

(BR-0167)

PRESTATARIO:	Estado de Paraná		
GARANTE:	República Federativa del Brasil		
ORGANISMO	Secretaría de Estado de Educación (SEED)		
EJECUTOR:			
MONTO Y FUENTE:	BID:	US\$100 millones (CO)	
	Aporte local:	US\$122 millones	
	Total:	US\$222 millones	
PLAZOS Y	Plazo de amortización:	25 años	
CONDICIONES	Período de gracia:	5 años	
FINANCIERAS:	Período de compromiso:	4 años	
	Período de desembolso:	5 años	
	Tipo de interés:	variable	
	Inspección y vigilancia:	1%	
	Comisión de crédito:	0,75%	
OBJETIVOS:	El objetivo global del Programa consiste en incrementar la eficiencia, equidad y eficacia del sistema de educación secundaria pública de Paraná, y al mismo tiempo reforzar la capacidad gerencial del sector a nivel local, regional y estatal.		

Para alcanzar ese objetivo, el Programa prevé una serie de reformas, siendo la de mayor alcance la ***creación de la escuela secundaria general*** dotada de su propia identidad y misión institucional. Este nuevo centro de estudios secundarios ya no ofrecerá un programa amplio y fragmentado que no es ni general ni técnico. En lugar de ello, las escuelas secundarias de Paraná: a) aplicarán un plan general de estudios básicos en los que se hará hincapié en el idioma, matemáticas, ciencias y tecnología, con el propósito de incrementar la capacidad cognoscitiva de los alumnos; b) poseerán características administrativas, gerenciales y pedagógicas bien marcadas, independientes de las escuelas técnico-vocacionales y de sus planes de estudios, y c) estarán vinculadas institucional y físicamente con los grados 5 a 8 de la educación primaria, a fin de lograr el mejor aprovechamiento de los recursos físicos y humanos y hacer posible una transición más

ordenada desde la educación primaria hacia la secundaria.

Otra reforma importante que considera el Programa es la transformación de la **educación técnico-vocacional** en un nivel postsecundario. A más tardar en el año 2000, los cursos técnico-vocacionales se ofrecerán sólo a nivel postsecundario en centros regionales de excelencia cuyos planes de estudio, administración y servicios educativos restantes serán definidos a través de una asociación institucional con el sector privado.

Finalmente, el Programa sentaría las bases necesarias para futuras reformas en cuanto a los siguientes aspectos: i) el sistema de financiamiento de la educación secundaria y ii) la revisión del Estatuto Docente del Estado, a fin de dar cabida a una nueva carrera docente concebida por la SEED.

**DESCRIPCIÓN:**

El Programa constaría de los siguientes subprogramas:

i) **Mejoramiento cualitativo de la educación secundaria:** (US\$156,7 millones), con el cual se desea reforzar cualitativamente los servicios educativos en general mediante el financiamiento: del desarrollo de programas, recursos didácticos, capacitación de educadores profesionales e incentivos para un mejor desempeño de los docentes, así como rehabilitación y equipamiento escolar, y la adaptación física de los Institutos Regionales de Capacitación Docente.

ii) **Modernización de la educación técnico-vocacional:** (US\$34,7 millones), componente con el cual se establecerían, con carácter experimental, centros técnico-vocacionales regionales en los sectores industrial, de los servicios y agropecuario, en asociación con el sector privado. Estos recursos se utilizarían para financiar la modernización de programas técnico-vocacionales, equipos, informática y programas informáticos de carácter educativo, así como la adaptación física de las instalaciones existentes.

iii) **Fortalecimiento administrativo y gerencial del sistema educativo:** (US\$20,3 millones). Con este componente se complementaría la capacidad institucional de la SEED y sus oficinas regionales mediante el financiamiento del desarrollo y la instalación de una unidad de planificación estratégica, un sistema de evaluación, un sistema de información gerencial, una unidad de elaboración de

programas de estudios, un programa piloto de autonomía escolar y la administración general del Programa.

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 30 de enero de 1996, clasificó esta operación en la Categoría II y recomendó que a la educación ambiental se le diera un tratamiento adecuado en la versión revisada del plan de estudios de la educación secundaria que se ha incorporado en el diseño del Programa (párrafos 3.24 y 3.25).

**BENEFICIOS:**

A través de la prestación, en condiciones equitativas, de servicios educativos de buena calidad, el Estado de Paraná cumplirá su meta a largo plazo de preparar una población bien educada, capaz de hacer frente a los desafíos del siglo XXI tanto en el trabajo como en la comunidad. Específicamente, a través del mejoramiento cualitativo de las escuelas secundarias de Paraná, el Programa reforzaría los logros académicos y ayudaría a retener alumnos, reduciendo de ese modo las tasas de repetición y deserción y el concomitante desperdicio de recursos. El Programa incrementaría aún más la eficiencia del sistema reforzando la información gerencial, la evaluación y la planificación estratégica e introduciendo una mayor autonomía de los establecimientos docentes. Por último, el Programa incrementaría la movilidad social para los alumnos de bajos ingresos que obtengan acceso a las escuelas secundarias del Estado.

Por otra parte, el Estado ofrecerá enseñanza de nivel más avanzado y más adecuada para satisfacer las necesidades del mercado de trabajo de Paraná, especialmente tomando en consideración el Mercosur, por la vía del Subprograma de Modernización de la Educación Técnico-Vocacional. Recién ahora se ha comenzado a considerar muchas de las medidas de reforma en el ámbito nacional; por lo cual, su aplicación en Paraná surtirá un efecto de demostración clave para el resto del país.

**RIESGOS:**

El aspecto políticamente más delicado de las reformas que introduciría este Programa consiste en la **resistencia a la probable modificación de los planes de estudios secundarios**. La SEED ha reducido al mínimo esos riesgos manteniendo un diálogo abierto con la comunidad educativa a través del diseño y la ejecución del Programa, y promoviendo una mayor comprensión de los beneficios de la reforma mediante campañas de información pública, talleres y seminarios. En el caso de los docentes, el Programa

comprende una serie de incentivos, tales como *Vale Saber*, *Vale Ensinar* e innovaciones pedagógicas que promueven la participación de los mismos en la elaboración y aplicación de los cambios de los planes de estudios.

Otro riesgo conexo consiste en una ***respuesta potencialmente escasa del sector privado*** en relación con los centros técnico-vocacionales regionales. Este riesgo se ve mitigado mediante la creación de una organización de alcance general, PARANATEC, cuyo cometido específico consiste en promover la participación del sector privado en la definición del contenido de los planes de estudio de los cursos de capacitación que imparten esos centros, así como su administración.

La estrecha ***coordinación interinstitucional*** prevista en el Programa podría plantear un problema para la SEED. A fin de reforzar la coordinación, el Programa brindaría a la SEED, y en especial a la Unidad Coordinadora, la necesaria asistencia técnica.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EN EL SECTOR:**

Los principales elementos de la estrategia del Banco hacen hincapié en la necesidad de: a) promover la reforma y la modernización del sector público a nivel federal y subfederal; b) respaldar el proceso de apertura económica, en parte a través de la modernización de los sectores productivos y también a través del plan llamado *Redução do Custo Brasil*, cuyo objetivo consiste en la rehabilitación y el mejoramiento de la infraestructura de transporte y portuaria de la nación, y c) hacer frente a las desigualdades socioeconómicas y promover el alivio de la pobreza a través de una mayor eficacia del gasto social y una mejor focalización de los programas sociales. En cuanto a este último aspecto se respaldará, en especial, la continua descentralización de los sectores sociales, en parte a través de una asociación más estrecha con la comunidad local y la sociedad civil. Al mismo tiempo, en la actual estrategia del Banco sigue dándose importancia —como es tradicional— al saneamiento básico y al medio ambiente.

El Programa es totalmente compatible con la estrategia del Banco, así como con los cometidos que asigna a la institución la Octava Reposición, dado que: i) mejoraría los servicios sociales en los ámbitos de la equidad y el alivio de la pobreza, ii) respaldaría el desarrollo general del capital humano, iii) daría mayor eficacia al gasto educativo a través de la reducción de las ineficiencias del

sistema, y iv) promovería una mayor participación de la comunidad local y la sociedad civil en el proceso educativo.

**CLASIFICACIÓN  
SOCIAL Y  
DETERMINACIÓN  
DEL OBJETIVO  
DE LA POBREZA:**

Tal como se define en el párrafo 2.13 del documento de la Octava Reposición, la presente operación es compatible con el objetivo de una mayor equidad social, ya que está enmarcada en el ámbito tradicional de la educación. No obstante, el Programa no constituye una inversión orientada hacia la reducción de la pobreza conforme al párrafo 2.15 del citado documento, dado que los beneficios del Programa recaerían sobre todos los alumnos del nivel secundario, independientemente de sus ingresos (párrafo 4.26).

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

**Condiciones posteriores a la firma del contrato de préstamo:**

- a. Dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la firma del contrato de préstamo, el organismo ejecutor presentará al Banco pruebas de la creación y el funcionamiento de la Comisión de Evaluación de Innovaciones Pedagógicas (párrafo 2.9).
- b. Dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la firma del contrato de préstamo, el organismo ejecutor presentará al Banco pruebas de la creación y el funcionamiento de la Comisión de Libros de Texto (párrafo 2.11).
- c. Dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la firma del contrato de préstamo, el organismo ejecutor presentará al Banco pruebas de la creación y el funcionamiento de la Comisión de Preselección de Instituciones de Capacitación (párrafo 2.16).

**Condiciones previas al primer desembolso:**

- a. Sólo en el caso del Subprograma de Modernización de la Educación Técnico-Vocacional, prueba de la constitución legal de los centros técnico-vocacionales regionales (párrafo 2.23).
- b. Prueba del establecimiento de la Unidad Coordinadora del Programa, y de que la misma esté adecuadamente organizada y funcione en debida forma (párrafo 3.3).

- c. Firma de un acuerdo interinstitucional entre la SEED y FUNDEPAR (párrafo 3.3).
- d. Entrada en vigencia del Reglamento Operativo (párrafo 3.4).

**Otras condiciones contractuales:**

- a. Dentro de los 60 días a partir del inicio de cada año, el organismo ejecutor deberá presentar al Banco el plan operativo anual acompañado por un examen de los resultados cuantitativos y cualitativos logrados en el año anterior.
- b. El contrato de préstamo incluiría también cláusulas estándar del Banco referentes a informes, auditoría de estados financieros, inspecciones, adquisición de bienes y servicios y evaluación.

**ADQUISICIÓN  
DE BIENES Y  
SERVICIOS:**

El límite para las licitaciones internacionales sería, en este Programa, de US\$350.000 para bienes y US\$5 millones para obras (párrafo 3.15).

**EXCEPCIONES A  
LA POLÍTICA  
DEL BANCO:**

a. **Contratos de servicios:** Dado el gran volumen de servicios de consultoría necesarios para el fortalecimiento institucional de la SEED, sus oficinas regionales y otras instituciones participantes, se recomienda mantener el requisito de la consulta previa con el Banco exclusivamente para la selección y contratación de consultores individuales en contratos cuyo monto sea igual o superior a US\$50.000 e igual o superior a US\$100.000 en el caso de las empresas de consultoría. El Banco aprobaría por anticipado los términos de referencia en ambos casos (párrafo 3.17).

b. **Garantía:** El gobierno federal garantizará el préstamo, pero esta garantía soberana sólo se referirá al reembolso del préstamo (incluidos intereses y comisiones); no al aporte local ni a ninguna obligación de cumplimiento que conforme a la ley no sea de competencia del gobierno federal (párrafo 3.1).

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Brasil: Inversión en recursos humanos

- 1.1 Al cabo de más de diez años del primero de numerosos programas de estabilización económica y ajuste estructural, el Brasil ha sufrido cambios considerables. El país, otrora afectado por altas tasas de inflación, enormes déficit del sector público y la aplicación de una política de comercio exterior sumamente proteccionista, ha realizado un pronunciado avance hacia la liberalización de su régimen de comercio exterior, la reducción de la carga de su deuda, la contención de la inflación y la disminución del papel del sector público en la actividad productiva. Una sólida gestión de la política macroeconómica sigue revistiendo importancia estratégica en el gobierno brasileño, que procura crear un entorno propicio para la prosecución del crecimiento económico. Un aspecto esencial de esa estrategia de crecimiento consiste en la utilización más productiva de todos los recursos disponibles; en especial los recursos humanos. Como complemento vital del capital físico del país, las inversiones en la educación repercuten directamente no sólo sobre la productividad del trabajo y las oportunidades de empleo, sino también sobre la reducción de la pobreza y una distribución más equitativa de la renta.
- 1.2 No obstante, los esfuerzos realizados para mejorar el entorno macroeconómico brasileño no se han visto acompañados por una adecuada inversión en los recursos humanos. En la última década, el Brasil ha centrado la atención en un mejor acceso a la educación primaria y una mayor calidad de la misma, en tanto que su sistema de educación secundaria sigue careciendo de medios para producir el capital humano necesario para su futuro. Dado el nivel medio de menos de cuatro años de escolaridad, los logros educativos brasileños son semejantes a los de otros países latinoamericanos con una renta inferior a la mitad (no obstante las diferencias de calidad educativa). Más de 32 millones de brasileños de más de 15 años de edad son analfabetos; esa proporción equivale al 20% del total de la población. El hecho quizá más sorprendente es que la matrícula bruta en la educación secundaria es del 39%, nivel francamente inferior a los de Uruguay y Argentina (83% y 71%, respectivamente) y sólo levemente superior a la de Bolivia (34%).
- 1.3 Este bajo nivel de logros educativos hace que quienes ingresen al mercado de trabajo carezcan de las aptitudes básicas que necesitan las empresas brasileñas para lograr mayor competitividad. Esta escasez de aptitudes adecuadas ha dado lugar a la creación de muchos programas circunstanciales para los trabajadores del sector privado y del sector público que son funcionalmente analfabetos. La creciente inscripción en los servicios nacionales de

capacitación, como SENAI, SENAC y SENAR 1/, puede ilustrar también el hecho de que el sistema de educación secundaria no logra retener a los alumnos y producir graduados. Al mismo tiempo, esas mismas instituciones se quejan de las escasas aptitudes de los estudiantes que ingresan en materia de matemáticas y lenguaje, lo que a su vez reduce el número de los cursos técnicos más avanzados que se ofrecen.

- 1.4 El bajo nivel educativo del Brasil no sólo impide aprovechar totalmente la productividad laboral potencial, sino que también promueve y se ve explicado en parte por el gran número de personas que viven en la pobreza. Las consiguientes diferencias en materia de logros educativos explican en gran medida la distribución sumamente dispareja del ingreso en ese país. En una reciente evaluación, el Banco Mundial llegó a la conclusión de que "los alumnos que repiten los grados, en Brasil, provienen en forma desproporcionada de los decilos de más bajos ingresos, lo que da lugar a que las mayores tasas de repetición y deserción de los niños pobres constituyan uno de los factores que perpetúan el alto grado de desigualdad del ingreso". 2/ Además, debido a la escasa calidad de la educación pública, han surgido diversos establecimientos educativos privados que tienden a atender a niños de un nivel socioeconómico más elevado, lo que amplía la brecha entre ricos y pobres.
- 1.5 El actual gobierno, que asumió sus funciones en enero de 1995, reconoció oficialmente este nexo entre educación y crecimiento económico y la urgente necesidad de adoptar medidas concretas para mejorar el sistema educativo brasileño desde el punto de vista cualitativo y de la equidad. Esas metas se expresaron en el programa gubernamental "Plan Decenal de Educación para Todos". Ulteriormente se elaboraron nuevos proyectos de ley que, cuando se aprueben, alterarán extraordinariamente la asignación de los recursos dentro del sector y promoverán una mejor calidad de la educación brasileña.
- 1.6 El primer elemento previsto en esos proyectos se refiere a la modificación de la ley nacional de educación, *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (LDB), rige que todos los niveles de educación en el Brasil. Uno de los aspectos sobresalientes de esos proyectos consistiría en que se lograría una mayor flexibilidad en la organización de la educación primaria y secundaria, lo que permitiría una separación nítida entre los grados 1º a 4º y los grados 5º a 8º. El segundo proyecto de ley se refiere a una nueva ley de educación técnica en virtud de la cual: i) toda la educación técnico-vocacional formal se impartiría exclusivamente a nivel postsecundario, separándola por completo de la educación

---

1/ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Comercial e Rural.

2/ Paraná Basic Education Quality Project: Staff Appraisal Report, BIRF: Washington, D.C., junio de 1994, pág. 6.



general; ii) se introducirían breves cursos profesionales de preparación de personas para su ingreso inmediato al mercado de trabajo, independientemente de su formación académica, y iii) se crearían incentivos y mecanismos que promoverían una mayor participación del sector productivo privado en el financiamiento y la administración de los servicios técnicos educativos.

- 1.7 Finalmente, se ha propuesto una enmienda a la Constitución de 1988 que requeriría un mayor compromiso financiero de parte de las municipalidades en la prestación de los servicios de educación primaria. Si una municipalidad no está en condiciones de aportar un gasto nacional mínimo por alumno de US\$300 por año con sus propios ingresos fiscales, el gobierno federal transferiría los recursos necesarios para alcanzar ese mínimo. A través de esta enmienda se promovería en gran medida una distribución más transparente, eficiente y equitativa de los recursos en todo el país para el financiamiento de la educación primaria. En consecuencia, en los estados más desarrollados, este mayor financiamiento a cargo de las municipalidades haría posible la reasignación de los fondos estatales dentro del sector de la educación.

B. El Estado de Paraná

1. Tendencias socioeconómicas

- 1.8 El estado meridional de Paraná, cuya renta per cápita es de US\$3.288, nivel considerablemente superior al promedio nacional (US\$2.997), goza de uno de los más altos niveles de vida del país. El acceso a servicios sociales tales como agua corriente, electricidad y saneamiento es sumamente satisfactorio. Paraná cuenta con una población de 8,8 millones de personas, lo que la sitúa en el sexto lugar entre los estados más poblados del Brasil. Más del 75% de sus habitantes residen en zonas urbanas, lo que se debe a una extraordinaria migración de las zonas rurales a las urbanas a partir de la década de los setenta.
- 1.9 En magnitud, Paraná es el cuarto entre los estados exportadores de Brasil y genera el 6% del producto nacional. La estrategia de crecimiento del estado está centrada en la identificación de vacíos y ámbitos de competitividad en el contexto de una liberalización en mayor escala del comercio exterior entre los países del Mercosur, y al mismo tiempo la promoción de la industrialización y el desarrollo tecnológico. Según algunos estudios, las ventajas comparativas de Paraná siguen estando radicadas en el sector agropecuario, aunque el sector de los servicios está adquiriendo una importancia cada vez mayor para el ingreso fiscal del estado. En la actualidad corresponde a la agroindustria y a los servicios el 80% del producto interno bruto de Paraná. En el marco de su estrategia de crecimiento económico, el gobierno ha identificado cinco regiones de crecimiento económico o *polos de desenvolvimiento*

(véase el mapa) y está dando prioridad a la inversión pública en esas zonas geográficas.

- 1.10 En apreciable contraste con el nivel global de desarrollo del estado, más del 32% del total de la población empleada en 1990 carecía de educación formal o su escolaridad no llegaba a los tres años, lo que puede indicar un porcentaje potencialmente elevado de analfabetos funcionales. Casi el 40% de la población empleada tenía de cuatro a siete años de estudios; el 12%, entre ocho y diez años, y una proporción ligeramente superior al 17% contaba con más de once años de estudios. Es evidente que esos bajos niveles de escolaridad no sólo frustran las posibilidades de obtención de futuros ingresos para las personas, sino que también reducen la competitividad de Paraná. De hecho, a medida que se vayan realizando los beneficios del Mercosur, la mayor parte de la riqueza y la población de la región del tratado se concentrará, según muchos prevén, en el eje São Paulo-Buenos Aires, con lo cual Paraná estará en una posición estratégica favorable, teniendo en cuenta en especial las excelentes redes de comunicación y de transporte. Por lo tanto, su sistema educativo debe estar en condiciones de proporcionar el capital humano necesario para hacer frente a esos desafíos.

## 2. Panorama educativo general de Paraná

- 1.11 El gobierno estatal es la fuente más importante de servicios educativos primarios y secundarios, aunque las municipalidades, el gobierno federal y el sector privado ofrecen, en menor medida, posibilidades adicionales en materia educativa. Además, el estado respalda la educación terciaria, complementando a una universidad federal y a una privada. La educación pública es gratuita en los tres niveles (véase el Anexo I-1).
- 1.12 Al igual que en el resto del Brasil, sólo es obligatoria la educación primaria (grados 1 a 8), y si bien su cobertura es casi universal (92,3%), su calidad es insuficiente. Las tasas de repetición y deserción son elevadas, produciéndose esos fenómenos en torno al cuarto grado (20% y 11%, respectivamente). Menos de la mitad de los estudiantes que ingresan a primaria en Paraná realmente completan el octavo grado (47%); en promedio, les lleva once años lograrlo, y en muchos casos necesitan hasta catorce años. No es sorprendente el hecho de que tan altas tasas de repetición den lugar a un grave problema de cobertura, que a su vez afecta a la demanda de educación secundaria regular. Como consecuencia, esas personas optan por la educación de adultos o *ensino supletivo*, ya que en general son de mucho más edad que la cohorte normal. El estado, con el respaldo del Banco Mundial, está haciendo frente a esas deficiencias en el marco del Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación Básica [*Programa de Qualidade do Ensino (PQE)*], que se describe en el párrafo 1.37.

1.13 La educación secundaria de Paraná ofrece programas de educación general y técnico-vocacional de tres y cuatro años, respectivamente. Más del 84% del total de los matriculados en secundaria estatal, o sea 310.895 alumnos, se inscribieron en las 738 escuelas secundarias del estado en 1995. Las restantes oportunidades educativas corresponden al siguiente esquema: una proporción levemente inferior al 3% corresponde a los establecimientos técnicos con subvención federal, así como a la educación de adultos, y menos del 11% a las escuelas privadas. La administración global del sistema de educación secundaria corresponde a la Secretaria de Estado de Educación (SEED).

3. Educación secundaria: Los problemas a los que debe hacerse frente

1.14 Habiendo puesto en marcha un programa de mejoramiento de su sistema de educación primaria, Paraná dirigió la atención a las escuelas secundarias del estado. Los problemas cualitativos y las ineficiencias a nivel primario se ven agravados por la insuficiencia de los aportes educativos frente a una demanda de educación secundaria que crece en forma cada vez más acelerada. En los siguientes párrafos se exponen los problemas que tiene ante sí el sistema de educación secundaria.

1.15 **Ineficiencia interna.** La matrícula secundaria es de apenas el 26% (de los 916.015 jóvenes de edades comprendidas entre 15 y 19 años en 1995, 204.629 realmente están en el sistema). En su mayor parte, la repetición en secundaria se produce en los grados 9 y 10, siendo el promedio de 17% en cada grado (1992-1993). Más del 20% de los alumnos desertan en el primer año de educación secundaria. El panorama que presentan las tasas de finalización de cursos es igualmente sombrío, ya que sólo el 52% de la cohorte completa la secundaria, requiriendo como promedio 4,67 años. En 1993, esas tasas de repetición determinaron un costo de casi US\$5 millones, dinero que mal puede permitirse derrochar el sistema educativo. Las corrientes de estudiantes revelaron que por cada 1.000 alumnos que ingresan al sistema deben generarse 161 plazas adicionales para absorber a los repetidores de sólo el primer año.

1.16 **Ineficiencia externa.** La inaplicabilidad de los planes de estudios, la reducida gama de cursos que se ofrece y la falta de actualidad de los métodos didácticos dan lugar a ineficiencias externas. En 1995, casi el 40% de los alumnos estaban matriculados en la educación general, y los demás en la educación técnico-vocacional, distribuyéndose como sigue por sectores económicos: 1% en primaria, 1,6% en secundaria, y casi el 58% en la educación terciaria, en su mayor parte en cursos de preparación contable y formación docente (89%). No obstante, esa distribución no refleja necesariamente la demanda real. Es frecuente que los alumnos carezcan de otra alternativa, ya que sólo la educación técnico-vocacional está a su alcance en el nivel postprimario: en especial

los cursos que pueden ofrecerse a un costo no tan alto: contabilidad y pedagogía. De hecho, las cifras de matrícula de 1996 revelan la creciente tendencia hacia la educación secundaria general (a la que correspondió el 49% del total de la matrícula).

- 1.17 Los graduados de las escuelas secundarias públicas de Paraná no están bien preparados para la educación superior. En 1995, poco menos del 50% de los candidatos admitidos a la universidad provinieron de esos establecimientos. Al mismo tiempo, casi el 75% de los aprobados (73,8%) eran alumnos de cursos diurnos de escuelas privadas o públicas. Dado el hecho de que la mayoría de los alumnos de establecimientos de enseñanza pública asistían a escuelas nocturnas (68%), se llega a la conclusión de que los alumnos del sistema secundario público están en condiciones menos ventajosas para aprobar el examen de ingreso a la universidad, conocido como *vestibular*.
- 1.18 El sistema público, por otra parte, no prepara a sus graduados para el mercado de trabajo. La Secretaría de Estado de Empleo y Relaciones del Trabajo estima (julio de 1995) que la falta de profesionales calificados explica el porqué de que sólo el 36,5% de las vacantes del sector público sean llenadas. Además, en los dos ámbitos comprendidos en la educación técnico-vocacional en que actualmente están concentrados los alumnos —contabilidad y pedagogía—, el mercado laboral está saturado. Esto no sólo refleja la falta de coincidencia entre la combinación de aptitudes y la cambiante demanda de una economía moderna sino, lo que es más fundamental, limitaciones en los ámbitos esenciales de las asignaturas de lenguaje, matemáticas y razonamiento científico, lo que afecta a la capacidad de los alumnos para recibir capacitación en nuevos ámbitos de aptitudes ajenos al sistema educativo formal.
- 1.19 *La falta de aportes educativos adecuados* sigue perjudicando al sistema secundario de Paraná. El aspecto más grave es, quizá, la falta de docentes calificados, en especial en matemáticas y ciencias naturales. Pese al hecho de que casi el 80% de los docentes de secundaria son graduados universitarios (*licenciados*), la correlación con la eficacia del docente en el aula puede ser escasa o nula. Siguen aplicándose prácticas pedagógicas anticuadas, pese al considerable volumen de recursos que se dedican a la capacitación docente. Los libros de texto prácticamente no existen, ya que el estado simplemente no adquiere libros para sus escuelas secundarias; se padece una grave escasez de bibliotecas y material de referencia, y los establecimientos que poseen computadoras tienden a utilizarlas con fines administrativos 3/.

---

3/ Según un informe de la SEED, entre 1991 y 1994, menos del 4% de los recursos presupuestarios totales se gastaron en la adquisición y el mantenimiento de material didáctico.

- 1.20 Actualmente, el año escolar de secundaria, en Paraná, comprende entre 180 y 200 días de clase, lo que equivale a cuatro a cinco horas (45 minutos por clase) de instrucción diaria. En promedio, el profesor pasa cuatro horas en el aula, pero no se asigna relativamente ningún tiempo a la planificación, preparación de proyectos y pruebas, ni otras actividades no docentes relacionadas con la enseñanza. Además, la gran amplitud de la actual gama de programas (12 materias diferentes) se concreta en un conocimiento superficial de muy diferentes asuntos.
- 1.21 Los edificios escolares de Paraná están en malas condiciones físicas. Ninguna escuela secundaria fue realmente construida para esos fines. De hecho, de los 738 establecimientos de secundaria que existen, todas, excepto 29, reciben alumnos de primaria en algún momento del día. Casi el 25% de esas escuelas deben alojar a alumnos de los grados 1 a 8, además de los de secundaria. Evidentemente, el espacio físico que se necesita para albergar a un conjunto tan heterogéneo de personas bajo un mismo techo no es fácil de obtener. Si bien este sistema puede dar lugar a una mayor utilización de la capacidad instalada del estado, afecta al rendimiento de los alumnos y los profesores. Además, el 63% de esos establecimientos tienen un nivel de matrícula de menos de 400 alumnos de secundaria, lo que puede impedirles brindar una amplia gama de materias, y es muy posible que deteriore el aprendizaje de los alumnos en cuanto a eficiencia y eficacia. En el pasado sólo se ha ampliado el espacio de aulas, sin considerar lo necesario en cuanto a servicios auxiliares, baños, laboratorios, bibliotecas. Una de las conclusiones más destacadas de un análisis de casi el 80% del universo total de edificios, equipos y mobiliario escolares en Paraná es la falta de mantenimiento, ya que sólo se gasta alrededor de la mitad de lo necesario.
- 1.22 *Inadecuado financiamiento.* Una de las dificultades más graves con las que se ve confrontado el sistema de educación secundaria de Paraná es la insuficiencia de financiamiento. En 1994 sólo se gastaron US\$133 por estudiante por año en las escuelas secundarias de ese estado, en comparación con US\$237 y US\$2.631 en los niveles de educación primaria y superior, respectivamente. De esa cifra, el gasto recurrente no salarial representa sólo US\$7,59 por alumno por año y la inversión de capital, apenas US\$3,69. La falta de recursos es otra de las causas de las ineficiencias, ya que no se aprovecha en el máximo grado posible lo que se gasta debido a la falta de entradas complementarias.
- 1.23 *Problemas institucionales.* Lamentablemente, Paraná no está exento de los múltiples problemas que afectan a los sistemas de educación pública en todo el mundo. Su sistema de educación secundaria padece los efectos de una insuficiente capacidad administrativa y gerencial, en especial en los niveles locales. La coordinación interinstitucional entre las diversas entidades es inadecuada. Y si bien se han realizado esfuerzos encaminados a depurar muchas de las actividades de la SEED a través de la creación de 30 oficinas

de distrito [Núcleos Regionais de Educação (NRE) y los Consejos Regionales de Desarrollo Educativo (CREDE)], entre cuyos 15 miembros figuran representantes de la comunidad, la industria, el estudiantado, asociaciones de padres y organizaciones de servicios, en la práctica sus funciones son periféricas. Finalmente, la falta de sistemas de evaluación permanente del desempeño y de información fidedigna impide hacer responsables a los directores y docentes de los resultados educativos. No se recogen, analizan, sintetizan ni difunden datos en forma sistemática a los efectos de facilitar la adopción de decisiones.

- 1.24 **Desigualdades.** Es importante señalar que los niños de familias de bajos ingresos rara vez completan la educación primaria, produciéndose la mayor parte de las deserciones entre el tercero y el cuarto grado. Por lo tanto, la educación secundaria no está al alcance de gran parte de la población de bajos ingresos de Paraná. No obstante, el proceso de selección universitaria acentúa las dificultades del nivel secundario en cuanto a que los niños de familias de ingresos bajos, medios y altos compiten por un número reducido de plazas en la universidad. En 1995, casi el 40% de las familias de Paraná ganaban como máximo dos sueldos mínimos (o sea, el equivalente de US\$200 por mes); sin embargo, de una gama de ingresos de hasta tres sueldos mínimos, menos del 6% de los alumnos fueron admitidos en la universidad. El porcentaje de alumnos que provienen de familias de ingresos más altos es mucho más elevado en la Universidad Federal de Paraná (UFP) y en la Universidad Católica de Paraná (UCP), que goza de sólida reputación por su excelencia académica.

#### 4. Medidas prácticas de política

- 1.25 El Estado de Paraná, considerado a la vanguardia en muchos planes de desarrollo, comenzó una revisión crítica de su sistema educativo a principios de los años noventa. Tras emprender la revisión de su sistema de educación primaria con respaldo del Banco Mundial, ese estado puso en marcha una evaluación general de sus servicios de educación secundaria. Como consecuencia de esa labor, el estado, en coordinación con el BID, identificó una serie de reformas de política a través de las cuales se haría frente a los problemas arriba mencionados. A continuación se sintetizan esas medidas.
- 1.26 La reforma de mayor alcance consiste en la **creación de la escuela secundaria general** con identidad y cometidos institucionales propios. Esta nueva entidad ya no ofrecerá un plan de estudios amplio y fragmentado, que no es ni general ni técnico. En lugar de ello, las escuelas secundarias de Paraná: a) ofrecerán un plan general básico de estudios, con hincapié en las asignaturas de lenguaje, matemáticas, ciencias y tecnología, estando orientadas todas ellas al incremento de las aptitudes cognoscitivas de los alumnos; b) presentarán características administrativas, gerenciales y pedagógicas bien definidas, independientes de las que tienen los establecimientos técnico-vocacionales y de los planes de

estudios de éstos, y c) estarán vinculados institucional y físicamente a los grados 5 a 8 de la educación primaria, para lograr el mejor aprovechamiento posible de los recursos físicos y humanos y ofrecer una transición más ordenada de la educación primaria a la secundaria.

- 1.27 Las escuelas secundarias se ocuparán principalmente de impartir a los alumnos una base cognoscitiva sólida, que a su vez les ofrezca una gama más amplia de opciones posteriores a la graduación, para recibir una educación universitaria o una capacitación especializada. En otras palabras: los alumnos de los establecimientos de secundaria de Paraná "aprenderán a aprender", de modo que estarán mejor preparados para aprovechar nuevas oportunidades profesionales a lo largo de toda su vida. Por otra parte, a los efectos de reforzar los conocimientos científicos y tecnológicos de los alumnos, las escuelas secundarias constituyen un nexo importante con las instituciones de formación técnica y vocacional de Paraná.
- 1.28 En consonancia con los probables cambios de la ley federal, toda la **educación técnico-vocacional** formal subvencionada por el estado se ofrecerá exclusivamente a nivel postsecundario a más tardar en el año 2000. La capacitación profesional que requiere una sólida formación educativa hará posible una instrucción más precisa y actualizada. Tanto los alumnos como los docentes competirán por las vacantes de los centros regionales de excelencia instalados en cinco de las regiones de mayor crecimiento del Estado: Ponta Grossa, Londrina, Maringá, Cascavel y Guarapuava. A través de la creación de una junta directiva en que estarán representados los tres servicios nacionales de capacitación -SENAI, SENAC, y SENAR- la entidad técnica federal, CEFET, así como el servicio nacional de apoyo a empresas de pequeña y mediana escala, SEBRAE, el estado espera promover la participación del sector productivo en la administración y el financiamiento de esos establecimientos, es decir una *gestão compartilhada*. De ese modo, la oferta de cursos de capacitación responderá a una demanda real del sector productivo, con lo cual la instrucción será más pertinente, y a su vez aumentarán las posibilidades de empleo de sus alumnos. Además, uno de los objetivos estratégicos del estado consiste en estimular mecanismos de autofinanciamiento, como la venta de servicios técnicos a la comunidad local, y a la vez procurar que las empresas locales "presten" a sus profesionales para que enseñen en esos centros mientras les pagan sus salarios. Todos los docentes serán contratados en forma temporal mediante concurso. Por lo tanto, el estado podría transferir gradualmente la responsabilidad de ese nivel educativo al sector privado.
- 1.29 El estado ha reconocido que debe incrementarse el actual nivel de **financiamiento de la educación secundaria** para lograr un mejoramiento cualitativo como el previsto a través de esas medidas de reforma. El estado analizaría y ensayaría cuidadosamente sus opciones financieras, en especial a la luz del proyecto de enmienda de la Constitución y del texto de la nueva ley referente a la

educación técnica. El gobierno se ha mostrado dispuesto a dar prioridad a la educación secundaria para la reasignación de los recursos financieros con que podría contarse a nivel estatal como consecuencia de un mayor financiamiento municipal para la educación primaria.

- 1.30 Además, el gobierno ha expresado su intención de introducir medidas que permitirían a las universidades gozar de mayor libertad para generar ingresos fiscales a través de la venta de servicios. Esas medidas permitirían al gobierno congelar, con el tiempo, el nivel de las transferencias de fondos del presupuesto de educación del estado para financiar la educación superior. Finalmente, el gobierno lleva adelante en forma activa su estrategia de promoción de asociaciones con el sector privado y la comunidad en general para complementar los recursos estatales destinados a la educación.
- 1.31 Actualmente la SEED está preparando una trayectoria de *carrera* para todos los docentes de educación primaria y secundaria, así como otros profesionales de la educación del sistema estatal (*Plano de Carreira*). El *Estatuto Estadual Docente*, que data de 1976, requeriría a su vez algunas modificaciones basadas en los cambios introducidos a través del establecimiento de esa carrera docente. Entre los elementos clave del estatuto figurarían la introducción de ascensos basados en los méritos, en conjunción con los ascensos basados en la antigüedad, que ya se aplican. Como paso inicial en las decisiones sobre ascensos se tendría en cuenta la evaluación de las actividades de capacitación de los docentes, y luego se realizarían evaluaciones de desempeño real. Otro cambio importante supondría autorizar a los directores de escuelas a solicitar el traslado de los docentes cuyo desempeño sea insatisfactorio. El cargo docente no se asignaría al establecimiento, sino al sistema en conjunto.
- 1.32 Finalmente, el nuevo Estatuto Docente permitiría a los profesionales, o a los graduados de instituciones de educación superior, dictar clases en el aula al mismo tiempo que reciben capacitación pedagógica en el lugar de trabajo. Como consecuencia, el estado estaría en mejores condiciones de llenar el vacío de profesores de matemáticas y ciencias en las escuelas secundarias generales. Ese cambio también permitiría que los centros técnico-vocacionales brindaran una instrucción más actualizada, compatible con la realidad del lugar de trabajo.
- 1.33 Esas reformas, aunadas a una serie de actividades encaminadas a mejorar la administración del sistema, se resumen en la Declaración sobre Estrategia Educativa, firmada por los Secretarios de Estado de Educación y Planeamiento. Y como muchas de esas medidas sólo se están analizando actualmente a nivel nacional, una vez que se apliquen en Paraná suscitarán, previsiblemente, un efecto de demostración que será decisivo para el resto del país.



C. Estrategia del Banco en Brasil

- 1.34 Los principales elementos de la estrategia del Banco hacen hincapié en la necesidad de: a) promover la reforma y la modernización del sector público a nivel federal y subfederal; b) respaldar el proceso de apertura económica, en parte a través de la modernización de los sectores productivos y también a través del plan *Redução do Custo Brasil*, cuyo objetivo es la rehabilitación y el mejoramiento de la infraestructura de transporte y portuaria del país, y c) hacer frente a las desigualdades socioeconómicas y procurar el alivio de la pobreza incrementando la eficiencia del gasto social y mejorando la focalización de los programas sociales. A este último respecto se dará especial respaldo a la continua descentralización de los sectores sociales, en parte a través del aumento de las asociaciones con la comunidad local y la sociedad civil. Al mismo tiempo, en la actual estrategia del Banco se sigue haciendo hincapié, como es tradicional, en el saneamiento básico y el medio ambiente.
- 1.35 El Programa es compatible con la estrategia del Banco y también con los cometidos que asumió la institución con motivo de la Octava Reposición, ya que se mejorarían los servicios sociales con énfasis en la equidad y el alivio de la pobreza, entre otras cosas, y se respaldaría el desarrollo general del capital humano. Concretamente, se trata de aliviar desigualdades enmarcadas en el sistema de educación secundaria dando prioridad a los aportes educativos en las zonas más pobres del estado. Además, a través del incremento de la aplicabilidad y la calidad de la educación secundaria, el Programa hará más atractiva la escolaridad a este nivel y tal vez ayude a retener a más alumnos. Por otra parte, el Programa respalda el aumento de la eficacia del gasto educativo a través de la reducción de las ineficiencias del sistema. Promover una mayor participación de la comunidad local y la sociedad civil en general es una de las principales estrategias que se procura aplicar mediante este Programa a fin de incrementar la equidad, eficiencia y eficacia del sistema de educación secundaria de Paraná.

D. Experiencia del Banco y de otras entidades

- 1.36 Desde 1964, el Banco otorgó financiamiento por más de US\$290 millones al sector educativo del Brasil, principalmente para la educación superior y la educación técnico-vocacional (93,5% y 6,5%, respectivamente). De hecho, este Programa representa uno de los primeros programas de educación secundaria financiados por el Banco. En cuanto a las *lecciones aprendidas* —con excepción del Programa de Educación Secundaria recientemente aprobado (marzo de 1996) para el Uruguay— el Banco sólo ha aprobado dos proyectos de educación secundaria no vocacional en toda su historia. No obstante, si bien no existen datos en cuanto a evaluación de repercusiones ni informes de terminación de proyectos, las recomendaciones provenientes de la labor anterior del Banco en el sector de la educación, de estudios en general y de la experiencia

de proyectos del Banco Mundial han ayudado a orientar la preparación de este Programa. Las recomendaciones más destacadas consisten en que el suministro de libros de texto y otro material didáctico, así como el mejoramiento de la educación, son inversiones sumamente eficientes; la capacitación docente debería centrarse en los resultados; el mejoramiento de las técnicas de administración de aula y el logro de mejores aptitudes; por otra parte, es importante mejorar la administración de todos los niveles gubernamentales en materia de educación, incluidos los sistemas gerenciales. Con respecto a la educación técnico-vocacional, se siguieron recomendaciones provenientes de la experiencia del Banco: 4/ la necesidad de realizar estudios de demanda de mano de obra calificada; la importancia de establecer vínculos estrechos entre entidades educativas y potenciales empleadores de sus graduados, y las ventajas que ofrecen las instalaciones de uso múltiple y los cursos modulares, combinadas con una continua revisión de los planes de estudio para su adaptación a las cambiantes condiciones del mercado.

- 1.37 Reviste especial importancia para este Programa el Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación Básica financiado por el Banco Mundial (véase el Recuadro 1.1). Entre los principales factores de obstrucción, en materia de ejecución del programa, se mencionaron las dificultades de asimilación de las normas y procedimientos del BIRF y atrasos burocráticos, y asimismo se hizo hincapié en la importancia que reviste el cronograma político para la preparación del Programa. El PQE comenzó a aplicarse en el mismo momento en que se efectuaba un cambio de gobierno, por lo cual se produjeron graves demoras, ya que la nueva administración

---

**Recuadro 1.1: Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación Básica**

*El PQE, aprobado en junio de 1994, respalda la educación primaria en Paraná a través de los siguientes componentes:*

***Material didáctico** (US\$75,5 millones): comprende el suministro de libros de texto, nuevos aportes para las bibliotecas escolares, un conjunto básico de material educativo.*

***Capacitación docente** (US\$27 millones): comprende capacitación en servicio para directores, supervisores y docentes de establecimientos educativos.*

***Mejoramiento de edificios escolares** (US\$75 millones): comprende construcción y mobiliario de escuelas.*

***Desarrollo institucional** (US\$18 millones): comprende a la Unidad Coordinadora del proyecto, evaluación de los conocimientos adquiridos por los alumnos, reestructuración de los sistemas de información gerencial existentes, promoción de mejoras cualitativas a través de un fondo de premios.*

***Estudios y evaluación** (US\$2,4 millones): se financiarán estudios de política educativa, y de evaluación y repercusión de proyectos.*

*Tal como se señala en el informe de evaluación del personal, reafirmado tras la reprogramación de marzo de 1996, los principales indicadores de objetivos incluyen: 1) el incremento del porcentaje de alumnos que llegan al quinto grado con una repetición, de modo que pase del 45% al 60%, y 2) el aumento del porcentaje de los que llegan al octavo grado con dos repeticiones, de modo que pase del 15% al 25%.*

---

---

4/ Resumen de evaluaciones ex post de los proyectos de educación secundaria, técnico-vocacional y universitaria, GN-1543, septiembre de 1985.

analizó y revisó cuidadosamente el programa a la luz del orden de prelación de sus objetivos.

- 1.38 El Programa de que se trata constituye una lógica inversión de seguimiento del PQE, ya que, por definición, su éxito afectará a la demanda de educación secundaria. Ambas instituciones han mantenido una estrecha coordinación mutua a lo largo de la preparación de este Programa, aprovechando al máximo posible las repercusiones, para el desarrollo, no sólo de sus recursos financieros, sino también de sus recursos humanos.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos del Programa

2.1 El objetivo global del Programa consiste en incrementar la eficiencia, equidad y eficacia del sistema de educación secundaria pública de Paraná, y al mismo tiempo reforzar la capacidad gerencial del sector a nivel local, regional y estatal. Mediante el suministro equitativo de servicios educativos de buena calidad, el estado de Paraná alcanzará su meta a largo plazo de formar una población bien educada, apta para hacer frente a los desafíos del siglo XXI, tanto en el mercado de trabajo como en la comunidad. Este Programa se basa en la estrategia "ABC", de la Secretaría de Estado de Educación para 1995-1998: *Aluno permanecendo na escola, Bons professores, e Comunidade participando*. Estos tres objetivos, de mantener a los alumnos en la escuela, disponer de docentes calificados y entusiastas, y contar con una decidida participación de la comunidad, aunados a una más amplia autonomía de las instituciones educativas, constituyen la piedra angular de este Programa.

2.2 A los efectos de la elaboración de este Programa, el Banco y el estado de Paraná convinieron en un conjunto de medidas de reforma a través de las cuales se daría un acceso más expedito al proceso educativo, y se mejoraría el contenido y el resultado del mismo, así como los mecanismos de gestión y administración respectivos. En el capítulo I y en el Enunciado de Estrategia Educativa remitido al Banco por la Secretaría de Educación y Planeamiento de Paraná, se resumen las reformas que ya se están aplicando. Los resultados que se desea obtener a través de este proceso de reforma y de las inversiones del Programa surgirán en diversas etapas a través de la ejecución de este último y, de hecho, años después del desembolso final. Esos resultados comprenderían: mejor desempeño cognoscitivo; aumento de las tasas de cobertura y terminación, reducción de las tasas de repetición; mayor eficacia docente en el aula; acceso más expedito al mercado de trabajo, y mejor gestión y administración del sistema. Se ha identificado un conjunto de indicadores clave que permitirán determinar el éxito del Programa (véase el Recuadro 2.1). Esos

**Recuadro 2.1: Indicadores de eficiencia**

	<b>Año 1996</b>	<b>Año 2000</b>
<i>Secundaria total</i>		
<i>Matrícula</i>	310.000	450.00
<i>Matrícula secundaria neta</i>	26%	47%
<i>Número total de docentes</i>	15.156	12.500
<i>Relación alumnos/docentes</i>	22:1	36:1
<i>Tasa de repetición</i>	14%	5%
<i>Tasa de deserción</i>	16,5%	5%
<i>Rendimiento de los alumnos</i>	a/	+ 20%
<i>Tasa de terminación</i>	52%	75%

a/ La línea de base se tomará en octubre de 1996 para los alumnos de undécimo grado.

puntos de referencia cualitativos y cuantitativos serán analizados año a año por el Banco, conjuntamente con el prestatario, para identificar toda medida correctiva que se considere necesaria durante la ejecución del Programa (Anexo II-1).

B. Descripción del Programa

- 2.3 El Programa está dividido en los tres subprogramas que a continuación se mencionan: 1) Mejoramiento cualitativo de la educación secundaria, 2) Modernización de la educación técnico-vocacional, y 3) Fortalecimiento administrativo y gerencial del sistema educativo.

1. Mejoramiento cualitativo de la educación secundaria  
(US\$156,7 millones)

- 2.4 El objetivo central de este subprograma consiste en mejorar cualitativamente la educación secundaria general, para lograr un óptimo aprovechamiento de los recursos físicos y humanos y al mismo tiempo brindar a los alumnos y a los docentes un acceso más amplio al material didáctico y a otros insumos educativos esenciales. El subprograma comprende las siguientes actividades:

a. Optimación del servicio de educación secundaria  
(US\$80,5 millones)

- 2.5 A través del Programa se financiaría la rehabilitación y/o expansión de los establecimientos existentes, adaptando el espacio físico al nuevo plan de estudios, de modo que esos establecimientos cumplan los criterios de equidad, eficiencia y aptitudes técnico-pedagógicas establecidas en el Reglamento Operativo (véase el Anexo III-3 en el Archivo Técnico). Además, en los ámbitos en que se carece de profesores de ciencias o matemáticas, el Programa, a través de las oficinas regionales o *Núcleos Regionais de Educação* de la SEED, financiaría el transporte de los docentes que no estén en condiciones de ampliar su carga de trabajo semanal, para que viajen a otras escuelas a fin de dictar los cursos antes mencionados. Se adquirirían, en total, 36 computadoras "notebook" y vehículos multiuso para las 18 municipalidades más pobres en que la escasez de docentes es más aguda.
- 2.6 A fin de lograr un aprovechamiento óptimo y continuo de los recursos humanos y físicos necesarios para la prestación de servicios de educación secundaria, el Programa comenzaría por desarrollar dos insumos esenciales: i) levantamiento del mapa escolar, según el cual se vincule la matrícula actual y la demanda de servicios educativos primarios y secundarios prevista de los alumnos con las condiciones físicas actuales de los

establecimientos docentes del estado y con su nivel de acceso, 5/ y ii) un censo de todos los docentes de educación secundaria, para identificar su formación profesional y educativa. Mediante el establecimiento de un sistema permanente de información con esos datos, la SEED estaría en condiciones de mantener un control continuo de su capacidad instalada y efectuar los necesarios ajustes en la utilización de sus recursos físicos y humanos frente a la demanda estudiantil prevista. Para realizar esas dos actividades se requieren, en total, diez meses-consultor.

b. Mejoramiento cualitativo de los insumos educativos  
(US\$39,7 millones)

- 2.7 A través de este componente, encaminado a incrementar el aprendizaje de los alumnos, no sólo se aportarán recursos educativos necesarios para la ejecución del Programa, sino que también se promoverá el desarrollo de esos recursos a nivel educativo. Según se prevé, esos insumos beneficiarán no sólo a los alumnos de las escuelas secundarias, sino también a los jóvenes matriculados en los grados 5 a 8. Según se prevé, la matrícula futura combinada superará 1,4 millón de alumnos a más tardar en el año 2000. Las actividades que se realizarán en el marco de este componente son las siguientes:
- 2.8 ***Elaboración de planes de estudios:*** El Programa apoyaría la evaluación del actual plan de estudios de Secundaria para simplificar y reducir el número de asignaturas que se dictan a ese nivel, de modo de profundizar el conocimiento de las materias y promover una enseñanza contextual, basada en la solución de problemas. A través del Programa se financiaría también un diagnóstico del plan de estudios de los grados 5 a 8, para lograr la compatibilidad mutua de los dos niveles educativos. Finalmente, mediante el Programa se financiaría la adquisición de material didáctico y servicios de capacitación para su debido uso en el aula.
- 2.9 ***Innovaciones técnico-pedagógicas:*** Reforzando el actual programa de la SEED "*Busca de Excelencia*", el Programa brindaría incentivos para que las distintas escuelas elaboraran nuevas metodologías de aprendizaje docente, logrando nuevas experiencias prácticas, realizando nuevas evaluaciones, o efectuando otras actividades pertinentes para el proceso pedagógico. Los establecimientos competirían en procura de financiamiento una vez al año, a razón de US\$4.000, aproximadamente, por proyecto. Las propuestas de proyectos serían juzgadas por una comisión de evaluación de alto nivel formada por representantes de la comunidad educativa. Según se prevé, esa comisión será establecida y estará en funcionamiento

---

5/ Según un análisis realizado en julio de 1995 sobre las condiciones físicas de los 738 establecimientos escolares que actualmente ofrecen educación secundaria, 581 de ellos necesitaban reparaciones.

dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la fecha de la firma del contrato de préstamo. Una vez aplicados, los resultados de esos proyectos serían diseminados en todo el estado a fin de dar a conocer las "prácticas óptimas". Según se estima, se financiarán 300 proyectos.

- 2.10 **Informática y programas de educación para computadora:** La enseñanza basada en la informática es un elemento importante de la política educativa de Paraná. En consecuencia, el Programa financiaría la instalación de aproximadamente 8.900 computadoras y conjuntos de programas de informática básicos que podrían utilizar los alumnos y los docentes como instrumento didáctico y en el marco del curso de tecnología que se introduciría. También se incluirían computadoras para laboratorios de ciencias naturales, así como bibliotecas para cada uno de las escuelas secundarias. El programa también financiaría, a título experimental, la elaboración de programas de educación para computadora.
- 2.11 **Textos:** El Programa incluiría financiamiento para la adquisición de un total de 728.000 libros de texto de matemáticas, física, biología, química y portugués, lo que supone el equivalente de cinco textos por alumno de cada turno. Los textos serían utilizados individualmente en el aula como parte del material didáctico del profesor, con la posibilidad de prestarlos a los alumnos durante los fines de semana. En lo referente a la selección de los libros de texto, se formará una comisión técnica constituida principalmente por docentes para precalificar a las empresas proveedoras a las que se comprarían los textos apropiados. Dicha comisión se establecería y entraría en funcionamiento dentro de un plazo de 120 días posteriores a la firma del contrato de préstamo.
- 2.12 **Material de referencia para bibliotecas:** A fin de mejorar el acervo de las bibliotecas escolares, se financiaría, mediante el Programa, la adquisición de 909 enciclopedias, 17.059 diccionarios, 8.530 atlas y 61.500 volúmenes (120 nuevos títulos) necesarios para el nuevo plan de educación secundaria.

c. Desarrollo de recursos humanos (US\$31,6 millones)

- 2.13 El principal objetivo de este componente consiste en promover el mejoramiento de las aptitudes de los profesionales de la educación del sistema: directores de establecimientos, supervisores, docentes, personal de los NRE, así como miembros de las CREDE. Se financiarían las siguientes actividades:
- 2.14 **Capacitación en servicio para profesionales de la educación:** Mediante este Programa se financiarían actividades de capacitación en la escuela que comprenderían cursos de corto plazo en competencia básica y mejoramiento de aptitudes, mediante seminarios, talleres, grupos de estudio para docentes y administradores escolares. Se capacitaría a los directores y supervisores escolares en ámbitos tales como gestión institucional, manejo de

recursos humanos y financieros, incluido el planeamiento estratégico a nivel institucional. El Programa beneficiaría a más de 65.000 participantes en el marco de esas actividades de capacitación.

- 2.15 Además, mediante el Programa se financiarían cursos fuera de la escuela a nivel universitario, lo que incluiría el pago de suplentes docentes y asistencia técnica una vez que el curso haya culminado. 6/ Esta actividad está encaminada a mejorar el conocimiento de las asignaturas, junto con su respectiva metodología pedagógica, y favorecería a los docentes actualmente existentes, para darles a conocer los cambios introducidos en el plan general de educación secundaria. Este readiestramiento beneficiaría en total a 12.500 docentes, cada uno de los cuales sería sometido a una evaluación anterior y posterior a la capacitación. Finalmente, a través de la modalidad del *Esquema I*, el Programa ofrecería instrucción pedagógica a 3.000 profesionales a fin de que estén en condiciones de dictar cursos en escuelas subvencionadas por el estado. Según se estima, se necesitarían ocho meses-consultor para diseñar un sistema de planificación para futuros programas de capacitación.
- 2.16 La Secretaría contrataría, con fuentes externas, a instituciones precalificadas para que se encarguen de la prestación de los servicios de capacitación. A los efectos de precalificar a las universidades u otras entidades externas que concursen para ofrecer los servicios de capacitación, se formará una comisión de alto nivel para evaluar su competencia relativa. Esa comisión estará formada por cinco representantes de prestigiosas entidades académicas y científicas y tecnológicas, incluidos ministerios nacionales, y comenzará a funcionar a más tardar a los 120 días contados a partir de la fecha de la firma del contrato del préstamo.
- 2.17 Todas las actividades de capacitación anteriormente mencionadas se complementarían mediante la creación de programas federales de educación a distancia, como *TV Escola* (capacitación de docentes), *TV Ejecutiva* (educación técnica/administración), *Telecurso 2000* (Red Globo), y *Salto para o Futuro* (MEC).
- 2.18 ***Desarrollo de la trayectoria de carrera/estatuto docente:*** Mediante el Programa se financiarían seis meses-consultor, a fin de respaldar estudios de antecedentes específicos a los efectos de elaborar una carrera para profesionales de la educación: docentes, administradores, técnicos, personal de apoyo, y también para

---

6/ De los 15.156 docentes que actualmente integran la nómina estatal, se supone que aproximadamente el 82%, o sea 12.500 profesores, necesitarán ser recapacitados, en especial en las siguientes asignaturas prioritarias: matemáticas, biología, física, química, portugués e inglés.



modificar el Estatuto Estadual Docente que rige para los profesores de primaria y secundaria. Uno de los elementos clave que se incluiría en esos estudios de antecedentes es el referente a las repercusiones financieras que determinarían las diferentes alternativas relativas a las estructuras salariales y los mecanismos de ascenso. Mediante el Programa se financiaría también la elaboración y distribución de los materiales utilizados para explicar los nuevos instrumentos.

- 2.19 ***Incentivos para mejorar el desempeño docente:*** A fin de respaldar los programas existentes en el marco de la SEED, *Vale Ensinar*, y *Vale Saber*, que promueven una mayor competencia de los docentes en el aula, mediante el Programa se financiarían aproximadamente 1.700 proyectos independientes elaborados por un docente individual o un grupo de docentes. Cada proyecto tendría una duración de un año, siendo su costo estimado de US\$1.200.
- 2.20 ***Revista interactiva de educación:*** El Programa respaldaría la fundación, instalación y puesta en marcha de una "Revista interactiva" que facilitaría el intercambio del conocimiento de prácticas educativas óptimas. A través de la creación y el mantenimiento de un sitio en la World Wide Web, con acceso establecido a través de la Internet, el Programa promovería la difusión de experiencias innovadoras no sólo en Paraná, sino en todo Brasil y en la región. A los efectos de esta actividad se requerirían dos meses-consultor, así como el equipo necesario y capacitación para el mantenimiento de ese sitio.

d. Mejoramiento cualitativo de la formación de docentes  
(US\$4,8 millones)

- 2.21 Tomando como base un análisis de demanda de docentes en los primeros cuatro grados de escuelas primarias públicas y privadas, así como su distribución regional, el Programa incluiría financiamiento para la rehabilitación de cinco escuelas existentes, así como la construcción de nuevas instalaciones en Londrina <sup>7/</sup> a fin de crear en total seis escuelas normales regionales (ENR). Mediante el Programa se financiarían también todos los equipos y materiales necesarios, la elaboración del plan de estudios y su material didáctico, con destino a esas escuelas. Para esta actividad se necesitarían 18 meses-persona de servicios de especialistas en elaboración de planes de estudios, para la capacitación docente previa al servicio.

---

<sup>7/</sup> Esta nueva construcción se justifica por el hecho de que el nuevo instituto estará situado cerca de la ciudad universitaria de la Universidad de Londrina, lo que haría posible una mayor utilización de los servicios del instituto por parte de los alumnos de la enseñanza superior orientados hacia la docencia.

2. Modernización de la educación técnico-vocacional  
(US\$34,7 millones)

- 2.22 El Programa respaldaría el establecimiento de once centros técnico-vocacionales regionales (CTVR), cinco de los cuales ofrecerían cursos posteriores a secundaria en industria y servicios, y seis en agricultura o agroindustria. A través de la adaptación física de establecimientos docentes seleccionados existentes, esos "centros regionales de excelencia" ofrecerían cursos modulares de 6 a 24 meses, sólo en calificación técnica o profesional. Esos centros responderían a la demanda real del mercado, y a través de la racionalización de la prestación de servicios de educación técnica por parte del estado se aprovecharía del mejor modo posible la capacidad docente instalada de este último. A fin de lograr esa respuesta se ha creado una entidad no gubernamental, PARANATEC, que constituye la asociación oficial de SENAI, SENAC, SENAR, CEFET y SEBRAE. A través de ella se procura conjugar la actividad del sector público, la comunidad de las empresas e instituciones públicas y privadas, para la determinación de un orden de prelación de los objetivos de la educación técnica tomando como base su demanda de mano de obra no calificada.
- 2.23 Esos centros, ubicados en regiones del estado en que a través de estudios de demanda se han identificado ya sectores clave para un futuro crecimiento económico, responderán directamente a los intereses vocacionales de cada región en tres categorías básicas: industria, agricultura y servicios, según lo identificado por el sector productivo en cuanto a sus necesidades de mano de obra calificada. El Programa financiaría la conversión de la infraestructura existente en centros que contarían con adecuado espacio físico para oficinas administrativas, de orientación profesional y de obtención de empleo, así como aulas y laboratorios para la capacitación. Además, el Programa financiaría estudios específicos de demanda de mano de obra calificada teniendo en cuenta las diferencias microrregionales dentro del Estado. Como parte de los criterios de elegibilidad para invertir en esos centros se preparará un análisis económico de los cursos que se ofrecerán. El Programa respaldaría, por ende, la elaboración del plan de estudios y la identificación de materiales y equipos conexos para cada uno de los tres tipos de centros. Finalmente, el Programa financiaría estudios de seguimiento de los graduados de los centros, midiendo niveles de obtención de empleo y de ingreso, entre otros indicadores, que se compararán con indicadores idénticos de un grupo de control adecuado. Además de las obras civiles (y los estudios de ingeniería y de diseño final conexos), este subprograma requeriría un total de 43 meses-persona de servicios de consultoría, en las siguientes esferas: análisis del mercado de trabajo y elaboración de planes de estudio de educación técnica. Como condición previa al primer desembolso, el prestatario debería presentar al Banco, en forma que a éste le resulte satisfactoria, el instrumento jurídico por el que se establezcan oficialmente esos centros.

3. Fortalecimiento de la administración del sistema educativo  
(US\$20,3 millones)

- 2.24 A través del Programa se reforzaría la función normativa de la Secretaría, y se incrementarían las funciones administrativas a nivel de las escuelas y de los NRE, con lo cual se mejoraría la administración global del sistema. En el marco de este subprograma, se respaldarán los siguientes ámbitos:

a. Unidad de planeamiento estratégico

- 2.25 A fin de contar con la capacidad necesaria para elaborar políticas y programas encaminados a mejorar la educación secundaria, el Programa financiaría el diseño y la aplicación de una unidad de planeamiento estratégico. En conjunción con el Departamento Financiero de la SEED y durante el primer año de la ejecución, el Programa realizaría y publicaría un estudio sobre las fuentes y usos de fondos para la educación secundaria. Su objetivo consiste en elaborar una estrategia que permita captar recursos adicionales con fines educativos. Esa acción se repetiría en el tercer año de ejecución del Programa para determinar el grado de aplicación de las medidas de financiamiento del sector que se recomendaron anteriormente. Esas actividades requerirían aproximadamente 65 meses-persona de servicios de consultoría en el ámbito del planeamiento estratégico y el financiamiento de la educación.

b. Sistema de información gerencial

- 2.26 El Programa respaldaría la consolidación de los diversos sistemas de indicadores educativos, físico-financieros y gerenciales, sistematizando la recopilación de esos datos a fin de respaldar en forma más eficaz la adopción de decisiones. El Programa financiaría aproximadamente doce meses-persona en el ámbito de los sistemas de información.

c. Unidad de evaluación

- 2.27 El Programa financiaría también el diseño y la elaboración de un sistema permanente de seguimiento y evaluación, que incluiría también actividades de evaluación de alumnos y docentes, así como de las actividades institucionales. La elaboración y administración de pruebas, así como el procesamiento de los resultados de las pruebas se financiarían con recursos del Programa. Se prevé que se necesitarían 18 meses-consultor en el ámbito de la elaboración de pruebas educativas a nivel secundario.

d. Unidad de elaboración de planes de estudio

- 2.28 El Programa financiaría el establecimiento de la unidad de planes de estudio, que elaboraría, controlaría, aplicaría y evaluaría planes de estudio en el estado, en establecimientos docentes primarios y secundarios. Esta unidad se encargaría también de

identificar nuevas fuentes de material didáctico que podrían servir como elementos docentes y didácticos complementarios. El Programa financiaría los costos de personal incrementales de diez personas a lo largo de todo el Programa.

e. Programa piloto sobre autonomía escolar: Administración descentralizada

- 2.29 El Programa respaldaría un programa piloto sobre autonomía escolar, que comprendería las siguientes actividades: i) revisión y definición cuidadosas de las funciones de diversas entidades locales, juntas escolares, CREDE, NRE, y las asociaciones de padres y docentes; ii) diseño y aplicación de una estrategia descentralizada que se llevaría a cabo en 20 escuelas; iii) control y evaluación de esa experiencia, y iv) difusión de esos resultados. Esas 20 escuelas contarían con plena autonomía financiera y administrativa. El Programa financiaría aproximadamente 13 meses-persona de servicios de consultoría en descentralización educacional.

f. Movilización social y "comercialización"

- 2.30 A través de la utilización masiva de medios de difusión —principalmente de la televisión y radio— el Programa hará comprender los conceptos básicos de la educación, y alertará sobre los cambios que está experimentando el sistema educativo. El Programa financiaría material de relaciones públicas necesario para la realización periódica de "reuniones municipales" patrocinadas por los NRE en conjunción con el CREDE, y reforzaría la estrategia de "asociaciones" de la SEED, a fin de promover una participación cívica más amplia y activa. Esta actividad requeriría 16 meses-persona de servicios de consultoría en el ámbito de la "comercialización" social y las relaciones públicas.

g. Infraestructura administrativa y equipamiento

- 2.31 El Programa mejoraría las condiciones físicas de las instalaciones existentes de la SEED, en especial de sus oficinas regionales. Además, financiaría el equipo y los materiales de oficina necesarios para modernizar sus operaciones cotidianas.

h. Administración del Programa

- 2.32 El Programa respaldaría la Unidad Coordinadora (UC). Tal como se expone en el Capítulo III, el Programa financiaría los costos incrementales de personal, los servicios de consultoría, los equipos y materiales necesarios para hacer posible una adecuada supervisión y ejecución del Programa, así como los costos de FUNDEPAR, a fin de reforzar el papel que le corresponde en materia de adquisiciones, licitaciones, supervisión y mantenimiento de obras físicas.

C. Costo y plan de financiamiento

1. Análisis de costos

2.33 El costo agregado del Programa se estima en US\$222 millones. Su descripción aparece en los cuadros siguientes.

**Cuadro II-1: Costos por subprogramas, componentes y actividades (US\$000)**

CATEGORÍA	BID	LOCAL	TOTAL	%
<b>A. Mejoramiento cualitativo de la educación secundaria</b>	<b><u>74.410</u></b>	<b><u>82.375</u></b>	<b><u>156.785</u></b>	<b>70,0</b>
1.0 <u>Optimización del servicio</u>	<b>42.750</b>	<b>37.800</b>	<b>80.550</b>	<b>36,0</b>
1.1 Levantamiento del mapa escolar	300		300	
1.2 Censo docente	250		250	
1.3 Adaptación física y equipamiento	41.500	37.000	78.500	
1.4 Unidades móviles de asistencia escolar	700	800	1.500	
2.0 <u>Insumos para el mejoramiento cualitativo de la educación</u>	<b>17.100</b>	<b>22.600</b>	<b>39.700</b>	<b>18,0</b>
2.1 Elaboración de planes de estudios		2.500	2.500	
2.2 Innovaciones técnico-pedagógicas		1.300	1.300	
2.3 Producción de recursos didácticos		1.700	1.700	
2.4 Informática y software educativo	11.000	11.000	22.000	
2.5 Libros de texto	5.500	5.500	11.000	
2.6 Material de referencia para bibliotecas	600	600	1.200	
3.0 <u>Desarrollo de recursos humanos</u>	<b>12.100</b>	<b>19.575</b>	<b>31.675</b>	<b>14,0</b>
3.1 Capacitación de profesionales de la educación	10.500	18.500	29.000	
3.2 Desarrollo de trayectoria de carreras/Estatuto docente	600	-	600	
3.3 Incentivos para un mejor desempeño docente	1.000	1.000	2.000	
3.4 Revista educativa interactiva		75	75	
4.0 <u>Mejoramiento cualitativo de la preparación docente</u>	<b>2.460</b>	<b>2.400</b>	<b>4.860</b>	<b>2,0</b>
4.1 Adaptación física de los centros de capacitación docente	1.800	1.800	3.600	
4.2 Elaboración de planes de estudios y materiales	400	400	800	
4.3 Software educativo	200	200	400	
4.4 Diagnóstico de la futura demanda de docentes	60	-	60	
<b>B. Modernización de la educación técnico-vocacional</b>	<b><u>15.000</u></b>	<b><u>19.715</u></b>	<b><u>34.715</u></b>	<b>16,0</b>
1.1 Adaptación física de los centros regionales	15.000	16.000	31.000	
1.2 Estudios de demanda regional		215	215	
1.3 Modernización de planes de estudios		1.200	1.200	
1.4 Informática y software educativo		2.300	2.300	
<b>C. Fortalecimiento de la administración del sistema educativo</b>	<b><u>6.000</u></b>	<b><u>14.287</u></b>	<b><u>20.287</u></b>	<b>9,0</b>
1.1 Unidad de planificación estratégica	2.200	-	2.200	
1.2 Información gerencial		500	500	
1.3 Sistema de evaluación	1.000	-	1.000	
1.4 Unidad de elaboración de planes de estudios	800	-	800	
1.5 Programa piloto de autonomía educativa	2.000	-	2.000	
1.6 Movilización social/"comercialización"		1.000	1.000	
1.7 Infraestructura administrativa / equipamiento		1.800	1.800	
1.8 Administración del Programa - UC <u>a/</u>		10.987	10.987	
<b>Subtotal</b>	<b>95.410</b>	<b>116.377</b>	<b>211.787</b>	<b>95,0</b>
<b>D. Imprevistos/Inspección y vigilancia</b>	<b>4.590</b>	<b>5.610</b>	<b>10.200</b>	<b>5,0</b>
<b>Total</b>	<b>100.000</b>	<b>122.000</b>	<b>222.000</b>	<b>100,0</b>
<u>a/</u> Esta cifra no comprende los costos de administración, proyectos de ingeniería ni supervisión de obras civiles.				

**Cuadro II-2: Costo por categorías y fuentes de financiamiento  
(US\$000)**

CATEGORÍA	BID	LOCAL	TOTAL	%
<b>1. Administración e ingeniería</b>		<b>17.711</b>	<b>17.711</b>	<b>8,0</b>
Administración		12.152	12.162	
Proyecto de ingeniería		3.463	3.463	
Supervisión		2.086	2.086	
<b>2. Costos directos</b>	<b>95.410</b>	<b>80.640</b>	<b>176.050</b>	<b>79,0</b>
Obras civiles	44.300	25.750	70.050	
Equipamiento	25.200	29.249	54.449	
Vehículos	700	123	823	
Material didáctico y libros	6.500	8.245	14.745	
Capacitación de recursos humanos	14.015	12.588	26.603	
Consultores	4.695	4.685	9.380	
<b>3. Costos recurrentes</b>		<b>18.039</b>	<b>18.039</b>	<b>8,0</b>
Personal		6.192	6.192	
Incentivos docentes		1.213	1.213	
Mantenimiento		10.634	10.634	
<b>4. Inspección y vigilancia</b>	<b>1.000</b>	-	<b>1.000</b>	<b>1,0</b>
<b>5. Imprevistos</b>	<b>3.590</b>	<b>5.610</b>	<b>9.200</b>	<b>4,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100.000</b>	<b>122.000</b>	<b>222.000</b>	<b>100,0</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>45</b>	<b>55</b>		<b>100,0</b>

## 2. Plan de financiamiento

- 2.34 La operación que se propone sería financiada con un préstamo del Banco por un total de US\$100 millones, provenientes del capital ordinario de la institución, lo que representa el 45% del costo agregado del Programa. Excluidos los costos relacionados con el Subprograma de Fortalecimiento de la Administración del Sistema Educativo, no menos del 80% del total de los recursos del Programa financiarían actividades relacionadas con el Subprograma de Mejoramiento Cualitativo de la Educación Secundaria.

## 3. Aporte de contrapartida

- 2.35 El aporte local, por una suma equivalente a US\$122 millones, provendrá del presupuesto del estado de Paraná. En octubre de 1995, la Asamblea Legislativa aprobó US\$11 millones como financiamiento de contrapartida para el Año 1 del presente Programa, suma que se considera satisfactoria teniendo en cuenta el primer plan operativo anual (véase el capítulo III). La disponibilidad de aportes locales de contrapartida para los años subsiguientes de ejecución del Programa es segura, dada la sólida situación financiera del estado de Paraná, así como la disposición política de incrementar los recursos presupuestarios de la SEED a esos efectos. Teniendo en cuenta el presupuesto total para educación de 1995 (US\$898 millones), los recursos de contrapartida para el año 1 representarían menos del 1,3% del total de los recursos presupuestarios, y el 8% del presupuesto de educación secundaria tomado por separado.

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. Garante y prestatario

- 3.1 El garante sería la República Federativa del Brasil, quien solamente garantizaría el servicio de la deuda. El prestatario sería el Estado de Paraná. El prestatario traspasará los recursos del préstamo y de la contrapartida estatal a la Secretaría de Estado de Educación (SEED) en carácter no reembolsable.

#### B. Ejecutor

- 3.2 El Programa será ejecutado por la SEED a través de una Unidad Coordinadora (UC), creada para tal efecto, con el apoyo de la Superintendencia de Educación, del Departamento de Enseñanza Secundaria, de las dependencias financiera, administrativa y de comunicación social de la SEED, del Instituto de Desarrollo Educacional de Paraná (FUNDEPAR), de las Asociaciones de Padres y Maestros (APM), de la Compañía de Informática de Paraná (CELEPAR) y el concurso de consultores especializados.
- 3.3 La UC dependerá directamente del Secretario de Educación, estará conformada por 9 profesionales seleccionados en base a méritos y antecedentes y le corresponderá desarrollar funciones de dirección, coordinación, gestión y administración. Antes del primer desembolso del financiamiento, el Ejecutor deberá presentar, a satisfacción del Banco, evidencias de que: i) ha establecido la UC, con la organización y funciones adecuadas; y ii) ha firmado el convenio con FUNDEPAR.

#### C. Normas de ejecución

- 3.4 La ejecución del Programa se ajustaría a los requisitos operativos, técnicos y financieros, así como a las normas y procedimientos establecidos en: i) el contrato de préstamo; y ii) el Reglamento Operativo del Programa (ROP). La puesta en vigencia del Reglamento Operativo sería condición previa al primer desembolso.

#### D. Reglamento Operativo

- 3.5 Este Reglamento incluye, entre otros aspectos, una descripción de los objetivos, metas y costos del Programa, detalles de las organizaciones estatales participantes, los criterios de elegibilidad de las escuelas, institutos, centros, equipos y otros insumos educativos, los mecanismos de ejecución del Programa, un detalle del contenido de los Planes Operativos Anuales (POA), una descripción pormenorizada del sistema de seguimiento y vigilancia del Programa, los modelos de pliego para licitaciones de bienes y servicios, y de contratos respectivos. Los elementos principales

del Reglamento Operativo se describen brevemente en las secciones siguientes:

1. Criterios de elegibilidad

- 3.6 Los criterios técnicos/pedagógicos, económicos, financieros y ambientales que regirán las inversiones en obras físicas, equipos y otros insumos educativos y la capacitación de recursos humanos, se describen en detalle en el Reglamento Operativo:

Inversiones	Criterios Técnicos/pedagógicos	Criterios Económicos/financieros	Criterios Ambientales
Rehabilitación y ampliación de escuelas	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Escuelas sujetas a mapeamiento escolar para optimizar el uso de recursos físicos y humanos.</li> <li>-Espacio físico determinado adecuado para la matrícula escolar hasta el año 2000 considerando que los estudiantes de 1-4 grado serían transferidos a otra escuela o municipio; mejoras en la eficiencia interna y la eliminación de los cursos técnicos que se ofrecen dentro de la secundaria.</li> <li>-Escuelas que incluyen los grados 5-8 de educación secundaria o solamente educación secundaria.</li> <li>-Cada escuela deberá tener una biblioteca y laboratorio de computación y de ciencia.</li> </ul>	-Costo rehab/ ampliación no inferior al 5% ni superior 30% costo total de una escuela nueva.	-Disponibilidad de agua potable, desagües sanitario y pluvial y tratamiento y eliminación de residuos de laboratorios.
Centros técnicos-vocacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Demanda regional y análisis económico de las especialidades que se ofrezcan.</li> <li>-Localización en los polos de desarrollo del estado, compuesto por las ciudades de Londrina, Maringá, Cascavel, Guarapava, Ponta Grossa y Curitiba.</li> <li>-Participación del sector productivo en el diseño de los planes de estudios y en la administración de los centros.</li> </ul>		
Equipos y materiales pedagógicos	-Los equipos y materiales pedagógicos se definirán en función de las demandas del nuevo currículo y la participación de los profesores.		
Capacitación de recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Identificación de necesidades de capacitación según censo docente.</li> <li>-Los docentes cercanos a la jubilación no serán elegibles.</li> </ul>		



## 2. Plan Operativo Anual

- 3.7 El Plan Operativo Anual (POA) es un instrumento y programación de las inversiones que se realizarían. Específicamente cada Plan incluiría, entre otros aspectos, lo siguiente: i) las acciones de fortalecimiento y desarrollo institucional y de capacitación de recursos humanos e inversiones que se ejecutarán anualmente y una descripción detallada de los objetivos, metas y resultados que se atenderán durante el periodo, los términos de referencia de los servicios de consultoría, las especificaciones técnicas de los equipos, materiales y otros insumos educativos y los diseños de ingeniería y las especificaciones técnicas de las obras; y, ii) del año anterior, el análisis de los costos presupuestados y realizados, el presupuesto asignado y realizado, el cumplimiento del calendario de ejecución previsto para cada actividad y la justificación de los ajustes que se hagan necesarios introducir para lograr mayor eficiencia en la ejecución del Programa.
- 3.8 Durante la ejecución del Programa el prestatario, a través del organismo ejecutor, deberá presentar al Banco dentro de los primeros 60 días de cada año, el plan operativo del año, y una revisión de los resultados cuantitativos y cualitativos alcanzados en el año anterior, en la que se enfatice la correspondencia entre el grado de eficiencia programado y alcanzado en la ejecución del Plan propuesto y el estado de avance en el periodo pasado en relación a las metas e indicadores de progreso del Programa 8/. Con base en los planes anuales, el Banco y el prestatario realizarán una revisión anual conjunta del avance y logros del Programa a los 30 días siguientes a la fecha de presentación de cada plan. Si como resultado de las reuniones anuales y/o de la revisión de los planes presentados, el Banco no encuentra satisfactorio el estado de ejecución del Programa, el ejecutor deberá presentar dentro de los 60 días siguientes los informes complementarios en los que manifieste las medidas que implantará para ajustar la ejecución, el cronograma y presupuesto correspondientes al plan en ejecución.

## 3. Seguimiento del Programa

- 3.9 El seguimiento continuo del Programa se realizará haciendo uso del sistema de información computarizado el cual ha sido diseñado para incorporar las metas previstas en los Planes Operativos Anuales, registrar los datos relativos al avance físico-financiero y técnico del Programa de forma continua y describir los resultados alcanzados según los indicadores detallados en el Marco Lógico del

---

8/ Por otra parte, en los años 2 y 4 del Programa, se incluirá en los planes operativos anuales los resultados del estudio respectivo sobre el financiamiento de la educación secundaria, haciendo hincapié en el avance logrado en la aplicación de las recomendaciones. Dichos estudios serán publicados.

mismo. Para estos propósitos, el sistema dispondrá de una unidad central en la UC y de terminales situadas en las instituciones, centros y escuelas participantes del Programa, las que registrarán los datos en la medida en que se vayan poniendo en efecto las acciones programadas y transmitirlos a la UC para su consolidación y análisis. Este sistema proveerá además insumos para la elaboración y evaluación de los Planes Operativos Anuales.

- 3.10 La UC daría acceso a la Representación del Banco en Brasilia a los datos registrados y analizados en el sistema descrito, de modo que el Banco pueda acompañar de forma permanente el desarrollo del Programa, eliminando de esta manera la necesidad de producir informes periódicos escritos y brindando la oportunidad de establecer un diálogo continuo entre el organismo ejecutor y el Banco, lo que a su vez permitirá tomar las medidas correctivas que se necesiten.

E. Evaluación ex post

- 3.11 No se ha solicitado como requisito contractual la evaluación ex post del Programa. Sin embargo, dada su naturaleza innovadora, se propone que SEED/BID revisen el desarrollo del Programa, una vez que su ejecución haya avanzado considerablemente (al haberse compro-metido el 80%). Dicha revisión servirá para verificar los avances logrados en relación a las metas previstas en el marco conceptual y a información suministrada sobre los efectos del Programa en la educación. La metodología y la información utilizadas en esta revisión sentarán las bases para la evaluación ex post.

F. Estado de preparación, período de ejecución y plazo para el compromiso de los recursos

1. Estado de preparación

- 3.12 Se elaboró el Plan Operativo correspondiente al primer año de ejecución del Programa a partir de un conjunto de criterios técnicos/pedagógicos, económicos/financieros y ambientales, los que se incorporaron en el Reglamento Operativo y serán utilizados para definir las inversiones del Programa durante su período de ejecución. El Plan Operativo contiene, entre otros aspectos, lo siguiente: i) los diseños de ingeniería, especificaciones técnicas y costos de rehabilitación y ampliación de 86 escuelas, dos centros de preparación de maestros y un centro técnico-vocacional, las especificaciones técnicas y los costos de los mobiliarios, equipos y otros materiales; ii) los términos de referencia generales de la totalidad de las consultorías y estudios del Programa, con especificaciones de las áreas que cubrirían y los períodos para su realización; iii) la calendarización y montos de los paquetes de bienes y servicios que serían licitados, las bases de licitación y los modelos de contrato; y iv) el diseño, normas de funcionamiento, composición y costos de la Unidad Coordinadora. Durante las

negociaciones se presentó al Banco el Plan Operativo definitivo del primer año, quien lo encontró satisfactorio.

- 3.13 Como parte de la preparación del Programa se desarrollaron también las actividades siguientes: i) un inventario completo de la situación física de las 652 escuelas restantes del sistema, en el cual además de su ubicación geográfica se han cuantificado las necesidades de rehabilitación y ampliación y especificado los equipos, mobiliarios y otros insumos; ii) el contenido y áreas de la totalidad de los cursos de capacitación y perfeccionamiento para docentes, directores y supervisores escolares; y iii) la organización que se seguirá para la realización de los cursos, sin que se interrumpan las labores docentes y administrativas de la escuela.

2. Período de ejecución y plazo para el compromiso de los recursos

- 3.14 El Programa se ejecutaría en cinco años, con cuatro años para el compromiso de los recursos, ambos plazos contados a partir de la vigencia del contrato de préstamo.

G. Adquisiciones de bienes y servicios

1. Bienes

- 3.15 Las adquisiciones de bienes y las contrataciones de obras de construcción se llevarán a cabo conforme a los procedimientos estipulados en el Anexo B del contrato de préstamo. La licitación pública internacional será obligatoria para adquisiciones cuyo valor sea igual o exceda US\$350.000 para bienes y sea igual o exceda US\$5 millones para obras civiles. Estos límites se justifican tomando en cuenta que en proyectos similares en el país, sólo se presentan concursantes del exterior cuando los montos son superiores a dichos límites. En efecto, durante el período 1993 a 1995, FUNDEPAR, celebró 14 licitaciones por límites promedio de US\$500.000 para bienes y US\$6,8 millones para obras y no se presentaron ofertantes extranjeros. Por su parte CELEPAR realizó recientemente 117 licitaciones para equipos de computación por un monto equivalente a US\$7,2 millones y tampoco se presentaron ofertantes extranjeros.
- 3.16 Las licitaciones por montos inferiores a estos límites procederán de acuerdo con la legislación nacional que requiere las siguientes modalidades y montos.

(En miles de US\$)

MODALIDAD	BIENES	OBRAS
Compra directa	hasta 1,8	hasta 7,1
Cotización y concurso de precios	desde 1,8 a 36,0 - 36,1 a 572,0 a/	desde 7,1 a 143,0 - 143,1 a 1.430
Licitaciones	superior a 572,0	superior a 1.430

a/ A pesar de que la legislación nacional permite concurso de precios para adquisición de equipos por montos superiores a US\$350.000, en este Programa se realizarán licitaciones públicas internacionales cuando los costos de dichos equipos superen este último monto.

## 2. Servicios de consultoría

- 3.17 La selección y contratación de servicios de consultoría será realizada por la UC de conformidad con los procedimientos contemplados en las normas del BID para contratación de servicios de consultoría que figuran como Anexo C del contrato de préstamo. Sin embargo, dado el gran número de consultores requeridos por el Programa y con el objeto de agilizar su ejecución y facilitar la tarea de supervisión por parte de la Representación, se recomienda mantener el requisito de la consulta previa al Banco sólo en el caso de selección y contratación de servicios para contratos de consultores individuales igual o superiores a US\$50.000 e igual o superiores a US\$100.000 para firmas consultoras. Los términos de referencia genéricos para cada grupo de servicios deberán haber sido aprobados por el Banco con anterioridad.

## H. Calendario y plan de adquisiciones

- 3.18 El cuadro siguiente muestra el calendario tentativo y las modalidades de los procedimientos que se utilizarían para las adquisiciones de los bienes principales del Programa:

**Cuadro III-1**  
**Calendario y Plan de Adquisiciones**

Principales adquisiciones del Programa	Financiamiento BID Local		LPI	Precalificación	LPN	Fecha AGA
I. OBRAS						
a) Escuela nueva 1 x US\$830 mil	US\$415 mil	US\$415 mil	-	NO	X	Nov/96
b) Recuperaciones y ampliaciones						
30 lotes x US\$3,5 millones	US\$58 millones	US\$47 millones	X	NO	X	Dec/96
2. EQUIPOS y MOBILIARIO						
a) Equipo de informática						
1 lote x US\$17 millones	US\$8,5 millones	US\$8,5 millones	X	NO	-	Nov/97
6 lotes x US\$13,8 millones	US\$6,9 millones	US\$6,9 millones	X	NO	X	Dic/97
3. MATERIALES PEDAGÓGICOS						
1 lote x US\$11 millones	US\$5,5 millones	US\$5,5 millones	X	NO	-	Dic/97
1 lote x US\$1,4 millón	US\$700 mil	US\$700 mil	X	NO	X	Dic/97

I. Desembolsos

- 3.19 Teniendo en cuenta los trámites de licitación y contratación de bienes y servicios, y el tiempo que se requiere para realizar las actividades del programa, incluidos los datos aportados por el Plan Operativo del primer año se estima que los recursos del Programa se desembolsarían de la siguiente manera: el 10% el primer año, el 25% el segundo, el 36% el tercero, el 23% el cuarto y el 6% el quinto, respectivamente.
- 3.20 Considerando la naturaleza de la operación, el volumen de transacciones que se van a producir como consecuencia de las adquisiciones de bienes y servicios y las características de un programa global, se ha previsto contar con un mecanismo eficiente y rápido que agilice el proceso de desembolsos de los recursos del Programa. Para estos efectos, los desembolsos seguirán las normas del Banco, excepto en los casos de justificación de anticipos y reembolsos de pagos efectuados, en los cuales el ejecutor únicamente le presentará a la Representación del Banco la solicitud de desembolso, acompañada del detalle de pagos y el control de desembolsos y aportes locales, quedando la correspondiente documentación de sustento en poder del ejecutor.
- 3.21 El ejecutor se asegurará que la información contenida en el detalle de pagos esté debidamente sustentada en las evidencias que normalmente requiere el Banco. El ejecutor deberá conservar en su poder, originales y/o copias de los contratos, órdenes, facturas, recibos, comprobantes de pago, certificados de proveedor, certificados de origen u otros documentos que comprueben la información suministrada en el detalle de pagos. Esta documentación deberá estar debidamente identificada, adecuadamente archivada y disponible para ser revisada por los funcionarios autorizados del BID y auditores externos. La documentación mencionada deberá conservarse en un archivo activo, localizado donde indique el ejecutor, por un período no menor de cinco años contados a partir de la fecha del último desembolso del préstamo del Banco.
- 3.22 La Representación, en sus visitas de inspecciones técnicas y/o financieras comprobará por muestreo que el ejecutor dispone en sus archivos de la documentación de apoyo a las solicitudes de desembolsos y que los recursos han sido utilizados en la forma señalada en el contrato de préstamo. En el caso de encontrar errores deberá verificar un porcentaje mayor y notificar al ejecutor las deducciones que se deberán introducir en las solicitudes futuras.

J. Reconocimiento de gastos

- 3.23 **Servicios:** haciendo uso de recursos propios y de los aportados por entidades estatales participantes en el Programa, el ejecutor contrató servicios de consultoría para preparar los estudios de diseño del Programa, utilizando normas y procedimientos que atienden la legislación nacional en la materia, razón por la cual

se recomienda reconocer dichos gastos con cargo al aporte local en la categoría de administración.

K. Aspectos ambientales

- 3.24 El CMA le otorgó Categoría II al Programa en su sesión del 30 de enero de 1996 y recomendó que: i) en el diseño curricular de la escuela secundaria y en la formación técnica y docente, se incluyeran temas ambientales; y ii) en las construcciones nuevas se definieran los criterios y procedimientos técnicos ambientales que se seguirían. En el diseño preliminar de todos los cursos de los nuevos planes de estudio se han incluido temas de ecología y conservación de los recursos naturales y las poblaciones indígenas. En ciencia, esto se refleja en el estudio de la flora y la fauna y sus ecosistemas y las técnicas de medición de las fuentes y el grado de contaminación. En educación agrícola, se llamará la atención hacia la conservación de los suelos, la vegetación y la fauna; y en estudios sociales a la necesidad de proteger el medio ambiente, en vez de considerarlo solamente como un recurso explotable.
- 3.25 Las escuelas e institutos y/o centros de formación técnica y docente que serían rehabilitados y/o ampliados por el Programa disponen de servicios de agua potable y disposición de excretas, desagües pluviales y espacios para jardines. Los terrenos en que se ubican estas construcciones son planos y su rehabilitación o ampliación no requieren la extracción de grandes cantidades de tierra que podrían generar erosiones. El Instituto de Formación Docente de Londrina sería la única construcción nueva, para la cual se ha previsto como criterio de elegibilidad el cumplimiento de las normas ambientales de FUNDEPAR, las cuales prevén la provisión de agua potable y servicios sanitarios, desagües pluviales, recolección de residuos sólidos y procedimientos especiales para el tratamiento de desechos de laboratorios.

L. Contabilidad y auditoría

- 3.26 La UC mantendrá registros en los que se consignarán los gastos del Programa de conformidad con el plan de cuentas aprobado por el Banco. El control de la ejecución presupuestaria y contabilización de los recursos y gastos serán realizados por la Dirección General de Administración y Finanzas de la SEED. A partir del ejercicio correspondiente al año que se inicie la ejecución del Programa y durante los cinco años de la ejecución del mismo, los estados financieros del Programa deberán ser presentados anualmente dentro de los primeros cuatro meses posteriores al cierre de cada año fiscal con dictamen de auditores externos independientes. Dicho dictamen incluirá la opinión sobre la gestión del Programa en todos sus aspectos.

M. Terrenos y servidumbres

- 3.27 Previo a la licitación de cada obra, la UC presentará evidencia de que tiene posesión legal, las servidumbres y otros derechos sobre los terrenos que permitan la construcción de nuevos edificios, la rehabilitación y/o ampliación de las escuelas existentes y de las demás obras y de que se han contratado los correspondientes servicios de consultoría o se cuenta con el personal necesario para efectuar la fiscalización de las respectivas obras. Tales evidencias deberán permanecer en los registros del ejecutor para la revisión del Banco.

N. Inspección y Vigilancia

- 3.28 El especialista en educación de la Representación forma parte del equipo de proyecto, por lo que no se anticipan problemas en el seguimiento del Programa por parte del Banco.

#### IV. VIABILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS DEL PROGRAMA

- 4.1 La factibilidad global del Programa se basa en la disposición política y en la convicción de las autoridades estatales, factores necesarios para llevar a cabo las reformas previstas en el presente Programa. Tanto el estado como la Nación están persuadidos de la importancia de la educación como factor decisivo del futuro económico de Brasil. Tal como se expuso en el Capítulo I, Paraná ha avanzado hacia la realización de muchos de los cambios legislativos que afectan al sector educativo y que aún se debaten a nivel federal.
- 4.2 Teniendo en cuenta el hecho de que el éxito de estas reformas depende en gran medida de que se logre un *consenso entre las partes interesadas*, la Secretaría de Estado de Educación ha hecho participar a agentes clave de la comunidad educativa a los efectos del diseño de las reformas previstas en el Programa. Por ejemplo: el Consejo Educativo Estadual ya ha respaldado públicamente la propuesta de la Secretaría de reforzar la educación secundaria y redefinir la educación técnica dándole carácter de nivel postsecundaria. Los sindicatos de maestros y la comunidad educativa en general también han expresado su respaldo en forma directa o indirecta a través de sus representantes en las organizaciones locales, como los NRE, las APM y los CREDE. Además se promoverá el logro del consenso a través de la participación de representantes del sector productivo en PARANATEC. Por otra parte, la ejecución del Programa hace posible la *participación continua de la comunidad educativa* a través del fortalecimiento de los NRE, de las asociaciones de padres y docentes y de los Consejos Regionales de Desarrollo Educativo. A su vez, esas medidas promueven un mayor liderazgo y autonomía a nivel local.
- 4.3 Por el hecho de que la preparación del Programa se ha iniciado en una etapa temprana del período del actual gobierno, el *cronograma* de este proyecto es tal que su ejecución estará considerablemente avanzada antes de que finalice el presente ciclo político, con lo cual se evitará toda demora atribuible a un potencial cambio de gobierno. El cronograma del Programa complementa también el Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación Básica financiado por el BIRF. Al poner en marcha en la actualidad el proceso de reforma, la Secretaría contará, previsiblemente, con el tiempo necesario para que las mejoras cualitativas previstas en este programa arrojen resultados tangibles, de modo que el sistema de educación secundaria pueda responder adecuadamente a las necesidades del creciente número de graduados de primaria.

##### A. Viabilidad técnica

- 4.4 La viabilidad técnica del Programa se ve reforzada por su diseño mismo, basado en las lecciones adquiridas, que se describen en el capítulo I, en la experiencia técnica utilizada durante la preparación de este Programa y en el contexto local en que se ejecutaría. En el Programa se han identificado los insumos



necesarios para hacer posible la prestación de servicios de buena calidad en materia de educación secundaria en general y técnico-vocacional que se ofrecen en Paraná. Específicamente, en cuanto atañe a la educación secundaria, el Programa respaldaría un modelo de prestación de servicios que respondería a la futura demanda de los alumnos. A través de la nueva versión del plan de estudios, un personal docente mejor calificado, una infraestructura física apropiada y el suministro de material didáctico, entre otros factores, este modelo garantiza una educación de buena calidad.

- 4.5 La transferencia desde la educación técnica formal hacia un nivel postsecundario garantizará una educación de mejor calidad, un vínculo más estrecho con la demanda específica de trabajo, y una administración más eficiente y transparente. La participación del sector privado, a través de PARANATEC, garantizará la pertinencia de los cursos mediante la detección de futuras necesidades del mercado laboral.

B. Viabilidad institucional

- 4.6 Se analizó en forma cuidadosa la viabilidad institucional del Programa, no sólo en cuanto a la ejecución del mismo, sino también en lo relativo a la viabilidad sostenida de los cambios institucionales que a través de él tengan lugar.
- 4.7 La ejecución del Programa se basará en dos departamentos clave de la SEED: la Superintendencia de Educación y el Departamento de Educación Secundaria. El hecho de que se trabaje con el personal existente en la Secretaría hará que el Programa refuerce la capacidad institucional instalada. La Unidad Coordinadora estará vinculada directamente con la Secretaría a fin de que las decisiones clave se adopten cuando corresponda. Se ha asegurado la continuidad entre las etapas de diseño y ejecución del Programa, dado que el personal técnico que elaboró el proyecto se encargará también de su ejecución. Además, a través del Programa se prestarían servicios de capacitación y mejoramiento de aptitudes para funcionarios.
- 4.8 Muchas de las actividades propuestas que respalda el Programa a nivel estatal y regional ya están siendo llevadas a cabo por la SEED, por lo cual no suponen responsabilidades adicionales. Entre las actividades que pueden citarse figuran las siguientes: fortalecimiento de los Consejos Regionales de Educación y otras entidades educativas comunitarias; acceso más expedito a servicios de capacitación para docentes y directores; evaluación de desempeño de alumnos y docentes, así como la modernización de los sistemas de administración e información (mecanismos computarizados).
- 4.9 Uno de los factores clave del Programa sería el referente al fortalecimiento institucional de los diversos organismos encargados de la prestación de servicios. La instalación de sistemas permanentes de información gerencial, indicadores educativos, evaluación y control, planeamiento estratégico y "comercialización" social, servirá para reforzar la SEED y lograr mejores resultados a

nivel escolar. A través de una información más completa, los beneficiarios del Programa estarían en mejores condiciones para hacer responsables a las escuelas y al Estado de la calidad de los servicios que se presten.

- 4.10 Se respalda la autonomía financiera y administrativa a nivel escolar, aunque en grado moderado, dada la escasa capacidad con que actualmente se cuenta para absorber esas nuevas funciones. No obstante, a través de la capacitación de maestros, directores, administradores y técnicos de escuelas, y mediante el suministro de incentivos que premien la innovación y la administración de proyectos a nivel escolar, el Programa representa un avance hacia un cambio sistémico en cuanto a calidad y eficaz prestación de servicios de educación.
- 4.11 Finalmente, a través de la utilización del mecanismo de los planes operativos anuales, el prestatario y el Banco estarán en condiciones de efectuar reajustes durante el curso de la ejecución del Programa, a fin de facilitar una ejecución más eficaz. El Programa respaldaría la supervisión y ejecución de proyectos y controlaría el cumplimiento de los criterios de ejecución, que se medirán continuamente a lo largo de la aplicación del Programa.

#### C. Viabilidad socioeconómica

- 4.12 El Reglamento Operativo del Programa permitirá asegurar la eficiencia de costos de las inversiones que se lleven a cabo. Además, el Programa facilitará una utilización óptima de la infraestructura y los insumos educativos existentes, beneficiando a los estudiantes de los grados 5 a 8, y no sólo a los de secundaria. Análogamente, se lograría el máximo efecto posible de las actividades de capacitación, ya que los docentes capacitados dictan clases simultáneamente en los grados 5 a 8 y en las escuelas secundarias, y a través de seminarios, talleres y grupos de estudio compartirían con sus colegas los beneficios de la capacitación que han recibido.
- 4.13 **Eficiencia interna.** Se prevé que el Programa suscite economías y otros beneficios derivados de la reducción de las tasas de repetición y deserción, una mayor eficacia de las operaciones administrativas, personal docente mejor capacitado y la revisión de los planes de estudio. Por ejemplo, si se reduce la tasa de repetición del 14% al 5% en el período de ejecución del Programa, el sistema de educación secundaria de Paraná economizará, previsiblemente, más de US\$5,4 millones por año. Si se lograra reducir las tasas de deserción de un promedio del 16,5% al 5% se lograrían economías de casi US\$7 millones por año.
- 4.14 A través del incremento de la relación entre el número de alumnos y el número de docentes de 22:1 a 36:1, se reduciría el número de docentes de la nómina estatal de más de 15.000 a 12.500. Si la relación entre ambas cifras se mantuviera, llegado el año 2000 el estado necesitaría 8.000 docentes más, lo que supondría el equivalente de US\$63,6 millones por año más para financiar los

salarios respectivos. Por otra parte, aunque el número de días de clase por año aumente de 180 a 200, ello no representará el incremento de los costos salariales recurrentes, ya que los mismos consisten en días de vacaciones pagadas que se agregan a los 60 días anuales que marca la ley.

- 4.15 Los esfuerzos realizados por la SEED para reforzar su propia capacidad institucional a través de la desconcentración y la descentralización de algunas de sus funciones darán lugar, indudablemente, a una mejor administración del sistema. A su vez, ese logro determinaría cierta reducción de los costos administrativos. Si bien es difícil estimar las economías específicamente administrativas determinadas por la ejecución del Programa, es razonable suponer que el gasto administrativo agregado se reducirá un 5%, lo que determina una economía de US\$3,7 millones.
- 4.16 No obstante, como las escuelas secundarias de Paraná tradicionalmente no han contado con determinados insumos educativos —como libros de texto— computadoras y otro material didáctico para los alumnos, su utilización representaría costos recurrentes adicionales. Además, si bien el Programa respalda la racionalización del personal docente, se desconocen las repercusiones netas que suscitarían los probables cambios de la carrera y del Estatuto Docente sobre la estructura salarial.
- 4.17 Los beneficios parciales arriba mencionados, que provienen exclusivamente de economías de costos fácilmente cuantificables son, según se estima, del orden de los US\$80 millones por año. Tan sólo ese incremento de la eficiencia interna da lugar a una tasa de rentabilidad interna de aproximadamente 20%, lo que evidentemente habla en favor de la viabilidad socioeconómica del Programa. 9/
- 4.18 **Eficiencia externa.** Se incrementaría la eficiencia externa a través del mejoramiento cualitativo de la educación y del aprendizaje de los alumnos. Los graduados de Paraná estarán en mejores condiciones para competir en el mercado de trabajo y también en procura de plazas universitarias. Llegado el año 2000, Paraná se verá confrontado con el problema del incremento, en un 45%, de la demanda de educación secundaria, y en el marco del Programa se prevé que el porcentaje de la cohorte que se gradúe llegará al 75% (en comparación con el 52% actual). El desafío, por

---

9/ En cuanto al Subprograma de Modernización de la Educación Técnico-Vocacional, el Programa incluirá un análisis económico para cada una de las trayectorias de carrera que se ofrecerán en cada centro, que será parte del criterio global de elegibilidad para el establecimiento de dichos centros. Los costos y beneficios totales se medirán una vez que se conozcan los resultados del programa piloto; concretamente, cuando se disponga de los resultados de estudios de seguimiento referentes a la primera cohorte que se gradúe de esos centros.

lo tanto, consiste en atender esa demanda sin detrimento de la calidad.

- 4.19 Ese mejoramiento cualitativo, aunado al aumento de la cobertura, reviste especial importancia dadas las perspectivas de desarrollo económico de Paraná en el contexto del Mercosur. Si se sustituye la estrategia de desarrollo basada en una gran intensidad de capital por una estrategia orientada por la exportación se incrementará la demanda de capital humano calificado en el referido estado. No obstante, a mediano plazo, esa demanda puede quedar insatisfecha en parte dada la escasez de trabajadores especializados disponibles. Esas personas podrían llegar a exigir primas salariales, lo que de hecho se refleja en el análisis de la tasa de rentabilidad que se efectúa más abajo.
- 4.20 La tasa de rentabilidad privada expresa el beneficio atribuido al diferencial de salarios que habría recibido una persona si hubiera completado el siguiente nivel de educación. Las tasas de rentabilidad privada calculadas para Paraná, sobre la base de la encuesta de hogares de 1989, revelan que por su inversión en educación los graduados de secundaria obtienen una rentabilidad del 25,29%. Esos resultados demuestran que el tiempo que invierten las personas en secundaria se justifica debido al incremento de su renta futura. Las tasas de rentabilidad privada, por definición, no captan los costos ni los beneficios del sector público. De hecho, ni siquiera las tasas de rentabilidad social permiten percibir los numerosos factores externos positivos que genera una inversión en educación secundaria, en especial en cuanto a reducción de la desigualdad e incremento de la movilidad social.

D. Viabilidad financiera

- 4.21 La solvencia global de Paraná ha sido confirmada en forma coincidente por el Banco y por el gobierno federal. Como se explicó en el programa de respaldo al desarrollo urbano, financiado por el Banco (917/OC-BR) y aprobado en febrero de 1996, Paraná ha registrado sistemáticamente resultados fiscales sólidos, lo que ha dado lugar a economías en la balanza en cuenta corriente. Tras la aprobación de ese préstamo, el Banco obtuvo datos adicionales que demuestran que, en promedio, las cifras del servicio de las obligaciones de la deuda externa e interna del estado, expresadas en valores de caja, equivalían a las sumas realmente debidas en los últimos diez años. Ese equilibrio entre el servicio de la deuda en cifras reales y en valores devengados constituye una prueba adicional de la solvencia y la larga tradición de gestión fiscal responsable del estado. Además, tal como se expresa en el capítulo II, no cabe prever que la obtención de fondos locales de contrapartida por un monto equivalente a US\$122 millones represente riesgo alguno.
- 4.22 Se estima en US\$18 millones el monto de los costos incrementales recurrentes durante la ejecución del Programa. Esos costos incluyen los relativos al personal adicional (US\$6,2 millones), innovaciones técnico-pedagógicas (US\$1,2 millón) y el mantenimiento

de obras civiles y equipamiento (US\$10,6 millones). Una vez finalizado el Programa, el costo del reemplazo de libros de texto y material de referencia ascendería a US\$1,2 millón más por año. Por lo tanto, si se utiliza la cifra del presupuesto agregado de educación de 1995 (US\$898 millones), los costos recurrentes incrementales sólo representarían aproximadamente el 2,1% del total del presupuesto y el 13% del presupuesto de educación secundaria. Esos recursos adicionales son necesarios para mantener las inversiones y las mejoras cualitativas iniciadas en el marco de este Programa. El prestatario ha puesto de manifiesto la capacidad y la determinación política de hacerse responsable de todos los costos recurrentes, los de mantenimiento operativo y los correspondientes a insumos una vez que se complete el Programa.

E. Análisis de los beneficiarios

1. La equidad social y la población de bajos ingresos

- 4.23 Como lo revela el cuadro siguiente, la probabilidad de lograr un incremento del nivel de educación guarda estrecha relación con la renta. No es sorprendente que los hijos de familias pobres tiendan a desertar del sistema en el primer ciclo de educación primaria, mucho antes de que pueda llegarles alguna influencia de la educación secundaria. Esta desigualdad se ve exacerbada por el hecho de que las escuelas de menor calidad tienden a concentrarse en las zonas más pobres. Este círculo vicioso de pobreza y educación retarda la movilidad intergeneracional de las personas de bajos ingresos.

Cuadro IV: Logros educativos por nivel de ingresos (porcentaje)

Nivel educativo alcanzado	Quintil inferior	Quintil superior
Ninguno	40,1	21,6
Grados 1 a 4	49,9	34,4
Grados 5 a 8	8,8	7,8
Secundaria	0,8	14,2
Universidad	0,3	21,8
T O T A L	100	100

- 4.24 No obstante, este Programa por el hecho de que mejorará las escuelas secundarias de Paraná (en muchas de las cuales se dictan cursos de primaria de los grados 5 a 8), proporcionará insumos educativos adicionales, y complementará las prácticas docentes tradicionales con metodologías interactivas de vanguardia, se prevé que también promoverá la terminación del ciclo primario por parte de los alumnos, incluidos los de familias de bajos ingresos. Además, el Programa ayudaría a reducir las desigualdades dando prioridad a las inversiones en centros de estudios ubicados en

municipalidades cuyo nivel de necesidades básicas insatisfechas es el más alto.

- 4.25 Al mismo tiempo, el Programa respaldaría indirectamente a las personas que no hayan completado el ciclo primario o el secundario y se han matriculado en cursos para adultos (en conjunto, 55.495 estudiantes, de los cuales 8.897 se encuentran en programas de equivalencia de secundaria). Casi 6.000 docentes de educación de adultos se beneficiarían participando en actividades de perfeccionamiento y otras actividades de capacitación docente financiadas por el Programa. Dado que la educación de adultos se brinda en escuelas secundarias, esos alumnos también se beneficiarían debido al mejoramiento de la infraestructura física, así como del aporte de libros de texto, material para las bibliotecas y computadoras.
- 4.26 Tal como se establece en el párrafo 2.13 del documento de la Octava Reposición, la presente operación se orienta hacia el objetivo del incremento de la equidad social, ya que corresponde al ámbito tradicional de la educación. No obstante, no puede decirse que el Programa es una inversión orientada a la reducción de la pobreza conforme al párrafo 2.15 del citado documento, ya que los beneficios del Programa alcanzarían a todos los alumnos de secundaria, independientemente de su nivel de ingresos.

## 2. Distribución de la educación secundaria por sexo

- 4.27 En 1995, el 56,4% del total de los alumnos matriculados en el sistema secundario estatal de Paraná eran del sexo femenino. No obstante, esa cifra podría ser engañosa, ya que las jóvenes se concentran en gran medida en los cursos de formación docente, o *magisterio*. Al mismo tiempo, no tienden tanto a matricularse en el *Centro Federal de Educação Tecnológica de Paraná* (CEFET), ya que la proporción respectiva llegó apenas al 31% en 1995. Según se prevé, la reforma del sistema secundario general beneficiará a las mujeres del siguiente modo: i) conforme al nuevo modelo, las mujeres no se orientarán tan fácilmente hacia la profesión docente, lo que les permitirá adquirir una sólida base cognoscitiva y se verán alentadas a seguir otras carreras u opciones educativas, y ii) en el marco de la revisión de los planes de estudio se analizarán posibles sesgos vinculados con las diferencias por razón del sexo, y al mismo tiempo los problemas respectivos figurarán como tema común a todos los cursos básicos.
- 4.28 En los centros técnico-vocacionales se adoptarían medidas encaminadas a reducir al mínimo los sesgos por motivos de sexo en el nivel de ingreso y durante la capacitación propiamente dicha. Específicamente, el Programa respaldaría la promoción de un "Día de la Carrera" en todas las escuelas secundarias con el fin de presentar a los jóvenes de ambos sexos las diferentes posibilidades profesionales disponibles. Durante la elaboración del plan de estudios de cada uno de los tipos de centros se identificará y tratará adecuadamente lo relacionado con las diferencias de trato por razón del sexo. Por último, a través de estudios de

seguimiento se detectarán las tasas de participación de las mujeres, por ocupaciones.

F. Riesgos del Programa

- 4.29 El problema políticamente más delicado de las reformas consideradas por este Programa es el referente a la ***resistencia a los probables cambios que sufrirá el plan de estudios de las escuelas secundarias***. Esos cambios guardan relación con la eliminación de todos los cursos técnicos a nivel secundario, así como la redefinición del plan básico de estudios, ya que en ambos casos se trata de grandes modificaciones de las prácticas docentes y del número de cargos disponibles. La SEED ha reducido al mínimo esos riesgos, para lo cual mantiene un diálogo abierto con la comunidad educativa a través del diseño y la ejecución del Programa, y promueve una mejor comprensión de los beneficios de la reforma mediante campañas de información pública, talleres y seminarios. En el caso de los docentes, el Programa incluye una serie de incentivos, tales como *Vale Saber*, *Vale Enseñar*, e innovaciones pedagógicas que promueven su participación en la elaboración y ejecución de la modificación de los planes de estudios.
- 4.30 Otro riesgo conexo es una ***respuesta potencialmente insuficiente del sector privado*** en relación con los centros técnico-vocacionales regionales. Este riesgo se ve moderado por la creación de una organización global, PARANATEC, cuyo cometido específico es promover la participación del sector privado para la definición del contenido de los planes de estudio de los cursos de capacitación que imparten esos centros, así como su administración.
- 4.31 El Programa requeriría una estrecha ***coordinación interinstitucional***, a falta de la cual podrían presentarse problemas de ejecución. A fin de hacer frente a esa dificultad, se prevé en el Programa el necesario respaldo técnico para los diversos agentes que tomarán parte en su ejecución, en especial para la Unidad Coordinadora de la SEED. Al mismo tiempo, la SEED ha avanzado rápidamente hacia la celebración de acuerdos con otras entidades participantes, habiéndose definido claramente sus funciones respectivas.

## LA EDUCACIÓN EN PARANÁ — PANORAMA GENERAL

Al igual que en el resto del Brasil, el sector público ocupa una posición predominante en la prestación de los servicios educativos en todos los niveles; a saber: i) educación preescolar para niños de cuatro a seis años de edad; ii) educación primaria para alumnos de los grados 1 a 8; iii) educación secundaria, que abarca desde los grados 9 a 11 en el caso de los estudios académicos generales, y de los grados 9 a 12 en el caso de la educación técnico-vocacional, y iv) educación superior, que abarca de cuatro a seis años, según la carrera que se siga.

La infraestructura pedagógica y los requisitos de los docentes difieren según se trate de los grados 1 a 4 ó 5 a 8. De hecho, los insumos educativos correspondientes a los grados 5 a 8 son más similares a los de la educación secundaria. Por ejemplo, en ambos niveles se requieren profesores especializados en una sola materia. Por lo tanto es sumamente común combinar en diversas formas los grados de primaria y de secundaria para satisfacer las necesidades educativas. No obstante, en Paraná tradicionalmente la prestación de los servicios de educación secundaria no ha sido organizada conforme a esos principios, sino que se han mezclado el primer ciclo, el último ciclo o los ocho grados de educación primaria con la educación secundaria.

Sólo es obligatoria la **educación primaria**. El estado ha logrado una buena cobertura, ya que casi el 100% de los niños asisten a primaria en alguna época de su vida. No obstante, la calidad de la educación es insuficiente, como lo reflejan los bajos niveles de aprendizaje. Las tasas de repetición y deserción son altas; esos fenómenos se producen en general en torno al 4º grado (20% y 11%, respectivamente). Menos de la mitad de los alumnos que ingresan a primaria en Paraná realmente completan el 8º grado (47%) llevándoles, como promedio, once años el lograrlo y muchos, para graduarse, necesitan hasta catorce años. No es sorprendente, por lo tanto, que esas altas tasas de repetición den lugar a un agudo problema de edad excesiva de los alumnos. Para remediar esta situación, el gobierno estadual, con financiamiento del Banco Mundial, puso en marcha un programa de educación básica encaminado a mejorar los logros educativos en el estado a través de un acceso más amplio a una educación de buena calidad.

Si bien se carece de datos sobre tasas de transición correspondientes a los niños que completan la educación primaria, se supone en forma general que casi todos, con el tiempo, ingresan a **escuelas secundarias** (públicas—cursos regulares y para adultos— y privadas). Debido a la fuerte correlación existente entre la repetición y la deserción, por una parte, y los antecedentes económicos de los alumnos, por la otra, quienes completan la escuela primaria tienden a provenir de la clase media o alta, por lo cual pueden continuar sus estudios de secundaria. La tasa de matrícula neta en secundaria es de apenas el 26% (de los 916.015 jóvenes de edades comprendidas entre 15 y 19 años, en 1995 había 204.629



que realmente formaban parte del sistema). Más del 84% del total de la matrícula de secundaria de Paraná, es decir 310.895 alumnos, estaban inscritos en las 738 escuelas secundarias del estado (es decir, las que ofrecen educación secundaria). Las restantes posibilidades educativas se ofrecen según la siguiente distribución: una proporción levemente inferior al 3% en escuelas técnicas con subvención federal, así como en programas educativos para adultos, y menos del 11% en escuelas privadas.

En 1995, casi el 40% de los alumnos estaban matriculados en cursos de educación general, y los restantes en cursos técnico-vocacionales distribuidos como sigue por sectores económicos: 1% en primaria, 1,6% en secundaria y casi el 58% en educación terciaria, en su mayor parte en cursos de contabilidad y formación docente (89%). El lector debe tener en cuenta que esa distribución no refleja enteramente la demanda real. Es frecuente que sólo se disponga de educación técnico-vocacional a nivel posterior al de primaria: en especial cuando se trata de cursos que no resulta costoso ofrecer: contabilidad y formación docente. De hecho, las cifras de matrícula de 1996 revelan una creciente tendencia a la educación secundaria general (a la que corresponde el 49% del total de la matrícula).

El sistema de **escuelas técnicas** del Estado consiste en 14 escuelas agrarias, el Instituto Politécnico Estatal y el Instituto Politécnico de Londrina (IPOLON). Además, Paraná se enorgullece de su *Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná* (CEFET), cuya reputación por la educación de alta calidad que ofrece no tiene parangón a nivel estadual ni federal. Así lo revela el hecho de que en Instituto de Curitiba de CEFET hubo en el año escolar de 1995 más de 8.000 aspirantes para tan sólo 1.280 plazas de educación secundaria.

Dado el problema del exceso de edad que hay en las escuelas primarias y secundarias, la **educación de adultos** o *ensino supletivo*, se ha convertido en una importante fuente de oportunidades educativas. En 1995, el total de matriculados en los programas de educación de adultos de Paraná, en escuelas estaduais o municipales, era de 55.495 personas, de las cuales 8.897 están completando actualmente el equivalente de secundaria.

Finalmente, Paraná mantenía cinco **universidades** estaduais, así como once institutos preuniversitarios que en 1995 atendían a una población estudiantil agregada de 45.154 personas de ambos sexos. En 1994, se graduaron del sistema estadual un total de 6.345 alumnos (sin incluir los de la Universidad Federal de Paraná ni la Universidad Pontificia Católica de Paraná, que es privada). Existe una acusada concentración en ciertos estudios: literatura y pedagogía. En cuanto a la distribución por sexo, el 53% de los aspirantes aprobados para ingresar en la universidad eran mujeres.

Si bien el sector público tiene una posición predominante en la prestación de servicios educativos en todos los niveles, el deterioro de la calidad del sistema público en las últimas décadas ha hecho que en Paraná no tardaran en ofrecerse **servicios privados de educación**. Al

igual que en el resto del Brasil, sin embargo, la calidad de los servicios educativos que ofrecen las escuelas privadas es sumamente heterogénea: existen escuelas de bajo costo y precaria calidad, y también de elevado costo y alta calidad. Por lo tanto, la educación privada no implica necesariamente una educación de mayor calidad para las personas más pudientes <sup>1/</sup>.

Las escuelas privadas deben obtener reconocimiento y seguir pautas aprobadas por el Consejo de Educación del Estado en cuanto a sus planes de estudios. En 1995 Paraná contaba con 177 escuelas, cuyos alumnos matriculados en secundaria representaban aproximadamente el 11% del total, lo que supone una disminución de casi un 13% con respecto a 1987. Esa reducción puede atribuirse principalmente al alto precio de escolaridad que pagan los padres de los alumnos. Por ejemplo, la SEED, en un estudio realizado en febrero de 1996, llegó a la conclusión de que el gasto medio mensual oscila entre R\$40 por mes en el IPOLON (70% de cuya suma es subvencionada por el establecimiento mismo) y R\$285 por mes en el Colegio Positivo, lo que representa casi tres sueldos mínimos. Esas cifras contrastan en forma pronunciada con el gasto por alumno que realiza el estado, que no pasa de US\$133 por año. En otras palabras, en Paraná el costo mensual medio de la escolaridad, en los establecimientos privados, equivale a lo que el estado gasta por alumno en el año.

En Paraná, la educación primaria y secundaria es administrada por la Secretaría de Estado de Educación (SEED), y la educación superior está a cargo de la Secretaría de Ciencia y Tecnología y Educación Superior del Estado. Si bien el Ministerio de Educación (MEC) se encarga de la determinación de la política educativa, la definición general del plan básico de estudios, la determinación de objetivos de recursos y, en menor medida, de la evaluación de los resultados, existe un Consejo Estadual de Educación que supervisa todos los asuntos vinculados con el sistema educativo del estado. El Consejo, cuyos miembros son designados por el Gobernador, aprueba las modificaciones de los planes de estudios y los nuevos cursos, y además habilita a los establecimientos docentes privados. La certificación de los profesores de secundaria está a cargo

---

**Recuadro 1.1: Utilización de comprobantes en Paraná**

*En los años setenta, y hasta mediados de la década siguiente, la Secretaría de Educación mantuvo un programa de comprobantes, de alcance estadual, para alumnos de bajos ingresos que carecían de adecuado acceso a posibilidades educativas. La SEED mantuvo acuerdos contractuales con varias escuelas privadas de Paraná. No obstante, el programa se dio por terminado por las siguientes razones: i) realización de inversiones por parte del estado para incrementar el número de escuelas; ii) falta de interés de parte de los establecimientos privados, ya que los recursos disponibles para cada plaza escolar adquirida eran francamente inferiores al costo por alumno respectivo, y iii) prácticas de favoritismo o "clientelismo" en beneficio de determinadas escuelas.*

---

---

<sup>1/</sup> Según el Banco Mundial, "casi el 30% de los alumnos de secundaria de bajos ingresos asisten a escuelas privadas", Secondary Education and Training in Brazil: Adapting to New Economic Realities, Banco Mundial: Washington, D.C., 1992, pág. 27.

de la Universidad en que la persona haya sido capacitada. En 1990 se incluyó por primera vez en la política educativa de Paraná la capacitación en servicio de los docentes.

La **administración** del sistema de educación secundaria del estado está centralizada, aunque existe representación a nivel local a través de las 30 oficinas de distrito de la SEED [*Núcleos Regionais de Educação* (NRE)] y a través de los recientemente creados Consejos Regionales de Desarrollo Educativo [Conselho Regional de Desenvolvimento Educacional] (CREDE), entre cuyos 15 miembros figuran representantes de la comunidad, la industria, los alumnos, los padres y organizaciones de servicio. Además, en los últimos años, las Asociaciones de Padres y Maestros (APM), que se encargan básicamente de administrar los programas de almuerzos escolares y realizar reparaciones y actividades de mantenimiento menores, muestran una creciente participación en aspectos relacionados con la calidad del sistema educativo. Las políticas y normas son elaboradas en la SEED, y las aprueba el Consejo Estatal de Educación, en tanto que las decisiones sobre la evaluación de los resultados, las pautas referentes a planes de estudios, el financiamiento y la contratación y la destitución de personal corresponden a la Secretaría de Estado de Educación. Los directores de las escuelas son elegidos por la comunidad por períodos de dos años y deben asistir a un curso de capacitación de 40 horas en administración escolar.

El **financiamiento** del sistema educativo se guía por pautas establecidas a nivel federal. Conforme a la Constitución federal de 1988, el gobierno federal debe dedicar por lo menos el 18% a la educación, y los gobiernos estatales y municipales por lo menos el 25%, del total de sus ingresos tributarios. Muchos estados, a través de sus propias constituciones, han incrementado ese porcentaje, llevándolo al 30%. Históricamente, Paraná sobrepasó ese nivel mínimo del gasto, llegando al 35% en 1991, al 38% en 1993 y al 34% en 1994, porcentaje este último que equivale a US\$626 millones. En 1988, la Constitución federal dispuso que para el decenio siguiente, el 50% de los recursos públicos que se gasten en educación deben dedicarse a la educación básica (*ensino fundamental*). En virtud de un proyecto de reforma constitucional, esa cifra deberá incrementarse hasta llegar al 60%, lo que representaría un mínimo de US\$300 por alumno por año (escuela primaria solamente, lo que representa un nivel holgadamente superior al recomendado por la CEPAL, de US\$240 por alumno).

Por otra parte, la Constitución prevé un impuesto de nómina del 2,5%, que grava a todas las empresas públicas y privadas. Los fondos de esa recaudación, *salário educação*, se reservan luego para la educación básica: el 70% es utilizado directamente por los estados, y el 30% restante por el gobierno federal. La mayor parte de los fondos administrados a nivel federal se canalizan a través de un Fondo Nacional de Desarrollo Educativo, y se redistribuyen entre los estados para financiar programas federales de respaldo de la educación básica. Las sumas distribuidas son inversamente proporcionales a los recursos recaudados por los estados. Esos fondos utilizados en forma directa por

los estados se distribuyen proporcionalmente a lo realmente recaudado. En consecuencia, en el caso de los estados cuyo ingreso fiscal es mayor, los fondos federales son de muy escasa cuantía en relación con los presupuestos de educación.

Hasta hace poco no se realizaban mediciones cualitativas de la educación basadas en el desempeño de los alumnos o los docentes. Con el respaldo del Banco Mundial se ha contratado a la Fundação Carlos Chagas para que ayude a la SEED a diseñar un instrumento de **evaluación**, la realización de pruebas previas con el mismo y su administración, a los efectos de medir los logros de los alumnos en matemáticas y portugués en los grados 4º y 8º, y en el 10º (agregando ciencias e historia) hasta 1998. Se ha capacitado a una unidad de la SEED para que realice una adecuada administración de las pruebas, la tabulación de los datos y su interpretación 2/.

---

**Recuadro 1.2: Evaluación de alumnos en Paraná**

*Es muy posible que el 25 de octubre se convierta en una fecha que infundirá terror a todos los alumnos de escuelas primarias y secundarias de Paraná. Lo que sucede es que cada año en ese día, los alumnos de 4º, 8º y 11º grado se someterán a determinados exámenes para medir su rendimiento en portugués y matemáticas, y, los de la última categoría nombrada, además en ciencias, historia y geografía. El Estado celebró su "Primer Día de Evaluación" en 1995 involucrando exclusivamente al 4º grado. Los exámenes de 8º y 11º grado tendrán lugar en 1996. Esos resultados serán difundidos ampliamente entre educadores, alumnos, padres y dirigentes de empresas, suscitándose así, por primera vez, un conocimiento general de la importancia de la evaluación de los estudiantes, o, en palabras del Secretario de Educación, creándose una "cultura de avaliação".*

---

---

2/ Por otra parte, Paraná participará en el programa, patrocinado por la UNESCO y el BID, denominado Laboratorio Regional de Evaluación Cualitativa de la Educación, en que se comparan indicadores educativos de distintos países. Finalmente, el MEC está elaborando un sistema nacional de evaluación estudiantil referente a la educación primaria y secundaria, habiendo realizado evaluaciones anuales, desde 1991, de carácter experimental. La eficacia de estas pruebas fue corroborada en 1994.

## MARCO CONCEPTUAL E INDICADORES DE RESULTADOS DEL PROGRAMA

Identificado los siguientes indicadores o "puntos de referencia" de desempeño para ayudar al Barrio a controlar el éxito del Programa. Esos indicadores servirán como guía para la preparación de cada uno de los planes operativos anuales, ya que se medirán en comparación con objetivos del Programa y se analizarán en los procesos de revisión anual, entre otros.

CUADRO 1. MARCO CONCEPTUAL

OBJETIVOS GLOBALES DEL PROGRAMA	INDICADORES VERIFICABLES POR PROGRAMA TERMINADO 1/	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>Responde a la demanda de educación de buena calidad</p> <p>Prepara a los alumnos técnico-vocacionales regionales para la inserción en el mercado laboral</p>	<p>Aumento --del 52% al 75%-- de la tasa de culminación del ciclo (60%)</p> <p>El total de matriculados en secundaria se incrementa de 310.000 a 450.000 alumnos (370.000)</p> <p>La cifra neta de matriculados en secundaria aumenta del 26% al 47% (35%)</p> <p>El rendimiento de los alumnos aumenta un 20% (10%)</p> <p>Por lo menos el 50% de los graduados obtendrán empleo dentro de un plazo de nueve meses a partir de la culminación de los estudios (30%)</p>	<p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estudios de seguimiento</p>	<p>Aumenta en 10% el número de graduados de escuela primaria; disminuye en 5% la tasa de deserción; la transición de 8° a 9° grado se aproxima al 100%; algunos de los que abandonaron los estudios vuelven a la escuela secundaria.</p> <p>Condiciones del mercado de trabajo compatibles con las proyecciones de la demanda</p>
<p>Aumenta el porcentaje de alumnos de familias de bajos ingresos que completan secundaria</p> <p>Aumenta el porcentaje de alumnas en centros técnico-vocacionales</p>	<p>Aumenta el porcentaje de graduados con respecto al 40% inferior</p> <p>El porcentaje de alumnas que se gradúan en los centros técnico-vocacionales regionales llega al 35% (20%)</p>	<p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estadísticas de SEED/CTVR</p>	<p>El PQE logra producir el aumento de la tasa de graduados de primaria provenientes de familias de bajos ingresos</p> <p>Las diferencias culturales no disuaden a las mujeres de inscribirse en centros técnico-vocacionales</p>
<p>Reduce la tasa de repetición y de deserción de los graduados con un uso más eficiente de los recursos</p> <p>Aumenta la capacidad gerencial en todos los niveles de la educación</p>	<p>La tasa de repetición se reduce del 14% al 5% (10%)</p> <p>La tasa de deserción se reduce el 16,5% al 5% (11%)</p> <p>La relación entre el número de alumnos y el número de docentes aumenta de 22:1 a 36:1 (28:1)</p> <p>Las decisiones sobre política y asignación de recursos se basan en los datos del sistema</p>	<p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estadísticas de SEED</p> <p>Estadísticas de SEED</p> <p>Actualización regular de datos</p>	<p>Los sindicatos de maestros no bloquean las reformas</p>

Entre paréntesis las metas provisionales que se espera lograr a finales del tercer año.

CUADRO 2: INDICADORES DE CONTROL DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

COMPONENTE	ACTIVIDAD	TOTAL DE UNIDADES	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4
BIENESTAR CUALITATIVO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA						
<u>del servicio</u>						
Realización del levantamiento del mapa escolar	Un ejercicio con la base de datos	100%				
Realización del censo docente	Un ejercicio con la base de datos	100%				
Rehabilitación de escuelas secundarias y adquisición o instalación del equipo correspondiente	581 escuelas	15% (86)	30% (170)	30% (170)	25% (155)	
Adquisición y entrega de unidades móviles de asistencia escolar	36 vehículos de uso múltiple y computadoras "notebook"	100% (36)				
<u>para el mejoramiento cualitativo</u>						
Evaluación del actual plan de estudios secundarios (y de los grados 5 a 8)	Un estudio	100%				
Funcionamiento de escuelas con planes de estudios de secundaria revisados	Aplicación de un nuevo plan de estudios y materiales para toda la población estudiantil				100% alum. de grado 10	100% alum. de grado 11
Instalación de 120 laboratorios de ciencias	120 laboratorios	15% (18)	30% (36)	30% (36)	25% (30)	
Selección y ejecución de proyectos	300 proyectos de innovaciones pedagógicas	20% (60)	20% (60)	20% (60)	20% (60)	
Adquisición de microcomputadoras con conjuntos de programas básicos de informática e instalación en las escuelas	8.901 computadoras personales		20% (1780)	30% (2670)	30% (2670)	
Adquisición y entrega de libros de texto correspondientes a cinco grupos básicos de asignaturas	728.000 libros de texto			76% (560.000)	8% (56.000)	8% (56.000)
Adquisición y distribución de material de referencia para bibliotecas (atlas, diccionarios, enciclopedias, títulos y volúmenes generales)	87.998 materiales de referencia			70% (61.599)	10% (8799)	10% (8799)
<u>de recursos humanos</u>						
Capacitación y evaluación, con el siguiente contenido:						
Capacitación introductoria (docentes)	3.956 participantes	36% (1476)	16% (620)	16% (620)	16% (620)	
Talleres (docentes, directores, subdirectores, administradores, supervisores)	23.600 participantes	25% (5900)	19% (4425)	19% (4425)	19% (4425)	
Seminarios (docentes, directores, subdirectores, administradores, supervisores)	14.730 participantes	24% (3690)	19% (2760)	19% (2760)	19% (2760)	

CUADRO 2: INDICADORES DE CONTROL DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

COMPONENTE	ACTIVIDAD	TOTAL DE UNIDADES	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4
la trayectoria de carrera/ nte a mejorar el desempeño docente activa de educación	Grupos de estudio en las escuelas (docentes)	23.400 participantes	20% (4680)	20% (4680)	20% (4680)	20% (4680)
	Perfeccionamiento y readiestramiento (docentes, en especial en ciencias y matemáticas)	12.500 participantes		39% (4875)	39% (4875)	22% (2750)
	Esquema I (capacitación pedagógica para profesionales)	3.000 participantes	17% (500)	33% (1000)	33% (1000)	17% (500)
	Realización de estudios y difusión de los resultados	Seminarios de difusión de un estudio	100% 100%			
	Selección y aplicación de proyectos pedagógicos enmarcados en <i>Vale Saber</i> (1.500), <i>Vale Enseñar</i> (200)	1.700 proyectos	20% (340)	20% (340)	20% (340)	20% (340)
	Adquisición e instalación de un sitio en la World Wide Web, incluida la elaboración de la página frontal (home page) de la SEED	Un sitio y evaluación de experiencia		50%	50%	
<u>nto cualitativo de la formación</u>						
males de Adaptación Física	Transformación de cinco escuelas en escuelas normales regionales	Cinco ENR con equipamiento y materiales		60% (3)	40% (2)	
	Construcción de la ENR de Londrina	Una nueva ENR con equipamiento y materiales	100% (1)			
	Elaboración de planes de estudios y adquisición de material educativo	Plan de estudios elaborado	100%			
		10.000 materiales para biblioteca		25% (2500)	25% (2500)	25% (2500)
	Adquisición e instalación de computadoras y de programas de informática educativos para satisfacer necesidades enmarcadas en el plan de estudios	Seis ENR con computadoras y programas de informática educativos		60% (4)	40% (2)	
	Realización de un estudio de futura demanda de docentes	Un estudio	100%			
IZACIÓN DE LA EDUCACIÓN TÉCNICO-VOCACIONAL						
males de adaptación física	Transformación de escuelas existentes en centros técnico-vocacionales regionales y entrega e instalación de equipos	11 CTVR	27% (3)	27% (3)	27% (3)	18% (2)
	Estudio de demanda microrregional en cuanto a aptitudes técnico-vocacionales	Un estudio	100%			
	Elaboración de planes de estudios y adquisición de material didáctico	Plan de estudios para cada tipo de CTVR	100%			
		Los materiales llegan a los alumnos		54%	27%	18%

CUADRO 2: INDICADORES DE CONTROL DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA						
COMPONENTE	ACTIVIDAD	TOTAL DE UNIDADES	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4
CRECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO						
Planificación estratégica	Elaboración y aplicación de un sistema de planificación estratégica (capacitación)	Un sistema				100%
Formación gerencial	Análisis de alternativas financieras	Un estudio	100%			
Evaluación	Elaboración y aplicación del SIG (y capacitación)	Un sistema	100%			
Elaboración de planes de estudio	Diseño y aplicación de un sistema de evaluación de docentes, alumnos e institutos de enseñanza	Un sistema			100%	
Formación de planes de estudio	Formación y capacitación de la unidad de elaboración de planes de estudios	Un sistema				
Logro de autonomía de centros de	Realización del programa piloto en 20 escuelas	20 institutos de enseñanza		100%		
	Evaluación y difusión de los resultados	Una evaluación			100%	
"comercialización" social	Diseño de una estrategia de "comercialización" social, proceso de suscitación del interés público, difusión de las prácticas óptimas en materia de innovaciones pedagógicas y autonomía escolar	Una estrategia	100%			
		Seminarios y materiales distribuidos	20%	20%	20%	20%
Administrativa/Equipamiento	Rehabilitación de la infraestructura física de la SEED y los NRE	11 edificios		36% (4)	36% (4)	28% (3)
del Programa - UC	Unidad Coordinadora equipada y plenamente apta para funcionar	Una Unidad	100%			



**CONFIDENCIAL: NO ES PARA USO PÚBLICO**

## ANEXO CONFIDENCIAL

Los párrafos siguientes describen secciones de la propuesta de préstamo para el Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria en el Estado de Paraná (BR-0167), que las autoridades estatales calificaron de confidencial durante las negociaciones y que, por lo tanto, se han eliminado del documento:

### I. Reconocimiento de gastos

En la página 6 del Resumen Ejecutivo, bajo el título "Otras condiciones contractuales":

*Reconocimiento de gastos: se reconocerán, como inversión local de contrapartida, los servicios de consultoría por un monto de US\$750.000 (párrafo 3.23).*

En la página 31 del documento, en el párrafo 3.23:

*"...por un monto aproximado de US\$750.000..." y "...por ese monto..."*

### II. Aprobación de la *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*

En la página 2 del Capítulo I del documento, bajo el título "Brasil: Inversión en recursos humanos":

*La LDB ya ha sido aprobada por el Senado y previsiblemente será sancionada por la Cámara de Representantes del Estado en el periodo de 1996.*

**PROYECTO DE RESOLUCION**

**BRASIL. PRESTAMO /OC-BR AL ESTADO DE PARANA.  
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA DEL ESTADO DE PARANÁ**

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Estado de Parana, como Prestatario, y la República Federativa del Brasil como Garante, para otorgarle al primero un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un programa de mejoramiento de educación secundaria. Dicho financiamiento será por una suma de hasta cien millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.000.000) o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República Federativa del Brasil, que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.