

CONFIDENCIAL
PARA USO INTERNO
PÚBLICO UNA VEZ APROBADO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

HAITÍ

APOYO AL PLAN DE EDUCACIÓN Y LA REFORMA EDUCATIVA EN HAITÍ IV

(HA-L1080)

PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO NO REEMBOLSABLE

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Sabine Rieble-Aubourg (SCL/EDU), jefe de equipo; Livia Mueller y Elena Arias (SCL/EDU); Anouk Ewald, Annelle Bellony y Christian Ubertini (EDU/CHA); Marise Etienne Salnave, Takady Konate y Nelly Wheelock (FMP/CHA); Cristian Santelices y Marie Laurence Telson (CDH/CDH); María Fernanda García Rincón (ORP/PTR); Ximena Herbas y Elizabeth Brito (VPS/ESG); Mónica Centeno (LEG/SGO); Alejandro Cruz Fano y Dany Trembley (consultores), y Jacques Durandisse (CDH/CHA).

El presente documento contiene información confidencial comprendida en una o más de las diez excepciones de la Política de Acceso a Información e inicialmente se considerará confidencial y estará disponible únicamente para empleados del Banco. Se divulgará y se pondrá a disposición del público una vez aprobado.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación	1
B.	Objetivo, componentes y costo	8
C.	Indicadores de resultados clave	12
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	13
A.	Instrumentos de financiamiento	13
B.	Riesgos relativos a las salvaguardias ambientales y sociales	13
C.	Riesgo fiduciario	14
D.	Otros temas y riesgos clave	16
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN	16
A.	Resumen de los mecanismos de ejecución	16
B.	Resumen de los mecanismos para el seguimiento de los resultados y la evaluación	19

ANEXOS	
ANEXOS IMPRESOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Arreglos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Plan de ejecución plurianual http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39060081
2.	Mecanismos de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39120554
3.	Informe de Gestión Ambiental y Social http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39120569
4.	Plan de adquisiciones completo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39120570
OPCIONALES	
1.	HA-L1080: Antecedentes y lecciones aprendidas a partir de la construcción de escuelas http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39058705
2.	HA-L1080: Panorama general de las metas y los resultados iniciales logrados por el Programa de Educación y Coordinación entre Donantes del BID http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39184930
3.	Presupuesto pormenorizado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39120571
4.	Informe final de la evaluación del proceso de Educación para Todos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38864633
5.	Borrador de informe de diagnóstico de la Dirección de Asuntos Administrativos del MENFP http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39041687
6.	Análisis económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39059153
7.	<i>Document Cadre de Politique Nationale pour le Développement Intègre de la Petite Enfance</i> http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39060824
8.	<i>Stratégie de Recrutement et de Formation de Ressources Humaines pour la Petite Enfance</i> http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39004566
9.	<i>Evaluation du Fonctionnement du Programme de Subvention Education Pour Tous</i> http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38854157

10. Evaluación intermedia realizada por el BID del Programa de Educación en Haití
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38877864>
11. Informe de seguimiento de avance de las operaciones HA-L1049, HA-L1060, HA-11077, HA-L1080 y cofinanciamiento
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39058696>
12. Informe del filtro de política de salvaguardias y formulario de análisis de salvaguardias
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39058571>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

DAA	Dirección de Asuntos Administrativos
EPT	Educación para Todos
IEA	Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MENFP	Ministerio de Educación y Formación Profesional
MTPTC	Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones
PSUGO	Programa de Escolarización Universal, Gratuita y Obligatoria
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UTE	Unidad Técnica de Ejecución

RESUMEN DEL PROYECTO

HAITÍ

APOYO AL PLAN DE EDUCACIÓN Y LA REFORMA EDUCATIVA EN HAITÍ IV (HA-L1080)

Términos y condiciones financieras				
Beneficiario: La República de Haití			Plazo de amortización:	n/c
Organismo ejecutor: Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional (MENFP); Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Vida promedio ponderada original:	n/c
Fuente	Monto	%	Período de desembolso:	48 meses
Operaciones de la Facilidad No Reembolsable del BID:	24.000.000	99,0%	Período de gracia:	n/c
Local:	250.000	1,0%	Tasa de interés:	n/c
TOTAL:	24.250.000	100,0%	Comisión de inspección y vigilancia:	n/c
Financiamiento paralelo:	5.700.000		Comisión de crédito:	n/c
Cofinanciamiento:	5.000.000		Moneda:	US\$
Esquema del proyecto				
<p>Objetivo y descripción del proyecto: El programa del sector de la educación del Banco para Haití respalda tres pilares del Plan Operacional del Gobierno de Haití, a saber: (i) ampliar el acceso a la educación (educación en la primera infancia y básica), (ii) mejorar la calidad de la educación (haciendo hincapié en la alfabetización y los conocimientos de aritmética básicos) y (iii) reforzar las capacidades institucionales y de gobernanza del MENFP.</p> <p>Cláusulas contractuales especiales: Antes del primer desembolso para el Subcomponente I.1: (i) la Unidad Técnica de Ejecución actualizará el manual de operaciones necesario para realizar esta operación, el cual deberá ser aprobado por el MEF. Dicho manual deberá contener (a) una estrategia de gestión ambiental y social; (b) un presupuesto operativo, con partidas para las actividades de supervisión a cargo de la unidad ambiental; (c) un plan de dotación de personal, y (d) las normas y directrices de evaluación y gestión para el proyecto; (ii) el MENFP presentará una lista de los sitios de construcción idóneos; (iii) el MENFP enviará un informe resumido del estado de los 58 sitios en los que se erigieron estructuras provisionales después del terremoto; (iv) el MEF renovará y presentará al Banco una copia del memorando de entendimiento que suscriba con el Laboratorio Nacional para Edificaciones y Obras Públicas (LNBTP), en el que figuren los términos de su colaboración para los estudios geotécnicos; (v) el MENFP presentará una copia de un memorando de entendimiento en vigor, suscrito con el MEF, en el que se establezcan los términos de la colaboración respectiva y los compromisos de cada organismo ejecutor (párrafo 3.7). Antes del primer desembolso para los componentes I (Subcomponente I.2), II, III y IV: (i) el MENFP creará la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP)/MENFP por decreto ministerial y contratará (a) un coordinador del proyecto, (b) dos coordinadores técnicos, (c) un especialista financiero; (d) un contador; (e) transmitirá la documentación que confirme oficialmente la creación de la Unidad de Adquisiciones y su dotación de personal; y (f) ofrecerá a la UCP/MENFP y la Unidad de Adquisiciones el espacio de oficina necesario (párrafo 3.2); (ii) el MENFP/Unidad de Educación para Todos (EPT) pondrá al día su manual de operaciones que aprobará el MENFP (párrafo 3.4); y (iii) la UCP/MENFP preparará su propio manual de operaciones que aprobará el MENFP (párrafo 3.4). Cláusula ambiental y social: (i) por intermedio de la Unidad Técnica de Ejecución, el beneficiario notificará al Banco acerca de (a) cualquier incumplimiento de los requisitos ambientales, sociales, laborales, de salud y seguridad del presente contrato y (b) cualquier accidente, impacto, evento, reclamación o querrela sustancial en materia ambiental, social, laboral, de salud y seguridad o cualquier otro riesgo conocido; (ii) por intermedio de la Unidad Técnica de Ejecución, el beneficiario se asegurará de que todos los contratistas que se contraten satisfagan los requisitos ambientales, sociales, laborales, de salud y seguridad establecidos en el presente contrato y en el Informe de Gestión Ambiental y Social; (iii) después del inicio de la construcción, el beneficiario presentará, por intermedio de la Unidad Técnica de Ejecución, certificados e informes semestrales de cumplimiento ambiental y social a satisfacción del Banco (párrafo 3.8). Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.</p>				
El proyecto califica como: SEQ [X] PTI [X] Sector [X] Geográfica [] % de beneficiarios []				

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **La educación en Haití: prosigue la lucha por mejorar el acceso a la educación y su calidad.** Cuatro años después del terremoto, los principales desafíos de Haití en el ámbito de la educación se pueden seguir sintetizando como “alcanzar el acceso universal (a la educación primaria) y mejorar la calidad de la educación a todos los niveles”. Recientemente se ha avanzado considerablemente en el primero de estos esfuerzos. Conforme a los datos del censo escolar de 2010-2011, la tasa neta de matrícula de los niños de seis a 12 años de edad alcanzó el 88% en 2010, en comparación con una tasa estimada del 50% en 2005-2006¹. En cambio, se ha avanzado comparativamente poco en la calidad de la educación: en sexto grado un estudiante de cada cuatro reprobó los exámenes nacionales de 2014, y en doceavo más de tres de cada cuatro lo reprobó (MENFP 2014)². Estos resultados no son sorprendentes, dado que las características principales del sector se mantienen mayormente iguales: (i) los docentes no tienen, en su mayoría, la preparación suficiente para enseñar (véase el párrafo 1.3), (ii) los bajos criterios de calidad de la educación llevan a resultados deficientes en lo que hace al aprendizaje y (iii) solamente el 43% de las escuelas no públicas fueron reconocidas oficialmente por el Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional (MENFP, 2013-2014)³. En su conjunto, tales desafíos ponen de relieve la necesidad de que el MENFP introduzca intervenciones centradas en mejorar la calidad de la educación, comenzando al nivel de la primera infancia, así como en reforzar su capacidad de reglamentación del sector.
- 1.2 **El apoyo del Banco al sector de la educación en Haití.** Esta operación (por US\$24 millones) es la cuarta de cinco operaciones que el Banco Interamericano de Desarrollo se comprometió con el Gobierno de Haití a realizar en el marco de los US\$250 millones que ofreció en respaldo del Plan Operacional de dicho gobierno para el período 2010-2015, en el que se definen los objetivos en cuanto a educación para ese período⁴. En este momento, el BID apoya los tres pilares siguientes del citado Plan Operacional: (i) ampliar el acceso a la educación (educación preescolar y primaria), (ii) mejorar la calidad de la educación (haciendo especial hincapié en la alfabetización y los conocimientos básicos de aritmética en los planteles preescolares y los primeros grados de primaria) y (iii) reforzar las capacidades

¹ Tasas netas estimadas de matrícula en 2005-2006, según la encuesta de morbilidad y utilización de servicios - IV, IHE y MEASURE DHS / ICF International.

² <http://www.haitilibre.com/en/news-11781-haiti-education-exam-results-disappointing-the-minister-manigat-announced-a-package-of-measures.html>.

³ Véase L. Wolff, 2008. *Education in Haiti. The Way forward*. Washington D.C., PREAL; K. Luzincourt y col. *Education and Conflict in Haiti: Rebuilding the Education Sector after the 2010 Earthquake*. Washington D.C., Institute of Peace; *Programme D'Interventions Prioritaires en Education (PIPE)* del MENFP en colaboración con el Global Partnership for Education (2014); Working Group on Education and Training (2010), *Pour un pacte national sur l'éducation en Haïti*.

⁴ El MENFP proyecta poner al día el Plan Operacional para el período 2015-2020.

institucionales y de gobernanza del MENFP (véase el párrafo 1.12). Con la operación propuesta se contribuirá a fortalecer estos pilares (véase el párrafo 1.15), complementando las operaciones anteriores (HA-L1049, HA-L1060 y HA-L1077).

- 1.3 **2014: el año de las mejoras en la calidad.** Como reacción a los resultados deficientes de los exámenes, el MENFP cambió su enfoque, adoptando un programa para mejorar la calidad. Con este fin, el Ministro de Educación introdujo, en agosto de 2014, 12 medidas orientadas a “reinventar” las escuelas haitianas, de las cuales las cinco más importantes requieren (i) la reforma de la formación de docentes y su trayectoria profesional, (ii) la publicación de directrices y normas aprobadas para la construcción de escuelas, (iii) el llamado a adoptar una “tarjeta de identidad” para las escuelas, (iv) la introducción de normas para el desarrollo en la primera infancia y (v) la concepción de una estrategia de financiamiento sostenible para el sector de la educación.
- 1.4 **La primera prioridad del MENFP: la formación de los docentes.** Los resultados del censo escolar de 2013-2014, en el que se entrevistó a 82,094 docentes de los sectores de educación pública y no pública, indicaron que el 56% de los docentes carecen de título profesional (MENFP, 2014). Además, los métodos de enseñanza en las aulas haitianas se basan en el aprendizaje mecánico, es decir que se aprende por memorización y no se promueven las competencias necesarias para el siglo XXI, tales como el razonamiento crítico, la resolución de problemas o el trabajo en equipo (MENFP, 2014). Conscientes de la necesidad de “profesionalizar” al cuerpo docente y de la importancia de los buenos docentes para que los estudiantes aprendan⁵, el Gobierno de Haití promulgó en abril de 2014 un decreto ley por medio del cual se desvincula la profesión docente de la función pública más ampliamente considerada, a efectos de permitir el pago de salarios más altos y, lo que es más importante, definir los requisitos de ingreso de los docentes a la profesión y su trayectoria profesional. Con tal fin, se exigirá que todos los docentes obtengan una licencia provisional para dictar clases⁶, se instará a los que son acreedores a la jubilación a que se retiren y se permitirá el ingreso de nuevos docentes exclusivamente a través de un proceso de concurso. Para poner en práctica este decreto, el MENFP tendrá que preparar una estrategia nacional de formación docente y desarrollo profesional, establecer un programa de certificación de

⁵ En las publicaciones especializadas existen datos recientes que permiten postular que el número de años de escolarización, sin dejar de ser importante, influye menos que la calidad del aprendizaje (véase Bruns y Luque, 2014). A su vez, Hanushek y Woessmann (2012) comparan el bajo crecimiento económico observado en la región latinoamericana con el desempeño de los países asiáticos y llegan a la conclusión de que el rendimiento académico es el factor determinante. Una pieza clave en el acertijo del rendimiento académico es el efecto que tienen los docentes en el aprendizaje de los alumnos (véase Chetty, Friedman y Rockoff, 2014; Hanushek y Rivkin, 2010).

⁶ A partir de este año, el MENFP extenderá a todos los docentes un licencia “provisional” de enseñanza, válida a partir del 30 de septiembre de 2014. Dicha licencia estará en vigor por un plazo de dos años y su renovación estará supeditada a la formación profesional del docente o a la verificación de que posee la capacitación académica y la experiencia docente exigidas. Para emitir estas licencias, el MENFP ha comenzado a crear un registro de docentes con el apoyo de la operación HA-L1060.

docentes, capacitar al 56% de los docentes que carecen de formación (y brindar oportunidades de desarrollo profesional al resto del cuerpo docente) y reforzar la capacidad de las instituciones de formación que existen, así como la de la dirección técnica responsable en el MENFP.

- 1.5 **Nuevas directrices para la construcción de escuelas.** Desde 2011, la Dirección de Ingeniería Escolar (DGS) del MENFP ha venido trabajando con la ayuda de donantes en la elaboración de un conjunto de instrumentos y procedimientos para la planificación, el diseño y la ejecución de los proyectos de infraestructura escolar. Con estos documentos se espera asegurar la aplicación de normas de calidad adecuadas por parte de los diversos organismos ejecutores (entre ellos la Unidad Técnica de Ejecución y el Fondo de Asistencia Económica y Social [FAES]), impartiendo mayor eficacia en función del costo a la totalidad del ciclo de los proyectos de infraestructura. En abril de 2014, el MENFP emitió un decreto en el que se estipulan las directrices para la construcción de escuelas, entre ellas: (i) tres modelos prototipo de escuela validados tanto por el MENFP como por el Ministerio de Obras Públicas (MTPTC) y (ii) los procedimientos que deberán seguirse para obtener la aprobación del MENFP para la realización de proyectos nuevos. Si bien no existe todavía un mecanismo para “hacer cumplir” el uso de estos prototipos, éste ha sido un paso importante del ministerio en su empeño por coordinar y supervisar mejor la construcción de las escuelas y asegurar que satisfagan criterios de calidad específicos en el futuro. Con fundamento en estos adelantos, la presente operación seguirá invirtiendo en la construcción de escuelas⁷.
- 1.6 **Identificación de las escuelas.** Desde agosto de 2014, el ministerio ha pedido que todas las escuelas estén registradas, de modo que no se podrán abrir nuevas escuelas sin el consentimiento previo del ministerio. En la actualidad, solamente el 43% de las 14.602 escuelas no públicas tienen algún tipo de permiso para funcionar otorgado por el MENFP (según el censo de 2010-2011). A partir de 2013, el MENFP comenzó a agilizar el trámite de expedición de permisos de funcionamiento para las escuelas, habiendo tramitado más de 1.143 solicitudes en los últimos 18 meses. No obstante, se calcula que unas 6.715 escuelas no han presentado la documentación del caso. Con recursos de la tercera operación (HA-L1077) se apoyará la terminación del registro de escuelas y la reforma del proceso de acreditación de las mismas.
- 1.7 **Establecimiento de normas para el desarrollo en la primera infancia.** Este subsector enfrenta los mismos desafíos que los alumnos de escuela primaria en lo que respecta al acceso a la educación y la calidad de ésta. Según el censo escolar más reciente, efectuado en 2013-2014, únicamente el 7,6% de los 594.032⁸ niños

⁷ Para obtener información sobre el posible vínculo entre una infraestructura de calidad y el aprendizaje de los estudiantes, consúltese “Aprendizaje en las escuelas del siglo XXI”, Red de Educación del BID, 2012.

⁸ Según la política sobre el desarrollo en la primera infancia (2012), el grupo etario de 0 a 6 años representa el 13% de la población total. Ante la falta de un censo de población reciente, ha sido difícil ofrecer cifras sobre el tamaño de este grupo. Se ha establecido que las cifras calculadas por el Instituto Haitiano de Estadísticas e Información (IHSI) partiendo del censo de 2003 son incorrectas.

inscritos en preescolar asisten a un establecimiento en el que no se cobra matrícula (centros públicos). Además, en las escuelas públicas, el programa de estudios para el desarrollo en la primera infancia fue formulado en 1982, así que es urgente actualizarlo. Por otra parte, no hay programas aprobados por el MENFP para la formación de educadores de la primera infancia antes de empezar a enseñar y una vez en funciones. Los resultados de un estudio de diagnóstico de los recursos humanos dedicados a la primera infancia⁹ muestran, igualmente, que los proveedores no públicos y las ONG forman a los docentes de acuerdo a sus propios programas, sin aplicar un patrón común. Habida cuenta de que en la primera infancia se sientan los cimientos para todo el aprendizaje (Vegas, 2010¹⁰), el MENFP ha redactado una política de desarrollo en la primera infancia, en colaboración con los Ministerios de Salud y de Asuntos Sociales¹¹. La política se orienta a la formulación de programas integrados (con componentes de salud y nutrición) y apunta hacia la necesidad urgente de actualizar las competencias de los docentes para la primera infancia y otros empleados que trabajan con este subsector. Para lograr una uniformidad de criterio, en 2013 el MENFP elaboró, conjuntamente con el UNICEF, un nuevo programa de educación preescolar (para niños de 3 a 6 años) que fue convalidado en junio de 2014. Por lo tanto, se precisará apoyo para la ejecución del nuevo programa de desarrollo en la primera infancia, junto con la concepción de un programa de formación de alta calidad para el personal que trabaja con dicho subsector, así como asistencia técnica que le permita al MENFP fijar normas de calidad de manera efectiva y velar por su cumplimiento.

- 1.8 **Exención del pago de matrícula.** Para facilitar el acceso a la educación, el Gobierno de Haití adoptó una serie de programas de subsidio. A partir de 2007, el proyecto Educación para Todos, financiado por Global Partnership for Education, el Banco Mundial, el Gobierno de Canadá, el Banco de Desarrollo del Caribe y el BID, ofrece a los estudiantes de las escuelas que no son públicas un subsidio de US\$90 por estudiante para sufragar el costo de la matrícula¹². Simultáneamente, el Gobierno de Haití ha puesto en ejecución el Programa de Escolarización Universal, Gratuita y Obligatoria (PSUGO), administrado por la Oficina del Primer Ministro, siguiendo el modelo del programa Educación para Todos. Se estima que en la actualidad los dos programas subsidian al 24% de los estudiantes de primero a sexto grado matriculados en escuelas no públicas (MENFP, 2014). El programa PSUGO se financia con impuestos percibidos sobre las llamadas internacionales y las remesas. Sin embargo, los programas de subsidio no se diseñaron para que fueran soluciones a largo plazo, y en este momento ambos adolecen de falta de fondos, con

⁹ Véase el [enlace electrónico opcional #8](#).

¹⁰ Emiliana Vegas y Lucrecia Santibáñez, 2010. “La promesa del desarrollo en la primera infancia en América Latina y el Caribe”.

¹¹ Véase el [enlace electrónico opcional #7](#). La política fue convalidada en diciembre de 2012 pero no se ha puesto en práctica aún.

¹² Forstmann y col. (2014) exponen las experiencias de un grupo específico de países en relación con los programas de exención del pago de matrícula ([enlace electrónico opcional #9](#)).

la perspectiva de recibir contribuciones limitadas de los donantes en el futuro (US\$24 millones del Banco Mundial y US\$12 millones del Banco de Desarrollo del Caribe hasta 2016). El MENFP ha pedido a las escuelas que se abstengan de admitir más estudiantes para el año lectivo 2014-2015 ante la expectativa de que se instaure la educación exenta del pago de matrícula. Por lo tanto, apoyar al Gobierno de Haití y al MENFP en la formulación de una estrategia sostenible es fundamental para alcanzar la meta de ofrecer acceso universal y gratuito a la educación¹³.

- 1.9 **Evaluación del programa de educación del Banco en Haití (incluidas las operaciones HA-L1049, HA-L1060, HA-L1077 y cofinanciamiento).** Tras el terremoto de 2010, el BID se comprometió a otorgar US\$250 millones en financiamiento no reembolsable al sector de la educación de Haití durante el período comprendido entre 2010 y 2015 y a captar el mismo monto en recursos de contrapartida (véanse los párrafos 1.21 y 2.2). En un principio, el Banco decidió apoyar cinco de los nueve pilares definidos en el Plan Operacional para el sector de la educación elaborado en 2010 por el Gobierno de Haití: (i) ampliar el acceso a la educación (infraestructura y programa de exención del pago de matrícula); (ii) mejorar la calidad de la educación (capacitación docente, kits escolares); (iii) lograr el fortalecimiento institucional y de la gobernanza del MENFP; (iv) reformar la educación técnica y profesional; y (v) reformar la educación superior. ¿Qué ha logrado el programa del BID en comparación con las metas indicativas originales de 2010 (véase una visión general en el [enlace electrónico opcional #2](#))? Las primeras tres operaciones se centraban claramente en mejorar el acceso a la educación (pilar I), lográndose un considerable avance mediante el financiamiento de 299.972 exenciones del pago de matrícula para estudiantes del ciclo primario; la operación HA-L1080 beneficiará a otros 31.738 niños (alcanzando así el 27% de la meta prevista en 2010). Sin embargo, el componente de infraestructura sufrió importantes retrasos debido a circunstancias imprevistas y, hasta la fecha, todavía no se ha terminado ninguna escuela. No obstante, gracias a la reorganización de este componente se comenzó la construcción de 101 escuelas en 2014, que se prevén completar para fines de 2015 (véase en el [enlace electrónico opcional #1](#) las lecciones aprendidas en el área de la infraestructura). En términos de calidad, si bien el programa del Banco entregó el 148% de los kits escolares previstos, hasta la fecha solo 920 docentes han recibido capacitación. Así, el BID no ha podido conseguir los resultados previstos principalmente en lo que respecta a infraestructura y calidad. En el ámbito de la gobernanza no se definieron metas específicas, pero se lograron avances con la conclusión de tres censos escolares (2010-2013). La nueva operación contribuirá al desarrollo de un nuevo sistema para la evaluación de estudiantes. Se lograron escasos avances en los pilares IV y V y ya no forman parte del programa del Banco (véase más abajo).

¹³ Se hizo un primer intento por definir dicha estrategia en agosto de 2014 en virtud del programa Educación para Todos, financiado por el Banco Mundial. El BID proporcionará recursos complementarios de la operación ATN/KP-13472-HA para elaborar una estrategia más pormenorizada.

- 1.10 **Evaluación intermedia del BID del programa de educación en Haití.** En 2013, el Banco llevó a cabo una evaluación intermedia de su programa de educación en Haití ([enlace electrónico opcional #10](#)). La conclusión a la que se llegó en el informe respectivo fue que este programa se estaba quedando corto a la hora de producir los resultados previstos, por causa de los siguientes factores: expectativas demasiado optimistas para el sistema educativo, que superan la baja capacidad de ejecución y de absorción, junto con necesidades extremadamente altas en materia de datos en los organismos de gobierno, todo lo anterior complicado por un período de ejecución inadecuado por ser demasiado breve. Por consiguiente, una de las recomendaciones principales de la evaluación intermedia fue la de ser más selectivos y estratégicos en el apoyo que ofrece el Banco a Haití en el área de la educación. A raíz de lo anterior, para esta cuarta operación y para el programa en general, el Banco habrá de concentrarse en los pilares I-III y en alcanzar tres objetivos principales: (i) a corto plazo, asegurarse de que los docentes consigan las competencias necesarias para ser más eficaces en las aulas; (ii) a mediano plazo, asegurarse de que los estudiantes obtengan las aptitudes básicas que necesitan para tener éxito en la escuela y posteriormente en la vida, y (iii) a mediano y a largo plazo, asegurarse de que el gobierno salga fortalecido en su capacidad para administrar el sector de la educación, prestarle servicios y reglamentarlo.
- 1.11 **Coordinación entre donantes.** El programa de educación del BID coordina sus actividades con otros donantes en Haití a nivel estratégico mediante el grupo sectorial en Educación coordinado por la UNESCO y, además, en ámbitos específicos de intervención, en particular, el componente de infraestructura, la capacitación docente y la acreditación de las escuelas ([enlace electrónico opcional #2](#)).
- 1.12 **Volumen, estructura y desembolsos de la cartera.** En el Cuadro 1.1 se indica que del monto general de US\$207 millones, el 60% (US\$124 millones) no se ha desembolsado. De este monto, US\$22,1 millones están actualmente comprometidos. Se prevé que durante el primer semestre de 2015, del saldo restante de US\$124 millones, una parte importante de los US\$79,5 millones de los recursos del BID y US\$22 millones de los recursos de cofinanciamiento se comprometerán conforme avance el componente de infraestructura (previsto en US\$46 millones). Además, la tercera operación (HA-L1077) fue elegible recién en agosto de 2014 y las actividades pronto se traducirán en compromisos. A la luz de estos avances, la cuarta operación se presenta al Directorio por las siguientes razones: (i) los desafíos que se han experimentado con el componente de infraestructura —es decir, supervisión inadecuada y calidad deficiente de las obras— se han abordado. El Gobierno de Haití aprovechó la desaceleración de las actividades para desarrollar instrumentos y nuevas modalidades de asociación que mejoran la gestión de la construcción (véanse los párrafos 1.5, 1.15 y el [enlace electrónico opcional #1](#)), el ritmo de la implementación, y aseguran la calidad (por ejemplo, Finnish Church Aid); (ii) un segundo organismo ejecutor para infraestructura (Unidad Técnica de Ejecución) con una trayectoria comprobada tras 2010 se ha incorporado con un único mandato de construcción; (iii) la reorganización del componente de

infraestructura permitió al MENFP y al Banco centrarse en la calidad de la educación. Sin embargo, al reconocer las continuas limitaciones de capacidad, esta operación se ha reducido a un monto global de US\$24 millones (véase el párrafo 1.11); (iv) la cuarta operación permitirá que los niños que reciban la exención del pago de matrícula completen la educación primaria (de primero a sexto grado); (v) la operación indicará el apoyo continuo del Banco al sector de la educación considerando los esfuerzos desplegados recientemente por la administración del MENFP en aras de priorizar la calidad; y (vi) una oportunidad renovada para dialogar con otros donantes y apalancar recursos adicionales para el sector (véase el párrafo 1.16).

Cuadro 1.1: Volumen, estructura y desembolsos de la cartera de Haití (al 07/10/2014)
en miles de US\$

	Suma aprobada actualmente	Porcentaje desembolsado	Suma desembolsada	Suma no desembolsada	Porcentaje del total no desembolsado	Comprometido actualmente	Disponible actualmente	Núm. de operaciones
Fondos no reembolsables	150.0	33%	50.1	99.9	67%	20.4	79.5	3
Cofinanciamiento	53.8	56%	30.1	23.7	44%	1.7	22.0	8
Cooperación técnica	3.8	84%	3.2	0.6	16%			5
Total	207.6		83.4	124.2		22.1	101.5	16

Nota: HA-L1049 fue aprobada en noviembre de 2010 y llegó a ser elegible en julio de 2011; HA-L1060 fue aprobada en noviembre de 2011 y llegó a ser elegible en marzo de 2012, y HA-L1077 fue aprobada en noviembre de 2012 y llegó a ser elegible en agosto de 2014.

1.13 Necesidad de reforzar la capacidad de ejecución de proyectos del MENFP.

Para la ejecución de las operaciones anteriores, el MENFP ha recurrido en gran medida al Fondo de Asistencia Económica y Social para lo relacionado con la gestión de los componentes de construcción de escuelas y calidad de la educación de los proyectos. Dicho fondo es un organismo autónomo bajo la autoridad del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). La experiencia ha demostrado que este arreglo institucional ha contribuido a causar retrasos en la ejecución, ya que el fondo mismo ha estado trabajando por encima de su capacidad y se halla sometido a una reforma institucional. Como consecuencia, el Banco ha aceptado la propuesta del MENFP en el sentido de que dicho ministerio administre los componentes de la nueva operación propuesta que se refieren a la calidad, y que únicamente la construcción de las escuelas corra por cuenta de un tercero. Así pues, en el marco de esta operación se establecerá una UCP en el seno del MENFP.

1.14 Alineación estratégica. La operación HA-L1080 concuerda con la Estrategia de País con Haití para 2011-2015 (documento GN-2646), puesto que contribuye a los objetivos de mejorar el acceso a la educación y la calidad de la misma. Además, esta operación es congruente con el documento de Marco Sectorial para la Educación (documento GN-2708-2) que señala las cinco dimensiones de los

sistemas educativos integrados con éxito: docentes de calidad, programas preescolares de calidad, infraestructura y material de enseñanza idóneos, buenos programas de transición de la escuela al trabajo y altas expectativas para los estudiantes. El programa también coadyuvará a las prioridades del programa de financiamiento del Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (documento AB-2764): (i) financiamiento para países pequeños y vulnerables y (ii) financiamiento para la reducción de la pobreza y el aumento de la equidad, por el hecho de que apoya al Gobierno de Haití en su empeño por ampliar el acceso a la educación y mejorar la calidad de la misma.

B. Objetivo, componentes y costo

- 1.15 El programa del sector de la educación del Banco para Haití respalda tres pilares del Plan Operacional del Gobierno de Haití, a saber: (i) ampliar el acceso a la educación (educación en la primera infancia y primaria), (ii) mejorar la calidad de la educación (haciendo especial hincapié en la alfabetización y los conocimientos de aritmética básicos) y (iii) reforzar las capacidades institucionales y la gobernanza del MENFP. A continuación figuran los componentes de la operación propuesta:
- 1.16 **Componente I: Mejora del acceso a la educación (US\$19,8 millones).** Este componente contribuye al objetivo de ampliar el acceso a la educación. Las actividades clave que se financiarán son (i) la sustitución de, como máximo, cinco escuelas públicas para ofrecer un mejor acceso a la educación a 4.100 niños de preescolar a noveno grado, en dos turnos y (ii) la educación primaria gratuita de 31.738 estudiantes en escuelas no públicas, promoviendo de esta forma el acceso y la retención de los estudiantes.
- 1.17 **Subcomponente I.1: Mejora del acceso a infraestructura de calidad (US\$5,6 millones del BID y US\$10,7 millones en financiamiento paralelo).** El MENFP construirá escuelas, por intermedio de la Unidad Técnica de Ejecución, tomando en consideración las lecciones aprendidas de las operaciones precedentes (véase el [enlace electrónico opcional #1](#)), entre ellas: (i) una mejor planificación de las ubicaciones para las escuelas, (ii) el uso de prototipos normalizados de escuelas y de las nuevas directrices en cuanto a los criterios que deben cumplir las escuelas, (iii) la utilización de procesos internacionales de adquisiciones para la construcción y la supervisión de la obra y (iv) una mejor coordinación entre los organismos del Gobierno de Haití. Al seleccionar los proyectos de construcción de escuelas se dará prioridad a la sustitución de las 14 estructuras provisionales que quedan, de las construidas después del terremoto de 2010 (HA-L1040). Sin embargo, si estas ubicaciones no son idóneas para erigir una escuela permanente, se aplicarán los criterios de selección empleados en las operaciones anteriores para elegir el sitio, incluidos los que se refieren a sustituir escuelas dilapidadas y construirlas en comunidades en cuyas inmediaciones no exista una escuela pública. Una parte de los recursos se dedicará a la construcción de oficinas provisionales para el personal del MENFP mientras se reconstruye el edificio de ese ministerio en virtud de la operación HA-L1077. Con los recursos del BID se reconstruirán como máximo cinco escuelas y se amoblarán por completo.

- 1.18 **Financiamiento adicional (US\$10,7 millones).** Además de las cinco escuelas que financiará el IDB, se está discutiendo actualmente un acuerdo paralelo y un acuerdo de cofinanciamiento, lo que se espera que dé lugar a la construcción de otras 10 escuelas, en beneficio de 8.200 niños en dos turnos. Para ello, el Banco adelanta conversaciones con el Fondo de Yucatán, de México, para la firma de un convenio de asociación que proveerá recursos de cofinanciamiento por un total de hasta US\$5 millones, para la construcción de cinco escuelas; dicho acuerdo de cofinanciamiento será ejecutado por la Unidad Técnica de Ejecución¹⁴. Además, el Banco está ultimando los términos de una Carta de Intención con la Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo (SDC) por un total de US\$5,7 millones en financiamiento paralelo (para cinco escuelas). Con el financiamiento del BID, aunado a estos recursos complementarios, se financiará la construcción y el equipamiento de 15 escuelas.
- 1.19 **Subcomponente I.2. Acceso a educación gratuita mediante el programa de exención del pago de matrícula (US\$3,5 millones).** Mediante este componente se seguirán subsidiando los pagos de matrícula hasta el final de la educación primaria (del primero al sexto grado) de los estudiantes inscritos en el programa Educación para Todos del MENFP que se matricularon en primer grado entre 2010 y 2012. El programa Educación para Todos se puso en marcha en 2007 y consiste en un subsidio anual de US\$90 por niño y por escuela que se proporciona a 1.140 escuelas no públicas y que beneficia a 262.818 alumnos. De los US\$90 por alumno, el 77% (unos US\$69) se dedica a sufragar gastos administrativos, entre ellos los salarios de los docentes, y el 23% restante se usa para la compra de libros de texto que ofrecen las escuelas. Con este subcomponente se beneficiarán 31.738 estudiantes.
- 1.20 **Componente II: Mejora de la calidad de la educación (US\$9,1 millones).** Este componente se focalizará en la formación docente para la educación primaria y en ampliar el acceso a la capacitación y los servicios relacionados con el desarrollo en la primera infancia para los docentes y demás personal que trabaja en ese ámbito.
- 1.21 **Subcomponente II.1. Formación docente (US\$5,6 millones).** A fin de abordar los temas delineados en el párrafo 1.3, se dará apoyo al MENFP con este componente de las formas siguientes: (i) proporcionándole asistencia técnica para que lleve un registro nacional de docentes, elaborado con arreglo a la operación HA-L1060; (ii) preparando y poniendo en práctica un proceso de certificación de los institutos de formación docente que existen en la actualidad, a fin de impartir una capacitación mejor estructurada y focalizada en los docentes de educación primaria en servicio, tanto del sector público como del no público; (iii) formulando y posteriormente ejecutando un programa de formación de instructores de docentes, incluidos los inspectores de las escuelas; (iv) apoyando la certificación, la

¹⁴ Este cofinanciamiento se estructurará siguiendo algunos de los parámetros del modelo establecido con Finnish Church Aid (FCA), una agencia no gubernamental que apoya al Fondo de Asistencia Económica y Social, ayudándole a terminar de realizar diseños adaptados a cada ubicación empleando los prototipos de escuela y a supervisar a las empresas constructoras.

formación y el desarrollo profesional conexos de los docentes del nivel escolar básico; (v) concibiendo e instrumentando un programa de mentorías para dar acompañamiento a los docentes una vez concluida su formación, y para directores de escuela a fin de permitirles ejercer el liderazgo didáctico en sus escuelas (Branch y col., 2012; Loeb y col., 2012)¹⁵; (vi) proporcionando asistencia técnica a la Dirección de Formación y Perfeccionamiento (DFP) para permitirle desempeñar con eficacia las funciones de ente regulador del sector, a cargo de la formulación y aplicación de las normas para docentes, y (vii) evaluando el programa de formación docente (véase el [enlace electrónico requerido #2](#)).

- 1.22 **Subcomponente II.2. Desarrollo en la primera infancia (US\$3,5 millones).** El objetivo de este subcomponente es apoyar al MENFP en su esfuerzo por ofrecer servicios de calidad en las escuelas de conformidad con el nuevo programa de desarrollo en la primera infancia. Se utilizarán recursos no reembolsables para financiar las actividades siguientes: (i) la concepción de un programa de formación docente para el ámbito de desarrollo en la primera infancia, antes de su ingreso a la enseñanza; (ii) la elaboración de un programa de formación dirigido al profesorado de los institutos de formación docente y a los inspectores de escuelas; (iii) el ensayo piloto de un nuevo programa de desarrollo en la primera infancia en 150 aulas públicas de educación preescolar que se están construyendo en la actualidad, para niños de cuatro y cinco años, que incluye la capacitación en el servicio de los docentes para permitirles enseñar con eficacia el nuevo programa; (iv) la asistencia técnica al MENFP en lo que hace al seguimiento y la evaluación del avance en las actividades descritas, y (v) una evaluación del nuevo programa de desarrollo en la primera infancia (véase el [enlace electrónico requerido #2](#)).
- 1.23 Para los niños menores de cuatro años de edad que crecen en hogares muy pobres donde los padres por lo regular son analfabetos¹⁶ y cuyas etapas de desarrollo infantil son muy limitadas, la falta de acceso a programas de calidad para el desarrollo en la primera infancia los pone en gran desventaja para su desarrollo futuro (Vegas y Santibáñez, 2010; grupo de 0 a 3 años). En vista de la escasez de oferta de programas públicos de desarrollo en la primera infancia, los recursos no reembolsables se emplearán para apoyar la elaboración y el ensayo piloto de un programa de educación para padres de familia en el que agentes comunitarios capacitados trabajarán en un comienzo con 100 familias, enseñándoles métodos para estimular a sus hijos e interactuar con ellos promoviendo su desarrollo y su aprendizaje futuro¹⁷.

¹⁵ Branch, G., E. Hanushek y S. Rivkin, 2013. *School Leaders Matter*, Education Next 13; Loeb, S., D. Kalogridis y T. Béteille, 2012. *Effective Schools: Teacher Hiring, Assignment, Development, and Retention*. Education Finance and Policy, 7 (3).

¹⁶ Conforme a la Estrategia de País, el PIB per cápita de Haití fue de US\$659 en 2010; el 72% de la población vivió con menos de US\$2 diarios y la tasa de alfabetización de los adultos fue del 53% (Estrategia de País, documento GN-2646 del BID).

¹⁷ Los criterios de selección para ambas iniciativas de desarrollo en la primera infancia se incluirán en el manual de operaciones que se terminará de preparar.

- 1.24 **Componente III: Fortalecimiento institucional y de la gobernanza (US\$2,6 millones).** Con este componente se proporcionará asistencia técnica al MENPF en los siguientes ámbitos de importancia clave: (i) una consultoría a largo plazo para asistencia técnica “incorporada” en el Ministerio, para brindar apoyo a sus Direcciones Técnicas en la planificación y realización de las actividades relacionadas con el Componente II y con la gestión de proyectos. El 10 de septiembre de 2014, el Ministerio de Educación de Finlandia firmó un memorando de entendimiento con el MENFP en el que ratifica su interés en ofrecer conocimientos técnicos especializados en formación docente, desarrollo en la primera infancia, preparación de programas de estudios, evaluación de estudiantes y formulación de políticas. Se proyecta que el Ministerio de Educación de ese país envíe asesores de alto nivel (adscritos temporalmente) para trabajar en estos campos. Con los recursos no reembolsables se sufragarán los gastos de viaje y los arreglos logísticos para los expertos finlandeses, y (ii) en vista de que sigue faltando información oportuna y confiable sobre el sector de la educación, se contratará directamente a la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) a fin de que (a) analice los bancos de datos que existen sobre los resultados de los exámenes nacionales con objeto de generar información de referencia sobre el rendimiento académico de los estudiantes; (b) produzca nuevos instrumentos de evaluación para los primeros niveles de educación en lectoescritura y matemáticas. En particular, la IEA se encargará de elaborar nuevos instrumentos de evaluación de las habilidades previas a la alfabetización en segundo grado, tanto en francés como en criollo haitiano, y de la competencia en lectoescritura y matemáticas en cuarto grado; (c) realice ensayos piloto de los instrumentos de evaluación y los evalúe, y (d) brinde asistencia técnica al MENFP para que lleve a cabo estas evaluaciones en el futuro y las institucionalice.
- 1.25 **Componente IV: Administración y supervisión del proyecto (US\$2,1 millones).** Con este componente se financiarán (i) los costos administrativos de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP/MENFP), incluidos los salarios del personal técnico y de los contadores, (ii) el seguimiento y la evaluación y (iii) las auditorías financieras. Para abordar algunos de los desafíos que se presentaron en las operaciones precedentes con respecto a la comunicación y la coordinación entre el MENFP y las unidades ejecutoras (la Unidad Técnica de Ejecución y el Fondo de Asistencia Económica y Social), el MENFP solicitó que para la presente operación se estableciese una UCP/MENFP interna (véase el párrafo 3.2) para dirigir el proceso global de planificación y ejecución del programa, particularmente en lo relacionado con los componentes de fortalecimiento institucional y de mejora de la calidad (Componentes II y III). El MENFP recurrirá a la Unidad Técnica de Ejecución para la construcción de escuelas (Componente I.1) y a la unidad del programa Educación para Todos para lo relacionado con el programa de exención del pago de matrícula (Componente I.2).
- 1.26 **Costos.** El costo total de esta operación es de US\$24.250.000, de los cuales el Banco financiará US\$24 millones (véase el Cuadro 1.2) y habrá un aporte de US\$250.000 en recursos de contrapartida nacionales. Complementarán la operación

recursos paralelos y de cofinanciamiento por un total de US\$10,7 millones, provistos por la Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo y por el Gobierno de México, respectivamente. Las conversaciones sobre ambas contribuciones se encuentran en curso.

Cuadro 1.2: Cuadro de costos (en miles de US\$)

Componente	Fuente				Posible financiamiento adicional			
	BID	Local	Total	%	Cofinan.	Paralelo	Total general	%
Componente I	9.115	-	9.115	37,59	5.000	5.700	19.815	56,70
Mejora del acceso a una infraestructura de calidad	5.579	-	5.579	23,01	5.000	5.700	16.279	46,58
Programa de exención del pago de matrícula	3.536	-	3.536	14,58	-	-	3.536	10,12
Componente II	9.064	-	9.064	37,38	-	-	9.064	25,93
Formación de docentes en servicio	5.614	-	5.614	23,15	-	-	5.614	16,06
Programa de desarrollo en la primera infancia	3.450	-	3.450	14,23	-	-	3.450	9,87
Componente III	2.597	-	2.597	10,71	-	-	2.597	7,43
Fortalecimiento del MENFP	1.597	-	1.597	6,58	-	-	1.597	4,57
Nuevos instrumentos de evaluación para los primeros grados	1.000	-	1.000	4,12	-	-	1.000	2,86
Componente IV	2.113	250	2.363	9,74	-	-	2.363	6,76
Coordinación del proyecto	1.743	250	1.993	8,22	-	-	1.993	5,70
Revisión intermedia y final	120	-	120	0,49	-	-	120	0,34
Auditoría	250	-	250	1,03	-	-	250	0,72
Imprevistos	1.111	-	1.111	4,58	-	-	1.111	3,18
Total	24.000	250	24.250	100	5.000	5.700	34.950	100
%	99,0	1,0	100		14,3	16,3	100	

C. Indicadores de resultados clave

1.27 Al final del período de ejecución de 48 meses, se prevé que (i) un total de 4.100 niños desde preescolar hasta noveno grado se habrán beneficiado anualmente de instalaciones de enseñanza de mejor calidad; (ii) 31.738 estudiantes (de primero a sexto grado) se habrán beneficiado de la educación gratuita provista por medio del programa de exención del pago de matrícula; (iii) 3.750 niños de cinco años se habrán beneficiado del nuevo programa de estudios para desarrollo en la primera infancia y (iv) el MENFP habrá obtenido datos de referencia sobre el nivel de aptitud de los estudiantes de cuarto grado para las matemáticas y la lectoescritura (véase el [enlace electrónico requerido #2](#)).

1.28 **Análisis económico.** Se empleó la metodología de análisis de costo-beneficio para medir la factibilidad económica de los componentes principales. Los resultados de este análisis económico ex ante sugieren que los beneficios de la construcción de escuelas (Componente I.1) y del programa de exención del pago de matrícula (Componente I.2) superan los costos y representan un buen rendimiento de la inversión. El coeficiente costo-beneficio del componente de construcción es

1,7 (empleando una tasa de actualización del 12%) y su tasa interna de rendimiento es del 15,8%. El valor actual neto del componente de exención del pago de matrícula arroja una relación costo-beneficio de 1,9 y una tasa interna de rendimiento del 27,6%. Se realizaron análisis de sensibilidad para ambos componentes a fin de juzgar la fiabilidad de los resultados y el rigor del análisis (véase el [enlace electrónico opcional #6](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 La operación propuesta es la cuarta de una serie con la que los recursos no reembolsables provistos por el Banco llegan a los US\$174 millones, de un total comprometido de US\$250 millones en respaldo del Plan Operacional elaborado después del terremoto. Para alcanzar la meta de captar otros US\$250 millones en cofinanciamiento, la Oficina de Alianzas Estratégicas (ORP) seguirá colaborando con la División de Educación (EDU) y la Representación en Haití (CDH) con objeto de atraer recursos adicionales. A tal fin, recurrirá al mecanismo establecido en virtud de la operación HA-L1049, para la que el Directorio Ejecutivo aprobó una propuesta que autoriza a la Administración a recibir aportes de donantes para respaldar cualquier componente aprobado, ya sea mediante financiamiento no reembolsable para proyectos específicos o una contribución de fondos fiduciarios (incluido el Fondo para la Reconstrucción de Haití), administrados por el Banco, sin necesidad de preparar y aprobar por separado una propuesta de proyecto. Además, la Administración no cobrará la comisión de administración del 5% sobre las contribuciones de donantes para cofinanciamiento (documento GN-2586, párrafo 8.2).
- 2.2 Por consiguiente, se solicita nuevamente al Directorio que autorice al Presidente, o al representante que éste designe, a suscribir con los donantes y con la República de Haití los convenios que sean necesarios para recibir, administrar y asignar a esta operación todos los recursos de cofinanciamiento que se otorguen con el fin de apoyar y ejecutar los componentes de esta operación. En cada operación que se presente al Directorio se informará sobre los resultados en materia de cofinanciamiento (como se hace en los informes de avance periódicos sobre Haití).

B. Riesgos relativos a las salvaguardias ambientales y sociales

- 2.3 Se prevé que el programa tenga un impacto social neto positivo, ya que las comunidades se beneficiarán al contar con escuelas más seguras y un mayor acceso a una educación de calidad. La operación se clasifica como de categoría [B](#) con arreglo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID (OP-703) y cumple con los términos de la misma. Los principales impactos y riesgos tienen que ver con el Componente I.1, que contempla la construcción de cinco escuelas para reemplazar las estructuras provisionales erigidas por el BID inmediatamente después del terremoto de 2010. Se prevé que estos impactos sean menores a moderados, muy localizados, propios de obras de construcción de

pequeña y mediana escala y manejables mediante la aplicación de medidas de mitigación ambientales, sanitarias y de seguridad.

- 2.4 De no manejarse adecuadamente, los impactos negativos potenciales relacionados con el funcionamiento de las escuelas podrían llegar a ser considerables, causando tal vez condiciones inseguras para los alumnos y los docentes (riesgos para la salud tales como diarrea o infecciones parasitarias intestinales) debido a que el suministro de agua, las instalaciones sanitarias y la eliminación de desechos pueden ser inadecuados. Se considera que este componente conlleva un alto riesgo de incumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales del BID, en vista de que tradicionalmente Haití ha carecido de organismos que reglamenten la construcción y rehabilitación de infraestructura, y no dispone de medios de saneamiento idóneos (suministro de agua, infraestructura para el tratamiento de aguas residuales y desechos e instalaciones conexas).
- 2.5 A partir de las lecciones aprendidas, la labor de debida diligencia que llevó a cabo el Banco determinó que, a pesar del adelanto logrado en virtud de las operaciones anteriores, es preciso incrementar la capacidad, los procesos y los instrumentos de que dispone el organismo executor responsable para evaluar y gestionar el impacto ambiental y social. Por consiguiente, el Banco estableció una serie de requisitos adicionales dirigidos a mejorar las salvaguardias ambientales y sociales de esta operación, que se describen en el [enlace electrónico obligatorio #3](#) y que estarán incluidos en el convenio de financiamiento no reembolsable.

C. Riesgo fiduciario

- 2.6 Para esta operación, todos los organismos ejecutores serán supervisados conforme a lo dispuesto en el Anexo III. Como resultado de una evaluación recién concluida de la capacidad de la Unidad Técnica de Ejecución en el área de las adquisiciones, se observaron algunas mejoras que llevan a concluir que el riesgo de la ejecución del Componente I.1 es intermedio. También en el [Anexo III](#) se enumeran los riesgos y las medidas de mitigación propuestas para la Unidad Técnica de Ejecución.
- 2.7 Los informes actualizados recientes sobre la capacidad institucional de gestión financiera de la Unidad Técnica de Ejecución del MEF confirman que existe un nivel de capacidad satisfactorio para la gestión financiera de proyectos y sugieren que el riesgo en esta materia se puede clasificar como bajo. El anticipo de fondos se basará en actividades que se derivan del plan operativo anual y el plan de adquisiciones aprobados de antemano, y se hará por un monto equivalente a las necesidades de financiamiento de la Unidad Técnica de Ejecución por un período de seis meses. Para el programa Educación para Todos se ha determinado un nivel de riesgo intermedio debido a (i) deficiencias en el seguimiento del programa de subsidios para las escuelas, en particular en la determinación del número de estudiantes beneficiarios del programa; (ii) deficiencias en la planificación oportuna de los desembolsos, y (iii) retrasos en la presentación de informes financieros. Se recomienda un método de supervisión ex post del proceso de desembolso para la Unidad Técnica de Ejecución del MEF y el programa Educación para Todos. En el

caso de los subsidios relacionados con la matrícula, los pagos se basarán en los procedimientos establecidos por dicho programa y se efectuarán en dos tramos (60% y 40%) cada año lectivo (véase el [Anexo III](#)).

- 2.8 **UCP/MENFP.** En agosto de 2014 terminó la evaluación de la Dirección de Asuntos Administrativos (DAA) del MENFP, la unidad financiera y administrativa de dicho ministerio. En los informes de la evaluación se afirmaba que se habían detectado muchas debilidades en la gestión por la DAA de los fondos del ministerio (véanse los detalles en el [Anexo III](#)). Como consecuencia de la evaluación y para asegurar una gestión eficaz de los proyectos financiados por donantes, el MENFP creará una nueva Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP/MENFP) cuya función será ocuparse de la gestión de los elementos técnicos y fiduciarios del proyecto, bajo el liderazgo de la Dirección General. Simultáneamente, se está elaborando un plan de acción para el fortalecimiento de la DAA. El anticipo de fondos se basará en actividades que se derivan del plan operativo anual y el plan de adquisiciones aprobados de antemano, y se efectuará por un monto equivalente a las necesidades de financiamiento por un período de tres meses. La supervisión de los desembolsos se hará ex ante para la UCP/MENFP durante el primer año. Luego se reevaluará la capacidad de dicha unidad para ver si la supervisión de los desembolsos puede hacerse ex post.
- 2.9 En la evaluación institucional del MENFP se determinó que las adquisiciones entrañan un alto riesgo, puesto que el ministerio acaba de disolver la estructura de adquisiciones previa y creó una nueva Unidad de Adquisiciones. La nueva UCP/MENFP se hará cargo de todas las adquisiciones relacionadas con los Componentes II y III, en combinación con la Unidad de Adquisiciones recién establecida. Con objeto de fortalecer esta última unidad, el MENFP está recibiendo asistencia técnica en virtud de la cooperación técnica ATN/FC-14198-HA. Fruto de dicha cooperación técnica, el MENFP está formulando un plan de acción a corto plazo para minimizar los riesgos vinculados con las adquisiciones. Los pormenores de los riesgos y las medidas de mitigación propuestas se enumeran en el [Anexo III](#).
- 2.10 **Auditorías.** La UCP/MENFP será responsable de contratar auditores externos elegibles para el Banco a fin de que realicen las auditorías del programa (UCP/MENFP, Unidad Técnica de Ejecución del MEF y programa Educación para Todos) como sigue: (i) una auditoría financiera anual del programa, que se presentará dentro de los 120 días contados a partir del cierre de cada ejercicio fiscal para cada unidad ejecutora; (ii) una revisión semestral ex post del proceso de adquisiciones, que se presentará dentro de los 60 días contados a partir del cierre de cada semestre del ejercicio fiscal para los componentes ejecutados por la UCP/MENFP y la Unidad Técnica de Ejecución del MEF, y (iii) una última auditoría financiera del programa, que se presentará dentro de los 120 días contados a partir de la fecha del último desembolso (UCP/MENFP, Unidad Técnica de Ejecución del MEF y programa Educación para Todos). Los auditores prepararán informes independientes para cada unidad ejecutora. Para el Componente I.2, relacionado con los subsidios que se dan a las escuelas para la matrícula de los

estudiantes, los auditores darán también su opinión sobre los subsidios otorgados a los beneficiarios.

D. Otros temas y riesgos clave

Tipo de riesgo	Riesgo	Medida de mitigación
Desarrollo	Falta de disponibilidad de sitios debido a que actualmente hay escuelas que funcionan en los predios y los terrenos no satisfacen los criterios del MENFP.	<ul style="list-style-type: none"> • Para asegurarse de que haya sitios idóneos, el BID y el MENFP evaluarán los sitios propuestos antes de la aprobación del proyecto. • Habrá una partida presupuestaria para la reubicación de las escuelas durante la construcción.
Desarrollo	Poca eficacia del programa de formación docente debido a la falta de confianza en una política de formación docente y desarrollo profesional.	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica (a largo plazo) en lo relacionado con la preparación de programas de estudio, la formación docente, la valoración y evaluación.
Administración pública y gobernanza	Retrasos en la aplicación de las políticas de educación y la reforma educativa debido a la capacidad institucional limitada del actual Ministerio de Educación y las unidades ejecutoras.	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la UCP/MENFP. • Asistencia técnica al MENFP en gestión financiera y de adquisiciones y en gestión de proyectos.
Macroeconómico y de sostenibilidad fiscal	Falta de financiamiento que sustente la política de educación debido a la alta dependencia del financiamiento externo, el crecimiento económico bajo y la falta de reformas fiscales.	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica para formular una estrategia de financiamiento para el sector de la educación (ATN/KP-13472-HA).

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de los mecanismos de ejecución

- 3.1 Al igual que en las operaciones precedentes, la ejecución del proyecto correrá por cuenta de varios organismos, incluido el MEF, a través de la Unidad Técnica de Ejecución para la construcción de las escuelas (Subcomponente I.1), y el MENFP, a través de Educación para Todos, que será responsable del programa de exención del pago de matrícula (Subcomponente I.2) y a través de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP/MENFP) recientemente constituida que se encargará de la mejora de la calidad de la educación y del fortalecimiento institucional (Componentes II y III).
- 3.2 **Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP/MENFP).** La UCP/MENFP se encargará de la programación y el seguimiento de las actividades, junto con la Unidad Técnica de Ejecución y el programa Educación para Todos. Será responsable de la administración general del programa y cumplirá la función de interlocutor principal con el Banco. La UCP estará dirigida por un coordinador de proyecto, e incluirá (i) dos especialistas en educación, (ii) un especialista en

seguimiento y supervisión, (iii) un especialista financiero y contador y (iv) un asistente para la administración del proyecto. El coordinador será el enlace con las unidades fiduciarias del ministerio, puesto que las adquisiciones serán realizadas por la Unidad de Adquisiciones del MENFP, recientemente establecida, así como por la Unidad Técnica de Ejecución y el programa Educación para Todos. El titular de este cargo rendirá cuentas directamente al Director General del ministerio. El personal de la UCP brindará apoyo a las unidades técnicas y administrativas, bajo el liderazgo del coordinador. Éste escogerá el personal de la UCP en colaboración con el MENFP. Dicha unidad habrá de mantener un sistema de archivo adecuado de la documentación y un registro e inventario de los productos financiados por la operación. **Como condición previa al primer desembolso para los componentes I (Subcomponente I.2), II, III y IV, el MENFP deberá crear la UCP/MENFP por decreto ministerial y contratar (a) un coordinador del proyecto, (b) dos coordinadores técnicos, (c) un especialista financiero, (d) un contador para la UCP/MENFP; asimismo, (e) transmitirá la documentación que confirme oficialmente la creación de la Unidad de Adquisiciones y su dotación de personal; y (f) proporcionará a la UPC/MENFP el espacio de oficina necesario.**

- 3.3 **Desembolso especial.** A fin de permitir la constitución de la nueva UCP/MENFP, se efectuará un desembolso inicial por un máximo de US\$300.000, siempre y cuando el MENFP cumpla a satisfacción del Banco con todas las condiciones generales estándar previas al primer desembolso, según figuran en el convenio para el financiamiento no reembolsable (a excepción de la cláusula siguiente: presentación de evidencia de que hay sistemas de información financiera confiables y un mecanismo de control interno para los Componentes II, III y IV). Además, será preciso contratar al coordinador y al especialista financiero. Con el desembolso especial se financiarán las actividades de la UCP por un período de hasta seis meses para permitirle al MENFP cumplir con las condiciones previas al primer desembolso, incluidos los gastos relacionados con el personal técnico y los materiales necesarios para instalar la unidad, incluido el programa informático de contabilidad y su licencia, así como los equipos de oficina (véase el párrafo 3.2).
- 3.4 **Manual de operaciones.** En el manual de operaciones figurarán los principios fundamentales para la ejecución del programa, incluidas las funciones y responsabilidades de las tres unidades ejecutoras y de la Unidad de Adquisiciones del MENFP, los mecanismos de programación y ejecución, las normas fiduciarias y los criterios de selección de las actividades de desarrollo en la primera infancia. **Como condición previa al primer desembolso para los componentes I (Subcomponente 1.2), II, III y IV, la UCP/MENFP preparará su manual de operaciones y el programa Educación para Todos del MENFP actualizará el suyo para que incluya las actividades del proyecto. Ambos manuales estarán sujetos a la aprobación del MENFP.**
- 3.5 **Plan de ejecución del programa.** En dicho plan se establecerá la programación de las actividades y la matriz de resultados (primeros 18 meses del plan operativo

anual, 48 meses del plan de ejecución, el plan de adquisiciones y las proyecciones sobre los desembolsos). El plan de ejecución del programa se actualizará cada seis meses durante el período de ejecución. Este proceso lo llevará a cabo la UCP/MENFP en colaboración con la Unidad Técnica de Ejecución, el programa Educación para Todos y las unidades interesadas del MENFP. La actualización del plan de ejecución del programa será aprobada por el Director General del ministerio antes de su presentación para la no objeción del Banco, a más tardar 60 días después de que el proyecto sea elegible para financiamiento no reembolsable.

- 3.6 El MENFP establecerá, además de la UCP, dos comités coordinadores internos, uno técnico y uno estratégico, que supervisarán la ejecución del proyecto pero cuya función principal será prever, identificar y resolver los cuellos de botella en lo relacionado con la ejecución. El comité técnico se reunirá una vez al mes, en tanto que el comité estratégico, presidido por el Ministro, se reunirá una vez cada seis meses o conforme se necesite. La UCP/MENFP fungirá como secretaria de estos dos comités. El MENFP enviará al Banco, para su no objeción, los términos de referencia de los dos comités y sus miembros.

3.7 **Como condiciones especiales previas al primer desembolso para el Subcomponente I.1 de construcción de escuelas:**

(i) la Unidad Técnica de Ejecución actualizará su manual de operaciones necesario para realizar esta operación, el cual deberá ser aprobado por el MEF. Dicho manual debe contener, al menos, (a) una estrategia de gestión ambiental y social, (b) un presupuesto de operaciones, con partidas para las actividades de supervisión a cargo de la Unidad Ambiental y (c) un plan de dotación de personal, (d) normas y directrices de evaluación y gestión para el proyecto (véase la Sección V del Informe de Gestión Ambiental y Social ([enlace electrónico obligatorio #3](#))); y

(ii) el MENFP presentará una lista de los sitios de construcción idóneos, (iii) el MENFP enviará un informe resumido del estado de los 58 sitios en los que se erigieron estructuras provisionales después del terremoto, (iv) el MEF renovará y presentará al Banco una copia del memorando de entendimiento que suscriba con el Laboratorio Nacional para Edificaciones y Obras Públicas, en el que figuren los términos de su colaboración para los estudios geotécnicos y (v) el MENFP presentará una copia de un memorando de entendimiento en vigor, suscrito con el MEF, en el que se establezcan los términos de la colaboración respectiva y los compromisos de cada organismo ejecutor.

- 3.8 **Cláusula ambiental y social:** (i) Por intermedio de la Unidad Técnica de Ejecución, el beneficiario notificará al Banco acerca de (a) cualquier incumplimiento de los requisitos ambientales, sociales, laborales, de salud y seguridad del presente Convenio y (b) cualquier accidente, impacto, evento, reclamación o querrela sustancial en materia ambiental, social, laboral, de salud y seguridad o cualquier otro riesgo conocido; (ii) por intermedio de la Unidad Técnica de Ejecución, el beneficiario se asegurará de que todos los contratistas que

se contraten satisfagan los requisitos ambientales, sociales, laborales, de salud y seguridad establecidos en el presente contrato y en el Informe de Gestión Ambiental y Social; (iii) después del inicio de la construcción, la Unidad Técnica de Ejecución presentará certificados e informes de cumplimiento ambiental y social a satisfacción del Banco.

- 3.9 **Adquisiciones.** La adquisición de obras, bienes y servicios, así como la contratación de consultores, se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas del Banco para la adquisición de bienes y obras y para la selección y contratación de consultores (documentos GN-2349-9 y GN-2350-9, respectivamente). En el Anexo Fiduciario ([Anexo III](#)) se enumeran los umbrales de adquisiciones y otros arreglos.
- 3.10 La **selección directa** es el método que se ha propuesto para la ejecución de la elaboración de los instrumentos nacionales de evaluación del Componente III. Se contratará a la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA), el organismo responsable de las evaluaciones internacionales (como el Estudio Internacional de Competencia en Lectura [PIRLS] y el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias [TIMSS]), para que analice las bases de datos existentes en el MENFP sobre los exámenes nacionales y cree información de referencia sobre el rendimiento académico de los estudiantes y para elaborar nuevos instrumentos nacionales de evaluación para aplicarlos antes de la adquisición de la lectoescritura (segundo grado) y luego para evaluar la lectoescritura y las matemáticas (cuarto grado). Se calcula que el contrato será de US\$1 millón. De acuerdo con el documento GN-2350-9, párrafo 3.10 (d), esta entidad está calificada y tiene experiencia de valor excepcional para la tarea en cuestión (véase el [Anexo III](#)).

B. Resumen de los mecanismos para el seguimiento de los resultados y la evaluación

- 3.11 **Seguimiento.** El MENFP, por intermedio de la UCP/MENFP, presentará semestralmente al Banco informes de avance sobre los logros y adelantos realizados en relación con los indicadores del marco de resultados y otros asuntos vinculados a la ejecución mediante una aplicación informática (para obtener más detalles, véase el [enlace electrónico obligatorio #2](#)).
- 3.12 **Evaluaciones.** Se proyecta realizar cuatro evaluaciones distintas: (i) una evaluación intermedia y una final, (ii) una evaluación anual de procesos, (iii) una evaluación del programa de formación docente (Componente II.1) y (iv) una evaluación de la implementación piloto del programa de desarrollo en la primera infancia (Componente II.2). La evaluación intermedia se realizará cuando se haya comprometido el 50% de los recursos o al cabo de 24 meses, lo que ocurra primero. La evaluación final se llevará a cabo cuando se haya desembolsado cerca del 90% de los fondos. Todas las evaluaciones correrán por cuenta de consultores externos independientes.
- 3.13 En la evaluación del componente de formación docente se juzgará cómo los docentes del sector público aprovechan el tiempo de clase y otros recursos

didácticos a su disposición para apoyar a los alumnos en su aprendizaje en los establecimientos de educación primaria en Haití. Aplicando un diseño cuasiexperimental, examinaremos el efecto de la formación docente a lo largo de un año en el porcentaje de tiempo que dedican a actividades didácticas en la primaria. El grupo de tratamiento serán los 1.000 docentes capacitados en 2016 y 2017, y se estructurará un grupo de comparación válido empleando el registro de docentes recién creado, que contiene información pormenorizada sobre el nivel de capacitación, educación y otras características demográficas, por medio del emparejamiento por puntajes de propensión. El componente de desarrollo en la primera infancia se evaluará mediante una evaluación del proceso de implementación del proyecto piloto en el programa de estudios y en la formación de los docentes de preescolar durante el servicio. El objetivo será determinar cuáles son los desafíos principales para la implementación y ampliación de la escala del programa, así como recabar datos sobre desarrollo en la primera infancia en las escuelas beneficiarias en Haití (para obtener más detalles, véase el [enlace electrónico obligatorio #2](#)).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos	(i) Préstamos a países pequeños y vulnerables y (ii) Préstamos para la reducción de la pobreza y la promoción de la igualdad.			
Metas regionales de desarrollo	Proporción de jóvenes de 15 a 19 años que completan el noveno grado.			
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	(i) Estudiantes que se benefician de proyectos en educación (niños, niñas) y (ii) Profesores capacitados.			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2646	(i) Mejora en el acceso y la calidad en la educación, y (ii) Fortalecimiento de la capacidad institucional del MENFP y el sistema de gobierno.		
Matriz de resultados del programa de país	GN-2756-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2014.		
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		9.9		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.8	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.8		
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5		
4.4 Supuestos Razonables		1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5		
5. Evaluación y seguimiento		9.8	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.3		
5.2 Plan de Evaluación		7.5		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación				
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B		
IV. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales				
Fiduciarios (criterios de VPC/PDP)				
No-Fiduciarios	Sí	(i) Sistema nacional de planeación estratégica, (ii) Sistema nacional de monitoreo y evaluación, (iii), Sistema nacional de estadísticas y (iv) Sistema nacional de evaluación ambiental.		
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo	Sí	Los requisitos del Banco y la supervisión van a promover el cumplimiento de lo establecido en la declaración de derechos fundamentales ILO en el trabajo durante la construcción, en particular en áreas alejadas de las ciudades donde los trabajadores de la construcción se tienen que alojar en un campamento.		
Medio ambiente	Sí	Los requerimientos del BID y la supervisión promoverán buenas prácticas en el manejo de efluentes y desperdicio con el objetivo de evitar contaminación de tierra y agua, ambos durante la construcción y funcionamiento de las escuelas.		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	La cooperación técnica y presupuesto de fondos transaccionales de las operaciones complementarias se utilizaron para proveer asistencia técnica al MENFP de la siguiente forma: diagnóstico para estudiar el informe de la formación de la unidad de ejecución MENFP; evaluación de los órganos del MENFP para apoyar las funciones fiduciarias durante la ejecución (HA-L1080); evaluación de proceso del programa de extensión de colegiatura (ATN/FC-13304-HA and ATN/KP-13472-HA). Adicionalmente, el Banco ha provisto oportunidades para la cooperación bilateral con el gobierno de Finlandia para asistencia técnica con el apoyo en las áreas de capacitación docente, desarrollo curricular y evaluación de estudiantes (HA-L080), y organizó una misión y taller en 2013 para discutir opciones para el desarrollo de instrumentos de evaluación nacional con IEA y MENFP.		
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La evaluación del programa de capacitación docente consiste en una estrategia de DID para entender mejor cómo el programa afecta la práctica docente. Hay muy poca evidencia sobre las prácticas docentes usadas en los salones de clase en Haití. Analizar cómo los docentes en primaria en Haití asignan su tiempo entre diferentes actividades en el salón de clases y qué políticas son las más apropiadas para mejorarlas es un área crucial de inversión.		

El POD incluye un diagnóstico adecuado porque identifica los problemas principales, la población beneficiaria, los factores principales que la afectan y provee evidencia empírica sobre la existencia de sus determinantes. Las soluciones propuestas tienen evidencia sobre efectividad en contextos similares. La matriz de resultados tiene lógica vertical. Los indicadores de impacto del programa se expresan como objetivos y es por eso que no son SMART. Los indicadores de impacto del programa no tienen línea de base ni metas porque no hay información disponible para establecerlos. Los indicadores de producto y de resultados son SMART e incluyen valores de línea de base y metas a excepción del indicador de resultado de PPVT. Se estipula que la línea de base para PPVT estará disponible hasta 2017 y no se establece un objetivo.

El análisis económico contiene un cálculo de VPN con beneficios y costos por separado para los componentes I y II ambos con valores de VPN positivos. El plan de monitoreo y evaluación incluye los mecanismos adecuados para recolectar información. El presupuesto detallado no agrupa los costos por productos pero incluye cantidades esperadas anuales. La suma de los costos planeados es igual al monto del préstamo. La evaluación del programa plantea una evaluación de proceso para evaluar el programa de DIT y de DID para evaluar el impacto de la capacitación docente. El plan de monitoreo y evaluación también propone un análisis de costo efectividad ex post.

Los riesgos principales identificados son (i) capacidad limitada del Ministerio para el proceso de adquisiciones, para la que la mitigación propone un manual con reorganización de proceso y la creación de una unidad y términos de referencia para establecer un sistema; y (ii) falta de capacidad de la agencia ejecutora para cumplir con las salvaguardas ambientales y sociales, para la que la mitigación propone hacer evaluaciones preliminares y planes y mejorar la supervisión. Se puede dar seguimiento a la implementación de estas medidas de mitigación.

MARCO DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto	El programa del sector de la educación del Banco para Haití respalda tres pilares del Plan Operacional del Gobierno de Haití, a saber: (i) ampliar el acceso a la educación (educación en la primera infancia y primaria), (ii) mejorar la calidad de la educación (haciendo hincapié en la alfabetización y los conocimientos de aritmética básicos) y (iii) reforzar las capacidades institucionales y de gobernanza del MENFP.
------------------------------	---

IMPACTO

Indicadores de impacto	Nivel de referencia (2017)	Nivel meta (2018)	Comentarios
Mejora de los puntajes en exámenes de lectoescritura (criollo haitiano/francés) de los estudiantes de cuarto grado.	Por determinar	Por determinar	En esta operación se obtendrán los niveles de referencia en lectoescritura para el cuarto grado; dichos niveles no estarán disponibles antes de 2017. Informe de la IEA.
Mejora de los puntajes en exámenes de matemáticas de los estudiantes de cuarto grado.	Por determinar	Por determinar	En esta operación se obtendrán los niveles de referencia en matemáticas para el cuarto grado; dichos niveles no estarán disponibles antes de 2017. Informe de la IEA.

RESULTADOS

Indicadores de resultados	Valor de referencia	2015	2016	2017	2018	Nivel meta (2018)	Comentarios
Estudiantes de preescolar a noveno grado que se benefician anualmente de la mejora de los espacios de aprendizaje - Niñas - Niños	0 (2013) 40.000 (estimado para 2015)*		Niñas: 3.690 Niños: 3.690	Niñas: 6.150 Niños: 6.150	Niñas: 6.150 Niños: 6.150	Niñas: 6.150 Niños: 6.150 Para un total de 52.300	Informes técnicos de la Unidad Técnica de Ejecución (UTE), informes semestrales de avance; estos indicadores son para las 15 escuelas que se financiarán (5 por el BID, 5 por la Agencia Suiza de Coop. y 5 por el Gob. de México). El número de niños que se benefician de una escuela es de 410 estudiantes x 2 turnos = 820.

Indicadores de resultados	Valor de referencia	2015	2016	2017	2018	Nivel meta (2018)	Comentarios
Estudiantes de primero a sexto grado que se benefician de la educación exenta del pago de matrícula - Niñas - Niños	Total: 57.640 (2013)* Niñas: 28.581 / Niños: 29.059			Total; 21.372 Niñas: 10.597 Niños: 10.775	Total. 10.366 Niñas: 5.140 Niños: 5.226	31.738 15.737 16.001	Informes semestrales de Educación para Todos; evaluaciones intermedia y final. Estos niños asistirán a los grados quinto y sexto.
Aumento del porcentaje de tiempo en el aula empleado para fines didácticos por los maestros recién formados.	Por determinar			Un aumento del 5%		5%	Informe de evaluación de la formación docente; datos recabados para evaluar la formación docente.

Indicador	Referencia	Año 1 (2015)	Año 2 (2016)	Año 3 (2017)	Año 4 (2018)	Meta	Comentarios
Componente I.1 Mejora del acceso a infraestructura de calidad							
Productos							
Escuelas construidas o rehabilitadas.					5	-5	Informes semestrales de avance, documentos de adquisiciones y presupuesto del proyecto de la Unidad Técnica de Ejecución.
Escuelas equipadas y abiertas para la matriculación de alumnos.					5	5	Informes semestrales de avance de la Unidad Técnica de Ejecución; evaluaciones intermedia y final.
Exenciones del pago de matrícula distribuidas.				21.372	10.366	31.738	Informes semestrales de avance del programa Educación para Todos; evaluaciones intermedia y final.
Componente II. Mejora de la calidad de la educación							
Productos							
Docentes de primaria formados.			500	1.000	1.000	2.500	Informes semestrales de avance de la Unidad Coordinadora del Proyecto.

Indicador	Referencia	Año 1 (2015)	Año 2 (2016)	Año 3 (2017)	Año 4 (2018)	Meta	Comentarios
Informe de avance sobre el proceso de certificación de docentes.				1		1	Informes semestrales de avance de la Unidad Coordinadora del Proyecto.
Informe de evaluación del programa de desarrollo en la primera infancia.					1	1	Informes semestrales de avance de la Unidad Coordinadora del Proyecto en el MENFP; evaluaciones intermedia y final, que incluirán la formulación del estudio del marco de referencia del desarrollo en la primera infancia.
Documento sobre la formación docente para la primera infancia antes de su ingreso al servicio.					1	1	Documento aprobado por el MENFP.
Informe sobre el proyecto piloto del programa de educación para padres de familia.					1	1	Informes semestrales de avance de la Unidad Coordinadora del Proyecto.
Informe de evaluación de la formación docente.					1	1	Informes semestrales de avance de la Unidad Coordinadora del Proyecto.
Componente III. Fortalecimiento institucional y de la gobernanza							
Manual de operaciones para los nuevos instrumentos de evaluación por el MENFP de los resultados de aprendizaje en matemáticas y lectoescritura en cuarto grado terminado y aprobado.	0				1	1	Copia aprobada del MENFP del manual de operaciones.
Número de especialistas establecidos que brindan asistencia técnica a largo plazo en los ámbitos de formación docente, desarrollo en la primera infancia y evaluación.	0	1	2			3	Memorando de entendimiento con Finlandia; acuerdos con especialistas finlandeses firmados por el MENFP y el Ministerio de Educación de Finlandia.

- Los valores de referencia se calculan partiendo de indicadores de las operaciones precedentes: HA-L1049, HA-L1060 y HA-L1077.

ARREGLOS FIDUCIARIOS

País	Haití
Número de proyecto:	HA-L1080
Nombre:	Apoyo al Plan de Educación y la Reforma Educativa en Haití IV
Organismo ejecutor:	Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional, Unidad Técnica de Ejecución del Ministerio de Economía y Finanzas
Equipo fiduciario:	FMP/CHA: Nelly Wheelock, Takady Konate, Marise E. Salnave

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El programa constituye la cuarta operación que el Banco se comprometió a realizar en el marco de los US\$250 millones que ofreció en respaldo del Plan de Educación de Haití, aumentando a US\$174 millones los recursos de financiamiento no reembolsable del Banco. El objetivo del programa propuesto es apoyar el Plan de Educación y la Reforma Educativa en Haití; más concretamente, apoyar los tres pilares siguientes del proyecto del Gobierno de Haití: (i) ampliar el acceso a la educación (preescolar y primaria), (ii) mejorar la calidad de la educación (haciendo hincapié en la alfabetización y los conocimientos de aritmética en los establecimientos preescolares y los primeros grados de primaria) y (iii) reforzar la capacidad de gobernanza del Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional (MENFP). La ejecución del programa correrá a cargo de una Unidad Coordinadora del Proyecto recientemente creada, bajo el liderazgo de la Dirección General del MENFP, el programa Educación para Todos y la Unidad Técnica de Ejecución del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- 1.2 La evaluación más reciente de los sistemas de gestión de las finanzas públicas en la República de Haití, el informe de la evaluación del Gasto Público y la Rendición de Cuentas Financieras (PEFA), se llevó a cabo en 2011 y se publicó en febrero de 2012. Según se evidencia en este diagnóstico reciente, los sistemas de gestión financiera y mecanismos de control externo del país precisarían mejoras adicionales para situarse en niveles acordes con la gestión fiduciaria de proyectos financiados por el Banco. Con el fin de mitigar estas deficiencias, el Banco seguirá (i) recurriendo a unidades especiales de ejecución para todos los proyectos; (ii) implementando arreglos fiduciarios especiales para la ejecución de sus proyectos, y (iii) realizando una atenta supervisión operativa de las unidades de ejecución de los proyectos. El control externo se confiará, para todas las operaciones del Banco, a empresas auditoras independientes aceptables para la

institución, en conformidad con la guía de presentación de informes financieros y de auditoría del Banco.

- 1.3 En 2013, se realizó una evaluación del Sistema Nacional de Adquisiciones aplicando la metodología para la evaluación de los sistemas nacionales de adquisiciones basada en los indicadores del Grupo de Trabajo del CAD/OCDE y el Banco Mundial. La Comisión Nacional de Adquisiciones Públicas (CNMP), con el apoyo del BID, llevó a cabo esta evaluación. Los resultados de la evaluación indican que es preciso efectuar reformas y, a tal fin, se preparó un Plan de Acción Estratégico para la modernización del sistema. Sin embargo, hasta la fecha de preparación del presente documento este plan aún no ha sido publicado por las más altas autoridades y, además, el mandato de los miembros de la Comisión Nacional de Adquisiciones Públicas venció en mayo de 2014 y aún no se ha nombrado una nueva Comisión. Considerando los resultados del diagnóstico, no se puede usar ningún sistema del país para las adquisiciones de este proyecto ya que transcurrirá mucho tiempo antes de que se materialicen las mejoras delineadas en el Plan de Acción Estratégico y se den las condiciones para la aplicación de las prácticas internacionales óptimas.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

A. Nueva Unidad Coordinadora del Proyecto del MENFP (UCP/MENFP)

- 2.1 En agosto de 2014 se completó la evaluación de la Dirección de Asuntos Administrativos (DAA) del MENFP, la unidad financiera y administrativa de dicho ministerio. En los informes de la evaluación se afirmaba que se habían detectado muchas debilidades en la gestión por la DAA de los fondos del ministerio, entre otras: (i) la inexistencia de un manual de operaciones, (ii) la falta de controles internos, (iii) la ineficacia operativa (se requieren 48 días en promedio para tramitar un desembolso), (iv) la gestión deficiente de personal, (v) la falta de sistemas financieros o contables, o ambos y (vi) la inexistencia de salvaguardas apropiadas de la información financiera. Como consecuencia de la evaluación y para asegurar una gestión eficaz de los proyectos financiados por donantes, el MENFP creará una nueva Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP/MENFP), cuya función será ocuparse de la gestión de los elementos técnicos y fiduciarios del proyecto, bajo el liderazgo de la Dirección General. Simultáneamente, se está elaborando un plan de acción para el fortalecimiento de la DAA.
- 2.2 La nueva Unidad Coordinadora del Proyecto asumirá la responsabilidad de los Componentes II, III y IV, en particular en lo que se refiere a la calidad de la operación propuesta, y también se encargará de la gestión general del proyecto, que comprende la supervisión de la preparación del plan de ejecución del proyecto y del plan operativo anual, la supervisión técnica de las actividades, la preparación de informes financieros y el seguimiento y la evaluación de los resultados. La creación de la UCP será una condición para la elegibilidad en los componentes I (Subcomponente I.2), II, III y IV. Como condición para el desembolso especial (párrafo 3.3 de la Propuesta de Desarrollo de la Operación) se recomienda que el

proyecto contrate un contador experimentado para que supervise los asuntos fiduciarios del programa, a saber, la presupuestación, la contabilidad, la preparación de informes sobre el uso de los fondos, las solicitudes de pagos y desembolsos y la contratación de auditorías.

- 2.3 Como se afirma en el párrafo 2.1, los resultados de la evaluación institucional que realizó recientemente el MENFP indican un riesgo alto relacionado con la función de adquisiciones. El equipo que trabajaba en la estructura de adquisiciones anterior fue disuelto el 18 de agosto de 2014, y el MENFP está creando una nueva unidad con el apoyo de la cooperación técnica del BID ATN/FC-14198-HA, que abarca un total de tres instituciones. El Banco, por conducto de esta cooperación técnica, está fortaleciendo la función de adquisiciones del MENFP, poniendo en práctica un plan de acción a corto plazo en el que se presta asistencia técnica. Como consecuencia de este apoyo, se prevé que el MENFP habrá elaborado un plan de acción a largo plazo que permitirá al Banco y a otros donantes interesados continuar reforzando la capacidad de adquisiciones del ministerio.

B. Ministerio de Economía y Finanzas por medio de la Unidad Técnica de Ejecución (MEF-UTE)

- 2.4 UTE/MEF ejecutará las actividades previstas en el Subcomponente I.1 relacionadas con la infraestructura. UTE/MEF se estableció mediante una Circular Ministerial dentro del MEF en enero de 2005 y está encabezada por un director ejecutivo que rinde cuentas directamente al Ministro de Economía y Finanzas. Al director lo apoyan (i) un subdirector ejecutivo, (ii) un director de finanzas, (iii) un administrador, (iv) un subdirector de finanzas y (v) cuatro contadores. Conforme a su estructura operativa, las unidades de finanzas y adquisiciones supervisan todos los proyectos; además, se está usando un manual de operaciones para todas las operaciones que maneja la UTE, con anexos específicos para cada operación. Para fines contables UTE/MEF utiliza una metodología de caja modificada. Con respecto a la contabilidad de los proyectos que maneja UTE/MEF, se utiliza el sistema informático ACCPAC para generar informes financieros por proyecto y fuente de financiamiento. La información financiera se exporta a Excel para la preparación de los estados financieros que requiere el Banco. UTE/MEF posee gran experiencia en operaciones financiadas por el Banco y está ejecutando varias operaciones del Banco, como el Parque Industrial Caracol (2552/GR-HA, 2779/GR-HA, 3132/GR-HA), el proyecto de rehabilitación de la infraestructura económica (2384/GR-HA) y últimamente, la construcción de escuelas (2643/GR-HA y 2863/GR-HA).

- 2.5 Basándose en la mejora reciente de la capacidad institucional de adquisiciones de MEF-UTE, el Banco pudo verificar que se habían logrado importantes adelantos en la reorganización de la función de adquisiciones; por lo tanto, MEF/UTE, haciendo un esfuerzo adicional mínimo, puede asumir la ejecución del Componente I.1 del proyecto HA-L1080. A la fecha de la preparación del presente documento, el ex Director de Adquisiciones de la Unidad Técnica de Ejecución fue ascendido a Subdirector Ejecutivo a cargo del control de calidad de la planificación y la

ejecución. La UTE acaba de contratar un nuevo Director de Adquisiciones y está en ciernes la contratación de un especialista en adquisiciones más, para un total de cinco especialistas a los que se les han encomendado las adquisiciones de las nueve operaciones (cinco de las cuales está financiando el BID). MEF/UTE también está adoptando una solución para la gestión de proyectos que integrará todos los sistemas, incluido un sistema de gestión financiera y un sistema de archivo electrónico.

C. Ministerio de Educación y Formación Professional (MENFP) por medio del programa Educación para Todos

- 2.6 El programa Educación para Todos ejecutará el Subcomponente I.2 de la nueva operación, que consiste en distribuir subsidios a un universo predeterminado de beneficiarios. La unidad de gestión financiera de dicho programa necesita más personal para apoyar los proyectos actuales del Banco. Durante la última visita de inspección que se llevó a cabo el 12 de mayo de 2014, se recomendó que se agregara un contador más de la Dirección General al equipo fiduciario del programa Educación para Todos para apoyar el proyecto del BID. Con el nuevo proyecto se necesitará un contador más para asegurar que las funciones de gestión financiera se cumplan eficazmente. La visita in situ de mayo de 2014 también validó la Cláusula General 3.1 sobre un sistema de gestión financiera que funcione.
- 2.7 No se requerirá aplicar la política de adquisiciones del Banco a los fondos que se ejecutarán por medio del programa Educación para Todos.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS PARA MITIGARLO

A. La nueva Unidad Coordinadora del Proyecto del MENFP

- 3.1 Se llevó a cabo una evaluación de la capacidad institucional del MENFP en agosto de 2014 durante la preparación del proyecto HA-L1080. Los resultados indican que los sistemas fiduciarios de la DAA del MENFP son deficientes y sugiere clasificar el riesgo de la gestión financiera como alto. Con la finalidad de minimizar los riesgos y para que la ejecución del proyecto sea eficaz, el MENFP creará una nueva Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP). La UCP/MENFP elaborará un manual de operaciones que contenga mecanismos para la preparación y el seguimiento del presupuesto, los controles internos, las adquisiciones, la salvaguardia de la información financiera, los procesos de desembolso y la gestión de los activos fijos. El manual de operaciones debe incluir diagramas de flujo para el ciclo presupuestario anual, los desembolsos, los sistemas de archivo y las salvaguardias internas. El manual también debe incluir una sección con una descripción clara de las funciones y responsabilidades de los equipos técnico y fiduciario, así como de los procesos que se han de seguir para la resolución de los posibles conflictos de interés. Dado que no se ha finalizado formalmente la creación de la Unidad Coordinadora del Proyecto, el riesgo fiduciario financiero se considera alto. El Banco recomienda la contratación de un contador experimentado exclusivamente para el proyecto y que asuma la responsabilidad de la gestión de los recursos del

- programa, incluida la preparación de los informes financieros, y un segundo contador que se encargue del registro de las transacciones.
- 3.2 Sobre la base de los resultados de la evaluación institucional para las adquisiciones del MENFP¹, el Banco ha identificado una serie de deficiencias importantes en la función de adquisiciones, las cuales se traducen en un alto riesgo para la ejecución de este proyecto.
- 3.3 La mitigación de este riesgo dependerá de las siguientes medidas que se están adoptando en el MENFP: (a) la reorganización de la función de adquisiciones; (b) la creación de una Unidad de Adquisiciones en la que recaerán todos los procesos de adquisiciones, como la planificación, las adquisiciones y el seguimiento fiduciario del ciclo completo de la gestión de contratos y la contratación de los funcionarios de adquisiciones, entre los cuales habrá un coordinador a cargo de todos los gastos vinculados a las inversiones en adquisiciones; (c) la formulación de los términos de referencia para el establecimiento de un sistema de archivo de adquisiciones para esta unidad del MENFP, y (d) la reorganización de la función de control de adquisiciones de la Comisión Ministerial para las Adquisiciones Públicas. El Banco está prestando su apoyo a estas iniciativas mediante la cooperación técnica ATN/FC-14198-HA.
- B. Ministerio de Economía y Finanzas por medio de la Unidad Técnica de Ejecución (MEF-UTE)**
- 3.4 Mediante las mejoras recientes de la capacidad institucional de gestión financiera de UTE/MEF, se confirma que el nivel de la capacidad de gestión financiera de los proyectos es satisfactorio y se propone calificar el riesgo de la gestión financiera como bajo. No obstante, se detectaron los riesgos siguientes: (i) la falta de sistemas de gestión integrados que aseguren la continuidad de la calidad y fiabilidad de la información gerencial y (ii) la falta de procedimientos formales para la administración de los activos fijos. Con objeto de mitigar estos riesgos, UTE/MEF instrumentará, con los recursos del proyecto HA-L1076, un sistema de gestión financiera integrado. Es menester poner al día el manual de operaciones para incorporarle las políticas y los procedimientos para la administración de los activos fijos. El Banco recomienda, para la ejecución de todos sus proyectos, que se refuerce el equipo de contabilidad mediante la contratación de un contador más.
- 3.5 Con fundamento en la mejora reciente de la capacidad institucional de adquisiciones de la UTE/MEF, el Banco determinó que el riesgo de la ejecución del Componente I.1 del proyecto HA-L1080 es intermedio.
- C. Ministerio de Educación y Formación Profesional (MENFP) por medio del programa Educación para Todos**
- 3.6 El 25 de junio de 2014 el Banco llevó a cabo una visita de inspección para tener la certidumbre de que se habían llevado a la práctica las recomendaciones formuladas para fortalecer la unidad de gestión financiera de Educación para Todos. Tal como

¹ Se puede solicitar la evaluación para obtener más detalles.

se recomendó en el último informe de evaluación, el programa reorganizó las tareas entre el personal de finanzas e instaló el programa informático de contabilidad. El Banco ha observado lo siguiente: (i) deficiencias en el seguimiento del programa de subsidios para las escuelas, en particular en la determinación del número de estudiantes beneficiarios del programa. Una medida de mitigación recomendada por el Banco es el reforzamiento de la supervisión del programa de subsidios escolares (realización oportuna de las visitas en el terreno programadas), confirmando puntualmente el número de alumnos a fin de asegurar que los fondos desembolsados mediante los subsidios a las escuelas corresponden al número real de estudiantes y, por ende, se reduzca la brecha entre el número real de estudiantes y el número estimado por el MENFP y (ii) deficiencias en la planificación oportuna de los desembolsos. Como acción de mitigación, el Banco recomienda que se tomen medidas para mejorar la planificación de los desembolsos de fondos para el pago de los subsidios a las escuelas. A la luz de lo antedicho, el Banco considera que la clasificación general del riesgo del programa Educación para Todos es intermedio.

- 3.7 No hay ningún riesgo en materia de adquisiciones relacionado con la ejecución por medio del programa Educación para Todos.

IV. ASPECTOS QUE SE HAN DE CONSIDERAR EN LAS CONDICIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 A fin de avanzar en las negociaciones contractuales a cargo del equipo de proyecto, se deben considerar los arreglos fiduciarios siguientes dentro de las condiciones especiales:
- a. La creación oficial de la UCP/MENFP por decreto ministerial, como condición para el desembolso especial.
 - b. La contratación del personal apropiado de la UCP/MENFP (véase el párrafo 3.1) con la finalidad de reforzar su equipo de gestión financiera en apoyo de la ejecución de esta nueva operación.
 - c. La creación oficial de la Unidad de Adquisiciones del MENFP, como condición para la plena elegibilidad. Esta unidad deberá ser independiente y ubicarse al mismo nivel que la administración financiera institucional. No se aplica esta condición al Componente I.1.
 - d. Se instalará y equipará debidamente la Unidad de Adquisiciones del MENFP, que contratará al personal apropiado para asegurar la ejecución de las adquisiciones de esta operación. No se aplica esta condición al Componente I.1.
 - e. MEF-UTE, el programa Educación para Todos y UCP/MENFP incorporarán el nuevo código de proyecto en los sistemas de contabilidad para reflejar la presente operación.
 - f. Cuentas especiales y firmas autorizadas: UCP/MENFP, la UTE/MEF y el programa Educación para Todos abrirán cuentas bancarias independientes en el

Banco Central de Haití para la gestión de los recursos del financiamiento no reembolsable.

- 4.2 **Requisitos especiales de auditoría.** UCP/MENFP será responsable de contratar auditores externos elegibles para el Banco a fin de que realicen las auditorías del programa (UCP/MENFP, UTE/MEF y programa Educación para Todos) como sigue: (i) una auditoría financiera anual del programa, que se presentará dentro de los 120 días después del cierre de cada ejercicio fiscal para cada unidad ejecutora; (ii) una revisión semestral ex post del proceso de adquisiciones, que se presentará dentro de los 60 días después del cierre de cada semestre para los componentes ejecutados por MENFP/UCP y la UTE/MEF, y (iii) una última auditoría financiera del programa, que se presentará dentro de los 120 días después de la fecha del último desembolso (UCP/MENFP, UTE/MEF y programa Educación para Todos). Los auditores prepararán informes independientes para cada unidad ejecutora. Para el Componente I.2 relacionado con los subsidios que se dan a las escuelas para la matrícula de los estudiantes, los auditores también darán su opinión sobre los subsidios otorgados a los beneficiarios.
- 4.3 **Desembolso especial.** A fin de permitir la constitución de la nueva UCP/MENFP, se efectuará un desembolso inicial por un máximo de US\$300.000, siempre y cuando el MENFP cumpla a la entera satisfacción del Banco con las condiciones generales estándar previas al desembolso, según figuran en el convenio para el financiamiento no reembolsable (salvo la presentación de evidencia de que hay sistemas de información financiera confiables y un mecanismo de control interno para los Componentes II, III y IV). Además, será preciso contratar al coordinador de la nueva UCP y a un contador experimentado. Se destinarán fondos para financiar la contratación del personal técnico y de un contador, los gastos administrativos, las actividades de instalación del programa informático de contabilidad y la preparación del manual de operaciones.

V. ARREGLOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Las adquisiciones para el proyecto propuesto se llevarán a cabo de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco (documento GN-2349-9), de marzo de 2011, y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-9), de marzo de 2011, complementadas con las disposiciones especiales sobre adquisiciones para Haití establecidas en el documento GN-2654, mientras estén en vigor.
- 5.2 El plan de adquisiciones abarcará 18 meses de la ejecución del proyecto a partir de la fecha en que entre en vigor el convenio respectivo para el financiamiento no reembolsable. El MENFP ha preparado un plan de adquisiciones acordado con el Banco. Antes de la ejecución, cada organismo ejecutor (la Unidad de Adquisiciones del MENFP y la Unidad Técnica de Ejecución del MEF) preparará su propio plan de adquisiciones que coordinará la Unidad Coordinadora del Proyecto y que se acordará con el Banco. El plan de adquisiciones se actualizará semestralmente de

- conformidad con el informe semestral de las actividades del proyecto, o cuando sea necesario o lo exija el Banco. Los planes de adquisiciones detallados estarán disponibles en los dos organismos ejecutores (MENFP/UCP y MEF-UTE). MENFP/UCP ejecutará los Componentes II y III y MEF-UTE, el Componente I.1.
- 5.3 **Adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría.** Los bienes y las obras sujetos a licitación pública internacional se contratarán siguiendo los documentos estándar de licitaciones publicados por el Banco. Las adquisiciones sujetas a licitación pública nacional se realizarán como estipulen los documentos de licitación nacional acordados con el Banco o documentos que sean satisfactorios para el Banco en ausencia de un convenio. En el caso de contratos para la adquisición de obras, bienes y servicios distintos de los servicios de los de consultoría, en los que se aplique el método de comparación de precios, los organismos ejecutores usarán modelos de documentos acordados con el Banco.
- 5.4 **Contratación de obras.** El Banco financiará la construcción de las escuelas del Componente I.1 a las que se destinen fondos del BID. También habrá un financiamiento paralelo de la Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo por un monto de US\$5,7 millones para la construcción y el equipamiento de cinco escuelas y un posible cofinanciamiento por US\$5 millones del Gobierno de México.
- Contratación directa: De ser preciso, se aplicará lo dispuesto en la cláusula 3.6 del documento GN-2349-9.
 - Adquisición de servicios distintos de los de consultoría: La unidad ejecutora usará el documento estándar acordado con el Banco para este tipo de servicios.
- 5.5 **Selección y contratación de consultores.** En la selección y contratación de las firmas de consultoría que requiere el proyecto, conforme a los métodos de selección basada en la calidad y el costo y otros métodos de selección que se describen en la Sección III de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco (documento GN-2350-9), se aplicarán los documentos estándar de Solicitud de Propuestas publicados por el Banco. El examen de los términos de referencia para la selección de los servicios de consultoría es responsabilidad del jefe del equipo de proyecto.
- 5.6 **Selección directa.** Este es el método que se ha propuesto para la ejecución de la elaboración de los instrumentos nacionales de evaluación del Componente III. Se contratará a la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA), el organismo responsable de las evaluaciones internacionales (como el Estudio Internacional de Competencia en Lectura [PIRLS] y el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias [TIMSS]), para que analice las bases de datos existentes en el MENFP sobre los exámenes nacionales y cree información de referencia sobre el rendimiento académico de los estudiantes y para elaborar nuevos instrumentos nacionales de evaluación para aplicarlos antes de la adquisición de la lectoescritura (segundo grado) y luego para evaluar la lectoescritura y las matemáticas (cuarto grado). La IEA ha estado

realizando evaluaciones internacionales de matemáticas y lectoescritura desde la década de 1960. Se puede obtener más información sobre la Asociación en el sitio virtual www.iea.nl. Se calcula que el contrato será de US\$1 millón. De acuerdo con el párrafo 3.10 (d) del documento GN-2350-9, Políticas de Selección de Consultores del Banco, la selección directa se justifica en virtud de que esta entidad es única, está calificada y tiene experiencia de valor excepcional para tarea en cuestión.

- 5.7 **Selección de la firma de auditoría.** El proceso de selección de la firma de auditoría se realizará por invitación a las empresas que integren una lista corta de firmas de auditoría calificadas y aprobadas por el Banco. Solamente las firmas aprobadas por el Banco se incluirán en esta lista corta. Para este proceso, la UCE usará los documentos estándar del BID para la selección de firmas de auditoría. La auditoría abarcará, además de la revisión del cumplimiento de los procesos de adquisiciones y la administración de contratos, la revisión ex post de todos los procesos de comparación de precios y las consultorías individuales contratadas por medio de procesos competitivos.
- 5.8 **Otras consultorías.** La operación financiará (a) la formación docente mediante el Componente II.1² y (b) el desarrollo en la primera infancia a través del Componente II.2. Estas consultorías se ejecutarán aplicando los procesos estándar de selección competitiva. Se seleccionarán consultores individuales nacionales e internacionales de conformidad con el Anexo V del documento GN-2350-9.
- 5.9 **Gastos ordinarios.** Los siguientes gastos ordinarios, también conocidos como costos de operación, serán financiados por el Banco: (i) todos los gastos necesarios y acordados con el Banco para la ejecución del proyecto; (ii) todos los contratos de consultores individuales con la unidad ejecutora necesarios para la ejecución del proyecto, y (iii) los viáticos (si corresponden) y las transferencias electrónicas, si se acuerdan con el Banco. Los costos de operación no incluyen los sueldos de empleados públicos.
- 5.10 **Preferencias nacionales.** No se contempla para esta operación la adquisición de bienes y servicios distintos de los de consultoría; sin embargo, si se llegan a necesitar, se aplicará la cláusula de preferencias nacionales. Las ofertas de bienes cuyo país de origen sea el del prestatario recibirán un margen de preferencia de precio del 15% en los contratos para los que se haya utilizado la licitación pública internacional, como se establece en el Apéndice 2 de las políticas de adquisiciones del documento GN-2349-9.
- 5.11 **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo.** No corresponden en este proyecto.

² En esta operación se prevé una actividad específica relacionada con la formación docente que impartirán institutos nacionales de formación. Se estipula un monto estimado en el plan de adquisiciones, que puede variar en función del número de docentes a los que se prevea capacitar. La selección de estos institutos de formación se llevará a cabo aplicando el método de selección basada en la calidad y el costo y se limitará a los institutos nacionales en conformidad con los objetivos del programa.

- 5.12 **Cuadro de umbrales para las adquisiciones del proyecto.** Las cantidades que constituyen los umbrales acordados por el Banco para Haití se han modificado conforme a las disposiciones de adquisiciones para el país (documento GN-2654), que se aplican durante el período de la estrategia del Banco con Haití, 2010-2015. Para los fines de la ejecución de esta operación, se consideran tanto los cuadros de umbrales que se aplican por lo regular como los que se aplican conforme a las disposiciones de adquisiciones para el país. Cualquier modificación a las disposiciones antedichas se aplicará de inmediato a la ejecución de las adquisiciones de esta operación. Si las disposiciones de adquisiciones para Haití quedaran sin efecto, las adquisiciones de esta operación se basarían entonces en el cuadro con los umbrales regulares.

Cuadro 6.1: Montos límite regulares para Haití

Haití – Montos límite (en miles de US\$)							
Obras			Bienes			Consultoría	
Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Internacional	100% nacional
≥ 1.000	100 < 1.000	< 100	$\Rightarrow 100$	25 < 100	< 25	> 100	< 100

Cuadro 6.2: Montos límite para Haití conforme a las disposiciones de adquisiciones

Haití – Montos límite (en miles de US\$)					
Obras		Bienes		Consultoría	
Licitación pública internacional ³	Licitación pública nacional ⁴ /comparación de precios ⁵	Licitación pública internacional	Licitación pública nacional/comparación de precios	Internacional	100% nacional
≥ 1.000	< 1.000	≥ 100	< 100	> 100	< 100

- 5.13 **Supervisión de adquisiciones.** Sobre la base del riesgo identificado, todos los contratos estarán sujetos a una revisión previa (ex ante) y a una revisión ex post por el Banco, de conformidad con el Apéndice 1 de las políticas. Este requisito puede cambiar si durante la supervisión de la ejecución del proyecto el Banco determina que el riesgo se ha tornado bajo. Los umbrales que se definen aquí corresponden solamente a la supervisión de las adquisiciones y no tienen implicaciones para la revisión de los aspectos técnicos que realiza el jefe del equipo durante el proceso de adquisiciones. El jefe de equipo definirá la supervisión técnica. Todos los contratos sujetos a la supervisión de adquisiciones ex post se revisarán durante la auditoría de la operación (véase más abajo).

³ LPI.

⁴ LPN.

⁵ CP.

5.14 Arreglos de supervisión para el organismo ejecutor del MENFP/Unidad de Adquisiciones. La supervisión de todas las adquisiciones será EX ANTE. Después de los tres primeros contratos de bienes, servicios distintos de los de consultoría y obras en los que se aplique el método competitivo⁶ de comparación de precios y los tres primeros procesos de selección competitiva⁷ de consultorías individuales, el Banco puede aplicar la supervisión ex post de acuerdo con los umbrales que se definen a continuación.

- *Ex post – Comparación de precios*
 - Contratos de obras < US\$200.000
 - Contratos de bienes
 - Contratos de servicios distintos de los de consultoría
- *Ex post – Consultores individuales*
 - Contratos de consultores individuales

5.15 Arreglos de supervisión para el organismo ejecutor del MEF/UTE. La supervisión de todas las adquisiciones será EX ANTE, a excepción de los contratos adjudicados mediante métodos competitivos⁸ y de acuerdo con los umbrales que se definen a continuación para supervisión ex post.

- *Licitación pública nacional*
 - Las primeras tres licitaciones públicas nacionales se supervisarán EX ANTE y las restantes se supervisarán EX POST
- *Ex post – Comparación de precios*
 - Contratos de obras < US\$200.000
 - Contratos de bienes
 - Contratos de servicios distintos de los de consultoría
- *Ex post – Consultores individuales*
 - Contratos de consultoría

5.16 Registros y archivos. La unidad ejecutora llevará registros de adquisiciones centralizados, de manera ordenada y por contrato. Este método de archivo abarcará todos los documentos, comenzando con el plan de adquisiciones, y abarcará todos los documentos del proceso de adquisiciones y gestión de contratos, hasta que termine la ejecución del contrato.

5.17 Principales actividades de adquisiciones

Actividad	Método de adquisición	Fecha estimada	Monto estimado en US\$
Bienes			
Equipamiento para escuelas	Licitación pública internacional	2016	250.000
Equipamiento para bibliotecas	Licitación pública internacional	2016	400.000
Obras			
Construcción de escuelas	Licitación pública internacional	2015	8.200.000

⁶ La selección de fuente única y la contratación directa siempre serán EX ANTE.

⁷ La selección de fuente única y la contratación directa siempre serán EX ANTE.

⁸ La selección de fuente única y la contratación directa siempre serán EX ANTE.

Actividad	Método de adquisición	Fecha estimada	Monto estimado en US\$
Servicios			
Suministro de energía eléctrica	Licitación pública internacional	2015	550.000
Firmas			
Formación docente	Selección basada en la calidad y el costo	2015	2.925.000
Evaluación de los resultados del aprendizaje	Selección de fuente única	2015	1.000.000
Fortalecimiento institucional y de la gobernanza	Selección basada en la calidad y el costo	2015	1.196.800
Supervisión de obras	Selección basada en la calidad y el costo	2015	200.000
Programa de educación para padres de familia	Selección basada en la calidad y el costo	2016	500.000
Evaluación de la formación docente	Selección basada en la calidad y el costo	2016	500.000
Auditoría	Selección basada en la calidad y el costo	2015-2019	250.000
Individuos			
Director del Proyecto	Comparación de calificaciones (consultor nacional individual)	2015-2019	264.000
Coordinadores del Componente I	Comparación de calificaciones (consultor nacional individual)	2015-2019	184.800
Coordinador del Componente II	Comparación de calificaciones (consultor nacional individual)	2015-2019	184.800
Especialista en seguimiento y evaluación	Comparación de calificaciones (consultor nacional individual)	2015-2019	184.800
Especialista financiero	Comparación de calificaciones (consultor nacional individual)	2015-2019	253.440

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** La evaluación reciente de la DAA demostró que la unidad fiduciaria del MENFP se clasifica como de alto riesgo e ineficaz para la ejecución de este nuevo proyecto. Teniendo en cuenta los riesgos relacionados con la DAA, los sistemas nacionales no se usarán durante la ejecución de la programación y el presupuesto, y el seguimiento a nivel del programa empleará los formatos y procedimientos de gestión financiera del proyecto del BID, que servirán de guía para este fin.
- 6.2 UTE/MEF, el programa Educación para Todos y UCP/MENFP prepararán anualmente un plan operativo, el plan de adquisiciones y un plan financiero detallado para 12 meses. Los planes financieros coincidirán con el ejercicio fiscal de Haití y respetarán los rubros presupuestarios definidos en el convenio de financiamiento no reembolsable (categorías de inversión). La ejecución de los planes financieros del programa se evaluará trimestralmente para UCP/MENFP

- hasta que la unidad funcione. La ejecución de los planes financieros de UTE/MEF y del programa Educación para Todos se evaluará cada seis meses.
- 6.3 **Contabilidad y sistemas de información.** Cada organismo ejecutor establecerá y mantendrá un sistema electrónico para generar informes financieros de ingresos y gastos por proyecto y fuente de financiamiento, si corresponde.
- 6.4 **Desembolsos y flujo de fondos (incluido cualquier uso del sistema de tesorería del país).** La gestión financiera del proyecto se puede basar en el documento OP-273-2. UCP/MENFP preparará los planes anuales del flujo de efectivo del proyecto y los revisará trimestralmente. Los planes del flujo de efectivo de UTE/MEF y del programa Educación para Todos se actualizarán semestralmente. Los planes financieros se basarán en las actividades que se deriven del plan operativo anual, el plan de adquisiciones y los términos de pago acordados con los proveedores. La metodología de anticipo de fondos se usará para el desembolso de los recursos del proyecto. Para cada nuevo anticipo, el organismo ejecutor correspondiente necesitará justificar el 80% del anticipo recibido. Cada unidad establecerá una cuenta bancaria separada para la gestión de los recursos del financiamiento no reembolsable y de contrapartida, si corresponde. La supervisión de los desembolsos se hará ex ante para la UCP/MENFP durante el primer año. Luego se reevaluará la capacidad de dicha unidad para ver si la supervisión de los desembolsos puede hacerse ex post. Con respecto a la UTE/MEF y el programa Educación para Todos, el mecanismo de desembolso será ex post. Se usará el tipo de cambio efectivo en la fecha de la transacción para asentar todos los gastos efectuados en moneda local; se usará el tipo de cambio del Banco Central de Haití a la tasa de referencia.
- 6.5 **Control interno y auditoría.** Por ser un nuevo organismo ejecutor, no se establecerá una función de auditoría interna para el MENFP. El entorno de control interno de la UCP/MENFP, como servicio fiduciario financiero, no se considera apropiado para los fines de la ejecución del proyecto. Mitigación: El control interno habría de instrumentarse por medio de la elaboración de (i) un manual de operaciones específico para la UCP, (ii) un sistema de finanzas y contabilidad para los registros y la preparación de informes y (iii) un sistema de archivo físico y electrónico. El entorno de control interno de la UTC/MEF se considera apropiado para los fines de la ejecución del proyecto. Sin embargo, podría mejorarse mediante (i) la instauración de un sistema de gestión integrado y (ii) la adopción de una política y procedimientos para la administración de los activos fijos. En el caso de Educación para Todos, el Banco recomienda que se contrate un auditor interno para que se encargue, bajo la supervisión directa del coordinador del programa, de hacer un seguimiento riguroso del programa de subsidios escolares y de asegurar el control financiero a nivel de la unidad.
- 6.6 **Control externo y preparación de informes.** Las auditorías se llevarán a cabo de conformidad con la guía del Banco para los informes financieros y auditoría externa, que se describe en la Sección IV. El costo de la auditoría financiera, que se calcula será de US\$250.000, se financiará con los recursos no reembolsables del

- BID. Los estados financieros del programa corresponderán al ejercicio fiscal. La firma de auditoría llevará a cabo las auditorías sobre la base de los términos de referencia específicos que convendrán la UCP/MENFP y el Banco.
- 6.7 **Plan de supervisión financiera.** El personal fiduciario del Banco realizará visitas de inspección periódicas a la UCP/MENFP, la UTE/MEF y el programa Educación para Todos, con el fin de revisar la capacidad del proyecto y la ejecución del plan financiero.
- 6.8 **Mecanismo de ejecución.** Cada unidad ejecutora mantendrá los sistemas de gestión financiera apropiados y preparará un plan operativo anual, un plan de adquisiciones y un plan financiero para 12 meses con las necesidades de flujos de efectivo para la ejecución de las actividades del proyecto generadas por el plan operativo anual y el plan de adquisiciones. El plan financiero para 12 meses será la base para los desembolsos de los anticipos de fondos, que satisfarán las necesidades de financiamiento para seis meses de ejecución del proyecto de la UTE y tres meses para la UCP/MENFP.
- 6.9 Los pagos de los subsidios de matrícula se basarán en procedimientos establecidos por el programa Educación para Todos. Los pagos se efectuarán en dos tramos (60% y 40%) durante cada año lectivo. El pago del primer tramo (60%) estará sujeto a que se reciba la lista de escuelas aprobadas y se depositará en la cuenta que Educación para Todos abrió para tal efecto en el Banco Central. Educación para Todos posteriormente transferirá los fondos de la cuenta del Banco Central a cuentas de los Comités de Gestión Escolar aprobados abiertas en el Banque Nationale de Crédit (BNC). El pago del segundo tramo (40%) estará sujeto a que se reciba un informe financiero interino y un informe técnico integrado de cada comité, tal como lo exigen los procedimientos establecidos por Educación para Todos. Los comités que no cumplan con los procedimientos establecidos no se harán acreedores al segundo pago.