

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

| | |
|---|--|
| ▪ País/Región: | EL SALVADOR |
| ▪ Nombre de la CT: | Apoyo a la Mejora de la Calidad y Cobertura Educativa |
| ▪ Número de CT: | ES-T1318 |
| ▪ Jefe de Equipo/Miembros: | Thompson, Jennelle (SCL/EDU) Líder del Equipo; Zoido Lobaton, Pablo (SCL/EDU) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Blasco, Ivana (SCL/EDU); Castro Portillo, Eleno Hernan (SCL/EDU); Dalaison Boichuk, Wilhelm Ivan (INE/INE); Landazuri-Levey, Maria C. (LEG/SGO); Lazo, Juan Carlos (VPC/FMP); Molina De Dardon, Gabriela Maria (CID/CES); Naslund-Hadley, Emma Ingrid (SCL/EDU); Velazquez, Gumersindo G. (VPC/FMP) |
| ▪ Taxonomía: | Apoyo Operativo |
| ▪ Operación a la que la CT apoyará: | ES-L1139. |
| ▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT: | 27 Ene 2020. |
| ▪ Beneficiario: | El Salvador |
| ▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto: | Inter-American Development Bank |
| ▪ Donantes que proveerán financiamiento: | Programa Estratégico para el Desarrollo Social(SOC) |
| ▪ Financiamiento solicitado del BID: | US\$200,000.00 |
| ▪ Contrapartida Local, si hay: | US\$0 |
| ▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución): | 24 meses |
| ▪ Fecha de inicio requerido: | Agosto 2020 |
| ▪ Tipos de consultores: | Firmas e individuos |
| ▪ Unidad de Preparación: | SCL/EDU-Educacion |
| ▪ Unidad Responsable de Desembolso: | CID/CES-Representación El Salvador |
| ▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n): | No |
| ▪ CT incluida en CPD (s/n): | Si |
| ▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: | Inclusión social e igualdad |

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El BID está concertando una línea de crédito condicional (CCLIP) para El Salvador con el objetivo de mejorar el capital humano a través de inversiones en educación y capacitación laboral. Se prevén cuatro operaciones individuales bajo la CCLIP por un monto total de US\$250 millones durante un periodo de 10 años. También el BID está preparando la primera operación de la CCLIP, el programa Mejora de la Calidad y Cobertura Educativa: Nacer, Crecer, Aprender (ES-L1139), un préstamo de US\$100 millones. El organismo ejecutor será el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. El Programa incluye dentro de sus objetivos la expansión de educación parvularia y el mejoramiento de la pertinencia de la educación secundaria. También se incluye una evaluación de impacto para determinar la efectividad de las intervenciones financiadas. El diseño de la evaluación está muy avanzado, faltando solamente seleccionar los instrumentos específicos que se aplicarán a medir los hitos de desarrollo de los niños pequeños.
- 2.2 Durante la última década, el crecimiento económico en El Salvador fue bajo. Entre 2010 y 2019 la tasa promedio de crecimiento fue de apenas 2,5%, cerca de un punto

por debajo del promedio de Centroamérica (3,4%). Para 2020 el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹ espera que, en El Salvador, el crecimiento económico sea de -5,4%. Esto representa una fuerte caída respecto a la proyección de crecimiento inicialmente estimada por el gobierno, la cual era de 2,5% (Banco Central de la República (BCR), 2019). Tampoco son favorables los indicadores sociales. La mitad de los niños menores de 7 años viven en condiciones de pobreza. El salvadoreño promedio cuenta con solo 7,2 años de escolaridad, nivel que no garantiza un salario adecuado y no permite a la economía avanzar hacia procesos de producción sofisticados. La falta de competencias adecuadas y el bajo crecimiento económico contribuyen a una tasa de desempleo de 8% para los jóvenes de 15 a 28 años (frente a una tasa de 4% para los adultos) y una tasa de informalidad alrededor de 70%².

- 2.3 El débil proceso de acumulación de capital humano y desarrollo de habilidades se da a lo largo de la vida en diferentes espacios e intensidades. En este sentido, los desafíos para el sistema educativo son varios. El primero es desarrollar habilidades cognitivas, de lenguaje, motoras y socioemocionales entre los niños pequeños que les permitan ingresar a la escuela listos para aprender. El segundo, es desarrollar habilidades cognitivas y socioemocionales básicas entre niños y preadolescentes que les permitan seguir aprendiendo. El tercer desafío es asegurar que todos los estudiantes se gradúen de la educación secundaria y que estén equipados con las habilidades cognitivas, técnicas y socioemocionales que les permitan acceder a opciones de educación terciaria, acceder a trabajos de alta calidad y continuar aprendiendo durante toda la vida.
- 2.4 Para aumentar la acumulación de capital humano y proveer un nivel de vida más alto, El Salvador necesita mejorar la cobertura y la calidad de su sistema educativo. Se han identificado dos retos importantes: (i) los niños y niñas llegan a la educación primaria sin estar preparados para aprender; y (ii) el abandono temprano deja a muchos jóvenes sin alternativas para poder continuar estudiando o trabajando (el 57% de los jóvenes en el país no termina secundaria) (Ruiz-Arranz, M., Barrios, J., Escobar, J. & Moreno, C., 2019).
- 2.5 **Reto 1: El Salvador ha logrado que más niños tengan acceso a la escuela y asistan a clase, pero no todos llegan listos para aprender.** Numerosos estudios en la región demuestran que las intervenciones tempranas ayudan a desarrollar vocabulario y otros elementos esenciales para aprovechar al máximo la educación en primaria (Berlinski y Schady, 2015). Mientras que la tasa de matrícula neta en educación básica es de 80%, en educación parvularia es de 56.1%³. Estas cifras se comparan con las de los países centroamericanos, pero son inferiores a las de países como Argentina, Brasil, Ecuador y Perú. La baja cobertura se debe principalmente a la falta de oferta y la desinformación de los padres sobre los beneficios de la educación temprana⁴.

¹ World Economic Outlook (abril, 2020)

² Sistema de Información de Mercados Laborales y Seguridad Social. BID, 2018. <https://www.iadb.org/en/sector/social-investment/sims/home>.

³ Ministerio de Educación, 2018. El sistema educativo salvadoreño se estructura en la siguiente manera: educación inicial para niños de 0 a 3 y sus padres; parvularia para estudiantes de 4 a 6 años; básica para los de 7 a 15 años y media (secundaria alta) para los de 16 a 18 años. El sistema educativo es mayoritariamente público (85% de los centros educativos son públicos).

⁴ Unicef. Invertir en Nuestros Niños. El Salvador, 2018.

- 2.6 Para los niños de 4 a 6 años, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT) ofrece educación parvularia en centros educativos que también ofrecen educación básica. Sin embargo, un 16% de centros educativos en el país todavía no cuentan con aulas de parvularia. Como resultado, 3 de 7 niños no se matriculan en el nivel parvulario. Adicionalmente, la infraestructura de las escuelas es precaria. Se considera que menos de la mitad se encuentra en buenas condiciones y que un 8.7% se encuentra en deterioro severo, el 60% de aulas necesita algún tipo de reparación (en techo, sistema eléctrico, las puertas, las ventanas, el cielo falso y piso) y tan solo 44% de las escuelas públicas cuenta con espacio recreativo (CONED, 2016).
- 2.7 El Gobierno ha identificado este reto y planea rehabilitar o sustituir escuelas en mal estado y las que tienen un riesgo sísmico alto utilizando un enfoque modular e innovador para la construcción de nueva infraestructura en áreas de altos niveles pobreza. De acuerdo con el Gobierno estos nuevos diseños cumplirán con criterios de accesibilidad, gestión ambiental y cambio climático⁵. Además, toda la nueva infraestructura construida debe incluir aulas adicionales para la educación parvularia. Para ello, ya se cuenta con una lista de 231 centros educativos a nivel nacional priorizados para inversión en infraestructura utilizando un índice que toma en cuenta el riesgo sísmico, pobreza municipal, el porcentaje de alumnos que ingresan a primer grado sin educación parvularia, el porcentaje de niños entre 0 y 7 años que están fuera del sistema escolar, entre otros. Sin embargo, es necesario hacer un diagnóstico de las condiciones de infraestructura de estos centros educativos que permita guiar la inversión y hacer la selección final de centros para remodelación o sustitución.
- 2.8 **Reto 2: La permanencia en el sistema educativo es otro desafío importante. La tasa de graduación de secundaria se encuentra muy por debajo del promedio de ALC a pesar de los importantes esfuerzos que ha hecho el MINED en su programa de Modalidades Flexibles, además la oferta educativa aún no está alineada con las habilidades requeridas en el mercado laboral.** En el 2018, la tasa fue de 42.5% (vs. 64.4% en ALC). De acuerdo con las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, la razón principal es que a los jóvenes no les interesa estudiar (30% de los casos).
- 2.9 Para los jóvenes que han abandonado la escuela y tienen más de dos años de sobreedad el Ministerio ofrece servicios educativos para que puedan continuar sus estudios y culminar su bachillerato a través de las modalidades flexibles (MF). Las MF tienen un enfoque metodológico de aula invertida y de aprendizaje autónomo. Un estudio sobre características de la población beneficiaria de las MF estableció que son personas de escasos recursos económicos, madres solteras y jóvenes que provienen de hogares desintegrados.⁶ Para mejorar la efectividad de las MF, se considera necesario incorporar un módulo de habilidades para la vida en las modalidades semi presencial y acelerada⁷. Muchas empresas (80%) aún señalan que

⁵ Estudios recientes presentan evidencia que las escuelas sólidamente construidas para resistir desastres naturales, que brindan servicios básicos, que generan oportunidades para jugar al aire libre, y que tienen una buena calidad dentro del aula contribuyen positivamente a que los alumnos asistan a la escuela y se mantengan saludables (Barrett, P., Treves, A., Shmis, T., Ambasz, D., & Ustinova, M., 2019).

⁶ FUSADES. 2009

⁷ Las habilidades transversales tienen efectos sobre los distintos ámbitos del bienestar y de la vida personal y social del individuo: las socioemocionales están relacionadas con el éxito académico y mejora de habilidades cognitivas (Heckman & Kautz, 2013; Durlak, Dymnicki, Schenllinger, y Weissberg, 2011).

las destrezas más difíciles de encontrar en la fuerza laboral juvenil son las que tienen que ver con las habilidades para la vida, blandas o socioemocionales (Mateo et al. 2019).

- 2.10 **La pandemia COVID-19.** La pandemia COVID-19 está impactando directamente a El Salvador, tanto por el lado de la demanda (estudiantes y hogares), como por parte de la oferta (centros educativos, docentes y directivos). El cierre total de los centros educativos tiene a 1.4 millones de estudiantes sin asistir a los centros de enseñanza, desde educación inicial hasta la educación secundaria. En el corto y mediano plazos, la discontinuidad prolongada en los procesos de enseñanza y aprendizaje tendrá repercusiones negativas sobre la deserción, la promoción y los aprendizajes, afectando aún más a aquellos estudiantes vulnerables y que ya se encuentran en riesgo de ser expulsados por el sistema. Adicionalmente podría ampliar las brechas socioeconómicas de aprendizaje por la desigualdad en los hogares.
- 2.11 Ante los impactos del COVID-19 y las medidas para impedir su propagación, es importante tomar acciones para mitigar su impacto en el sector educación y preservar el capital humano en el largo plazo. En este sentido, cabe destacar que el Programa ES-L1139 relacionado con esa CT apoyará la expansión de opciones de aprendizaje alternativas para los jóvenes vulnerables a través de un sistema modular y flexible que les permitan terminar sus estudios de secundaria.
- 2.12 **Objetivo.** La presente CT tiene como objetivo brindar apoyo operativo para el arranque y ejecución del programa Mejora de la Calidad Educativa: Nacer, Crecer, Aprender (ES-L1139), el primer préstamo de una línea de crédito condicional para proyectos de inversión, actualmente en preparación. Los objetivos específicos de la CT son: (i) realizar el diagnóstico de las condiciones de infraestructura para apoyar la expansión de los servicios de educación parvularia; (ii) apoyar la educación de los jóvenes vulnerables, a través de la creación y validación de un módulo para habilidades para la vida en modalidades flexibles; y (iii) apoyar el diseño de la evaluación de impacto del Programa. La CT también contribuye a los objetivos de la línea de crédito ES-O0008 puesto que el módulo de habilidades flexibles que será diseñado con recursos de la CT apoyará a mejorar el capital humano del país.
- 2.13 **Alineación.** Esta operación es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2023 (GN-2933-1) y se relaciona directamente con el desafío de desarrollo de reducir la exclusión social y la desigualdad al apoyar el desarrollo de un módulo de habilidades para la vida que será incorporado en las modalidades flexibles que ayudan a jóvenes fuera del sistema educativo tradicional a terminar sus estudios de secundaria en un formato alternativo y flexible. Es alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con El Salvador 2016-2019 dentro del área prioritaria de mejora de calidad de capital humano. También se alinea con el Documento de Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil (GN-2708-5), en sus dimensiones 2, 3 y 4; y con el Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Infantil Temprano (GN-2966-2) en su línea de acción 2. Los objetivos de la CT son congruentes con los del Fondo Social de financiar asistencia técnica para apoyar el desarrollo de: (i) proyectos en el sector social dentro del marco de programación del Banco; y (ii) insumos de alta calidad durante el ciclo de proyectos. Adicionalmente, se alinea con el Marco de Resultados del Fondo Social (GN-2819-1) puesto que los productos financiados mejorarán los procesos de desarrollo de una operación del sector social.

III. Descripción de las actividades y resultados

- 3.1 **Componente I: Expansión de la educación parvularia.** Este componente financiará asistencia técnica para hacer un diagnóstico de la infraestructura de los centros educativos priorizados para inversión del Banco en el préstamo ES L1139 para que se puedan rehabilitar e incorporar aulas de parvularia. Los propósitos del diagnóstico serán: (i) verificar el estado actual de cada uno de los centros educativos; (ii) verificar la vigencia de los criterios con base en que los centros educativos fueron declarados elegibles y priorizados; y (iii) determinar el alcance de las obras específicas de cada caso. El alcance de las obras se definirá buscando que todos los centros cumplan con altos estándares de calidad, criterios de accesibilidad universal e inclusivos, altos estándares de seguridad para las instalaciones y las normas de riesgo sísmico. También se buscará que los centros cuenten con medidas que permitan ahorrar energía y agua y utilizar energías renovables.
- 3.2 **Componente II: Apoyo al desarrollo de habilidades relevantes para estudiantes vulnerables.** Este componente financiará el diseño, pilotaje y validación de un módulo de habilidades para la vida que se implementará en los servicios educativos flexibles en la modalidad semipresencial y acelerada para el nivel de bachillerato, cuya implementación está contemplada en el componente II del préstamo ES-L1139. De acuerdo con el diseño del préstamo, el módulo estará orientado a desarrollar habilidades del siglo XXI (como las socioemocionales, digitales, de función ejecutiva, resolución de problemas y razonamiento cuantitativo) e incorporará una perspectiva de género importante, integrando los temas de violencia de género y embarazo adolescente.
- 3.3 **Componente III. Evaluación de Impacto.** Se financiará un taller con la participación de expertos en la medición de hitos de desarrollo de niños pequeños en la que se presentarán varios instrumentos, se discutirán las ventajas y desventajas de cada uno y se seleccionarán los que se aplicarán en la evaluación de impacto del Programa ES-L1139.
- 3.4 **Resultados esperados.** Con el logro de los objetivos de la operación, se espera agilizar el arranque y ejecución del Programa Mejora de la Calidad y Cobertura Educación: Nacer, Crecer, Aprender (ES-L1139). Este resultado se alcanzará a través de los siguientes productos: (i) diagnósticos de las condiciones de infraestructura y planes de intervención para los centros educativos priorizados para inversiones de aulas de parvularia; (ii) módulos de habilidades de la vida para las modalidades semi presencial y acelerada piloteados y validados; y (iii) taller para seleccionar los instrumentos de medición de desarrollo infantil temprano realizado.

IV. Presupuesto Indicativo

| Actividad / Componente | Descripción | BID/Financiamiento por Fondo | Financiamiento Total |
|---|--------------|------------------------------|----------------------|
| C1. Expansión de la educación parvularia | Consultorías | US\$ 80.000 | US\$ 80.000 |
| C2. Apoyo al aprendizaje de estudiantes vulnerables | Consultorías | US\$ 110.000 | US\$ 110.000 |
| C3. Evaluación | Talleres | US\$ 10.000 | US\$ 10.000 |
| Total | | US\$ 200.000 | US\$ 200.000 |

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El Banco Interamericano de Desarrollo ejecutará esta cooperación técnica a través de la Representación en El Salvador de acuerdo con la solicitud del Gobierno.
- 5.2 De acuerdo con el Apéndice X de las Guías Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1), ejecución por el Banco se justifica cuando el organismo solicitante no cuenta con la capacidad técnica para ejecutar la cooperación técnica debidamente y de forma oportuna. En este caso, el Ministerio de Educación no cuenta con la especialidad y capacidad técnica que se requiere para desarrollar los términos de referencia de las consultorías y supervisarlas para el aseguramiento de la calidad de los productos, en particular, para el módulo de habilidades para la vida. Cabe destacar que el Banco, y en particular la División de Educación, ha desarrollado mucha experiencia en estas áreas a través de la iniciativa de Habilidades para el Siglo XXI. La División de Educación del Departamento Social (SCL/EDU) tendrá responsabilidad técnica de esta cooperación técnica y la Representación del Banco en El Salvador tendrá responsabilidad de los desembolsos. No obstante, las actividades financiadas con recursos de la CT se realizarán en estrecha relación con el Ministerio de Educación.
- 5.3 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo III) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (i) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.
- 5.4 **Selección Directa.** Se propone la selección directa de la firma consultora SOTEMARI para realizar el diagnóstico de los centros educativos del componente 1. SOTEMARI posee experiencia de valor excepcional a nivel local y regional: el equipo multidisciplinario cuenta con más de 20 años de experiencia en el sector educación en el país y conoce los esfuerzos existentes en el país en el sector. Además, esta consultoría representa una continuación natural de servicios previamente brindados para apoyar la preparación del préstamo ES-L1139. Esto genera una ventaja competitiva sobre otros oferentes que no cuentan con la suficiente experiencia a nivel local y justifica la selección directa de acuerdo con la Política para la Selección y Contratación de Firms Consultoras para el Trabajo Operacional Ejecutado por el Banco (GN-2765-4, párrafo 4.1).

VI. Riesgos importantes

- 6.1 En general, se prevén bajos riesgos en el desarrollo de esta CT puesto que los recursos de la CT financiarán principalmente consultorías y asistencia técnica. No obstante, existe el riesgo de potenciales demoras al desarrollo de algunas de las actividades de esta CT por las medidas de distanciamiento social y restricción a la movilidad como resultado de la pandemia de COVID-19. En particular, el diagnóstico de los centros educativos requerirá la presencia física de los consultores. Sin embargo, las demás actividades de la CT podrán desarrollarse de acuerdo con lo planificado puesto que no requieren desplazamiento por parte de los consultores.
- 6.2 **Sostenibilidad.** Esta inversión será fundamental para permitir la rápida ejecución del proyecto de préstamo (ES-L1139), debido a que los productos financiados por esta CT son insumos necesarios para iniciar el proyecto y que de no realizarse con

antelación podrían atrasar el arranque del proyecto. Además, el Gobierno de El Salvador ha manifestado su compromiso a través de la solicitud de préstamo y a través de su plan quinquenal de educación de incrementar la inversión que sostendrá los procesos educativos de primera infancia, infraestructura escolar y mejora del currículo.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 No se prevé que la CT tenga impactos ambientales o sociales directos puesto que financiará consultorías. No obstante, se ha clasificado como "B" de acuerdo con la herramienta de clasificación de salvaguardia para ser consistente con la clasificación de la operación de préstamo (ES-L1139) relacionada con esta CT (consulte el Informe de Filtro de Política de Salvaguardia y el Formulario de Selección de Salvaguardia).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_80462.pdf](#)

[Matriz de Resultados_76014.pdf](#)

[Términos de Referencia_51073.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_94067.pdf](#)