

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

**PROYECTO DE EXPANSIÓN Y MEJORAMIENTO EDUCATIVO DE LA RED
PÚBLICA MUNICIPAL DE MANAUS (PROEMEM)**

(BR-L1392)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Marcelo Perez-Alfaro (EDU/CBR), Jefe de Equipo; Aimee Verdisco (EDU/CBO); Ryan Burgess (EDU/CBR); Joao Marcelo Borges (EDU/CBR); Mariana Alfonso, Livia Mueller y Juanita Caycedo (SCL/EDU); Santiago Schneider y Carlos Lago (FMP/CBR); Betina Hennig (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problemas y justificación	2
B.	Objetivos, componentes y costo	6
C.	Indicadores clave de la matriz de resultados	8
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS	9
A.	Instrumentos del financiamiento.....	9
B.	Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias	9
C.	Riesgos fiduciarios.....	10
D.	Otros Riesgos	10
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	11
A.	Resumen de medidas de implementación.....	11
B.	Resumen de los acuerdos de seguimiento de los resultados.....	14
C.	Actividades después de la aprobación	15

ANEXOS	
ANEXO I	Resumen Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
ANEXO II	Matriz de Resultados
ANEXO III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	PEP (Plan de Ejecución Pluriannual) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38979365
2.	Arreglos para Monitoreo y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39015123
3.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38968106
4.	Plan de Adquisiciones Completo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38968486
OPCIONALES	
1.	Borrador Reglamento Operativo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38968381
2.	Análisis Económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39017964
3.	Presupuesto Detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39015191
4.	Instituto Ayrton Senna http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38968407
5.	Instituto Aquila http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38968418
6.	Atividades do BID no Brasil http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39015006

ABREVIATURAS

AFIM	Administración Financiera Integrada Municipal
AGE	Índice de Evaluación de la Gestión Escolar
ARE	Rendimiento Escolar
ARF	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizaje
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CD	Contratación Directa
CLASS	<i>Classroom Assessment Scoring System</i>
CML	Comisión Municipal de Licitaciones
CMEI	Centro Municipal de Educación Infantil
COFIEEX	Comisión de Financiamiento Externo
ECERS	<i>Early Childhood Environment Rating Scale</i>
EdAM	Estado de Amazonas
EER	Enlaces Electrónicos Requeridos
EEO	Enlaces Electrónicos Opcionales
EF	Enseñanza Fundamental
EI	Educación Infantil
EM	Educación Media
EMEF	Escuela Municipal de Enseñanza Fundamental
EUA	Estados Unidos de América
GIDE	Gestión Integrada de la Educación
IAS	Instituto Ayrton Senna
IBGE	Instituto Brasileiro General de Estadística
IDEB	Índice de Desarrollo de la Educación en Brasil
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INEP	<i>Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira</i>
ITERS	<i>Infant-Toddler Environment Rating Scale</i>
LPI	Licitación Pública Internacional
MEC	Ministerio de Educación
PA	Plan de Adquisiciones
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PNAD	<i>Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios</i>
PNE	Plan Nacional de Educación
POA	Plan Operativo Anual
RO	Reglamento Operativo
SADEAM	Sistema de Evaluación del Desempeño Escolar de Amazonas
SAEDE	Sistema de Evaluación del Desempeño Escolar de Manaus
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SEMED	Secretaría Municipal de Educación
SIGIAM	Sistema Informatizado de Gestión Escolar
SIGPRO	Sistema de Gestión de Proyectos
TCE-AM	Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas
TIRS	Tasa Interna de Retorno Social
UGP	Unidad de Gestión del Proyecto
VPP	Vida Promedio del Préstamo

RESUMEN DEL PROYECTO

BRASIL

PROYECTO DE EXPANSIÓN Y MEJORAMIENTO EDUCATIVO DE LA RED PÚBLICA MUNICIPAL DE MANAUS (PROEMEM) (BR-L1392)

Términos y Condiciones Financieras			
Prestatario: Municipio de Manaus Garante: República Federativa del Brasil Ejecutor: Municipio de Manaus por intermedio de la Secretaría Municipal de Educación		Facilidad de Financiamiento Flexible*	
		Plazo de amortización:	25 años
		VPP original:	15,25 años
		Periodo de desembolso:	5 años
		Período de gracia:	5,5 años
		Comisión de inspección y vigilancia:	**
Fuente	Monto US\$	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (CO)	52.000.000	Comisión de crédito:	**
Local	62.000.000	Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al capital
Total	114.000.000		
Esquema del Proyecto			
Objetivo del proyecto/descripción: el objetivo del programa es expandir la cobertura y mejorar la calidad de la educación en la Educación Infantil y la Enseñanza Fundamental de la red municipal de Manaus.			
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: el prestatario deberá demostrar, a satisfacción del Banco que: (i) ha sido creada la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) por Ley Municipal y que se han nombrado sus integrantes (¶3.2); (ii) la presentación de los términos de referencia para la implementación de un Sistema de Gestión de Proyectos que contemple, entre sus funcionalidades, el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco (¶3.2); (iii) la entrada en vigor del instrumento jurídico de cooperación técnica entre el Municipio de Manaus por intermedio de la Secretaría Municipal de Educación (SEMED) y el Instituto Ayrton Senna (IAS), estableciendo las atribuciones y competencias de cada una de las partes en el ámbito del Programa (¶3.2); y (iv) la presentación del Reglamento Operativo (RO) en los términos previamente acordados con el Banco (¶3.2).			
Condición contractual especial previa al desembolso de recursos para el Componente 3: que haya entrado en vigor el instrumento jurídico de adhesión de la SEMED al Sistema de Evaluación del Desempeño Escolar de Amazonas (SADEAM) a ser firmado entre el Municipio de Manaus, por intermedio de la SEMED, y el Estado de Amazonas, a través de la Secretaría Estadual de Educación del Estado de Amazonas (¶1.11).			
Excepciones a las políticas del Banco: ninguna.			
El proyecto califica como: SEQ <input checked="" type="checkbox"/> PTI <input checked="" type="checkbox"/> Sector <input checked="" type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input checked="" type="checkbox"/>			

(*) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(**) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 Capital del Estado de Amazonas, Manaus tiene una población de 1,8M de habitantes¹ en un territorio relativamente pequeño, con alta densidad demográfica (158 hab/km²). En el Distrito Industrial de Manaus (Zona Franca) se concentran más de 600 industrias cuya producción superó los U\$40,000 millones en el año 2013. Pese a tener un PIB *per cápita* superior a U\$12 mil, cerca de 20% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza (IBGE). Dada la división de funciones en las políticas y programas educativos entre las tres esferas de la Federación (unión, estados y municipios), la Secretaría Municipal de Educación (SEMED) tiene responsabilidad sobre la Educación Infantil (EI) y Enseñanza Fundamental (EF)². Cuenta con 501 unidades educativas, 11.616 profesores, 860 pedagogos y 212 mil alumnos: 44 mil de EI, 168 mil de EF, atendiendo mayoritariamente a población de estratos socioeconómicos bajos³. En términos relativos, el desempeño de la red municipal se encuentra por debajo de los promedios nacionales. En 2011, el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB)⁴ alcanzó a 4,1 para el primer ciclo de EF y 3,1 para el último, comparado con 4,7 y 3,8 respectivamente para Brasil. Los indicadores de cobertura y flujo también se ubican por debajo de la media nacional como se ve en el Cuadro I-1.

Cuadro I-1: Indicadores y tasas de cobertura y de flujo 2010 (%) (MEC/INEP)

	Matrícula neta		Aprobación		Sobre edad		Abandono	
	EI	EF	EF1	EF2	EF1	EF2	EF1	EF2
Manaus	27	94	88	81	21	39	2	8
Región Norte	25	97	87	81	27	40	3	6
Brasil	35	98	91	84	17	28	1	4

- 1.2 Respecto a los logros de aprendizaje, el porcentaje de alumnos que alcanzaron los niveles adecuados en portugués y matemáticas en la Prova Brasil⁵ se ubica en el promedio de la Región Norte, declinando a lo largo de los ciclos educativos, además de ser menor a la ya insatisfactoria media nacional (ver Cuadro I-2).

Cuadro I-2: Alumnos con aprendizajes adecuados en la Prova Brasil (%) (2011, MEC/INEP)

	5 ^{to} año EF		9 ^{no} año EF	
	Port.	Mat.	Port.	Mat.
Manaus	32,9	23,4	19,0	7,7
Región Norte	30,1	22,7	20,5	10,1
Brasil	40,0	36,3	27,0	16,9

¹ Censo de Población, IBGE 2010.

² EI brinda servicios de *creches* (con apoyo pedagógico y cuidados para niños de 4 meses a 3 años) y preescolar (4 a 5 años). La EF cubre 9 años (6 a 14 años) y se divide en dos ciclos: 1^{ro} a 5^{to} año (EF1) y 6^{to} a 9^{no} (EF2).

³ Censo Escolar, 2013 (INEP/MEC) y SEMED (82% de los alumnos reciben el Programa Bolsa Familia de acuerdo a la línea de pobreza establecida por el programa).

⁴ El IDEB varía entre 0 y 10. Se compone de un indicador de desempeño como la Prova Brasil (pruebas para matemática y lengua cada 2 años, en 5^{to} y 9^{no} año de EF y 3^{er} año de EM) y de un indicador de flujo (tasa de aprobación). Ver: <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>.

⁵ Se considera como nivel de aprendizaje adecuado en portugués los siguientes puntajes: 200 para 5^{to} año y 275 para 9^{no} año. Para matemática son de 225 y 300.

- 1.3 **Infraestructura y cobertura.** En primer término, existen desafíos asociados a una infraestructura inadecuada y baja cobertura⁶. De los 501 establecimientos, 126 son exclusivos de EI, 243 de EF y 132 ofrecen ambos niveles, con las dificultades de coexistencia de ofertas muy diferentes en un mismo edificio. Además, 32% de los establecimientos son alquilados, resultado de una expansión masiva desordenada y de la eliminación de un turno intermedio entre el matutino y vespertino ambas realizadas a mediados de los años 90. Esto resultó en espacios inadecuados que no pueden ser reformados por restricciones legales y generan altos gastos recurrentes⁷. En relación a la cobertura, los problemas se concentran en EI. Al pre escolar llega apenas 65% de la población etaria, mientras que para *creche* sólo asiste el 6%⁸. Esto se traduce en la necesidad de expandir la oferta de servicios. Para mitigar el problema, el municipio obtuvo financiamiento del Ministerio de Educación para construir 48 *creches*. Se espera ampliar la cobertura para 11.200 niños para fines del 2014, aumentando la tasa de matrícula a 12,8%, aún lejos de la meta del Plan Nacional de Educación (PNE) 2011-2020⁹ de alcanzar un 50% de cobertura.
- 1.4 **Desempeño escolar.** En segundo término, existen desafíos asociados a la calidad de los servicios y logros de aprendizajes. En efecto, para EF, la SEMED no tiene programas que, por su cobertura o contenidos permitan revertir los bajos niveles de aprendizaje y la alta reprobación, lo cual luego se traduce en atraso escolar (sobreedad) y en el hecho que sólo el 63,2% de los jóvenes de 16 años concluyeron la EF¹⁰. El programa de aceleración escolar “Voando Para o Sucesso” alcanza a 4 mil estudiantes - apenas 7% del total de alumnos con sobre edad. “Tempo de Superação”, el programa de refuerzo, sólo llega a 6 mil alumnos. Por eso, la SEMED ya empezó negociaciones con el Instituto Ayrton Senna (IAS)¹¹ para implantar sus proyectos de refuerzo escolar y aceleración de aprendizajes, cuyas metodologías le permitirán expandir significativamente el número de alumnos beneficiados¹². La SEMED tampoco brinda fondos a las escuelas para que las mismas puedan implementar sus

⁶ La evidencia indica que una mejor dotación de infraestructura puede contribuir a obtener los resultados académicos, Duarte J., C. Gargiulo, y M. Moreno. 2011. “Situación de la Infraestructura Escolar y Calidad de la Educación Básica en América Latina: Un análisis a partir del SERCE”. SCL/EDU, Nota Técnica. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, y Barros, R. P., Mendonça, Santos y Quintaes, (2001), Determinantes do Desempenho Educacional no Brasil. Pesquisa e Planejamento Econômico

⁷ Situación de la Infraestructura (División de Ingeniería y Transporte, SEMED, 2013)

⁸ SEMED, 2012. La enmienda constitucional 59/2009 extendió la obligatoriedad al periodo preescolar a partir de 2016.

⁹ Ley 13005/14. Una descripción del contenido y metas del PNE puede encontrarse en el Observatorio del PNE, <http://www.observatoriodopne.org.br/>, liderado por el Movimiento Todos pela Educação. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16478&Itemid=1107.

¹⁰ IBGE/PNAD 2011

¹¹ Desde 1994 el Instituto Ayrton Senna implementa proyectos para la mejoría de los aprendizajes en escuelas públicas. Ha capacitado más de 75 mil profesores y beneficiado 2 millones de alumnos en 1.300 municipalidades brasileñas. Ver [EEO#4](#), para una descripción completa de los programas.

¹² Las estrategias de aceleración de los aprendizajes son exitosas para disminuir la sobre edad y mejorar los niveles de aprendizaje en EF. Lück, Heloísa y M. Parente. (2006). *Using Accelerated Learning to Correct Student Flows: the Case of Paraná, Brazil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

proyectos pedagógicos. Por el lado de los docentes¹³, si bien todos tienen formación superior, las oportunidades de desarrollo profesional son fragmentadas, de corta duración y con escasa relación con las demandas que surgen de los problemas de aprendizaje de los alumnos¹⁴. Respecto de EI, las mayores fragilidades se concentran en las actividades ofrecidas en el aula, las cuales se relacionan con una inadecuada formación de los profesores¹⁵, con poco énfasis en las prácticas de sala de clase y la falta de materiales lúdicos y didácticos adecuados, según una investigación en seis capitales brasileras, una de ellas en la región norte (2009-2010)¹⁶. Por otro lado, una EI de buena calidad articulada con la EF, con actividades conjuntas de los docentes que faciliten la transición entre ambos ciclos, tiene impactos positivos en el rendimiento y flujo escolar en las etapas subsecuentes. Como señala la investigación mencionada y consistente con la literatura internacional, alumnos que fueron a centros preescolares de mayor calidad tienen mejores resultados en las pruebas de alfabetización de segundo año. La expansión de oferta en EI coloca serios desafíos a la SEMED. Por un lado, una oferta insuficiente de personal para atender la cohorte de niños en edad de EI implica retos para la selección, contratación y entrenamiento de nuevos directores, docentes y auxiliares¹⁷. Por otra parte, existe la necesidad de modificar la oferta actual de formación en servicio, la cual se limita a cursos cortos con escasa incidencia en la práctica pedagógica y es brindada por formadores seleccionados a través de un proceso poco riguroso entre los servidores de la propia SEMED, quienes no reciben ninguna formación especial para capacitar a sus pares. Por último, la SEMED, como la mayoría de las redes educativas municipales de Brasil, no cuenta con información que permita analizar la calidad de los servicios de EI.

1.5 Gestión y evaluación. La gestión de la red de la SEMED también presenta desafíos. En cuanto a los directores, su proceso de nombramiento no responde a

¹³ La calificación de los profesores es uno de los factores más importantes en los aprendizajes. Verdisco, A., y Ñopo, H. (2012). *Intervenciones Tempranas y el reto de los recursos humanos*. En M. Cabrol, y M. Szekely, Educación para la Transformación, 93- 131. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo y Hanushek, E. (2011). *The Economic Value of higher Teacher Quality*. The Economics of Education Review, 466-479.

¹⁴ Instituto Ayrtton Senna y Boston Consulting Group (2014). *Formação Continuada de Professores no Brasil: Acelerando o Desenvolvimento de Nossos Educadores*.

¹⁵ Las mayores dificultades que enfrentan los profesores en su ejercicio profesional en este sentido se concentran tanto en la falta de conocimientos de las disciplinas como en las habilidades para el manejo de la clase. *Formação continuada de professores: Uma análise das modalidades e das praticas em estado e municípios brasileiros*. Fundação Victo Civita e Fundação Carlos Chagas (2011).

¹⁶ *Educação Infantil no Brasil: Avaliação quantitativa e qualitativa*. Fundación Carlos Chagas, MEC y BID (2010) - (ATN/OC-11259-BR). El estudio aplicó escalas de observación (0 a 10): *Infant and Toddler Environmental Rating Scale en Creches*, y *Early Childhood Environment Rating Scale*, en pre escolar recolectando datos en siete dimensiones: (i) infraestructura y equipamiento; (ii) rutinas de cuidado; (iii) lenguaje y comunicación; (iv) actividades; (v) interacción; (vi) programación; y (vii) padres y equipo. Las 6 redes en capitales brasileras, una de ellas en la Región Norte, que participaron del estudio (Río de Janeiro, Campo Grande, Teresina, Belem y Fortaleza) obtuvieron apenas 3,3 y 3,4 en *creche* y preescolar respectivamente.

¹⁷ Ninguno de los cursos de pedagogía de nivel universitario ofrecidos en Manaus brindan una formación orientada a la EI. La carga horaria dedicada a estos temas oscila entre el 10% y 20% (SEMED, 2014).

criterios objetivos ni de calificación previa para gestionar las escuelas. Diseñar un nuevo modelo de elección y capacitación, es elemento necesario para mejorar la gestión e implementar con éxito mejoras de la calidad educativa. Respecto de los sistemas de monitoreo y evaluación, los desafíos son diferentes según el ciclo. En EI, la SEMED carece de sistemas y prácticas de monitoreo y evaluación rutinaria de la calidad de los servicios. La EF no cuenta con ningún otro sistema de evaluación del rendimiento de los alumnos que la Prova Brasil. Esto deja a la SEMED a merced de evaluaciones bienales cuyos resultados demoran cerca de dos años en ser divulgados y por tanto no permite usarlos de manera oportuna para la mejora de la gestión a nivel escolar y de sala de aula. En relación a la gestión en general, la SEMED dispone de datos básicos como matrícula, asistencia de alumnos y profesores a través del Sistema Informatizado de Gestión Escolar. Sin embargo, no dispone de información sistematizada que le permita contar con indicadores objetivos que den cuenta de las variables de progresión escolar y resultados académicos para conocer oportunamente la situación de las escuelas que componen la red y sirvan como herramienta de gestión para la toma de decisiones en la secretaria y en las escuelas. La SEMED ha comenzado algunas acciones para atender a los desafíos mencionados. En 2014, contrató al Instituto Aquila¹⁸, quien está apoyando en la implementación del sistema de Gestión Integrada de la Educación (GIDE). Este sistema procura introducir una serie de indicadores estratégicos de gestión por escuela, además de formar un equipo de 100 coordinadores pedagógicos encargados tanto del levantamiento y acompañamiento de la información como de apoyar a las escuelas en sus acciones de mejora. En definitiva Manaus tiene un largo camino para cumplir con los objetivos que se planteó Brasil en su PNE, en particular: universalizar el preescolar hasta 2016, incrementar la cobertura de *creches* a 50% en 2020, lograr que el 95% de los alumnos de EF concluyan ese ciclo a los 14 años y mejorar los indicadores de desempeño escolar¹⁹.

- 1.6 **Otros programas de EDU en Brasil y PROEMEM.** Con la aprobación de tres programas desde 2013 y la ejecución de varios productos de diálogo y conocimiento (ver [EEO#6](#)) la División de Educación ha desarrollado una presencia que cubre varias de las prioridades del PNE. La necesidad de contar con Sistemas de Monitoreo de la Calidad para EI ha sido detectada a partir de la investigación sobre calidad de la EI mencionada en ¶1.4. Los avances en la conceptualización y diseño de esos sistemas realizados en Rio de Janeiro (ATN/JF-12669-BR) y en Florianópolis (3079/OC-BR) han sido plenamente aprovechados en esta operación. Personal clave de la Gerencia de Educación Infantil de Florianópolis participó de las actividades de preparación del PROEMEM, dando valiosas sugerencias. Para el sistema de evaluación de EF la SEMED se adherirá al sistema estadual (ver ¶1.11). La experiencia en la identificación e implementación de programas de aceleración y refuerzo

¹⁸ El Instituto Aquila es una organización especializada en gestión de las organizaciones con vasta trayectoria en el sector de Educación en Brasil donde ya ha apoyado 8 redes educativas estaduais en la introducción de sistemas de gestión y monitoreo. Ver enlace [EEO#5](#).

¹⁹ Ver Meta 1 (Educación Infantil), Meta 2 (Enseñanza Fundamental) y Meta 7 (Aprendizaje a la edad adecuada), que tiene indicadores de IDEB y PISA.

escolar, presente en los programas de Pará (2933/OC-BR), Amazonas (2992/OC-BR) y en la Cooperación de Tutorías de Matemáticas en Sao Paulo (ATN/KF-12245-BR), posibilitaron una mejor orientación del diseño de estas intervenciones en el PROEMEM. Ha sido también muy relevante el diálogo desarrollado con las fundaciones de la sociedad civil y la academia comprometidos con la educación, permitiendo identificar actores que complementen los programas de la División en Brasil.

- 1.7 **Alineación estratégica del programa.** El programa se encuadra en la Estrategia del Banco en Brasil (2012-14) (GN-2662-1), como parte del objetivo de propiciar la inclusión social en el sector prioritario de educación y está incluido en el Informe de Actualización Programa de Operaciones de 2014 (GN-2756-2). Contribuirá a la prioridad de financiamiento del Noveno Aumento de Capital del BID (GCI-9) (AB-2764) de reducción de la pobreza y aumento de la equidad social. Aportará a las metas regionales de proporción de los jóvenes de 15 a 19 años que concluyeron 9º grado y a los productos: (i) alumnos beneficiados por proyectos educativos; y (ii) maestros capacitados. Está alineado con la Estrategia del BID para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4), vinculado al mejoramiento de la calidad de la educación y a la inversión con eficacia en el desarrollo de la infancia temprana. Se enmarca en cuatro de las dimensiones prioritarias de intervención del Banco en educación, según el Documento de Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano (GN-2708-2): (i) las metas altas de aprendizaje estudiantil guían la provisión y monitoreo de los servicios educativos a todos los niveles; (ii) los nuevos estudiantes entran listos para aprender; (iii) todos los estudiantes tienen acceso a docentes efectivos; y (iv) todas las escuelas tienen recursos adecuados y son capaces de utilizarlos para el aprendizaje.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.8 El objetivo del programa es expandir la cobertura y mejorar la calidad de la educación de EI y EF de la red municipal de Manaus.
- 1.9 **Componente 1. Expansión de la cobertura y mejora de la cobertura de la EI e del EF(US\$29,74 millones).** El objetivo es expandir la cobertura de EI y EF ampliando y mejorando la infraestructura escolar. Este componente financiará: (i) la construcción de 7 *creches*, 13 Centros Municipales de EI (CMEI) y 13 Escuelas Municipales, de EF (EMEF) sustituyendo aquellas escuelas alquiladas en peores condiciones y adicionando nuevas vacantes que permitirá aumentar en 6.500 vacantes la oferta de preescolar, en 1200 la de *creches* y universalizar la cobertura de EF^{20,21}; (ii) la adquisición de bienes durables y materiales para equipar las unidades, y (iii) la contratación de servicios de supervisión de obras.

²⁰ Estas *creches* serán construidas al inicio del programa y su localización ya ha sido identificada, según análisis de demanda en base al Censo Población, datos del INEP y Situación de la Infraestructura. Los mismos criterios se utilizarán para los CMEI y EMEF.

²¹ La cobertura de preescolar alcanzará al 67% y la de *creche* al 12,8%, resultando en un aumento de cobertura en EI del 25% al 31%.

- 1.10 **Componente 2. Mejora de la calidad de la educación (US\$15,05 millones).** Con el objetivo de mejorar el desempeño de los alumnos de la red de EI y EF, este componente financiará: (i) el diseño y la implementación de programas de aceleración del aprendizaje y de refuerzo escolar con el apoyo del IAS para los alumnos con mayor sobre edad y peor resultado académico respectivamente; (ii) el apoyo al rediseño de los concursos para selección de nuevos profesores, así como la revisión del período de prueba por el que pasan los profesores contratados a través de un sistema de “coaching”²² y la implementación de procesos de evaluación de los mismos; (iii) revisión del proceso de selección de formadores de la SEMED responsables de la capacitación de los profesores y gestores de la red municipal y actividades de formación y capacitación para los mismos; y (iv) proyectos escolares para la mejoría del desempeño educativo y de la gestión escolar, seleccionados a través de un fondo concursable²³.
- 1.11 **Componente 3. Gestión, monitoreo y evaluación (US\$5,0 millones).** Este componente fortalecerá la capacidad de la SEMED para gestionar la red educativa. Para ello realizará actividades vinculadas a: (i) la implementación de nuevos procesos de evaluación, certificación y selección de gestores; (ii) implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño Educativo de Manaus (SAEDE) que tendrá dos componentes. Uno de rendimiento escolar (ARE), basado en los resultados del sistema estadual de evaluación del Estado de Amazonas (SADEAM), al cual la SEMED se adherirá y otro representado por un Índice de Evaluación de la Gestión Escolar (AGE); (iii) el desarrollo e implantación de un sistema de monitoreo de calidad de la EI; (iv) el desarrollo de una estrategia de articulación y relaciones con el sector privado y la sociedad civil²⁴; y (v) el diseño e implementación de las evaluaciones de proceso y de los impactos generados por el programa. Será condición contractual especial previa al desembolso de recursos para este componente la entrada en vigor del instrumento jurídico de adhesión de la SEMED al SADEAM a ser firmado entre el Municipio de Manaus por intermedio de la SEMED y el Estado de Amazonas a través de la Secretaría Estadual de Educación del Estado de Amazonas.
- 1.12 **Componente 4. Administración del programa (US\$2,21 millones).** A fin de dotar a la SEMED de la capacidad para ejecutar el programa, se realizará: (i) el

²² Los docentes nuevos que participan en programas de inducción y apoyo tienen mejor desempeño en la sala de aula y logran que los estudiantes tengan mejores resultados en las pruebas estandarizadas. *Ingersoll, R. M. & Strong, M. (2011). The impact of induction and mentoring programs for beginning teachers: A Critical review of the research. Published in behalf of American Educational Research Association.*

²³ La entrega de fondos para las escuelas para la gestión escolar aumentó los niveles de aprendizaje. Lucrecia Santibañez, Raúl Abreu-Lastra, Jennifer L. O'Donoghue (2014), *School based management effects: Resources or governance change? Evidence from Mexico*, Economics of Education Review, Volume 39, April 2014, Pages 97-109.

²⁴ Muchas de las empresas de la Zona Franca ya actúan, directa o indirectamente, a través de sus institutos o fundaciones de responsabilidad social, en el sector educación. Se espera que una estrategia de coordinación con el sector privado pueda garantizar que sus inversiones sociales se enmarquen en las políticas públicas del sector.

funcionamiento de la unidad de gerenciamiento del proyecto; (ii) la adquisición de bienes y la contratación de servicios y servicios de consultoría para apoyo a la gestión del proyecto.

- 1.13 **Costo y financiamiento.** El costo total del programa alcanza los US\$114 millones, siendo US\$52 millones (45,6%) financiados con los recursos del Capital Ordinario del Banco y US\$62 millones (54,4%) con recursos financieros de contrapartida local, según se presenta en el Cuadro I-3. Para mayor detalle ver Presupuesto Detallado ([EEO#3](#)).

Cuadro I-3: Presupuesto global, por componente (millones US\$)

Descripción	BID	Local	Total	%
Componente 1. Expansión de la cobertura de la educación básica	29,74	50,42	80,16	70,3
Componente 2. Mejora de la calidad de la educación	15,05	4,66	19,71	17,3
Componente 3. Gestión y monitoreo y evaluación	5,00	3,81	8,81	7,7
Componente 4. Administración del programa	2,21	3,11	5,32	4,7
TOTAL	52,00	62,00	114,00	100

- 1.14 **Evaluación costo beneficio.** Este análisis estimó los beneficios sociales de este proyecto, que se vinculan a la ampliación de la oferta de EI a la mejora de los índices de conclusión escolar tanto por los programas de aceleración de los aprendizajes y su consecuente reducción del atraso escolar, como por los de refuerzo escolar además de la capacitación de profesores y a los beneficios surgidos por una mejor calidad de la enseñanza en la formación de capital humano. La evaluación ex ante de los beneficios del programa indica que el valor actual neto es de US\$49 millones positivo, tornando viable al proyecto. La Tasa Interna de Retorno Social (TIRS) es de 15,2%, mayor que la tasa de descuento del 12% que representa el costo de oportunidad del proyecto, resultando en un indicador de viabilidad. Diversos escenarios, con supuestos menos conservadores, permiten alcanzar una TIRS de 17,7% ([EEO#2](#)).

C. Indicadores clave de la matriz de resultados

- 1.15 Una vez finalizado el programa, se espera mejorar los desempeños académicos de los estudiantes medidos por la Prova Brasil. El principal indicador de resultado del Componente 1, de ampliación de la infraestructura educativa es aumentar 4,5 puntos porcentuales la cobertura neta de EI y culminar la universalización de EF. Se espera que el Componente 2, de mejora de la calidad de educación, contribuya a: (i) aumentar el porcentaje de alumnos que alcanzan los aprendizajes mínimos en diversas proporciones según curso y materia (ver [Anexo II](#)); (ii) reducir la tasa de distorsión edad-grado del primer ciclo de EF en 15,7 puntos porcentuales; y (iii) aumentar el IDEB para el 5° año de EF en 1,7 puntos. Finalmente, se espera que el Componente 3, de gestión y monitoreo y evaluación, resulte en la mejora de la gestión escolar de las escuelas a través de la efectiva utilización de las nuevas herramientas.
- 1.16 **Monitoreo, seguimiento y evaluación de impacto.** El esquema de monitoreo del programa incluirá, por lo menos: (i) la realización de tres a cuatro reuniones por año para la revisión técnica y operativa de los avances del programa, la solución de los problemas y la mitigación de riesgos, en las que participarán los actores

institucionales relevantes y el Banco, dando luego debida difusión a los acuerdos de gestión alcanzados; (ii) la implementación de un Sistema de Gestión de Proyectos para el registro y generación del informe semestral del Programa (§3.3); (iii) los informes semestrales de los logros de cada uno de los componentes y el desempeño del programa según la Matriz de Resultados acordada ([Anexo II](#)), basados en el Sistema de Gestión de Proyectos, al menos a partir del 2° año desde la efectividad del programa; (iv) el uso de herramientas de gestión referidas en los Arreglos de Monitoreo y Evaluación ([EER#2](#)) y consensuadas en el marco del Taller de Inicio del Programa, con el fin de contar con instrumentos adecuados para la planificación de las actividades y los procesos requeridos para alcanzar los productos físicos y resultados intermedios y finales, así como para darle luego seguimiento; y (v) la utilización del Reglamento Operativo (RO) ([EEO#1](#)) como herramienta de gestión del programa y de referencia principal en las revisiones de progreso realizadas con el Banco, incluyendo, entre otros: (a) la descripción detallada de los productos esperados del programa, en forma cuantitativa y cualitativa; (b) los criterios de focalización, cuando aplique, y de elegibilidad de los gastos; (c) los responsables de las actividades; (d) los mecanismos para actualizar el RO; además de anexos con la Matriz de Resultados ([Anexo II](#)); Arreglos y Requisitos Fiduciarios ([Anexo III](#)); Arreglos de Monitoreo y Evaluación ([EER#2](#)); IGAS ([EER#3](#)) y Presupuesto detallado del Programa ([EEO#3](#)).

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 En tanto esta operación financia un proyecto con componentes y actividades definidos según la descripción realizada en I-B arriba, el instrumento financiero que se utilizará para esta operación es un préstamo de inversión con cargo al Capital Ordinario de la Facilidad de Financiamiento Flexible. Se estima que el cronograma de desembolsos de la operación será el siguiente:

Cuadro II-1: Cronograma de Desembolsos (millones US\$)

	Año I	Año II	Año III	Año IV	Año V	Total	%
BID	13,07	16,03	12,46	7,01	3,44	52,00	45,6%
Local	18,75	16,60	18,20	7,84	0,61	62,00	54,4%
TOTAL	31,82	32,63	30,66	14,85	4,05	114,00	100%
%	27,9	28,6%	26,9%	13,0%	3,6%	100%	

B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias

- 2.2 Los impactos potenciales serán bajos por la escala de las obras y su ubicación urbana. Los proyectos unificados a ser construidos, CMEI y EMEF, con un tamaño medio de 9.500 m², al igual que las *creches* cuyo tamaño será de 2.800m² podrán tener impactos ambientales potenciales de pequeña magnitud, localizados, de corto plazo y típicos de obras de este porte y, por tanto, de fácil control y gestión utilizando procedimientos ambientales estándares. Según la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación fue clasificada como “B”, y las recomendaciones

realizadas fueron acatadas y resumidas en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) ([EER#3](#)). Desde el punto de vista del proceso de licenciamiento ambiental, las obras deberán cumplir con la normativa ambiental brasileña, las regulaciones respecto a construcciones del estado y los municipios en donde serán construidas y los requisitos específicos de gestión y monitoreo detallados en el Reglamento Operativo ([EEO#1](#)) del programa, en coherencia con los requisitos de la política OP-703. Con relación a los riesgos de desastres asociados principalmente a inundaciones y posibles deslizamientos de tierra, será prohibida la ubicación de los centros en áreas de riesgo, el ejecutor así lo explicitará en los documentos de licitación, contratos de obras, y en la documentación técnica sometida al Banco antes de la obra, acatando la Política sobre Gestión del Riesgos de Desastres (OP-704). En principio, no se prevé que existan actividades de reasentamiento involuntario vinculadas a la construcción de estos establecimientos educacionales. Sin embargo, en caso de que esta situación existiese se activará la política Reasentamiento Involuntario (OP-710) por medio de la cual se desarrollará el correspondiente plan tomándose medidas adecuadas de compensación económica para los afectados. El programa tendrá impactos sociales positivos por los aumentos de cobertura de EI y EF, la mejora de la progresión y conclusión escolar resultante de los programas de aceleración y refuerzo escolar y por la mejora en los desempeños educativos.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.3 A través de un análisis institucional SECI y del ejercicio de evaluación de riesgos, se evaluó la capacidad de la SEMED para la organización, ejecución, y control del Programa. Los resultados demuestran que la SEMED posee una capacidad institucional media para la gestión del Programa y un nivel de riesgo institucional medio. En materia fiduciaria, se identificó la potencial lentitud en los procesos de licitaciones resultado de la falta de experiencia del personal técnico en la ejecución de proyectos con financiamiento externo y de conocimiento de las normativas del Banco, lo que podría afectar la ejecución del Programa. Como mitigación se prevé: (i) la creación por Ley Municipal de una Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) directamente vinculada al secretario, que coordinará la implementación; (ii) la asignación de personal adicional técnico y jurídico para los procesos de adquisición de bienes y servicios y contrataciones de consultorías y capacitación del mismo en las políticas de adquisiciones de Banco, sobre todo en aquellas vinculadas a servicios y servicios de consultoría; (iii) la realización de entrenamientos y capacitaciones para los miembros de la comisión Municipal de Licitaciones, la UGP y personal de la SEMED involucrado en la ejecución; y (iv) la implementación de un Sistema de Gestión de Proyectos que permita el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco.

D. Otros Riesgos

- 2.4 **Equipo insuficiente para gestionar los procesos de construcción y equipamiento de unidades educativas.** La cantidad significativa de obras a ser ejecutadas por la SEMED en los próximos 5 años será un desafío importante para los equipos actuales. Para ello, se prevé reforzar la Gerencia de Ingeniería través

de la UGP, además de incluir recursos para los procesos de finalización y elaboración de proyectos ejecutivos de construcción y de supervisión de obras.

- 2.5 **Equipo insuficiente para ejecutar las acciones previstas en los componentes 2 y 3.** La significativa expansión de EI, la implementación de proyectos de aceleración de aprendizajes y refuerzo escolar a gran escala, y la introducción del SAEDE pueden verse comprometidas por falta de personal o por problemas en la coordinación. Para ello, se prevé reforzar el equipo de la SEMED a través de la UGP, sobre todo las Divisiones de Educación Infantil y de Enseñanza Fundamental y la División de Evaluación y Monitoreo. A su vez, el secretario, como máximo responsable, y la UGP establecerán rutinas de consenso, planificación y monitoreo de las acciones del programa entre las direcciones involucradas. Se realizarán también capacitaciones tanto al equipo central como a las regionales para prepararlos para las tareas de supervisión y apoyo.
- 2.6 **Posible falta de docentes para atender el aumento de cobertura en EI.** La necesidad de contratar docentes para atender 11.200 niños en 48 nuevas *creches* significa quintuplicar la oferta de la SEMED en ese nivel. Se prevé que existan algunas dificultades para obtener el número de profesores necesarios y/o con el nivel de capacitación requerido. Para mitigar este riesgo se apoyará el rediseño del proceso de selección de los docentes a través de concursos públicos y se desarrollarán tanto estrategias de coordinación y divulgación junto con las universidades que forman profesores como de formación en servicio de aquellos nuevos profesores que así lo requieran, por medio de un sistema de *coaching* a lo largo del periodo de prueba (3 años) de los nuevos ingresantes a la carrera docente.
- 2.7 **Posible dificultad de coordinación con la SEDUC/AM para realización de las pruebas SADEAM.** A pesar de que se prevé que la SEMED firmará un Convenio de Adhesión con su contraparte estadual para ingresar al SADEAM sin costos para el Municipio de Manaus durante la ejecución del PROEMEM, se mantuvieron recursos en el Componente 2 para que la SEMED pueda costear la aplicación de las pruebas SADEAM por un mínimo de dos años en el caso de que la SEDUC/AM cambie sus prioridades o no tenga fondos suficientes para hacerlo.

III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

A. Resumen de medidas de implementación

- 3.1 **Organismo Ejecutor.** El organismo ejecutor del programa será la Municipalidad de Manaus a través de la SEMED. Dentro de la SEMED será creada una Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) que dependerá directamente del Secretario de la SEMED. La misma será el interlocutor oficial del programa, tanto con el Banco como con otras organizaciones públicas y privadas. La UGP será liderada por un Coordinador General y contará con servidores públicos y consultores contratados por tiempo determinado. Su estructura mínima incluye, además del Coordinador General: un gerente para cada componente del Proyecto, un gerente

financiero, otro responsable de las adquisiciones y un asesor jurídico. Una firma de apoyo a la gestión del Proyecto y una de supervisión de obras será contratada por la SEMED para proveerla con profesionales calificados que ejecutarán las diferentes funciones de la UGP, además de apoyar con un sistema informatizado para la gestión del Proyecto. La UGP se coordinará, en el ámbito de las actividades del proyecto, con los Departamentos, Direcciones y Gerencias de la SEMED involucradas con las actividades del PROEMEM, evitando así la duplicación de funciones y responsabilidades y creando las capacidades necesarias dentro de la SEMED que permitirán la sostenibilidad de las acciones del proyecto.

- 3.2 La ejecución financiera y la administración contable estarán bajo la responsabilidad de la SEMED que depende del Secretario de Educación, apoyados por la UGP (ver [Anexo III](#)). Se utilizará el Sistema de Administración Financiera Integrada Municipal (AFIM), el cual se complementará con un Sistema de Gestión de Proyectos que permita el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco. El RO, en preparación, detallará el mecanismo de ejecución del programa y establecerá las funciones a desempeñar tanto por la UGP como por las demás áreas internas de la SEMED, identificando las medidas de fortalecimiento institucional y la necesidad de expansión de sus equipos para asegurar la buena ejecución del proyecto. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento que el prestatario demuestre, a satisfacción del Banco que:** (i) ha sido creada la UGP por Ley Municipal y que se han nombrado sus integrantes; (ii) la presentación de los términos de referencia para la implementación de un Sistema de Gestión de Proyectos que contemple, dentro de sus funcionalidades, el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco; (iii) la entrada en vigor del instrumento jurídico de cooperación técnica entre el Municipio de Manaus por intermedio de la SEMED y el IAS, estableciendo las atribuciones y competencias de cada una de las partes en el ámbito del Programa; y (iv) la presentación del RO en los términos previamente acordados con el Banco.
- 3.3 **Informes.** La SEMED presentará al Banco informes semestrales de progreso, que incluirán información sobre los logros y problemas enfrentados. En el mes de diciembre de cada año calendario, a partir del primer mes de diciembre siguiente a la fecha de vigencia del Contrato de Préstamo, la SEMED presentará para la aprobación del Banco un Plan Operativo Anual (POA) con su respectivo Plan de Adquisiciones, de conformidad con las pautas previamente acordadas.
- 3.4 **Sistema de monitoreo de la ejecución.** El programa adoptará los mecanismos de supervisión del Banco acorde a los Arreglos de Monitoreo y Supervisión que también formarán parte del Reglamento Operativo del Programa ([EEO#1](#)).
- 3.5 **Estado de preparación.** El Perfil de Proyecto de esta operación fue aprobado el 10 de junio de 2014 por un monto de financiamiento del Banco de US\$52 millones. La Recomendación 11/0105 (25 de abril de 2014) de la Comisión de Financiamiento Externo (COFIEEX) autorizó el Municipio a contratar financiamiento con el BID por medio de dos operaciones independientes y

auto-contenidas por un valor de hasta US\$52 millones cada una. La presente operación corresponde a la primera de las mencionadas, que sumada a los US\$62M de contrapartida local, permite alcanzar un total de US\$114M.

- 3.6 **Adquisiciones.** La adquisición de obras y bienes y la selección y contratación de consultores del programa se realizarán de conformidad con las Políticas para la adquisición de obras y bienes (GN-2349-9) y las Políticas para la selección y contratación de consultores (GN-2350-9) financiados por el BID (ver [Anexo III](#)). Según el análisis de la capacidad del organismo ejecutor, fue definido que serán revisados en forma ex ante todas las LPI, CD y selecciones de consultorías cuyo monto estimado sea superior a US\$1 millón. El resto de los procesos, se efectuarán bajo una revisión posterior anual. A partir de las revisiones anuales de auditoría, el Banco podrá modificar la forma de revisión indicada en el PA. Las adquisiciones del Proyecto serán realizadas por dos sectores de la Comisión Municipal de Licitaciones (CML), el organismo que centraliza todas las adquisiciones de la Prefectura de Manaus. Las adquisiciones de obras serán realizadas por la Sub Comisión de Obras y servicios de ingeniería y todas las demás (bienes, servicios y consultorías) serán conducidas por la Subcomisión de Licitaciones del Área de Educación. Un gerente de adquisiciones será miembro de la UGP y además será responsable por la administración de los procesos de compras, apoyando a la CML y participando de ella cuando requerido.
- 3.7 Se prevé contratar directamente por un período de hasta 60 meses a la Fundación Carlos Chagas, una institución privada sin fines lucrativos, por un monto de hasta US\$1,5 millones para diseñar e implementar el sistema de monitoreo de la calidad de los servicios de EI. Se considera que la participación de la Fundación es esencial debido al valor excepcional de su experiencia previa (GN-2350-9, 3.10, d) ya que ha participado de la adaptación de las escalas de observación de EI a la realidad brasilera, que fueron aplicadas a una muestra de escuelas de seis capitales brasileras. La Fundación está implementando un sistema similar en el Municipio de Rio de Janeiro²⁵. La fundación es una reconocida institución de investigación aplicada que además de garantizar la calificación de los profesionales que van a desarrollar esta consultoría, combina capacidades de diseño e implementación de sistemas, de capacitación y de diálogo y consenso, vitales para esta actividad pionera en Brasil. Asimismo, Global Editora e Distribuidora Ltda. será contratada directamente para la provisión de materiales didácticos para los programas de refuerzo escolar y aceleración del aprendizaje que contarán con el apoyo del IAS, por un monto aproximado de USD 1,6M, ya que cuenta con la exclusividad de los derechos de producción del citado material (GN-2349-9, 3.6, d).
- 3.8 **Anticipos de fondos.** Los desembolsos se realizarán bajo la modalidad de anticipo de fondos con base en las necesidades de liquidez para un periodo

²⁵ Apoio para o Rio de Janeiro: Programa Integrado para a Melhora da qualidade e da Cobertura dos Serviços Sociais para População de 0 aos 6 Anos (ATN/JF-12669-BR)

máximo de 6 meses. Para ello, las solicitudes deberán estar acompañadas por una planificación de flujo de caja para un periodo de 180 días.

- 3.9 **Auditorías.** Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del proyecto serán auditados anualmente por el Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas TCE-AM. Los informes auditados del proyecto serán enviados al Banco a más tardar cuatro meses después del cierre de cada ejercicio económico de la entidad, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados con el Banco.
- 3.10 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco reconocerá gastos elegibles, con cargo al financiamiento y al aporte local, efectuados durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo pero posteriores al 10 de junio de 2014 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto). En el caso de aquellos con cargo al financiamiento, dichos gastos serán hasta por la suma de US\$4M (7,7% del valor del préstamo). Los gastos relacionados a aporte local, serán hasta por la suma de US\$12,5M (20,1% del valor de la contrapartida) . En ambos casos, se realizarán de conformidad con las políticas de contratación y adquisiciones del Banco o procedimientos sustancialmente análogos a ellas, de acuerdo a la OP-507.

B. Resumen de los acuerdos de seguimiento de los resultados

- 3.11 Adicionalmente, se llevarán a cabo una serie de actividades específicas que fortalecerán la capacidad de monitoreo de la SEMED. En primer lugar, se desarrollará un Taller de Planeación conjuntamente con el Taller de Inicio del Programa, para lo cual se contará con apoyo del Banco. En segundo lugar, se implementará el Sistema de Evaluación del Desempeño de la Educación de Manaus (SAEDE), que tendrá dos componentes. El primero, de rendimiento escolar (ARE), estará basado en los resultados del sistema estadual de evaluación del Estado de Amazonas (SADEAM), al cual la SEMED adherirá. Se prevé que sea aplicado anualmente en la red municipal cubriendo los grados 3º, 5º, 7º y 9º de Enseñanza Fundamental (EF) (con excepción de 5º y 9º en los años impares que ya son evaluados en la Prova Brasil). Una atención especial se brindará a la devolución y uso de sus resultados a gestores y profesores. Esto permitirá detectar problemas a nivel de red, escuela y alumno, e iniciar acciones de apoyo, así como vincular las acciones de reclutamiento, acompañamiento y formación en servicio de los profesores a los problemas detectados en la evaluación. En el segundo componente de gestión educativa (AGE), se articularán y sistematizarán las acciones que viene desarrollando la SEMED con el Instituto Aquila. En tercer lugar, el programa financiará el desarrollo e implantación de un sistema de monitoreo de la calidad de la Enseñanza Inicial (EI), que brindará información sistemática y objetiva sobre la situación de las escuelas de EI que componen la red y servirá como herramienta de gestión para la toma de decisiones. Por tanto, la estrategia de monitoreo de esta operación no se basará en acciones puntuales y exclusivas de este programa, sino en la introducción de herramientas, sistemas y prácticas que la SEMED utilizará rutinariamente y que el programa contribuirá desarrollar, implementar y fortalecer.

- 3.12 El plan de evaluación de impacto del programa consiste en las siguientes evaluaciones: (i) evaluación de impacto de la expansión de la red de *creches*. Esta evaluación será de carácter cuasi experimental (variables instrumentales) y utilizará datos primarios recolectados a través de una encuesta de hogares, datos administrativos de la SEMED, y resultados de las pruebas de alfabetización para estimar el impacto de la fuerte expansión de la red de *creches* (que pasará de 7 a 48 *creches* en solo 3 años) en diversos indicadores: asistencia a *creche*, asistencia a preescolar, matriculación oportuna en primer grado, progresión escolar, y alfabetización temprana. Se utilizará como variable instrumental la distancia entre el hogar de niños de 0 a 3 años y las nuevas *creches* (las 7 construidas por el programa más las que serán construidas con fondos federales), que genera un cambio exógeno (al individuo) en la oferta educativa; y (ii) evaluación de la calidad de los servicios de *creche* y preescolar. Esta evaluación será de carácter reflexiva (comparación con y sin programa) y comparará la calidad de los centros de *creche* y preescolar construidos con el programa con centros que ya están en funcionamiento. La calidad de la provisión de los servicios de los centros será medida utilizando las escalas ITERS y ECERS, la calidad de la docencia será evaluada utilizando observaciones de clases que serán codificadas usando rúbricas estandarizadas como CLASS, y la calidad general a través de indicadores de desarrollo infantil temprano. Adicionalmente, se analizará la correlación entre las distintas dimensiones de la calidad en la provisión de servicios y de la docencia y los indicadores de desarrollo infantil temprano.
- 3.13 **Línea de base.** La línea de base para medición de los propósitos de la Matriz de Resultados para la medición de los logros de desempeño en matemática y portugués se basará en los datos de 2013 para la Prova Brasil. Las evaluaciones se diseñarán durante el último semestre de la construcción de los centros de *creche* (evaluación de impacto) y preescolar (evaluación reflexiva), y el trabajo de campo para recoger datos primarios adicionales a las fuentes ya existentes se hará a partir del primer bimestre posterior a la inauguración de las obras. Se levantará información de fuentes primarias y secundarias, con los instrumentos descritos en el Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER#2](#)).

C. Actividades después de la aprobación

- 3.14 **Elaboración de convenios, términos de referencia y pliegos de licitación.** La SEMED avanzará, con apoyo del Banco, en: (i) la identificación del personal para conformar la UGP, así como las necesidades para su capacitación; (ii) elaboración definitiva de los convenios jurídicos referidos en ¶1.10 y ¶1.11; (iii) redacción final y aprobación del Reglamento Operativo del Programa; y (iv) identificación del equipo técnico para elaborar/adaptar el Sistema de Gestión de Proyectos.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos		Préstamos para reducción de la pobreza y mejoramiento de la equidad.	
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 beneficiados por proyectos educativos, y (ii) Profesores capacitados.	
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2662-1	Mejorar la cobertura del sistema educativo y aumentar la permanencia en dicho sistema.
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
		9.9	10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.8	33.33%
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%
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%
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)	Sí	Gestión Financiera: (i) Presupuesto, (ii) Tesorería, y (iii) Control Externo. Adquisiciones: (i) Sistema de Información, y (ii) Licitación Pública Nacional.	
No-Fiduciarios	Sí	i) Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación; y ii) Sistema Nacional de Estadística.	
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género	Sí	Los aprendizajes derivados de los componentes de tutorías y aprendizaje acelerado se van a monitorear por género.	
Trabajo			
Medio ambiente			
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			
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 proyecto producirá evidencia sobre el efecto de asistir a un programa de desarrollo infantil temprano en una serie de indicadores de escolaridad posterior. La evidencia actual sobre programas de expansión masiva de servicios escolarizados de DIT es limitada, por lo que la evaluación contribuirá a cerrar brechas de conocimiento en el sector. La metodología de la evaluación será con variables instrumentales.

Con respecto al diagnóstico, el documento provee evidencia de que el municipio de Manaus enfrenta retos en cobertura en educación inicial y calidad en la provisión de servicios educativos. El diagnóstico se basa en información provista por el Ministerio de Educación. Los factores identificados que contribuyen al problema son pobreza por el lado de la demanda, y una infraestructura deficiente, falta de capacitación docente y directiva, y la falta de un sistema de monitoreo y evaluación por el lado de la oferta. Se proveen magnitudes para las deficiencias.

La matriz de resultados tiene una lógica vertical clara. Los indicadores incluidos son SMART con una excepción. El indicador de resultados del componente 3 está por definirse. Dos de cinco indicadores de impacto no tienen valores de línea de base o metas. Para estos dos indicadores, el equipo provee evidencia de la existencia de un plan para obtener la información y determinar las metas. No se establecen metas para 3er grado de EF porque no existen datos históricos que permitan su cálculo. Los indicadores de producto incluyen cantidades anuales predefinidas.

El análisis económico hace supuestos razonables e incluye un análisis de sensibilidad. El presupuesto detallado no tiene una correspondencia uno a uno entre los costos y los productos para el tercer componente. No se incluyen indicadores de producto o resultados para el componente 4 porque su objetivo es financiar la administración del programa.

El programa incluye una evaluación de impacto para la construcción de escuelas a través de variables instrumentales y una evaluación reflexiva sobre la calidad de los servicios para preescolar.

Todos los riesgos se clasifican como medios. Los riesgos identificados incluyen lentitud en licitaciones, personal insuficiente para ejecutar acciones simultáneas, falta de conocimiento de las normativas del BID, falta de docentes para enfrentar el aumento en cobertura y dificultad en la coordinación. Las acciones propuestas de mitigación incluyen contratación de personal, capacitación, reuniones y acuerdos.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto	El objetivo del programa es expandir la cobertura y mejorar la calidad de la educación de EI y EF de la red municipal de Manaus.
------------------------------	--

Resultados de impacto	Línea de base	Meta final	Observaciones
<p>Puntajes promedio en: 3° año de EF: Portugués y matemática</p> <p>5° año de EF: Portugués y matemática</p> <p>para alumnos de la red municipal de Enseñanza Fundamental (EF) medidos por la Prova Brasil</p> <p>Mejora en el IDEB de EF1</p>	<p>3° año de EF: Evaluación Nacional de Alfabetización (ANA) para portugués y matemática (a definir).</p> <p>5° año de EF : Prova Brasil (2013) para portugués y matemática (a definir).</p> <p>IDEB 2011: 4,1</p>	<p>Puntaje en los desempeños académicos promedio de Prova Brasil (2019) y ANA (2019)</p> <p>3° año EF: Portugués: A definir cuando se conozca la línea de base Matemática: A definir cuando se conozca la línea de base</p> <p>5° año EF: Portugués: 9% Matemática: 7%</p> <p>IDEB (2019): 5,5</p>	<p>Los datos de Índice de Desarrollo de la Educación en Brasil (IDEB) 2013, que incluyen la Prova Brasil, así como los resultados del ANA, todavía no están disponibles. Se espera que sean liberados al final de 2014.</p> <p>Fuentes: <i>Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira</i> (INEP) para el IDEB y la Secretaría Estadual de Educación (SEDUC) para el SADEAM.</p>

Componente 1. Expansión de la cobertura y mejora de la infraestructura de la educación básica								
	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Observaciones
Productos								
Nuevos Establecimientos Educativos que incluyen Centros Municipales de Educación Infantil (CMEI) y Escuelas Municipales de Enseñanza Fundamental (EMEF) en funcionamiento. Unidad de Medida: Establecimientos Educativos	0		4	5	4		13	En funcionamiento significa construcción finalizada, equipamiento básico incorporado, según normas del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE, Manual Descriptivo para Aquisição de Mobiliário Implantação da Escola de Ensino Infantil Tipo B e Tipo C y Manual Padrão Mínimo de Funcionamento da Escola) y plantel docente designado para 12 salas de aula en 2 turnos por CMEF y EMEF. Fuente: Registros administrativos de la SEMED y Diario Oficial del Municipio de Manaos.
Nuevas <i>Creches</i> en funcionamiento. Unidad de Medida: <i>Creches</i>		4	3				7	En funcionamiento significa construcción finalizada, equipamiento básico incorporado, según normas del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) y plantel docente designado. Fuente: Registros administrativos de la SEMED y Diario Oficial del Municipio de Manaos
Nuevas vacantes creadas en los establecimientos escolares de EI en funcionamiento Unidad de Medida: Vacantes		1.200	2.000	2.500	2.000		7.700	Fuente: Registros administrativos de la SEMED y Censo Escolar
Nuevas vacantes creadas en los establecimientos escolares de EF en funcionamiento Unidad de Medida: Vacantes			1.600	2.500	1.600		5.700	Fuente: Registros administrativos de la SEMED y Censo Escolar
Resultados								
Tasa de cobertura neta en EI.	25,7% (2012)	25,9%	26,6%	31,89%	32,5%	32,5%	32,5%	Fuentes: INEP en base a encuesta de hogares del Instituto Brasileiro General de Estadística (IBGE).
Tasa de cobertura neta en EF	94,0% (2012)	94%	94,9%	96,1%	97%	97%	97%	Fuentes: INEP en base a encuesta de hogares del Instituto Brasileiro General de Estadística (IBGE).

	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Observaciones
Componente 2. Mejora de la progresión, conclusión y calidad de la educación básica								
Productos								
Alumnos y alumnas de EF ingresantes al programa de aceleración de aprendizaje. Unidad de Medida: alumnos/as		8.000	8.000	8.000	8.000		32.000	Fuente: Registros administrativos de la SEMED, desagregados por género. El programa reclutará alumnos hasta los niveles establecidos en cada año
Alumnos y alumnas de EF ingresantes al programa de refuerzo escolar. Unidad de Medida: alumnos/as		12.000	12.000	12.000	12.000		48.000	Fuente: Registros administrativos de la SEMED, desagregados por género. El programa reclutará alumnos hasta los niveles establecidos en cada año
Profesores contratados en EI y EF bajo el nuevo sistema de concursos y participando del sistema de coaching Unidad de Medida: profesores			720	790	490		2.000	Fuente: Registros administrativos de la SEMED y Diario Oficial del Municipio de Manaos.
Profesores-formadores que concluyeron el Curso de Formación Unidad de Medida: profesores				50		50	100	Fuente: Registros administrativos de la SEMED y de la Institución formadora.
Escuelas de EI y EF que reciben fondos para proyectos escolares Unidad de Medida: escuelas			100	125	125		350	Fuente: Registros administrativos de la SEMED.
Evaluaciones de impacto realizadas Unidad de Medida: Informes presentados						3	3	Fuente: Registros administrativos de la SEMED

	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Observaciones
Componente 2. Mejora de la progresión, conclusión y calidad de la educación básica								
Resultados								
Alumnos de la red municipal que alcanzaron los aprendizajes adecuados para cada año en portugués (5° año de EF).	EF5 32,9% (2011)	36%		38,5%		39,5%	EF5 39,5%	Fuentes: Prova Brasil (Ministerio de Educación y Cultura/INEP). Los datos de línea de base serán ajustados cuando se liberen los resultados de Prova Brasil 2013, al final de 2014. Los resultados de Prova Brasil 2019 estarán disponibles en 2020. Se considera como nivel de aprendizaje adecuado en portugués los siguientes puntajes: 200 para 5 ^{to} año y para matemática 225
Alumnos de la red estadual que alcanzaron los aprendizajes adecuados para cada año en matemática (5° año de EF).	EF5 23,4% (2011)	25,3%		26,9%		27,6%	EF5 27,6%	Fuentes: Prova Brasil (Ministerio de Educación y Cultura/INEP). Los datos de línea de base serán ajustados cuando se liberen los resultados de Prova Brasil 2013, al final de 2014. Los resultados de Prova Brasil 2019 estarán disponibles en 2020. Se considera como nivel de aprendizaje adecuado en portugués los siguientes puntajes: 200 para 5 ^{to} año y para matemática 225
Tasa de distorsión edad-grado para EF1.	20,7% (2012)	20,7%	15,2%	10,0%	5%	5%	5%	Fuentes: MEC/INEP.

	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Observaciones
Componente 3. Gestión y monitoreo de la red escolar y evaluación								
Productos								
Informes de evaluación de desempeño de directores escolares emitidos por la SEMED Unidad de Medida: informes				1		1	2	Fuente: Registros administrativos de la SEMED.
Informes anuales de resultados de SAEDE entregados a escuelas y profesores. Unidad de Medida: informes		0	1	1	1	1	4	Fuente: Registros administrativos de la SEMED. Los informes deben contener análisis del desempeño escolar por materia, clase, grado y escuela e incluir sugerencias de los contenidos curriculares a mejorar.
Número de escuelas municipales, de entre aquellas elegibles (más de 20 alumnos), que participan de las pruebas SADEAM. Unidad de Medida: escuelas		270	310	330	350	350	1.260	Fuente: Registros administrativos de la SEMED y de la SEDUC/AM.
Número de establecimientos escolares de EI que cuentan con el Sistema de monitoreo de la calidad operando regularmente. Unidad de Medidas: Escuelas de EI		0	0	220	50	15	285	Fuente: Informe de consultoría contratada para el desarrollo e implantación del sistema de monitoreo de la calidad de EI. Establecimientos escolares operando, significa sistema instalado y plantel de la escuela capacitado para el uso e interpretación del mismo
Estrategia de articulación y relaciones con el sector privado y la sociedad civil diseñada Unidad de Medidas: Informe de consultoría presentado y aceptado por la SEMED		0	0	1	0	0	1	Fuente: Registros administrativos de la SEMED en base Informe de consultoría contratada para el desarrollo de la estrategia.
Resultados								
Número de escuelas con mejoras mayores al 5% en el Índice de Evaluación de la gestión (AGE) del SAEDE.					50	50	100	Fuente: Registros del SAEDE El AGE será definido en el 1er año del proyecto.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Brasil
PROYECTO N°: BR-L1392
NOMBRE: Proyecto de expansión y mejoramiento educativo de la Red Pública Municipal de Manaos (PROEMEM)
PREPARADO POR: Santiago Schneider (Especialista en Gestión Financiera)
Carlos Lago Bouza (Especialista en Adquisiciones)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación de la gestión fiduciaria fue realizada en base a reuniones con el equipo de Proyecto del Banco, del Organismo Ejecutor OE (La Secretaria Municipal de Educación de Manaos - SEMED), la Municipalidad de Manaos, la Secretaria Municipal de Fazenda - SEMEF y el Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas – TCE-AM. Adicionalmente, fueron considerados los documentos de análisis Institucional, taller de riesgos y la experiencia del Banco trabajando con ejecutores en el estado de Amazonas y específicamente en la Prefectura de Manaos. Teniendo en cuenta la evaluación practicada sobre el OE y los sistemas fiduciarios, se han elaborado los acuerdos fiduciarios tanto en materia de adquisiciones como de administración financiera que se aplicarán para la ejecución del Programa.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL MUNICIPIO Y ÓRGANO EJECUTOR

- 2.1 Brasil dispone de un marco normativo e institucional sólido, con sistemas fiduciarios nacionales robustos, que posibilitan una adecuada gestión de los procesos administrativos, financieros, control interno y de adquisiciones. Estos sistemas requieren un perfeccionamiento y fortalecimiento continuos a fin de adaptarse aún más, a las nuevas necesidades fiduciarias. En ese sentido, la estrategia fiduciaria del Banco para Brasil, está orientada hacia la utilización progresiva y sostenible de los sistemas fiduciarios del País.
- 2.2 En el Municipio de Manaos, las Entidades Públicas utilizan el Sistema Integrado de Gestión de las Finanzas Públicas (AFI) sistema de gestión pública el cual es administrado por la Secretaria Municipal de Finanzas (SEMEF). Este sistema es de uso obligatorio para todas las secretarías y demás estructura del gobierno municipal.
- 2.3 Para la planificación, y organización de las acciones de los Programas, las Entidades utilizan y siguen los siguientes instrumentos nacionales de apoyo a la gestión: (i) Plano Plurianual (PPA), que establece las directrices, objetivos, y metas de la administración pública; (ii) la ley de Procedimientos Presupuestales (LDO); (iii) la Ley Presupuestaria Anual (LOA), que estima y fija los gastos de la administración pública para el ejercicio corriente; (iv) la Ley de Responsabilidad Fiscal, que establece los límites de gastos de la administración pública; y (v) los Sistemas de información (Planificación, Contabilidad, Gestión Financiera) que apoyan la gestión.
- 2.4 En cuanto a las Adquisiciones y Contrataciones se sigue la ley nacional de licitaciones - Ley 8.666/93. Para las compras de bienes y servicios comunes utilizan el sistema de Compras Electrónicas del Banco do Brasil – Licitaciones-e, ya evaluado y aceptado por el Banco.

- 2.5 El Control de las Entidades es ejercido por el Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas (TCE/AM), quien monitorea continuamente las transacciones financieras y procesos de las Entidades a través de un seguimiento diario de los sistemas de gestión financiera y la realización de auditorías de control. Adicionalmente, la SEMEF tiene una unidad independiente de Control Interno que realiza auditorías trimestrales a los entes Municipales.
- 2.6 La Secretaria Municipal de Educación de Manaus (SEMED), parte del gobierno municipal, será el órgano ejecutor del Programa y responsable por la coordinación institucional y técnica. Con el fin de dotar a la SEMED de la capacidad para ejecutar el programa, se creará una unidad de gerenciamiento del proyecto, con equipo para su funcionamiento, y servicios de apoyo a la gestión (*Ver ¶6.6 mecanismo de ejecución*).

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 Como consecuencia del ejercicio de evaluación de riesgo y de la capacidad institucional de la Municipalidad y OE fueron identificados, en materia fiduciaria, los siguientes riesgos, que puede generar retrasos en la ejecución:

Riesgos	Acciones de Mitigación
Potencial lentitud en los procesos de licitaciones, y prestación de cuentas, resultado de la falta de experiencia del personal técnico en la ejecución de proyectos con financiamiento externo y de conocimiento de las normativas del Banco.	(i) la creación por Ley Municipal de una Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) directamente vinculada al secretario, que coordinará la implementación; (ii) la asignación de personal adicional técnico y jurídico para los procesos de adquisición de bienes y servicios y contrataciones de consultorías y capacitación del mismo en las políticas de adquisiciones de Banco, sobre todo en aquellas vinculadas a servicios y servicios de consultoría; (iii) la realización de entrenamientos y capacitaciones para los miembros de la comisión Municipal de Licitaciones, la UGP y personal de la SEMED involucrado en la ejecución; y (iv) la implementación de un Sistema de Gestión de Proyectos que permita el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco.

IV. ASPECTOS QUE DEBEN SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 La gestión del programa deberá atender las normas del Banco en materia de informes, estados financieros y cualquier otra información requerida por el mismo.
- 4.2 **Condiciones Previas del Primer Desembolso (Fiduciarias).** El prestatario deberá demostrar, a satisfacción del Banco que: (i) ha sido creada la UGP por Ley Municipal y que se encuentra en funcionamiento; y (ii) la presentación de los términos de referencia para la implementación de un Sistema de Gestión de Proyectos que permita el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco.
- 4.3 **Estados Financieros Auditados.** Los estados financieros del proyecto (EFs) serán auditados anualmente por el Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas. Los EFs auditados serán presentados al Banco a más tardar 120 días después del cierre de cada ejercicio económico de la entidad, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados con el Banco. La auditoría incluirá la revisión de las adquisiciones, en forma adicional a las actuaciones y revisiones del Banco.

- 4.4 **Tipo de cambio a ser utilizado.** La opción sobre el tipo de cambio será definida durante la misión de negociación.
- 4.5 **Otros requisitos de Gestión Financiera:** La revisión de la documentación de soporte de los gastos efectuados será realizada de forma ex post, por personal designado por el Banco o por los auditores externos y/o TCE-AM.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.
- 5.2 **Ejecución de las adquisiciones:** Las adquisiciones serán llevadas adelante a través de la UGP, que ha previsto conformar una comisión específica de licitaciones para el proyecto. Para las adquisiciones de las Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría se utilizarán las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID GN-2349-9. Para la selección y contratación de consultores se utilizarán las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el BID GN-2350-9.
- 5.3 Para las adquisiciones de bienes y servicios diferentes de consultoría se hará uso de los sistemas de Pregao ComprasNet o Banco do Brasil. Adicionalmente, está prevista la evaluación del sistema de Pregao del estado de Amazonas, por lo tanto, podrá ser utilizado por el proyecto y así se indicará en el Plan de Adquisiciones.
- 5.4 **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría.** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría¹ generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELs) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco (o satisfactorios al BID).
- 5.5 **Selección y Contratación de Consultores.** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando el documento de Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitido por el BID.
- 5.6 **La selección de los consultores individuales.** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. Cuando la situación así lo disponga, se podrán publicar anuncios en la prensa local o internacional a fin obtener antecedentes de consultores calificados.
- 5.7 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.** Los subsistemas nacionales de adquisiciones Pregao (subasta a la baja) aprobado por el Banco, ComprasNet y Banco do Brasil serán utilizados para la adquisición de: bienes comunes y servicios diferentes de consultoría. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El Plan de Adquisiciones de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados².

¹ De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

² En caso que el Banco valide otro sistema o subsistema, éste será aplicable a la operación, de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo.

- 5.8 **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo.** El Banco reconocerá gastos elegibles, con cargo al financiamiento y al aporte local, efectuados durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo pero posteriores al 10 de junio de 2014 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto). En el caso de aquellos con cargo al financiamiento, dichos gastos serán hasta por la suma de US\$4M (7,7% del valor del préstamo). Los gastos relacionados a aporte local, serán hasta por la suma de US\$12,5M (20,1% del valor de la contrapartida). En ambos casos, se realizarán de conformidad con las políticas de contratación y adquisiciones del Banco o procedimientos sustancialmente análogos a ellas, de acuerdo a la OP-507.
- 5.9 **Contratación directa.** Se prevé contratar directamente por un período de hasta 60 meses a la Fundación Carlos Chagas, una institución privada sin fines lucrativos, por un monto de hasta US\$1,5 millones para diseñar e implementar el sistema de monitoreo de la calidad de los servicios de EI. Se considera que la participación de la Fundación es esencial debido al valor excepcional de su experiencia previa (GN-2350-9, 3.10, d) ya que ha participado de la adaptación de las escalas de observación de EI a la realidad brasilera, que fueron aplicadas a una muestra de escuelas de seis capitales brasileras. La Fundación está implementando un sistema similar en el Municipio de Rio de Janeiro³. La fundación es una reconocida institución de investigación aplicada que además de garantizar la calificación de los profesionales que van a desarrollar esta consultoría, combina capacidades de diseño e implementación de sistemas, de capacitación y de diálogo y consenso, vitales para esta actividad pionera en Brasil. Asimismo, Global Editora e Distribuidora Ltda. será contratada directamente para la provisión de materiales didácticos para los programas de refuerzo escolar y aceleración del aprendizaje que contarán con el apoyo del IAS, por un monto aproximado de USD 1,6M, ya que cuenta con la exclusividad de los derechos de producción del citado material (GN-2349-9, 3.6, d).
- 5.10 **Umbral de procesos de adquisiciones.** El umbral que determina el uso de la licitación pública internacional será puesto a disposición del Prestatario o, en su caso, del Organismo Ejecutor, en la página <http://www.iadb.org/procurement>. Por debajo de dicho umbral, el método de selección se determinará de acuerdo con la complejidad y características de la adquisición o contratación, lo cual deberá reflejarse en el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco.
- 5.11 **Gastos Recurrentes.** Consisten en los gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el proyecto durante su vida útil y cubren lo referente a: gastos de comunicación, traducciones, artículos de oficina, fotocopias, correos y demás gastos necesarios para la correcta administración del proyecto que se concentren dentro de la UGP. Estos gastos serían financiados con fondos del préstamo dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco, y serán realizados siguiendo los procedimientos administrativos de la Secretaria, los cuales serán revisados y aceptados por el Banco siempre que no vulneren los principios fundamentales de competencia, eficiencia, y economía. Adicionalmente, los Gastos Recurrentes incluyen los costos de los consultores contratados para asistir a la durante el periodo de vida útil del préstamo. Sin

³ Apoio para o Rio de Janeiro: Programa Integrado para a Melhora da qualidade e da Cobertura dos Serviços Sociais para População de 0 aos 6 Anos (ATN/JF-12669-BR)

embargo, los costos de operación no incluyen salarios de funcionarios en ejercicio público.

- 5.12 **Plan de Adquisiciones Inicial (PAI)** Se anexa propuesta a la fecha. La versión que se acuerde podrá ser actualizada durante la ejecución del proyecto, conforme a las circunstancias ([EER#4](#)).
- 5.13 **Supervisión de Adquisiciones.** Todas las LPI, CD y selecciones de consultorías cuyo monto estimado sea superior a US\$1 millón serán revisadas bajo la modalidad de revisión ex ante. El resto de los procesos considerando las características del proyecto y la capacidad de la UGP en materia operativa, se efectuarán bajo una revisión posterior anual. A partir de las revisiones anuales de auditoría, el Banco podrá modificar la forma de revisión indicada en el PA.
- 5.14 **Registros y Archivos.** Los archivos deberán estar ubicados en las oficinas de la UGP y bajo las condiciones de seguridad correspondientes.

VI. Acuerdos y requisitos de gestión financiera

- 6.1 Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios de Gestión Financiera establecen las disposiciones financieras que aplican para la ejecución del proyecto.
- 6.2 **Programación y Presupuesto.** La Secretaria Municipal de Educación (SEMED) será responsable de la planificación de la ejecución de las actividades según lo previsto en el plan de ejecución del Programa, en los presupuestos y en el plan operativo anual. El presupuesto destinado a las actividades del Programa será aprobado mediante la ley de presupuesto municipal. La Secretaria utiliza los instrumentos de planificación tales como el PPA (Plano plurianual), las metas y prioridades de la Ley de Directrices Presupuestales (LDO) y las acciones de la Ley de Presupuesto Anual (LOA). El presupuesto destinado a las actividades del Programa forma parte de esta LOA. El equipo de la SEMED deberá garantizar que los recursos presupuestales para el programa, tanto aporte BID como Local, están debidamente presupuestados, y asegurados para la ejecución anual de acuerdo con la Programación Operativa y Plan financiero del Proyecto.
- 6.3 **Contabilidad y sistema de información.** La SEMED utiliza el sistema financiero municipal de uso obligatorio, AFI, (Sistema Integrado de Orcamento, Contabilidad y Finanzas) el cual es administrado por la Secretaria Municipal de Finanzas (SEMEF) y es muy similar al sistema financiero de Estado (AFIM). El sistema AFI, es un sistema integrado que fue desarrollado in-house por la empresa PRODAM (Procesamiento de Datos Amazonas S.A.) empresa de economía mixta, en la cual el Estado de Amazonas es el mayor accionista.
- 6.4 El sistema AFI incluye toda la información presupuestaria, financiera y contable de las Entidades que hacen parte de la Municipalidad de Manaos, incluida la SEMED, con lo cual este sistema incluirá toda la información y registros financieros del Proyecto BID. El sistema actualmente permite la extracción de la información contable a diferentes ambientes, sin embargo, actualmente no permite la identificación de las transacciones a cargo del Programa con las características requeridas por el Banco (por fuente de financiamiento y por categorías de inversión), con lo cual será necesario la adaptación de un módulo, o sistema paralelo para llevar de una manera unificada los datos financieros y registros contables del Proyecto.

- 6.5 **Desembolsos y flujo de recursos.** El Programa operará con la modalidad de anticipo de recursos, estos recursos deberán satisfacer las necesidades reales de liquidez del proyecto por un período máximo de seis meses. El OE deberá presentar un pedido de desembolso al Banco el cual estará debidamente acompañado del Plan Financiero, el cual reflejara la necesidad de fondos para este periodo. EL OE presentará al Banco un plan financiero inicial del Proyecto, que deberá contener el cronograma de desembolsos para todo el período de ejecución. Para los anticipos futuros será necesario rendir cuentas de por lo menos el 80% de los fondos recibidos por anticipado, y presentar un nuevo plan financiero actualizado para el período en cuestión.
- 6.6 Los desembolsos se realizaran a una cuenta exclusiva en dólares, en Banco de Brasil, recursos que serán internalizados inmediatamente por parte de la SEMEF a una cuenta exclusiva en reales a nombre del Proyecto en el Banco do Brasil (cuenta operativa). El OE tendrá acceso directo a los reportes y extractos en línea de esta cuenta.
- 6.7 **Control externo e informes:** El control externo del proyecto será ejercido por el Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas (TCE-AM), entidad recientemente acreditada por el Banco para la realización de estas auditorías. El ejecutor deberá presentar anualmente los estados financieros debidamente auditados, los cuales deberán ser presentados al Banco dentro de los 120 días de finalizado el ejercicio económico. Los contenidos de los informes, y dictámenes a ser emitidos, deberán seguir las pautas definidas por el BID para las auditorías externas

6.8 **Plan de supervisión financiera:**

Actividades de supervisión	Plan de supervisión			
	Naturaleza y alcance	Frecuencia	Responsable	
			Banco	Tercero
FIDUCIARIA	Revisión posterior de los desembolsos y las adquisiciones	Anual	Equipo fiduciario	Equipo fiduciario y TCE-AM
	Auditoría financiera y operativa	Anual		TCE-AM
	Revisión de las solicitudes de desembolso	Periódica	Equipo fiduciario	
	Visita de inspección y análisis de controles internos y entorno de control	Anual	Equipo fiduciario	TCE-AM
CUMPLIMIENTO	Asignación anual de recursos presupuestarios requeridos para la ejecución del Proyecto	Anual	Equipo fiduciario	OE
	Presentación de estados financieros auditados y auditoría operativa	Anual	Equipos fiduciario y técnico	OE- TCE-AM
	Condiciones previas al primer desembolso	Una sola vez	Equipos fiduciario y técnico	OE

- 6.9 **Mecanismo de ejecución.** El organismo ejecutor del programa será la Municipalidad de Manaus a través de la SEMED. Dentro de la SEMED será creada una Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) que dependerá directamente del Secretario de la SEMED. La misma será el interlocutor oficial del programa, tanto con el Banco como con otras organizaciones públicas y privadas. La UGP será liderada por un Coordinador General y contará con servidores públicos y consultores contratados por

tiempo determinado. Su estructura mínima incluye, además del Coordinador General: un gerente para cada Componente del Proyecto, un gerente financiero, otro responsable de las adquisiciones y un asesor jurídico. Una firma de apoyo a la gestión del Proyecto será contratada por la SEMED para proveerla con profesionales calificados que ejecutarán las diferentes funciones de la UGP, además de apoyar con un sistema informatizado para la gestión del Proyecto. La UGP se coordinará, en el ámbito de las actividades del proyecto, con los Departamentos y Direcciones de la SEMED involucradas con las actividades del PROEMEM, evitando así la duplicación de funciones y responsabilidades.

- 6.10 La ejecución financiera y la administración contable estarán bajo la responsabilidad de la Dirección de Planificación y Gestión Financiera que depende del Secretario de Educación, apoyados por la UGP. Se utilizará el Sistema de Administración Financiera Integrada Municipal (AFIM), el cual se complementará con un Sistema de Gestión de Proyectos que permita el registro y la generación de los informes requeridos por el Banco. El RO, en preparación, detallará el mecanismo de ejecución del programa y establecerá las funciones a desempeñar tanto por la UGP como por las demás áreas internas de la SEMED.