problemas en esta materia.

Tabla 22 – Los estudiantes muestran interés por aprender en la expedición

	Muy en des- acuerdo	En des- acuerdo	Parcial- mente de acuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Sema- foro
Primaria	0%	0%	0%	41%	59%	4,6
Bachillerato (primeros grados)	0%	0%	6%	59%	35%	4,3
Bachillerato (últimos grados)	0%	12%	29%	47%	12%	3,6

Es de resaltar, sin embargo, que el interés estudiantil disminuye con la edad. Igual sucede con el comportamiento de los estudiantes en las expediciones, a juicio de los oferentes: los estudiantes de primaria “se comportan civilizadamente” para la mayoría de los encuestados, al igual que sucede con los primeros grados del bachillerato (aunque con un puntaje menor), pero el comportamiento de los adolescentes (últimos grados del bachillerato) durante las expediciones presenta problemas, como lo muestra el semáforo en amarillo en la Tabla 23. Los grupos focales sugieren que la participación en las expediciones son usadas como premios o castigos en los colegios.

Tabla 23 – Los estudiantes se comportan civilizadamente

	Muy en des- acuerdo	En des- acuerdo	Parcial- mente de acuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Sema- foro
Primaria	0%	0%	24%	53%	24%	4,0
Bachillerato (primeros grados)	6%	0%	24%	59%	12%	3,7
Bachillerato (últimos grados)	0%	12%	29%	53%	6%	3,5

1. Aspectos positivos

La política de la SED de requerir de los colegios expediciones adicionales a las financiadas por ECE parecen estar produciendo resultado, si se considera que los proyectos revisados incluyen un amplio abanico de opciones, la mayoría con fecha precisa y grados educativos específicos para su realización. Los equipos pedagógicos de los CADEL afirman que el programa ha inducido trabajo en grupo

por parte de educadores que normalmente trabajan separadamente. El hecho mismo de que los colegios estén pensando en la formulación de proyectos puede catalogarse como un avance positivo. Los estudiantes son receptivos a las expediciones, lo que crea un ambiente favorable para el programa hacia el futuro.

2. Aspectos a mejorar

1. “*Desordenar la escuela*” Vs. “*desordenar el aula*”. Los proyectos sugieren que las expediciones son eventos de colegio mas que “eventos del aula”. En general, las expediciones movilizan cientos de estudiantes de todos los niveles educativos. Los primeros pueden definirse como actividades que involucran estudiantes de un amplio rango de edades y grados educativos, y maestros de numerosas áreas curriculares, y por tanto son oportunidades educativas de socialización e intercambio con otros. Los *eventos de aula*, por el contrario, movilizan grupos de estudiantes de edades semejantes, que comparten el mismo tiempo escolar y estudian contenidos semejantes con un mismo grupo de maestros. Los *eventos de aula* son más apropiados para el desarrollo curricular de contenidos específicos; por ejemplo, las formas de transmisión de la energía es un tema apropiado para ciertos grados de la secundaria pero no de la primaria, mientras que actividades de desarrollo motor son mas apropiadas para los primeros grados de la primaria. Actualmente los proyectos se formulan por colegio/jornada sin referencia al trabajo de aula. De la misma forma como la SED puede afinar los lineamientos para que los oferentes ajusten sus proyectos a las necesidades de los colegios, la SED podría ajustar los lineamientos para que los colegios aterricen sus proyectos a objetivos educativos más concretos al nivel de las aulas.

2. *Seguimiento por aula.* Para mejorar el impacto educativo del proyecto, el formulario de inscripción podría integrar la información que hoy se maneja en tablas separadas: áreas del currículo y temáticas que se cobijarán con el proyecto expedicionario, la población estudiantil a atender por niveles educativos, las cuatro clases de expediciones que el colegio se propone adelantar, y el educador responsable. Las variables a las que la SME les hace seguimiento mandan una señal a los colegios sobre las variables que se espera impactar: “las variables del formato son las más importantes”. En el 2006, el modelo de seguimiento de la SME puso énfasis en las jornadas y en los ejes temáticos. Para promover un mayor impacto educativo la SME podría moverse a proyectos pedagógicos expedicionarios más finos, donde además de jornadas se formulen proyectos de aulas, y donde en vez de ejes temáticos se monitoreen áreas curriculares.

VII. Ingresos y gastos

Esta sección analiza los ingresos y gastos agregados del programa. Durante los tres años de operación del mismo (2004-2006) éste se ha financiado con dos fuentes de recursos: los asignados por la Secretaría de Educación, que corresponden al proyecto presupuestal 252, y los provenientes de las Unidades Ejecutivas Locales (UEL), que suman desde el año 2005. En total, ambas fuentes han movilizado recursos que alcanzaron casi 10 mil millones de pesos en el 2006, que representan un gasto aproximado de 10 mil pesos por alumno oficial al año, luego de comenzar con una cuarta parte de ese monto en el 2004 (Tabla 24).

Tabla 24 – Fuentes de financiación del programa 2004-2006

	2004	2005	2006
miles de pesos corrientes			
Recursos propios SED*	2.624.741	4.392.302	7.265.719
Recursos UEL	-	1.066.938	2.611.515
Total recursos	2.624.741	5.459.239	9.877.234
Estructura			
Recursos propios SED*	100%	80%	74%
Recursos UEL	0%	20%	26%
Total recursos	100%	100%	100%
Crecimiento nominal anual			
Recursos propios SED*		67%	65%
Recursos UEL			145%
Total recursos		108%	81%

* Proyecto 252 de la Secretaría de Educación

En el periodo, los recursos aportados por la SED han representado la gran mayoría de la financiación del programa, aunque la participación de los recursos UEL viene aumentando, hasta alcanzar el 26% del total de recursos del 2006 (Tabla 24). Claramente el programa se ha beneficiado de un flujo de recursos creciente, de los cuales la SED reporta una destacable ejecución presupuestal del 100% para los tres años. Con estos recursos el programa ha alcanzado, por ejemplo, las coberturas de expediciones de la Tabla 26.

Del total de recursos disponibles, la mayor parte se ha orientado a financiar expediciones pedagógicas, componente en el cual el gasto ha crecido mas del doble en el periodo 2004 – 2006, aunque la participación de otros rubros le ha quitado participación en el gasto total, del 65% al 56% (Tabla 25). El segundo componente más importante en materia presupuestal es el tiempo extra-escolar, que representa una tercera parte del gasto del programa, con 3.3 mil millones de pesos anuales en el 2006. El gasto en eventos ocupa el último lugar, aunque creciente, pues los 900 mil millones que demandó en 2006 representaron el 9% del gasto total del programa (Tabla 25).

Tabla 25 – Usos de los recursos del programa 2004- 2006

	2004	2005	2006
Miles de pesos corrientes			
Expediciones pedagógicas	1.719.022	3.257.338	5.518.906
Tiempo extraescolar	600.000	1.911.900	3.292.823
Eventos	-	110.002	929.155
Incentivos, socialización y Divulgación	305.978	180.000	136.350
Total	2.625.000	5.459.239	9.877.234
Porcentajes del Total			
Expediciones pedagógicas	65%	60%	56%
Tiempo extraescolar	23%	35%	33%
Eventos	0%	2%	9%
Incentivos, socialización y Divulgación	12%	3%	1%
Total	100%	100%	100%
Crecimiento nominal anual			
Expediciones pedagógicas		89%	69%
Tiempo extraescolar		219%	72%
Eventos			745%
Incentivos, socialización y Divulgación		-41%	-24%
Total		108%	81%

Tabla 26 – Beneficiarios Programa Escuela Ciudad Escuela 2004 - 2006

	2004	2005	2006
Expediciones pedagógicas			
De la escuela a la ciudad	1.038	1.710	4.111
De la ciudad a la escuela	16	470	1.141
Subtotal	1.054	2.180	5.252
Estudiantes beneficiados			
De la escuela a la ciudad	167.725	603.116	733.930
De la ciudad a la escuela	93.186	80.070	160.000
Subtotal	260.911	683.186	893.930

Fuente: Autores, con base en el Informe de gestión de la SED a diciembre 31 de 2006

1. Costos y beneficios

La composición del gasto del programa (Tabla 25) y la afirmación de que el programa ECE es, en realidad, tres programas diferentes bajo el mismo paraguas administrativo, motiva preguntarse por alternativas de uso de estos recursos. Para aproximarnos en forma indirecta al análisis costo/beneficio de los distintos componentes del programa preparamos la Tabla 27, construida sobre varios supuestos, como se explica a continuación:

Tabla 27 – Beneficios y costos por componente

Componente	Costo unitario	Cobertura	Impacto	
			Cambio pedagógico	Uso tiempo estudiante
Expediciones gratuitas	¢	●●●●	⊕	⊕
Ciudad Escuela	\$	●●●	⊕	⊕
Eventos	\$	●●	⊕	⊕
Expediciones pagadas	\$	●●	⊕	⊕
Innovaciones	\$\$\$	●	⊕⊕	⊕
Tiempo extraescolar	\$\$\$	●	⊕⊕	⊕⊕⊕

La primera columna presenta los componentes del programa, presentados en forma desagregada a saber: expediciones pedagógicas gratuitas (que el oferente provee sin cobrar), expediciones “ciudad escuela”, eventos, expediciones pagadas (que el oferente ofrece contra un pago), expediciones de innovación, y programas de tiempo extra-escolar. Para cada uno de estos componentes asumimos un costo unitario, la cobertura alcanzable, y los impactos pedagógicos que puede cada componente alcanzar. Los costos se clasifican en términos relativos a otros componentes, entre altos (\$\$\$), medianos (\$) y asequibles (¢). La cobertura puede ser alta, media y baja, misma clasificación dada para las dos medidas de impacto educativo empleadas: cambio pedagógico potencial y aprovechamiento educativo del uso del tiempo del

estudiante. Luego, para leer la tabla, por ejemplo, las expediciones gratuitas son poco costosas (solo implican transporte), permiten una alta cobertura de estudiantes atendidos, pero su impacto en cambio pedagógico y en uso del tiempo estudiantil sería limitado.

Con los supuestos de la Tabla 27 se busca identificar los componentes más costo/efectivos, si el principal objetivo de política es alcanzar la mayor cobertura de estudiantes al menor costo, al mismo tiempo que se alcance algún objetivo de impacto educativo. En este caso, aceptando como ciertos los supuestos de la tabla, las expediciones pedagógicas pagadas (que por lo tanto permiten exigir una contraprestación conforme a ciertos estándares técnicos) y formales (que cuentan con un programa de actividades diseñado expresamente para escolares), serían las modalidades más costo/efectivas. Por el contrario, las expediciones gratuitas, las expediciones ciudad-escuela y las que no cuentan de un programa especialmente diseñado para escolares (llamadas “informales” para este análisis), no serían apropiadas en tanto su impacto educativo sería limitado. En el otro extremo, las llamadas expediciones de innovación y los programas de tiempo extra-escolar tienen el mayor potencial de impacto educativo aunque su costo es muy alto relativo a los otros componentes, y su cobertura, muy baja respecto a los otros componentes. Por lo tanto, no serían opciones si el objetivo de política fuera alcanzar la mayor cobertura de estudiantes al menor costo, alcanzando algún objetivo de impacto educativo.

2. Aspectos positivos

La disponibilidad de recursos generosos pero razonables para adelantar el programa ECE ha sido consistente con la prioridad que le asignó al mismo el Plan Sectorial de Educación “Bogotá, una gran escuela”. La ejecución presupuestal de los recursos

SED ha sido del 100%, lo que muestra una gran capacidad de ejecución, sugiriendo que el ciclo operativo en la materia es apropiado.

3. Aspectos por mejorar

La composición del gasto por componentes es consistente con lo sugerido por el análisis costo /beneficio, salvo en innovaciones, cuyo gasto (que no fue posible desagregar para este informe), podría reorientarse hacia componentes más costo/efectivos.

VIII. Conclusiones

1. El programa Escuela Ciudad Escuela es un programa joven, que a pesar de tener pocos años de operación ha logrado consolidarse y ser reconocido en la comunidad de colegios oficiales de la ciudad y de oferentes de expediciones pedagógicas. Buena parte de sus dificultades, especialmente operativas, se deben al proceso de aprendizaje sobre la forma de administrar el programa, por lo que es de esperar que se corrijan con el paso del tiempo. De hecho, las afirmaciones de este documento deben considerarse como un insumo para mejorar el programa pues es muy pronto para formular una evaluación definitiva.
2. Los objetivos que persigue el programa son muy ambiciosos. Actualmente, mientras que en su diseño el programa busca alcanzar objetivos curriculares, en la práctica parece estar alcanzando objetivos educativos muy importantes en materia formativa, y en menor grado, en materia curricular. Probablemente, la SED quiera una formulación más modesta, aunque en la misma dirección de los objetivos existentes. La forma de acercar la operación del programa con sus objetivos son los lineamientos para presentación de propuestas, por parte de colegios y oferentes, y el sistema de seguimiento del programa. Ambos instrumentos (lineamientos y seguimiento) son instrumentos poderosos para inducir mejoras en la calidad de las expediciones. Los lineamientos en particular, operan como estándares de calidad, y de allí su poder para el mejoramiento del programa.
3. La logística del programa es exigente, por lo cual al acumularse en el tiempo puede desbordar la capacidad operativa de los involucrados, reduciendo el impacto educativo del programa. Una organización logística repartida a lo

largo del año escolar hará más manejable el ciclo operativo del programa, y con ello, es de esperar que mejore el impacto educativo del mismo.

4. El componente de “expediciones de innovación” no parece ser costo/efectivo, y sus propiedades desbordan los alcances del programa ECE. La SED probablemente querrá reconsiderar que forme parte de los componentes del programa, pues otros componentes como las expediciones “clásicas” y el tiempo extra-escolar parecieran ofrecer gastos más costo/efectivos.

Referencias

- Bogotá. Cómo Vamos (2003) “Evaluación de resultados 2001-2003 de la administración Mockus”. Informe cómo vamos en educación. Junio de 2003
- SED (2006) Programa “escuela ciudad escuela”, componente de expediciones pedagógicas. Marco teórico-conceptual. Primer documento borrador. Preparado por Mauricio Castillo.
- Misión de ciencia, educación y desarrollo (1995) “Colombia al filo de la oportunidad”. Informe Conjunto. Presidencia de la república.
- Villa, Marta Inés y Ramón Moncada (1998) “Ciudad educadora, estado del arte en Colombia . CORPORACIÓN REGIÓN.
- Gómez Martha y Deimyr Álvaro Hernández (2006) Alternativas y Oportunidades Educativas para el acompañamiento de niños, niñas y jóvenes en Tiempo Extraescolar. Secretaría de Educación, Mimeo.




Anexo 1 – Entidades que respondieron la encuesta de oferentes 2006

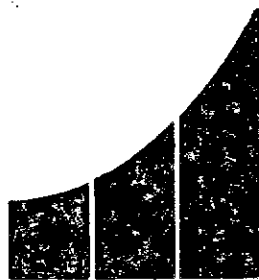
	Oferentes 2006	Programas
1	Biblioteca Luis Ángel Arango	Visitas Colección de Arte, Banco de la
2	Orquesta Filarmónica de Bogotá	Conciertos didácticos
3	Asociación para el desarrollo social y ambiental	Eco expediciones
4	Corporación Maloka	Expediciones a Maloka
5	Museo de la Ciencia y Juego - Universidad Nacional	Expediciones Pedagógicas
6	Fundación Teatro Nacional	Proyecto Pedagógico - Teatro Nacional
7	EPM Bogotá Telecomunicaciones	Los niños y las niñas escolares y las telecomunicaciones
8	Aseo Capital	Manejo de residuos - Visita al relleno
9	Maria Victoria Blanco - Granja El Porvenir	La Granja escenario de vida
10	Corparques parque mundo aventura	Recreación
11	Secretaría Distrital de ambiente	Expediciones ecourbanas
12	Jardín Botánico José Celestino Mutis	Asesoría a proyectos de investigación
13	Empresa de Acueducto	Pedagogía del agua
14	Corporación Arte Escénico BATAKIAN	La creación colectiva, una herramienta pedagógica
15	Ciencia Divertida Colombia SA	La ciencia con risa entra
16	Corporación Ambiental Empresarial CAE	Parque Ecológico La Poma "Aprende y disfruta del B.A."
17	Fundación Libélula Dorada	La lúdica del titere va a la escuela
18	Planetario de Bogotá / IDCT	Educar con el Planetario: Astronomía
19	Fundación de Arte y Cultura Prehispanica	Hacia nuestra identidad cultural
20	Zegram Asociados Ltda	Juancho agricultor
21	Parque Jaime Duque	Plan chiquiplan/Megaplan
22	Gas Natural S.A.	Gas en la Escuela
23	Museo Aeroespacial	ND
24	Corporación Plantta	Aprender para emprender y emprender para vivir
25	Reforestación y Parques SA	Escuela Mágica
26	Fundación Museo de los niños	Expediciones pedagógicas clásicas
27	Fundación Folclórica "Jacinto Jaramillo"	Reviviendo Nuestras Raíces
28	Museo La Salle	Escuela-Ciudad-Escuela
29	Museos Quinta de Bolívar y Casa Florero	De la Independencia a la Republica
30	Caminantes & Armonía	Escuela Ciudad Escuela
31	Museo de Museos Colsubsidio	Mitos Americanos

Anexo 2 – Metodología de construcción del semáforo

En la encuesta de oferentes incluimos preguntas en forma de *escala de Likert*, que consiste en preguntar al entrevistado si, ante una proposición dada (por ejemplo: “la logística del programa opera adecuadamente”), está muy de acuerdo, de acuerdo, parcialmente de acuerdo, en desacuerdo, o totalmente en desacuerdo, a las cuales le imputamos los valores 5, 4, 3, 2 y 1, respectivamente. Los porcentajes que aparecen bajo cada categoría son la proporción de encuestados que respondió de esa forma. Con base en estos porcentajes construimos un promedio ponderado para todos los oferentes, que tiene un puntaje máximo de 5 y uno mínimo de 0. Luego creamos tres rangos de puntajes como se explica abajo, con base en los cuales se asigna uno de los tres colores del semáforo. Verde significa que el aspecto a evaluar no presenta mayores problemas. Amarillo llama la atención sobre problemas percibidos por los oferentes. Rojo presenta puntajes promedio especialmente serios a juicio de los oferentes que diligenciaron la encuesta.

En alguno casos las proposiciones están formuladas “en positivo” (por ejemplo “los estudiantes disfrutan las expediciones”), y en otro casos, “en negativo” (por ejemplo “los estudiantes son perezosos”), lo que se tiene en cuenta para la asignación del color del semáforo, como se ve en la tabla.

	Positivas	Negativas
	3.6 - 5.0	0 - 2.5
	2.6 - 3.5	2.6 - 3.5
	0 - 2.5	3.6 - 5.0



FEDESARROLLO

FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO

FEDESARROLLO es una entidad colombiana, sin ánimo de lucro dedicada a promover el adelanto científico y cultural y la educación superior, orientándolos hacia el desarrollo económico y social del país.

Para el cumplimiento de sus objetivos, adelantará directamente o con la colaboración de universidades y centros académicos, proyectos de investigación sobre problemas de interés nacional.

Entre los temas de investigación que han sido considerados de alta prioridad están la planeación económica y social, el diseño de una política industrial para Colombia, las implicaciones del crecimiento demográfico, el proceso de integración latinoamericana, el desarrollo urbano y la formulación de una política petrolera para el país.

FEDESARROLLO se propone además crear una conciencia dentro de la comunidad acerca de la necesidad de apoyar a las Universidades colombianas con el fin de elevar su nivel académico y permitirles desempeñar el papel que les corresponde en la modernización de nuestra sociedad.