

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

APOYO SECTORIAL PARA UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD EN ECUADOR

(EC-L1155)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jesús Duarte, Jefe del Proyecto; Mariana Alfonso y Livia Mueller (SCL/EDU); Julien Hautier (EDU/CEC); Yannú Cruz Aguayo (SCL/SCL); Juan Carlos Brito (CAN/CEC); Marcela Hidrovo y Gumersindo Velázquez (FMP/CEC); Javier Jiménez y Sofia Greco (LEG/SGO).

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

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	1
A.	Antecedentes, Problemática y Justificación	1
B.	Objetivos, Componentes y Costo.....	10
C.	Indicadores Claves de Resultados.....	12
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	13
A.	Instrumento de Financiamiento	13
B.	Riesgos Ambientales y Sociales	14
C.	Riesgos Fiduciarios	14
D.	Otros Riesgos del Proyecto	14
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	15
A.	Resumen de los Arreglos de Implementación	15
B.	Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	17

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

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Plan de Ejecución Plurianual (PEP)
2.	Plan Operativo Anual (POA) extendido
3.	Plan de Monitoreo y Evaluación
4.	Plan de Adquisiciones
OPCIONALES	
1.	Análisis Económico del Proyecto
2.	Análisis Institucional
3.	Esquema de Ejecución
4.	Tabla Detallada de Costos
5.	Borrador del Reglamento Operativo

ABREVIATURAS	
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIMA	Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes
CO	Capital Ordinario
EBJA	Educación Básica para Jóvenes y Adultos
EGB	Educación General Básica
IDB	<i>Inter-American Development Bank</i>
INEVAL	Instituto Nacional de Evaluación Educativa
LOEI	Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINFIN	Ministerio de Finanzas
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PAI	Plan Anual de Inversión
PDE	Plan Decenal de Educación
PEP	Plan de Ejecución del Programa
PIAAC	Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de Adultos (por sus siglas en inglés)
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (por sus siglas en inglés)
POA	Planes Operativos Anuales
POD	Propuesta para el Desarrollo de la Operación
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
QSM	Quiero Ser Maestro
RO	Reglamento Operativo
SERCE	Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo
SNCP	Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
TIRS	Tasa Interna de Retorno Social
UIS	Actualización de la Estrategia Institucional (por sus siglas en inglés)
UNA-EP	Unidad Nacional de Almacenamiento – Empresa Pública
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VAN	Valor Actual Neto

**RESUMEN DEL PROYECTO
ECUADOR
APOYO SECTORIAL PARA UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD EN ECUADOR
(EC-L1155)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República del Ecuador			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	25 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Finanzas Organismos Sub-Ejecutores: Ministerio de Educación; Empresa Pública Unidad de Almacenamiento del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; Instituto Nacional de Evaluación Educativa			VPP original:	15,25 años ^(b)
			Período de desembolso:	3 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	6 años
BID (CO):	160.000.000	81%	Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
			Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Local:	37.707.800	19%	Comisión de crédito:	(c)
			Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
Total:	197.707.800	100%		
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: el objetivo de la operación es contribuir a consolidar las mejoras obtenidas por el país en cobertura y calidad educativa. Específicamente, esta operación contribuirá a financiar intervenciones claves para asegurar acceso a educación de calidad en el país.				
Condición contractual especial previa al primer desembolso: aprobación y entrada en vigencia del reglamento operativo en los términos y condiciones acordados previamente con el Banco (ver ¶3.3).				
Condiciones contractuales especiales previas a los desembolsos de los recursos de cada componente: la evidencia de la suscripción y entrada en vigencia de los siguientes convenios subsidiarios: (a) entre el OE y el MINEDUC de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 1; (b) entre el OE y la UNA-EP de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 2; y (c) entre el OE y el INEVAL de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 3 (ver¶3.1).				
Excepciones a las políticas del Banco: ninguna				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input type="checkbox"/>	

- (a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- (b) La VPP original del Préstamo podrá ser menor de acuerdo a la fecha efectiva de firma del Contrato de Préstamo
- (c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.
- (d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 Desde el 2007, Ecuador ha realizado importantes esfuerzos para la transformación de su sistema educativo, los cuales han resultado en una mejora significativa de los indicadores del sector. En el 2013, en la prueba regional de calidad educativa más reciente (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo - TERCE), los estudiantes ecuatorianos alcanzaron un nivel de desempeño similar al promedio de los estudiantes latinoamericanos en matemáticas y lectura en 3º y 6º grado¹, cuando partían de un nivel significativamente por debajo del promedio regional en el 2006 (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo - SERCE). El progreso ecuatoriano ha sido notorio en este periodo de tiempo, sobre todo en matemáticas, donde ha logrado igualar a Colombia en 3º grado y a Brasil en 6º grado². A pesar de este avance, los estudiantes en los sistemas educativos de la región están entre quienes logran los más bajos resultados en pruebas internacionales de aprendizaje, tales como la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Aunque Ecuador no ha participado en PISA, Colombia y Brasil, junto con el resto de los países de la región que sí han participado, están en el tercio inferior del logro estudiantil entre todos los países participantes en esta prueba. Por tanto, mantener la trayectoria positiva de mejoramiento en el logro estudiantil, e incluso profundizarla, es importante para que jóvenes ecuatorianos puedan lograr las habilidades necesarias para tener éxito en el mercado laboral y contribuir con la sociedad³.
- 1.2 Un factor fundamental del mejoramiento de la calidad educativa en Ecuador ha sido su política de revalorización de la carrera docente, junto con una mayor exigencia hacia el magisterio (ver ¶1.17 sobre el rol de la calidad docente en los aprendizajes)⁴. La revalorización de la carrera docente se fundamentó en gran medida en la renovación de la planta docente, el incremento salarial y nuevas oportunidades de formación. Para renovar la planta docente, se implementó a partir del 2007 un programa de incentivos a la jubilación que ha permitido crear un promedio de 1,5 partidas nuevas por cada docente jubilado⁵. Para cubrir estas nuevas partidas con docentes con mejores perfiles, se introdujo un nuevo proceso

¹ Equivalente a 4º y 7º grado en Ecuador, dado que el 1er grado de educación básica atiende a niños de 5 años, año considerado como preescolar en los demás países. En Ecuador, los dos años de educación inicial cubren a los niños de 3 y 4 años, los diez años de educación general básica obligatoria empiezan a los 5 años de edad y terminan a los 14 años, y la secundaria o Bachillerato corresponde a 3 años adicionales a partir de los 15 años de edad.

² Datos del Portal de Estadísticas del Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes (CIMA), BID.

³ Bos, et al. Brief #1: América Latina en PISA 2012: ¿Cómo le fue a la región? Washington DC: BID.

⁴ Sobre las reformas educativas ecuatorianas, ver Cevallos, et al.(2015), Ecuador, 2007-2014: Attempting a Radical Educational Transformation. En Schwartzman (ed.), *Education in South America*. London: Bloomsbury.

⁵ El Banco contribuyó a apoyar este esfuerzo con 2 préstamos: EC-L1018 (1924/OC-EC) y EC-L1075 (2340/OC-EC) con US\$117 millones y US\$32 millones, respectivamente, para un total de 8.000 partidas creadas.

centralizado y transparente de méritos y oposición, basado en pruebas estandarizadas (pruebas “Quiero Ser Maestro”, QSM)⁶.

- 1.3 Para atraer mejores candidatos y aumentar la motivación de los docentes en ejercicio, se revalorizó la remuneración docente mediante una nueva ley (Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe – LOEI 2011) y la implementación de un nuevo escalafón docente. La remuneración mensual del docente aumentó de manera sustancial para todas las categorías del escalafón; por ejemplo, la remuneración al inicio de la carrera pasó de US\$290 en 2006 a US\$1.055 en 2014⁷. Adicionalmente, la implementación del nuevo escalafón permitió recategorizar y dar un ascenso en 2014 a 18.000 docentes que obtuvieron resultados satisfactorios en las pruebas Ser Maestro Recategorización. Al mismo tiempo, la LOEI habilita al MINEDUC a desvincular docentes con resultados insatisfactorios en dos pruebas consecutivas⁸. Igualmente, con el fin de atraer a mejores candidatos docentes en el mediano plazo, el Estado exige desde el 2014 un puntaje mínimo (800/1.000) en el Examen Nacional para la Educación Superior para el ingreso a carreras del área de formación docente⁹.
- 1.4 Para motivar y mejorar la calidad docente, Ecuador también ha realizado esfuerzos importantes para renovar su sistema de formación docente. En el 2013 se creó la Universidad Nacional de Educación para preparar a los futuros docentes y administradores de la educación y fomentar la investigación educativa. Desde el 2007 alrededor de dos tercios de los docentes en servicio han recibido cursos de actualización disciplinaria o pedagógica. En 2016, alrededor de 2.500 docentes concluirán programas de maestría a distancia dictados por universidades del exterior desde el 2014.
- 1.5 La política docente está complementada con un sistema de evaluación que descansa desde el 2012 en el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL), entidad independiente y autónoma cuyo mandato es evaluar a las instituciones educativas, líderes escolares, docentes y estudiantes, con el fin de otorgar retroalimentación al sistema educativo. Desde el 2013 desarrolla las evaluaciones de ingreso al magisterio (QSM) y de desempeño de los maestros en ejercicio (prueba “Ser Maestro”), e implementa evaluaciones nacionales de desempeño estudiantil, en particular las pruebas censales de fin del ciclo secundario (Ser Bachiller) y las pruebas muestrales en 4º, 7º, 10º de educación general básica (EGB). INEVAL es también el responsable de la implementación en Ecuador de las pruebas internacionales como TERCE (2013), PISA y Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de Adultos (PIAAC), las dos últimas a realizarse entre 2016 y 2018. (Ver ¶1.18 sobre la importancia de los sistemas de evaluación de los aprendizajes).
- 1.6 Estos progresos en calidad educativa son aún más significativos considerando que han estado acompañados de incrementos en las tasas de cobertura y retención. Actualmente, la tasa neta de matrícula en EGB es de 96%, 5 puntos

⁶ En 2014, por ejemplo, 14.000 docentes (de 170.000) fueron incorporados en el magisterio fiscal mediante concursos de mérito y oposición.

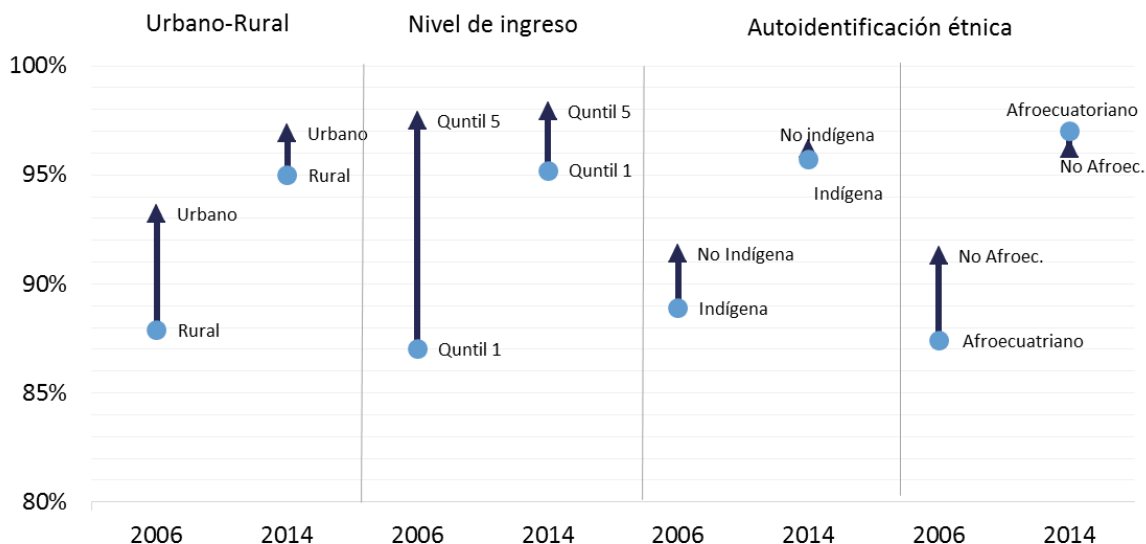
⁷ [Informe de Rendición de Cuentas 2014](#), MINEDUC. Este aumento de 464% en 8 años equivalió a pasar de un sueldo docente que representaba 0,63 canastas básicas familiares en 2006 a 1,63 en 2014.

⁸ En la prueba Ser Maestro Recategorización 2014, alrededor de la mitad de los docentes obtuvieron un nivel de desempeño insatisfactorio.

⁹ El promedio para todas las carreras universitarias fue 685 puntos en 2013 y 710 puntos en 2014, Sistema Nacional de Nivelación y Admisión.

porcentuales más que en el 2007 y a la par con el promedio regional; la tasa neta de matrícula en el bachillerato es ahora de 67%, en comparación con 50% en el 2007 y 56% al nivel de América Latina¹⁰; y la matrícula de niños de 3 y 4 años en educación inicial en escuelas fiscales se ha multiplicado por 10 desde el 2007, lo que ha generado un aumento en la cobertura en ese nivel que en la actualidad supera el 40%¹¹.

Gráfico 1.1: Brechas de cobertura neta en el ciclo de EGB, 2006 y 2014



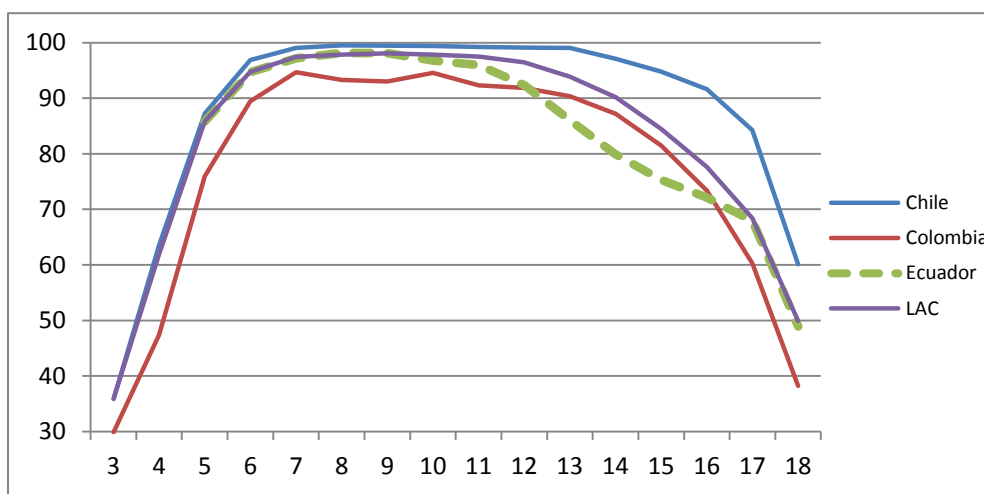
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, 2006 y 2014.

- 1.7 Esta significativa mejora en los indicadores de acceso a la educación en Ecuador se debe principalmente a la reducción de las brechas entre los grupos menos favorecidos y los más favorecidos y a la mejora de la eficiencia del sistema. Las brechas de cobertura en el ciclo de EGB entre niveles socio-económicos, entre estudiantes urbanos y rurales y entre grupos étnicos se han reducido a un tercio o menos de lo que eran en 2006 (gráfico 1.1). Respecto a la eficiencia interna, los niños ecuatorianos entran actualmente al ciclo de EGB en la edad correspondiente, con una mayor probabilidad de haber participado en el ciclo inicial y su transición promedio a lo largo del sistema es mucho más fluida y eficiente, con lo cual se garantiza que permanezcan más años en el sistema escolar, comparado con lo que sucedía 10 años atrás (ver gráfico 1.2).

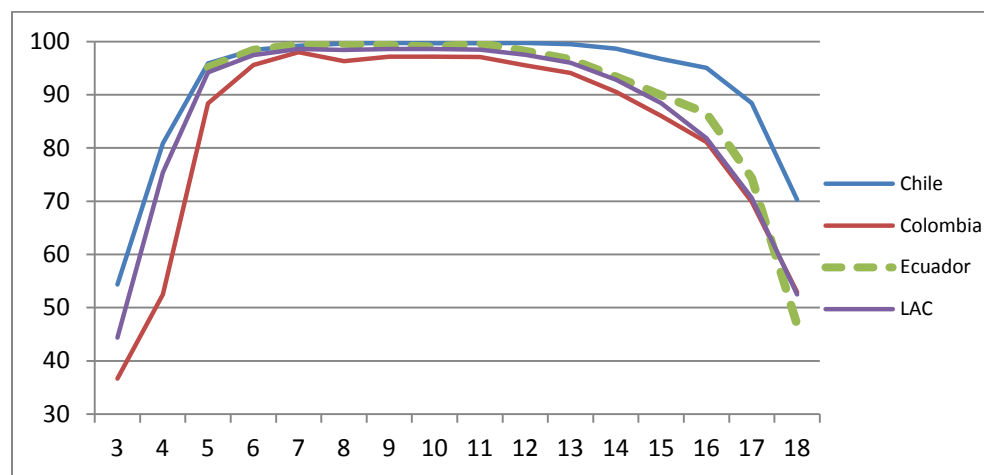
¹⁰ Datos de CIMA, BID.

¹¹ Informe de Rendición de Cuentas, MINEDUC 2014.

**Gráfico 1.2: Cobertura escolar neta por edades simples (%)
Alrededor del 2006**



Alrededor del 2014



Fuente: CIMA, BID

- 1.8 El mejoramiento observado de la cobertura y retención se ha beneficiado de políticas educativas orientadas a mejorar la oferta con programas de expansión y renovación de la infraestructura escolar existente y a incentivar la demanda educativa reduciendo los costos de acceso mediante programas de provisión gratuita de insumos (uniformes, textos, alimentación y el bono de la matrícula¹²). Por el lado de la oferta, el programa de expansión y reordenamiento de la oferta educativa, introducido en 2012, se enfoca principalmente en la construcción de nuevas unidades educativas, y la repotenciación de otras, para responder a la demanda creciente de educación pública (incluyendo el traspaso de alumnos de escuelas privadas al sector público que resultó en una caída del 5% de la matrícula privada en Quito y Guayaquil en los últimos 5 años¹³). Los programas de reducción del costo de la educación para las familias han ido creciendo desde

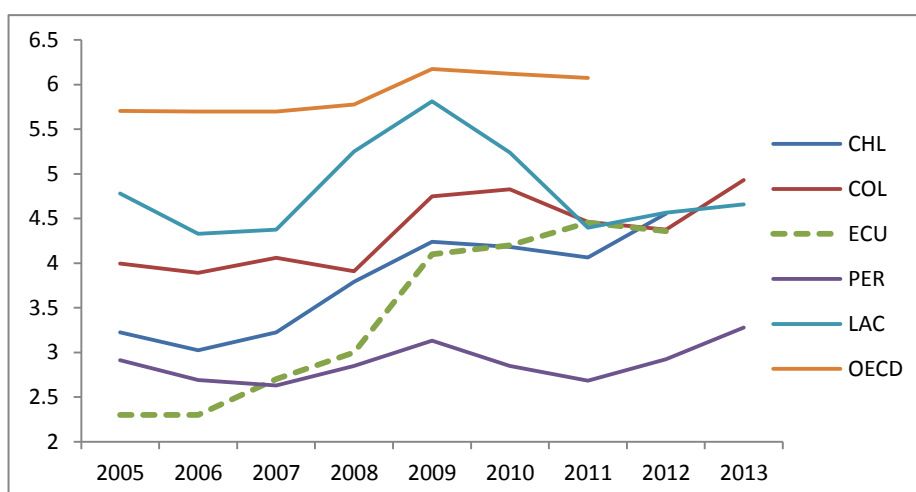
¹² El bono de la matrícula es una transferencia del MINEDUC de US\$25 a US\$30 por estudiante a las escuelas públicas para pago de servicios básicos, compra de suministros y material didáctico, gastos de mantenimiento y adquisición de activos fijos.

¹³ Elacqua, Gregory et al. (2016). Private schooling and public policy in Latin America. BID.

el 2007 y han alcanzado niveles de cobertura casi universales, al menos en los ciclos de educación inicial y EGB¹⁴.

- 1.9 Esta serie de políticas y programas educativos, y los resultados que lograron, fueron posibles gracias a un sostenido crecimiento económico, con tasas de crecimiento anual promedio de 4,3% entre 2006 y 2014, lo que permitió un aumento presupuestario sustancial para el sector educación. Además, la Constitución de 2008 comprometió al Estado a un aumento anual de 0,5 puntos del PIB para educación hasta llegar a la meta del 6%. En el 2006, Ecuador invertía solo 2,3% de su PIB en educación, muy por debajo de sus vecinos Perú (2,7%) y Colombia (3,9%) y del promedio de Latinoamérica (4,3%). En 2012, el gasto en educación como porcentaje del PIB subió a 4,4%¹⁵, situando a Ecuador por encima de Perú (2,9%), a la par de Colombia (4,4%) y muy cerca al promedio regional (4,6%).

Gráfico 1.3: Gasto en educación como porcentaje del Producto Bruto Interno



Fuente: CIMA (con datos de UNESCO) y Almeida (2015, con datos del Ministerio de Finanzas).

- 1.10 En los últimos meses, la situación macroeconómica ecuatoriana se ha deteriorado considerablemente con la caída del precio internacional del petróleo (alrededor del 30% de los ingresos fiscales) y la apreciación del dólar. Las perspectivas macroeconómicas para el 2016 son de una tasa de crecimiento negativa. De otra parte, recientemente, un terremoto de 7,8 grados y sus réplicas afectó amplias zonas del país y causó daños a 560 edificaciones escolares, dejando 120 mil niños sin escuela y un número similar de niños con interrupciones en el ciclo escolar. El cambio sustancial de la situación macroeconómica del país y la situación de emergencia generada por el terremoto pueden poner en riesgo los avances logrados en la última década en la medida en la que contrae el gasto público necesario para mantener las políticas implementadas. La estrategia del programa está orientada a mitigar

¹⁴ Por ejemplo, el programa de alimentación escolar alcanzó a cubrir en el 2015 al 100% de los estudiantes de educación inicial y EGB de las escuelas públicas del país, duplicando el número de beneficiarios que el programa atendía en 2006. El programa de uniformes cubrió en 2015 alrededor del 70% de la matrícula pública, y el programa de textos el 100% de las instituciones públicas de educación inicial, básica y secundaria.

¹⁵ El gasto en educación como porcentaje del PIB alcanzó el 4,8% en 2014 y 4,6% en 2015 (Informe de ejecución presupuestaria, 2015, MINFIN).

dichos riesgos en los próximos años y garantizar la continuidad de las intervenciones prioritarias en el sector educativo (ver ¶1.14).

- 1.11 Además del riesgo de reversibilidad de los avances logrados en la última década por la coyuntura económica y la situación de emergencia, Ecuador aún enfrenta importantes desafíos en materia educativa. Si bien Ecuador llegó al promedio de los países latinoamericanos en TERCE, la mayoría de sus alumnos alcanzan solamente los niveles más básicos de desempeño en matemáticas y lectura. Por ejemplo, en matemáticas en 4º y 7º grados cerca de la mitad de los alumnos se ubica en los niveles más bajos de desempeño (por debajo del nivel II). Esto contrasta con Chile, que solo tiene 15% y 16% de alumnos por debajo del nivel II en 4º y 7º grado, respectivamente¹⁶. La prueba nacional SER Estudiante 2013 confirma que solamente un poco más de la mitad de los alumnos de 4º grado de EGB solucionan correctamente un problema de sumas y restas o multiplicaciones básicas y reconocen la idea principal en un texto no literario.
- 1.12 La desnutrición en la infancia y la edad escolar afecta negativamente el desarrollo cognitivo y las capacidades de aprendizaje de los niños (ver ¶1.19)¹⁷. Ecuador ha realizado notables progresos en mejorar algunos indicadores de desnutrición infantil. Por ejemplo, la prevalencia de retardo en talla (indicador de desnutrición crónica) entre niños menores de 5 años ha disminuido en 15 puntos porcentuales entre 1986 y 2012, con una aceleración en la mejora de este indicador entre 2004 y 2012¹⁸. A pesar de estos progresos recientes, los retos en este ámbito son importantes. Uno de cada cuatro niños ecuatorianos menores de 5 años sufre de desnutrición crónica. En el grupo de 5 a 11 años, la desnutrición es de alrededor de 15% (25% en el quintil más pobre y 37% en la población indígena). En el grupo de 12 a 19 años, la desnutrición se acerca a 20%¹⁹.
- 1.13 Otro reto importante de Ecuador está en aumentar las tasas de graduación de la EGB y el bachillerato para que los jóvenes mejoren sus perspectivas de estudios superiores, trabajo e ingresos (ver ¶1.16). Aunque Ecuador está entre los países de la región de mayor eficacia interna medida por las tasas de graduación de los diferentes ciclos, una proporción importante de niños y jóvenes queda con escolaridad inconclusa, especialmente los provenientes de los sectores más pobres. De los jóvenes entre 12 a 14 años, el 15% no han finalizado el 7º grado de EGB (equivalente a primaria), 28% de los jóvenes de 15-17 años no han terminado la EGB (10º grado) y 45% de los jóvenes de 18-20 años no han concluido el bachillerato. Estas proporciones son 25%, 40% y 60%, respectivamente, para los jóvenes del quintil más bajo de ingresos. Por otra parte, la proporción de jóvenes de 15 a 29 años que no estudia ni trabaja continua siendo alta (17%), siendo más elevada (alrededor de 22%) en los dos

¹⁶ Datos de CIMA, BID.

¹⁷ Ver El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial. Programa Mundial de Alimentos. 2013. Ver también Crookston, B. T., et al. 2013. "Post-Infancy Growth and Cognitive Achievement and Schooling at Age 8 Years: Observational Cohort Study for Ethiopia, India, Peru and Vietnam." *American Journal of Clinical Nutrition* 98 (6): 1555–63.

¹⁸ La tasa de prevalencia de retardo en talla en niños menores de 5 años pasó de 40,2% en 1986 a 33,5% en 2004 (una caída de 6,7 puntos porcentuales en 18 años) y a 25,3% en 2012 (una caída de 8,2 puntos porcentuales en 8 años). Ver Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, ENSANUD, 2011-2013. *Resumen Ejecutivo / Tomo I*. INEC (2013).

¹⁹ Datos de ENSANUD, 2011-2013.

quintiles más pobres de la población²⁰. Los retos mencionados en las áreas de calidad de los aprendizajes, desnutrición y bajas tasas de graduación en la EGB y el bachillerato están altamente asociados con la prevalencia de la pobreza en amplios sectores de la población²¹ y con los altos costos de oportunidad para los jóvenes, especialmente para aquellos que pertenecen a los quintiles más bajos de ingresos o a la población indígena²².

- 1.14 **Estrategia del programa.** En el nuevo contexto macroeconómico, el Gobierno de Ecuador ha solicitado al Banco un préstamo orientado a garantizar la continuidad de un conjunto de reformas y programas prioritarios para preservar los logros alcanzados y enfrentar los desafíos pendientes. La política educativa del país está orientada a mejorar calidad, equidad e inclusión para contribuir a incrementar la calidad de vida de la población y fortalecer las capacidades y potencialidades de los ciudadanos. Contiene intervenciones para ampliar la oferta de educación inicial con calidad; garantizar oportunidades de aprendizaje en la EGB, con una infraestructura y equipamiento adecuado y materiales escolares, bibliográficos, cartográficos y tecnológicos suficientes; ofertar servicios educativos a la población que por razones económicas, geográficas o sociales no finalizó su educación básica o el bachillerato; incrementar el porcentaje de instituciones que ofertan educación multicultural bilingüe en circuitos donde la población es mayoritariamente indígena; mejorar la calidad de los docentes (con las estrategias mencionadas en los párrafos 1.2 a 1.5) para generar un cuerpo docente ético y técnicamente formado (con formación integral y apoyos continuos); e incentivar la mayor demanda por educación mediante la reducción de barreras económicas al acceso, a través de programas como el bono de matrícula y la universalización de los programas de alimentación escolar (ver párrafo 1.8). Estas intervenciones han sido diseñadas e implementadas con el fin de contribuir a las metas del Plan Decenal de Educación (PDE 2006-2015) y del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV 2013-2017)²³, y se priorizan anualmente mediante Planes Anuales de Inversión (PAIs) sectoriales²⁴. De los US\$517 millones del PAI 2016 del MINEDUC, aproximadamente US\$482 millones se orientan al mejoramiento de la oferta escolar financiados con recursos externos, incluyendo préstamos del BID (2340/OC-EC), Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento, Gobierno de China y Agencia Francesa de Desarrollo. Adicionalmente, el PAI del MINEDUC tiene programas de inversión que se encuentran bajo otras entidades, como

²⁰ Datos de CIMA, BID para el 2014.

²¹ La pobreza tiene una mayor incidencia entre niños y jóvenes. La tasa de pobreza nacional es de 22,4%, pero se eleva a 31% para el grupo etario de 0 a 12 años y a 29,4% para el grupo etario de 13 a 17 años ([Instituto Nacional de Estadística y Censos, Compendio Estadístico 2014](#)).

²² Para la cifras de pobreza en Ecuador ver http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2015/Marzo/Reporte_pobreza_desigualdad_marzo15.pdf. Para las cifras de asociación entre resultados educativos y niveles de ingresos socioeconómico, ver CIMA, BID para el 2014.

²³ El nuevo PDE se encuentra en proceso de desarrollo y a diferencia del actual tendrá un mayor énfasis en temas de calidad de la educación mientras se mantienen las oportunidades de acceso. El [Plan Nacional del Buen Vivir](#) propone una lógica de planificación, a partir de 12 grandes objetivos nacionales, entre los cuales están los relacionados con educación.

²⁴ Por la Constitución del Ecuador, los recursos de deuda externa pueden financiar solamente gastos de inversión y no gasto corriente; y dado que hay elecciones el próximo año, por ley el PAI del 2017 debe ser idéntico al del 2016.

Alimentación Escolar (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca-MAGAP) y Evaluación Educativa (INEVAL)²⁵.

- 1.15 Con el objetivo de dar sostenibilidad al proceso de reforma educativa iniciado por Ecuador, la selección de las intervenciones que el programa financiará se realizó siguiendo los siguientes criterios: (i) están asociadas a mejoras en los aprendizajes escolares de los estudiantes y son consistentes con el Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano del Banco (GN-2708-3); (ii) contribuyen a cerrar las brechas de equidad en educación; (iii) utilizan conocimiento técnico generado por el BID en el sector en Ecuador y otros países de la región; y (iv) forman parte del gasto de inversión del país y no cuentan con financiamiento de otras entidades internacionales de desarrollo. Dentro de este grupo de intervenciones prioritarias que cumplen con los criterios mencionados se encuentran los programas de educación para jóvenes con escolaridad inconclusa, que benefician a jóvenes mayores de 15 años que no completaron la EGB o el bachillerato; los programas de formación docente, para mejorar la calificación de los profesores de EGB, mediante enfoques que enfatizan las prácticas efectivas en el aula; la evaluación del desempeño estudiantil y docente; y el programa de alimentación escolar, que beneficia a los estudiantes de educación preescolar y de la EGB.
- 1.16 **Efectividad de las intervenciones del programa.** Las intervenciones seleccionadas están generalmente asociadas con efectos positivos sobre la calidad educativa y la retención y graduación de los jóvenes. La evidencia internacional sugiere que a mayores niveles de logro y de finalización de la educación secundaria, hay una transición más fluida de la escuela al trabajo y, en general, mayores niveles de empleabilidad²⁶. En Estados Unidos, se estimó que los beneficios fiscales y sociales de programas orientados a combatir la deserción y garantizar la graduación de secundaria podían superar 2,5 veces los costos²⁷. En Chile, la evaluación de impacto de las actividades de nivelación de estudios de educación media del programa Chile Califica, para jóvenes mayores de 15 años, mostró un impacto en los ingresos laborales de los egresados de 10% adicional del ingreso mensual promedio, y efectos significativos del programa sobre la probabilidad de continuar estudios de educación terciaria²⁸.
- 1.17 La calidad docente ha sido identificada como el principal factor explicativo, al interior de las escuelas, de los logros de aprendizajes²⁹. Un meta-análisis atribuye a la formación docente un efecto de 0,12 desviaciones estándar en

²⁵ Tanto el préstamo del BID (EC-L1075) como algunos de las demás operaciones con financiamiento externo, están siendo re-direccionadas para atender la emergencia de infraestructura escolar generada por el terremoto.

²⁶ OCDE. 2000. "From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work, Making Transitions Work; Analysis". Paris.

²⁷ H. M. Levin. 2009, "The economic payoff to educational justice", Educational Researcher, 38(1), 5-20. Ver también Mariana Alfonso, et al. "Panorama general de la educación en Latinoamérica y el Caribe", en M. Cabrol y M. Szekely (eds.), Educación para la Transformación, BID 2012; University of Texas, Hope for Urban Education: A Study of Nine High-Performing, High-Poverty, Urban Elementary Schools (Austin, 1999). S. Ross, et al., "Evaluation of Elementary School School-Wide Programs: Clover Park School District (University of Memphis, 1997).

²⁸ Dipres, 2009, Minuta Ejecutiva, Evaluación en Profundidad Chile Califica.

²⁹ Rivkin, S., et al. 2005. "Teachers, Schools, and Academic Achievement." Econometrica 73(2): 417-58. Vegas E. y Ganimian A. J. 2013. Theory and evidence on teacher policies in developed and developing countries. [IDB-WP-438](#).

pruebas de aprendizaje³⁰. En Ecuador, un estudio longitudinal sobre calidad docente (“Cerrando Brechas”), considerado como uno de los más rigurosos a nivel internacional³¹, financiado por el Banco, encontró que la calidad de las interacciones entre docentes y estudiantes en el aula es un predictor importante de los aprendizajes escolares³². La identificación de estas buenas prácticas en el aula provee insumos “accionables” para el diseño de políticas educativas, en particular en el ámbito de la formación y evaluación de los docentes.

- 1.18 La definición de estándares de calidad, de altas expectativas hacia los docentes y estudiantes, y la medición de sus respectivos niveles de desempeño, tal como lo ha hecho Ecuador en estos últimos años, están consideradas como prácticas que caracterizan a los sistemas educativos de alto desempeño³³. En particular, algunos documentos de política educativa atribuyen a los exámenes de altas consecuencias al final de la secundaria, como la prueba nacional Ser Bachiller, un rol de incentivo al buen desempeño de los alumnos en este nivel³⁴. En relación a las pruebas QSM de selección de docentes para ingresar al magisterio, un estudio reciente sobre las reformas educativas en el Distrito de Columbia en Estados Unidos muestra la importancia de la disponibilidad y de la calidad de herramientas para evaluar a los docentes al momento de su contratación, de forma tal que permitan predecir su nivel de desempeño futuro³⁵.
- 1.19 La literatura también encuentra que el estado nutricional de los estudiantes influye en su asistencia escolar, su desarrollo cognitivo y aprendizajes. Por ejemplo, en Guatemala se encontró una correlación positiva y significativa entre el estado nutricional de niños de 2 y 3 años y su nivel de empleo y de ingresos en la edad adulta. Un meta-análisis de varias evaluaciones de impacto de programas nutricionales encuentra que éstos tienen un impacto positivo en resultados en pruebas de aprendizaje, y que este impacto es aún mayor en aquellos programas que priorizan la composición nutritiva de las raciones³⁶.
- 1.20 **Lecciones aprendidas y relación con otras operaciones del Banco en el país.** Esta operación se alimenta de la asociación entre Ecuador y el Banco para la generación de evidencia en el sector educativo, así como de la experiencia operativa del Banco en la región, incluyendo los dos últimos préstamos del Banco en educación en Ecuador (1924/OC-EC y 2340/OC-EC). Permite integrar los hallazgos desarrollados con el estudio “Cerrando Brechas”, en el diseño de programas de entrenamiento para docentes en servicio y de mentoría y sistemas de selección y evaluación docente, y en particular en el diseño de las actividades

³⁰ McEwan P.J. 2015. Improving learning in Primary Schools of Developing Countries: A Meta-Analysis of Randomized Experiments. Review of Educational Research, Vol. 85, No. 3.

³¹ A través de la siguientes operaciones: ATN/OC-13003-EC, ATN/OC-13782-EC, ATN/OC-14124-EC, ATN/OC-14450-EC y ATN/OC-15266-EC .

³² Araujo M.C, et al. 2016. “ Teacher Quality and Learning Outcomes in Kindergarten” (forthcoming, QJE). Ver también: "Informe sobre el Estudio Cerrando Brechas", Marzo 2013; "Informe Cerrando Brechas Impacto de la Calidad Docente en los Resultados de Aprendizaje", Abril 2014; y "Cerrando Brechas: El Impacto de la Calidad Docente en los Resultados de Aprendizaje", Febrero 2015.

³³ Murnane R.J y Ganimian A.J. 2014. Improving Educational Outcomes in Developing Countries: Lessons from Rigorous Evaluations, NBER WP No. 20284

³⁴ Woessmann, L. 2012. “Peering over the Hedge: How Do the Neighbours Do It?” CESifo Forum 13 (3): 16-20; y Bishop, J. H. (1997). The effect of curriculum-based exit exam systems on student achievement (CAHRS WP #97-15). Cornell University.

³⁵ Jacob B. et al. March 2016. Teacher applicant hiring and teacher performance: evidence from DC public schools. NBER WP No. 22054

³⁶ Ver McEwan 2015, citado más arriba.

de los componentes 1 y 3. Similarmente, la experiencia operativa del Banco en programas de formación docente y educación para jóvenes y adultos en otros países ha sido utilizada para informar el diseño del Componente 1³⁷.

- 1.21 **Estrategia del BID con el País y en el sector.** La operación propuesta está alineada con la Estrategia de País del BID con Ecuador (GN-2680), que tiene como uno de sus objetivos contribuir al desarrollo del capital humano del país, para garantizar mayores oportunidades de generación de ingresos y estimular la productividad total de los factores. En particular, la Estrategia señala que el Banco trabajará con intervenciones que busquen combatir la desnutrición en los niños más pobres e incorporar más alumnos al sistema educativo, especialmente en el bachillerato. En adición, la operación está incluida en el Informe sobre el Programa Operativo de 2016 (GN-2849) y es consistente con: la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea de manera directa con el desafío de desarrollo de (i) inclusión social e igualdad, por medio de contribuir a sostener el progreso que el país logró en el acceso de la población vulnerable a una mejor oferta educativa. También está alineado con la estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y a la Productividad Social (GN-2588-4)³⁸; y es consistente con el Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano (GN-2708-3) en 4 de sus 5 dimensiones³⁹. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-4) mediante: estudiantes beneficiados por proyectos de educación (#).

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.22 **Objetivo.** El objetivo de la operación es contribuir a consolidar las mejoras obtenidas por el país en cobertura y calidad educativa. Específicamente, esta operación contribuirá a financiar intervenciones claves para asegurar acceso a educación de calidad en el país. Para ello, el proyecto se desarrollará a través de los siguientes componentes.
- 1.23 **Componente 1. Mejora de la conclusión de ciclos escolares y de la calidad educativa (US\$50,39 millones).** Este componente, a ser ejecutado por el MINEDUC, financiará los siguientes programas: (i) Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA) y (ii) Formación docente en servicio (Programa SiProfe).
- 1.24 **Subcomponente 1. EBJA.** Con el fin de aumentar el número de jóvenes ecuatorianos graduados, el proyecto financiará los costos de inversión para la contratación de docentes, y otras inversiones necesarias, para apoyar a cerca de 250.000 jóvenes mayores de 15 años, con escolaridad inconclusa y más de 3 años fuera del sistema educativo, en la finalización de los ciclos de EGB y de

³⁷ Para experiencias sobre formación docente ver los programas de Argentina 2424/OC-AR y Perú 2661/OC-PE. Para experiencias sobre educación para jóvenes y adultos ver los programas de Brasil 2933/OC-BR y 2992/OC-BR.

³⁸ El programa está alineado con las esferas prioritarias: (1) invertir en la primera infancia; (2) mejorar la calidad de la escolarización; y (3) hacer frente a la situación de la juventud en riesgo.

³⁹ El programa interviene en las siguientes 4 dimensiones del éxito: (1) las altas expectativas guían los servicios educativos; (2) los estudiantes ingresan al sistema listos para aprender; (3) todos los estudiantes tienen acceso a docentes efectivos; y (5) todos los graduados tienen las habilidades necesarias para ser productivos y contribuir a la sociedad.

bachillerato⁴⁰ mediante programas de: (i) educación básica acelerada, que cubre del 1er al 7º grado de EGB en 4 módulos de 6 meses y de 8º a 10º grado en un módulo de 11 meses; y (ii) bachillerato intensivo, que permite concluir la secundaria en 3 módulos de 5 meses (o menos si el estudiante tiene el 1er o 2º año de bachillerato validado)⁴¹.

- 1.25 **Subcomponente 2. SiProfe.** Con el fin de mejorar la calidad del Programa de Formación Docente del MINEDUC (SiProfe), el subcomponente financiará: (i) el desarrollo de un nuevo módulo transversal de formación docente en prácticas efectivas en aula, el cual será incorporado a los diferentes programas de formación disciplinaria que ya imparte el MINEDUC; (ii) la formación y el seguimiento en aula de aproximadamente 1.000 docentes en base a este nuevo módulo; y (iii) el desarrollo de un programa de mentoría, el entrenamiento de un grupo de 200 docentes con un alto potencial para convertirse en mentores efectivos, y la implementación durante un año del programa de acompañamiento de los docentes en aula por los mentores formados. El módulo de formación y el programa de mentoría buscarán apoyar a los docentes en la implementación de prácticas pedagógicas que el estudio Cerrando Brechas permitió asociar de manera rigurosa con un mejor desempeño de los estudiantes. Además, ambos programas serán diseñados específicamente para el contexto ecuatoriano, tomando elementos de sistemas de formación continua y de mentoría evaluados y validados en diferentes contextos⁴².
- 1.26 **Componente 2. Alimentación Escolar (US\$130,34 millones).** Este componente, a ser ejecutado por la empresa pública Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA-EP)⁴³, financiará la entrega de raciones alimenticias⁴⁴ en las escuelas públicas, fiscomisionales y municipales del país de educación inicial y EGB.⁴⁵ Cada ración cubre, aproximadamente, entre el 15% y 20% del requerimiento calórico diario. El costo de cada ración incluirá también el almacenamiento, el control de calidad de los productos, y el transporte y entrega hasta las escuelas. Las raciones se entregarán en las escuelas en base a las matrículas de educación inicial y de EGB proporcionadas por el MINEDUC a UNA-EP, y estarán sujetas a una verificación específica para el reconocimiento de gastos (ver ¶3.9). Este componente permitirá garantizar el estado nutricional

⁴⁰ Desde su inicio en 2011, este programa ha beneficiado a 485.000 individuos con un enfoque en los primeros años de EGB. A partir del 2016, el MINEDUC implementará de manera masiva los módulos de educación básica superior y de secundaria desarrollados y piloteados en 2015.

⁴¹ Además, como parte del monitoreo de este componente, se realizará una comparación de los resultados de los estudiantes de EBJA en la prueba Ser Bachiller (financiada en el componente 3) con un grupo de estudiantes de características similares (ver EER3).

⁴² Mashburn, A. J. et al (2008). Measures of classroom quality in prekindergarten and children's development of academic, language, and social skills. *Child development*, 79(3), 732-749. Hamre, B. K. et al (2012). A course on effective teacher-child interactions effects on teacher beliefs, knowledge, and observed practice. *American Educational Research Journal*, 49(1), 88-123.

⁴³ La UNA-EP es una empresa pública no financiera adscrita al MAGAP, que tiene por funciones la prestación de los servicios para proveer alimentos, suplementos y complementos alimenticios para la administración pública central en Ecuador, incluyendo el MINEDUC y todo el sistema de instituciones escolares del sector público.

⁴⁴ Se financiarán aproximadamente 317.000.000 raciones alimenticias.

⁴⁵ Esta inversión apoya la continuidad de un programa que ha duplicado el número de beneficiarios entre 2006 y 2015 para alcanzar a cerca de 2,9 millones de beneficiarios con una inversión de US\$172 millones en 2015. Además, el programa fue transferido del MINEDUC al MAGAP en 2014 con el doble objetivo de mejorar el contenido nutricional de las raciones y estimular la producción nacional mediante la compra de productos nacionales.

de alumnos de educación inicial y EGB, su permanencia en el sistema escolar y predisposición al aprendizaje.

- 1.27 **Componente 3. Evaluación educativa (US\$15,27 millones).** Este componente, ejecutado por INEVAL, dará continuidad al proceso de fortalecimiento del sistema nacional de medición de la calidad educativa, de tal manera que las políticas educativas del Ecuador sigan basándose en evaluaciones estandarizadas de los resultados del sistema. Financiará: (i) la aplicación anual, a nivel muestral, de las pruebas nacionales de aprendizaje de los estudiantes de EGB (“Ser Estudiante” para estudiantes de los grados 4º, 7º y 10º, en lenguaje, matemática, y ciencias) y, a nivel censal, de los estudiantes del último año de bachillerato (“Ser Bachiller”); (ii) la aplicación de las pruebas anuales de ingreso al magisterio (QSM) y la prueba censal de desempeño docente (“Ser Maestro”⁴⁶) en 2016 y 2018; y (iii) los pilotos en 2016 y la implementación en 2017 de dos pruebas internacionales, PISA y PIAAC. La primera mide las habilidades de jóvenes de 15 años en base a pruebas estandarizadas desarrolladas por la OCDE, y la segunda mide las habilidades cognitivas y la adquisición de competencias relacionadas con el mundo del trabajo.
- 1.28 **Gestión, auditoría, y monitoreo y evaluación (US\$1,71 millones).** En este grupo de actividades a ser ejecutadas por el MINFIN se financiarán: (i) apoyos técnicos para fortalecer los equipos de gestión que ya existen en el Organismo Ejecutor y los Sub-ejecutores del Programa(ver ¶3.2); (ii) las auditorías financieras y concurrentes (ver ¶3.9); y (iii) las evaluaciones del Programa (ver ¶3.10 y ¶3.11).
- 1.29 **Costo y financiamiento.** El Programa tendrá un costo de US\$197,7 millones, de los cuales US\$160 millones (81%) serán financiados con recursos del préstamo del Banco y US\$37,7 millones (19%) con recursos de contrapartida del país, según se presenta en el Cuadro I-1. Los enlaces [EER1](#) y [EEO4](#) presentan información más detallada y anualizada de los costos.

Cuadro I-1: Tabla resumen de costos a nivel de componente (US\$)

Componente/Producto	BID	Local	Total
Componente 1	28.500.000	21.892.000	50.392.000
Componente 2	118.000.000	12.337.500*	130.337.500
Componente 3	12.000.000	3.268.300	15.268.300
Gestión, Auditoría, y Monitoreo y Evaluación	1.500.000	210.000	1.710.000
TOTALES	160.000.000	37.707.800	197.707.800

* Este costo representa una estimación del IVA de los productos que integran las raciones gravados con este tipo de impuesto.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.30 El impacto general del programa se medirá a través de indicadores de calidad de los aprendizajes (porcentaje de estudiantes que se encuentran en nivel de logros de aprendizaje insuficiente en lengua y literatura y matemática de la prueba Ser Estudiante en 4º grado de EGB) y de graduación de secundaria (porcentaje

⁴⁶ Adicionalmente, el Banco, a partir de insumos generados en Cerrando Brechas, asesorará técnicamente al INEVAL en el mejoramiento de los instrumentos de la prueba “Ser Maestro”.

de la población de 19-29 años graduados de la educación secundaria). Los indicadores claves de resultado serán los siguientes: (i) en el Componente 1: 256.375 estudiantes beneficiados por programas de ciclo básico y bachillerato acelerado con una tasa de graduación de al menos 88%, 1.030 docentes formados en prácticas efectivas en aula y 200 mentores formados; y (ii) en el Componente 2: 180.216 alumnos de educación inicial y 1.033.613 de alumnos de educación básica (del 1er al 7º grado) beneficiados del programa de alimentación escolar (ver Anexo II).

- 1.31 **Evaluación económica.** El análisis económico ex ante del programa, llevado a cabo mediante la metodología de costo-beneficio, y usando una tasa de descuento del 12%, dio resultados positivos. Los principales beneficios que se cuantificaron están vinculados a los diferenciales salariales esperados en el futuro, obtenidos por quienes son beneficiados por recibir una mayor y mejor educación, así como por un mayor crecimiento económico al nivel del país al tener una fuerza laboral presente y futura más calificada. Estas estimaciones se consideran un piso ya que no incorporan externalidades positivas tales como el impacto en menor criminalidad y drogadicción o ahorros en gastos en salud. La evaluación ex ante de los beneficios del programa, en un escenario base, indica un Valor Actual Neto (VAN) de \$88,4 millones positivo y la Tasa Interna de Retorno Social (TIRS) es de 14%, tornando viable el proyecto. Se realizaron estimaciones con diferentes escenarios, con supuestos más pesimistas y supuestos más optimistas (por ejemplo con variaciones en el cumplimiento de las metas previstas o utilizando parámetros encontrados en la literatura y que presentan valores diferentes). Ellos resultaría en VANs de US\$16,53 millones en el escenario más pesimista y de US\$239,2 millones en el más optimista, es decir TIRS de entre 13% y 17%. (ver [EEQ1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumento de Financiamiento

- 2.1 El instrumento del financiamiento es un préstamo de inversión específica con cargo al Capital Ordinario (OC) del Banco de US\$160 millones del Capital Ordinario y US\$37,7 millones de contrapartida local.
- 2.2 El período de desembolsos será de 3 años. El periodo de desembolsos se justifica en la medida en que se realizará un alto porcentaje de desembolsos en el primer año del programa, especialmente en el Componente 2 de Alimentación Escolar, que financia la continuidad de la entrega de raciones alimenticias a más de 1.200.000 estudiantes, con ejecuciones presupuestales anuales promedio que superan los US\$115 millones en el periodo 2013 y 2015 (ver ¶1.26 y nota de pie de página #45). El cronograma de desembolsos de la operación será el siguiente:

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

	Año I	Año II	Año III	Total	%
BID	100.508.141	51.908.141	7.583.719	160.000.000	81
Local	14.358.370	20.956.124	2.532.884	37.707.800	19
TOTAL	114.866.511	72.864.265	10.116.603	197.707.800	100
%	58	36,8	5,2	100	

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 Según los lineamientos de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias (OP-703), esta operación está clasificada como categoría “C”.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.4 Los principales riesgos fiduciarios de adquisiciones (riesgos de nivel medio) estarían dados por retrasos o imposibilidad de realizar contrataciones y/o adquisiciones. Estos podrían deberse a: retrasos en la obtención de los dictámenes de prioridad, certificaciones presupuestarias, avales y otros procesos nacionales pre-contractuales necesarios ante la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo; equipos de adquisiciones limitados en las instituciones ejecutoras, entre otros factores. No se han identificado riesgos fiduciarios financieros.
- 2.5 Las acciones de mitigación de los riesgos fiduciarios de adquisiciones son: (i) dar seguimiento a los compromisos acordados con las autoridades del MINFIN sobre el carácter prioritario de los avales y certificaciones (ii) apoyarse en el equipo coordinador del MINFIN para agilizar la obtención de las certificaciones presupuestarias y avales para los procesos de adquisición; (iii) capacitar a los organismos sub-ejecutores en las políticas de adquisiciones y formatos del BID, para las contrataciones de ámbito internacional de montos iguales o superiores de los umbrales establecidos para aplicación del sistema nacional de conformidad con el párrafo 6.1 del Anexo III; y (iv) en caso de que sea necesario durante la ejecución del programa, fortalecer los equipos de adquisiciones de las entidades sub-ejecutoras que lo requieran.
- 2.6 No hay riesgo de sostenibilidad. El proyecto tiene como objetivo financiar intervenciones ya existentes, que tienen alta prioridad para el gobierno, para darles continuidad durante los años de mayor restricción presupuestaria esperada, por lo que no hay razón para pensar que estos programas no continuarán una vez terminada la operación.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.7 Se han identificado dos riesgos adicionales de nivel medio: (i) insuficiente coordinación entre MINFIN y los tres sub-ejecutores (MINEDUC, UNA-EP e INEVAL), con presupuestos administrativos y procesos internos propios; y (ii) retraso en el flujo de fondos del MINFIN a entidades sub-ejecutoras. Para mitigar el primer riesgo, el diseño de la operación contempla la incorporación del MINFIN como organismo ejecutor del programa para apoyar a los sub-ejecutores en la producción de la información necesaria para la ejecución del programa en tiempo oportuno. Adicionalmente, el Reglamento Operativo del programa incorporará las definiciones de procesos y procedimientos de ejecución del préstamo, monitoreo y rendición de cuentas. Para mitigar el segundo riesgo, se dará seguimiento a los compromisos acordados con las autoridades del MINFIN sobre el carácter prioritario de los pagos de proveedores financiados con recursos del presente programa, y se incorporará en el Reglamento Operativo y

en los convenios subsidiarios entre MINFIN y las entidades sub-ejecutoras el tiempo máximo entre la transferencia de anticipos del Banco al MINFIN y del MINFIN a las entidades sub-ejecutoras.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Ministerio de Finanzas será organismo ejecutor y coordinador de esta operación, que contará con 3 organismos sub-ejecutores adicionales, cada uno a cargo de un componente: MINEDUC para el componente 1, UNA-EP, o la entidad que la reemplace, para el Componente 2 e INEVAL para el Componente 3. Dentro de las responsabilidades de MINFIN como organismo ejecutor se encuentran la de coordinar y consolidar la preparación de la documentación necesaria para la ejecución del préstamo (Plan de Ejecución del Proyecto, Planes Operativos Anuales, Planes de Adquisición, matriz de riesgos, informes semestrales, etc.), la solicitud y gestión de los desembolsos al Banco, la transferencia de recursos a las unidades sub-ejecutoras, y la contratación de las auditorías anuales y concurrentes. El MINEDUC será el Organismo Sub-Ejecutor del componente 1 a través de: (i) la Subsecretaría de Educación Especializada e Inclusiva para el programa de “Educación Básica de jóvenes y Adultos - EBJA”; y (ii) la Subsecretaría de Desarrollo Profesional Educativo para el programa de “Formación Docente-SIPROFE” y de mentoría. La UNA-EP será el Organismo Sub-Ejecutor para el Componente 2 de Alimentación Escolar a través de su Unidad de Negocios de Provisión de Alimentos y en caso de que otra entidad la reemplace se determinará en el Reglamento Operativo del Programa cómo actuará dicha entidad. El INEVAL será el Organismo Sub-Ejecutor para la implementación del Componente 3 de evaluación educativa (ver [EEO3](#)). **La evidencia de la suscripción y entrada en vigencia de los siguientes convenios subsidiarios: (a) entre el OE y el MINEDUC de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 1; (b) entre el OE y la UNA-EP de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 2; y (c) entre el OE y el INEVAL de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 3 serán condiciones contractuales especiales previas a los desembolsos de los recursos de cada componente.**
- 3.2 El MINFIN ya cuenta con una “Coordinación General de Programas con el BID” y para la presente operación destinará un equipo de gestión de proyecto (EGP) conformado al menos por: (i) un coordinador general del Programa; (ii) un especialista en planificación y seguimiento; (iii) un especialista en adquisiciones; y (iv) un especialista financiero⁴⁷. Cada unidad sub-ejecutora informará al Banco los funcionarios responsables de la coordinación general, la gestión financiera y la gestión de adquisiciones de cada componente. La línea de administración, evaluación y auditoría del programa podrá financiar consultorías técnicas para apoyar la ejecución de los distintos componentes.

⁴⁷ Esta unidad es responsable de la ejecución del Programa de Reforma Institucional de la Gestión Pública (2653/OC-EC) y el Programa de Mejoramiento de la Calidad de los Servicios Públicos (3073/OC-EC).

- 3.3 **Reglamento Operativo (RO).** El RO, en preparación, detallará la estrategia de ejecución de la operación e incluirá lo siguiente: (i) el esquema organizacional del programa; (ii) los arreglos técnicos y operativos para su ejecución; (iii) el esquema de programación, seguimiento y evaluación de los resultados; y (iv) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones. Adicionalmente, el RO definirá las funciones de las instancias intervinientes. **La aprobación y entrada en vigencia del RO en los términos y condiciones acordados previamente con el Banco será una condición contractual especial previa al primer desembolso para todo el programa.**
- 3.4 **Acuerdos fiduciarios.** El BID transferirá los recursos del financiamiento de la siguiente forma: (i) sin descartar otras modalidades de desembolsos, primará el método de anticipo en base a las necesidades de liquidez de cada componente por un período de hasta seis (6) meses de acuerdo al plan financiero del programa; (ii) los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud, una vez que el saldo de anticipos esté ejecutado en un mínimo del porcentaje que aplique en ese momento según los procedimientos del Banco; y (iii) el MINFIN presentará al Banco las solicitudes de desembolso de manera separada por cada sub-ejecutor, y será el MINFIN la entidad responsable de asignar oportunamente dichos recursos desembolsados por el Banco, de conformidad con lo establecido en el RO, a cada sub-ejecutor para el pago puntual a sus respectivos proveedores.
- 3.5 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$32 millones (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$5,06 millones (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para contrataciones y pagos previstos en cada componente del proyecto, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 17 de febrero de 2016 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco.
- 3.6 **Adquisiciones y contrataciones.** Se aplicará el Uso de Sistemas Nacionales en virtud de que en el 2013, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó el uso avanzado del Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador (SNCP) en operaciones financiadas por el Banco. En este sentido, las adquisiciones por debajo del límite de licitación pública internacional (en obras para montos menores a US\$3.000.000, para bienes y servicios diferentes de consultoría para montos menores a US\$250.000, y firmas consultoras montos menores a US\$200.000), podrán llevarse a cabo en el marco del SNCP, salvo régimen especial, convenios marco y selección de consultores individuales. El Plan de Adquisiciones de la operación indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados.
- 3.7 Para las adquisiciones por montos iguales o superiores a los citados en el párrafo anterior, a realizarse mediante licitaciones públicas internacionales, aplicarán las políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores

Financiados por el BID (GN-2350-9), las que deberán estar identificadas en el Plan de Adquisiciones del programa.

- 3.8 Los componentes 1 y 3 financiarán, entre otros, la contratación de docentes/mentores con alto potencial para graduación de jóvenes y adultos en educación básica y bachillerato, así como la contratación de elaboradores y validadores de ítems y aplicadores de pruebas de evaluación, respectivamente. Debido a que este es un proyecto del sector social que requerirá de la contratación de gran cantidad de personas que prestarán servicios por contrato, el MINEDUC y el INEVAL aplicarán lo establecido en el apartado “Selección de determinados tipos de consultores”, párrafo 3.21 “Contratistas de servicios” de las Políticas de Consultoría. Las descripciones de funciones, las calificaciones mínimas, las condiciones de empleo, los procedimientos de selección, y la modalidad de revisión de esos procedimientos y documentos por el Banco serán incluidos en el Reglamento Operativo. Se realizó una revisión del procedimiento que siguen el MINEDUC y el INEVAL, constatándose que cumplen con lo previsto en la Sección V de las Políticas de Consultoría. Para el caso del financiamiento de las raciones alimenticias del Componente 2, el Banco verificará solo la pertinencia del gasto por raciones entregadas completas y pagadas, con información generada por las instituciones escolares, a través de auditorías contratadas específicamente para ese fin (ver Anexo III).
- 3.9 **Auditorías.** El prestatario presentará al Banco anualmente los informes financieros del proyecto dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal del OE, y a los 120 días posteriores de la fecha estipulada para el último desembolso del préstamo, debidamente auditados por auditores independientes de acuerdo a términos de referencia y lista corta acordados con el Banco. Adicionalmente, cada vez que MINFIN presente una justificación y/o reconocimiento retroactivo de gastos del componente a ser ejecutado por UNA-EP, éstos deberán ser respaldados por un informe emitido por una firma auditora externa, quien efectuará una revisión bajo la modalidad de “procedimientos convenidos” o “servicios de aseguramiento” a los efectos de verificar los registros, la documentación soporte y pertinencia de los gastos efectuados bajo ese concepto sobre las raciones completas entregadas a las unidades educativas y efectivamente pagadas, según lo que se acordará en el RO y sus actualizaciones.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.10 **Arreglos para el monitoreo.** Cada uno de los tres organismos sub-ejecutores será responsable del proceso de monitoreo periódico de su componente correspondiente. El MINFIN como organismo ejecutor y coordinador, consolidará la información de monitoreo a presentar al Banco semestralmente. Para la recolección de datos para el seguimiento del avance en los productos y resultados de la operación se utilizarán los sistemas existentes en cada una de las entidades ejecutoras, más algunos instrumentos ad hoc que reforzarán dichos sistemas, descritos en el Plan de Monitoreo y Evaluación (ver [EER3](#)). El monitoreo se basará en el Plan de Ejecución del Programa (PEP), los Planes Operativos Anuales (POA), la Matriz de Resultados, el Plan de Adquisiciones, la planificación financiera, los estados financieros auditados, y los informes semestrales.

- 3.11 **Arreglos para la evaluación de resultados.** Una evaluación de impacto de la implementación del módulo transversal de formación docente (Componente 1, Subcomponente 2) será desarrollada por el MINEDUC. La evaluación explorará la medida en la cual la intervención mejora la calidad de las interacciones del docente con sus estudiantes en aula. Asimismo, UNA-EP llevará a cabo una evaluación reflexiva (antes y después, sin atribución) del programa de alimentación escolar para los beneficiarios más jóvenes del programa: los niños en educación inicial. La evaluación explorará los cambios en los niveles nutricionales de estos estudiantes al principio del ciclo escolar y al final del mismo.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad		
Indicadores de contexto regional			
Indicadores de desarrollo de países	-Países de la región que mejoraron sus resultados de aprendizaje en PISA (%) -Estudiantes beneficiados por proyectos de educación (#)*		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2680	Mejorar la oferta de los servicios educativos para niños de 3 y 4 años y aumentar la matrícula en el bachillerato	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2849	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2016.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación
		9.8	10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.8	33.33%
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.8	
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5	
4.4 Supuestos Razonables		1.5	
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5	
5. Evaluación y seguimiento		9.5	33.33%
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.0	
5.2 Plan de Evaluación		7.5	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C	
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales			
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)			
No-Fiduciarios			
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	La evaluación de impacto que forma parte de esta operación contribuirá a la escasa evidencia sobre la efectividad de intervenciones que buscan cambios prácticos de los docentes en sus aulas. La intervención es única en la región, así como su evaluación.

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El documento identifica los principales desafíos que enfrenta el sistema educativo en Ecuador. El proyecto busca proteger un grupo de intervenciones identificadas como necesarias para mantener los logros en cobertura y calidad educativa de los últimos 9 años. Estas intervenciones incluyen: oferta de educación básica para jóvenes con escolaridad inconclusa, formación docente, alimentación escolar y evaluación.

El diagnóstico evidencia la necesidad de apoyar el logro y la calidad educativa. La prueba SerEstudiante muestra que el 59% de los estudiantes se encontraban en niveles de aprendizaje insuficiente. Específicamente, se hizo una medición para estudiantes de 4to grado en matemática en 2013. Adicionalmente, la Encuesta Nacional de Empleo ENEMDU reveló que en 2014 sólo el 61% de los jóvenes de 19 a 29 años contaban con educación secundaria completa.

El bajo logro educativo y la deserción se asocian con la pobreza. La desnutrición en niños de 5 a 11 años es de 15% (ENSALUD, 2013). El porcentaje de jóvenes de 19 a 29 años que no estudia ni trabaja es del 17% subiendo a 22% en los dos quintiles más pobres de la población (CIMA, 2014). En el pasado, el gobierno ha aliviado estas necesidades con programas de alimentación y capacitación docente. Adicionalmente Ecuador inició en 2007 una serie de reformas para redefinir la calidad docente. Este esfuerzo incluye capacitación y evaluación docente. El Instituto Nacional de Evaluación Educativa se encarga de la evaluar el aprendizaje de los estudiantes desde 2012. Estos insumos se asocian con mejoras en logro y calidad educativa.

El país enfrenta una reducción de alrededor del 30% de los ingresos fiscales. Aunado a ello, las necesidades derivadas del reciente terremoto crearon una necesidad de fondos para prevenir la interrupción de los programas mencionados previamente.

La matriz de resultados es clara proponiendo programas acelerados y alimentación como insumos. El resultado esperado es una mayor probabilidad de graduación y reinscripción. La matriz monitorea estos beneficios a través del número de beneficiarios. Estos factores llevan a un aumento en la cobertura y el aprendizaje. La capacitación de docentes y de mentores complementa estos esfuerzos. La evaluación de estudiantes y docentes fortalece el contexto institucional. Los indicadores son SMART y tienen metas anuales. Sin embargo, las metas propuestas varían con respecto a la acumulación de provisión anual de forma no consistente. El proyecto no provee una desagregación de costos anuales para cada producto. El objetivo se establece como de cobertura, pero el indicador propuesto asociado es de logro.

El proyecto incluye una evaluación de costo-beneficio ex ante con una tasa TIR de 14 por ciento. Su cálculo incluye todos los beneficios y costos generados por el proyecto. El cálculo incluye un análisis de sensibilidad. El Plan de Monitoreo y Evaluación propone una evaluación experimental para la capacitación docente. Se incluyen cálculos de poder y evidencia de que será posible crear un grupo de comparación válido. También se propone una evaluación reflexiva para el componente de alimentación. Hay un presupuesto asignado a monitoreo y evaluación.

Matriz de Resultados

Objetivo del programa	El objetivo de la operación es contribuir a consolidar las mejoras obtenidas por el país en cobertura y calidad educativa. Específicamente, esta operación contribuirá a financiar intervenciones claves para asegurar acceso a educación de calidad en el país.					
Resultados de Impacto	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	
Porcentaje de estudiantes en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 4º grado de EGB en: <ul style="list-style-type: none">Lengua y LiteraturaMatemática	Puntos porcentuales (sin dimensión)	<ul style="list-style-type: none">68%59%	2013	<ul style="list-style-type: none">64%55%	2018	Fuente: Informes de la prueba Ser Estudiante Responsable: INEVAL
Porcentaje de jóvenes de 19-29 años con educación secundaria completa	Puntos porcentuales (sin dimensión)	60.8%	2014	63%	2018	Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo-ENEMDU Responsable: MINEDUC

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias			Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	2016	2017	2018		
Componente 1: Mejora de la conclusión de ciclos escolares y de la calidad educativa – MINEDUC								
Subcomponente 1.1: Educación Básica para Jóvenes y Adultos								
Programas ofertados de Ciclo Básico acelerado	Programas	105	2015	1.500	480	0	2.085	Un programa corresponde a un grupo de alumnos que recibe un módulo de enseñanza de un docente durante al menos 6 meses para completar uno o más grados de educación básica; recibe también materiales educativos y requiere la coordinación y supervisión de las estructuras centrales y desconcentradas del MINEDUC. Fuente: Informes semestrales de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Programas ofertados de Bachillerato intensivo	Programas	7	2015	250	340	0	597	Un programa corresponde a un grupo de alumnos que recibe un módulo de enseñanza de un docente durante al menos 5 meses para completar uno o más grados de educación secundaria - bachillerato; recibe también materiales educativos y requiere la coordinación y supervisión de las estructuras centrales y desconcentradas del MINEDUC. Fuente: Informes semestrales de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Subcomponente 1.2: Formación docente en servicio - Programa SiProfe								
Módulo transversal de formación docente en buenas prácticas en aula	Programas	0	2015	0	0	1	1	El módulo consiste en una serie de clases (de al menos 50 horas) basadas en un currículum especializado sobre prácticas de enseñanza efectiva, desarrollado específicamente para este propósito. Todos los cursos de SiProfe contarán con este módulo. Fuente: Informes semestrales de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Curso de formación de mentores	Programas	0	2015	0	0	1	1	El curso consiste en 2 sesiones de instrucción, cada una de una semana y media, y en sesiones de instrucción personalizadas semanales durante un ciclo lectivo. Las sesiones se diseñarán utilizando un currículum especializado en prácticas de enseñanza efectiva. Fuente: Informes semestrales de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Reportes de Resultado de Evaluación de impacto	Reportes	0	2015	0	0	1	1	El objetivo del reporte es evaluar los resultados del programa SiProfe. Fuente: Informes semestrales de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.

Resultados	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias			Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	2016	2017	2018		
Subcomponente 1.1: Educación Básica para Jóvenes y Adultos								
Estudiantes beneficiados por programas de Ciclo Básico acelerado *	Estudiantes	4.439	2015	110.000	57.500	0	171.939	Cada programa se constituye de las clases que corresponden a un nivel del ciclo de Educación General Básica. Los beneficiarios son las personas que se registran en estos programas. El beneficio se define como probabilidad de graduarse, medido por la tasa de graduación. El programa se focaliza en personas mayores de 15 años, que no hayan completado Educación General Básica y se encuentren fuera del sistema educativo regular. Fuente: Informe semestral de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
	Mujeres	2.220		55.000	28.750		85.970	
	Hombres	2.219		55.000	28.750		85.969	
Estudiantes beneficiados por programas de finalización de Bachillerato *	Estudiantes	186	2015	30.000	54.250	0	84.436	Cada programa se constituye de las clases que corresponden a cada año de Bachillerato. Los beneficiarios son personas que se registren en estos programas. El beneficio se define como probabilidad de graduarse, medido por la tasa de graduación. El programa se focaliza en personas mayores de edad, que no hayan completado el bachillerato y que se encuentren fuera del sistema educativo regular. Fuente: Informe semestral de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
	Mujeres	93		15.000	27.125		42.218	
	Hombres	93		15.000	27.125		42.218	
Tasa de graduación de los estudiantes del ciclo de educación general básica acelerada	Puntos porcentuales (sin dimensión)	88%	2015	90%	90%	-	90%	La tasa se define como: Graduados / matriculados. Se calcula sobre los alumnos inscritos en 10º grado acelerado. Fuente: Informe semestral de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Tasa de graduación de los estudiantes graduados de Bachillerato	Puntos porcentuales (sin dimensión)	86,4%	2015	88%	88%	-	88%	La tasa se define como: Graduados/matriculados. Se calcula sobre los alumnos inscritos en 3º de Bachillerato. Fuente: Informe semestral de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Subcomponente 1.2: Formación docente en servicio - Programa SíProfe								
Docentes capacitados en buenas prácticas en aula	Personas	0	2015	0	180	850	1.030	Fuente: Informe semestral de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.
Mentores capacitados en enseñanza efectiva	Personas	0	2015	0	50	150	200	Fuente: Informe semestral de MINEDUC. Responsable: MINEDUC.

* Esto equivale al indicador sectorial “Estudiantes beneficiados por proyectos de educación.”

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias			Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	2016	2017	2018		
Componente 2: Alimentación escolar – UNA-EP								
Raciones alimenticias entregadas en las escuelas	Raciones alimenticias	476.104.820	2015	216.534.080	100.711.432	0	317.254.512	Fuente: Informes semestrales de UNA y auditorías concurrentes Responsable: UNA.
Resultados	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias			Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	2016	2017	2018		
Estudiantes de educación inicial beneficiados por alimentación escolar*	Estudiantes	194.385	2015	0	218.990	101.850	218.990	Se consideran beneficiarios a aquellos estudiantes de educación inicial que reciban las raciones en el año t y que se reinscriban en el año t+1. Fuente: Informes semestrales de UNA y auditorías concurrentes Responsable: UNA La meta se definió como el máximo de beneficiarios en un año.
	Niñas	97.193		0	109.495	50.925	109.495	
	Niños	97.192		0	109.495	50,925	109.495	
Estudiantes de educación general básica beneficiados por alimentación escolar*	Estudiantes	2.075.452	2015	0	1.255.996	584.148	1.255.996	Se consideran beneficiarios a aquellos estudiantes de educación general básica que reciban las raciones en el año t y que se reinscriban en el año t+1 Fuente: Informes semestrales de UNA. Responsable: UNA La meta se definió como el máximo de beneficiarios en un año.
	Niñas	1.037.726		0	627.998	292.074	627.998	
	Niños	1.037.726		0	627.998	292.074	627.998	

* Esto equivale al indicador sectorial “Estudiantes beneficiados por proyectos de educación.”

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias			Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	2016	2017	2018		
Componente 3: Evaluación educativa - INEVAL								
Aplicación individual de pruebas nacionales de aprendizaje de bachillerato	Pruebas	240.000	2015	240.000	240.000	240.000	940.000	Los instrumentos de evaluación de aprendizaje incluyen anualmente: (1) una prueba censal de bachillerato; y (2) una prueba muestral a tres grados de EGB, 4º, 7º, y 10º. Fuente: Informes semestrales Responsable: INEVAL
Aplicación individual de pruebas de cualificación docente para candidatos al magisterio	Pruebas	56.702	2015	40.000	40.000	30.000	166.702	El instrumento de evaluación de docentes incluye una prueba anual de ingreso al magisterio. Fuente: Informe semestrales Responsable: INEVAL
Aplicación individual de pruebas de evaluación docente	Pruebas	15.628	2015	144.000	0	144.000	159.628	Los instrumentos de evaluación de docentes incluyen una prueba censal para la totalidad de los docentes en servicio en 2016 y 2018. Fuente: Informe semestrales Responsable: INEVAL
Aplicación individual de pruebas internacionales de aprendizaje estudiantil	Pruebas	0	2015	7.255	10.000	0	17.255	Fuente: Informe semestrales Responsable: INEVAL

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAIS: Ecuador
PROYECTO No: EC-L1155
NOMBRE DEL PROYECTO: Apoyo Sectorial para una Educación de Calidad en Ecuador.
ORGANISMO EJECUTOR (OE): Ministerio de Finanzas (MINFIN)
ORGANISMOS SUB-EJECUTORES (OSE): Ministerio de Educación (MINEDUC), Empresa Pública Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA-EP) e Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL).
PREPARADO POR: Marcela Hidrovo y Gumersindo Velázquez (FMP/CEC)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del proyecto fue realizada con base a: (i) el contexto fiduciario de país; (ii) los resultados de evaluación de riesgos fiduciarios; (iii) los análisis de capacidad del MINFIN y Sub-Ejecutores; y (iv) los insumos de las reuniones de trabajo con los equipos de proyecto y personal de las entidades antes mencionadas. Consiguientemente se han elaborado los siguientes acuerdos fiduciarios de Adquisiciones y Gestión Financiera para la ejecución del programa.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 2.1 El contexto fiduciario del país ha mostrado un avance significativo desde el 2008 como lo evidencian las recientes evaluaciones realizadas bajo metodologías reconocidas internacionalmente, tanto al sistema de compras públicas (MAPS -2011) como al sistema de gestión financiera pública (PEFA – 2014, *repeat assessment*, en fase final a la fecha de redacción de este documento).
- 2.2 **Sistema de Adquisiciones.** El 25 de febrero de 2013, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó el uso avanzado del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) en las operaciones financiadas por el Banco (GN-2680-2), con base en el informe técnico positivo de análisis de las practicas del sistema, acorde con la “Guía para la Aceptación del Uso de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones” (GN-2586-6), y como parte de la implementación de la Estrategia para el Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales (GN-2538). Esta aprobación se otorgó para adquisiciones por debajo del límite de licitación pública internacional (en obras para montos menores a US\$3.000.000, para bienes y servicios diferentes de consultoría para montos menores US\$250.000 y firmas consultoras montos menores a US\$200.000). En todos los demás casos se aplicarían las Políticas de Adquisiciones y de Consultores del Banco. El 13 de mayo del 2014 se firmó el “Acuerdo para el uso del Sistema Nacional de Contratación Pública de la República del Ecuador en proyectos financiados por el BID”, entre el MINFIN (prestatario), el Servicio Nacional de Contratación Pública (ente rector - SERCOP) y el BID, mismo que contempla en ¶3.2 que el uso del SNCP iniciará gradualmente en siete proyectos y que serán monitoreados por un periodo de 12 meses a partir del 4 de noviembre de 2015 fecha de entrada en vigencia (Resolución No. RE-SERCOP-2014-0000017),

para lo cual se realizó la evaluación del uso del sistema arrojando resultados satisfactorios.

- 2.3 **Sistema de gestión Financiera.** Desde enero de 2008 las entidades del Gobierno utilizan el Sistema de Administración Financiera (e-SIGEF), que integra los procesos de presupuesto, contabilidad, tesorería, pagos electrónicos y un esquema de centralización informática y uso de la tecnología web. Asimismo, las entidades del Gobierno Central y UNA-EP están sujetas al control y fiscalización del ente supremo de auditoría que es la Contraloría General del Estado (CGE). En general, los sistemas nacionales de gestión financiera tienen un adecuado nivel de desarrollo, requiriendo ser complementados por el momento, para efectos de la ejecución de los proyectos que financia el Banco, en lo referente a reporte financiero específico y a auditoría externa (a ser efectuada por una firma elegible para el Banco). Sin embargo, para el caso específico del Sub-Ejecutor UNA-EP, que ejecutará el componente a su cargo a través de la Unidad de Negocios de Provisión de Alimentos (UNPA¹), si bien el componente a su cargo debe contar con el dictamen de prioridad y su inclusión en el Plan Anual de Inversiones (PAI) por recibir presupuesto del Gobierno, deberá llevar sus registros contables, bajo las normas NIIF y no tiene la obligatoriedad de registrar su contabilidad en el e-Sigef, lo que al momento están por definir el sistema de gestión contable-financiero a utilizar como entidad, el mismo que será evaluado para la revisión del sistema de información y control interno, insumo para elegibilidad del programa.

III. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR Y SUB-EJECUTORES

- 3.1 Para este programa, el MINFIN será el OE, y actuarán como OSEs del Proyecto: el MINEDUC a cargo del componente de “Mejora de la conclusión de ciclos escolares y de la calidad educativa”, la UNA-EP como responsable de la ejecución del componente “Alimentación Escolar”, y el INEVAL que ejecutará el componente “Evaluación Educativa”.
- 3.2 MINFIN dirige y administra las finanzas públicas del país, proponiendo políticas financieras y presupuestarias, asegurando el equilibrio de las finanzas públicas. Hacia fines del 2011 se realizó un análisis institucional bajo la metodología SECI que arrojó una calificación general de riesgo medio de dicha entidad. Dicho análisis, que incluía un enfoque adicional en cuanto a procesos para la ejecución de este programa, fue actualizado en febrero del presente año sin presentar mayores riesgos adicionales. Al momento, MINFIN se encuentra ejecutando satisfactoriamente el Programa de Reforma Institucional de la Gestión Pública, contrato de préstamo 2653/OC-EC y el Programa de Mejoramiento de la Calidad de los Servicios Públicos, contrato de préstamo 3073/OC-EC.
- 3.3 Asimismo, para la preparación de este programa se realizó un análisis de capacidad institucional a las otras entidades sub-ejecutoras mencionadas en ¶3.1, y específicamente en el ámbito financiero y control interno/externo, los informes indican que el control interno es realizado por la CGE a través de sus Unidades de Auditoría Interna, y el control externo de igual forma es realizado por la CGE.

¹ UNPA es la unidad que en febrero del 2016 pasó por un proceso de fusión por absorción del anterior Instituto de Provisión de Alimentos a UNA. El instrumento de fusión consta en el Decreto Ejecutivo 821 del 17 de noviembre de 2015.

- 3.4 MINFIN, en su calidad de OE, será responsable de la coordinación de los procedimientos financieros y administrativos relacionados con el proyecto, tales como tesorería, contabilidad general y presentación de informes del programa, la coordinación entre Entidades Ejecutores, y la contratación de auditoría externa del programa. Adicionalmente, cada uno de los sub-ejecutores del presente programa deberán proveer dirección estratégica, planificar, monitorear, gerenciar y reportar sobre el uso de los recursos financieros, licitar, contratar y gestionar técnica y fiduciariamente los bienes, obras y servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría de los componentes a su cargo. Todas estas funciones se detallarán en el RO del programa.
- 3.5 En cuanto a sistemas informáticos de apoyo a la gestión fiduciaria, el programa se apoyará en el e-SIGEF y el portal de compras públicas en lo que corresponda. Para el caso del sistema contable para UNA-EP ver lo indicado en el numeral 2.3 del presente ARF.

IV. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 4.1 Con base en los resultados del taller de riesgo realizado durante la preparación de la operación, así como con la evaluación de la capacidad institucional de las entidades responsables de la ejecución, se estimaron, los cuales están señalados en la sección II.C del LP.

V. ASPECTOS A CONSIDERAR EN ESTIPULACIONES ESPECIALES AL CONTRATO

- 5.1 La aprobación y entrada en vigencia del RO en los términos y condiciones acordados previamente con el Banco será una condición contractual para el primer desembolso para todo el programa. En el RO se deberá incorporar el requerimiento de que el ejecutor designe el Equipo de Gestión de Proyecto (EDG), y conjuntamente con cada sub-ejecutor presentar evidencia de dictámenes de prioridad e inclusión en el PAI, así como de los espacios presupuestarios para cada entidad ejecutora y/o Sub-Ejecutora para la ejecución del programa, al menos para el primer año calendario. De otra parte, la evidencia de la suscripción y entrada en vigencia de los siguientes convenios subsidiarios: (a) entre el OE y el MINEDUC de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con Componente 1; (b) entre el OE y la UNA-EP de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 2; y (c) entre el OE y el INEVAL de forma previa al desembolso de los recursos para el financiamiento de las actividades relacionadas con el Componente 3 serán condiciones contractuales especiales previas a los desembolsos de los recursos de cada componente.

VI. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 6.1 **Ejecución de las adquisiciones:** Se aplicará el Uso de Sistemas Nacionales en virtud de que en el 2013, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó el uso avanzado del SNCP en operaciones financiadas por el Banco, en este sentido las adquisiciones por debajo del límite de licitación pública internacional (en obras para montos menores a US\$3.000.000, para bienes y servicios diferentes de consultoría para montos menores a US\$250.000, y firmas consultoras montos menores a

US\$200.000), podrán llevarse a cabo en el marco del SNCP, salvo régimen especial, convenios marco y selección de consultores individuales. El PA de la operación indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados. Las adquisiciones por montos iguales o superiores a los citados en el párrafo anterior deben realizarse mediante licitaciones públicas internacionales, le aplicaran las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9), las que deberán estar identificadas en el PA. El PA será de por lo menos los primeros 18 meses y se actualizará anualmente o cuando sea necesario.

a. Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría: Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría² generados bajo el proyecto y sujetos Licitación Pública Internacional³ (LPI) serán en el marco del umbral previsto en la página www.iadb.org/procurement. Las LPI's se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones emitidos por el Banco. Se deberán identificar los procesos de selección que serán contratados de forma directa⁴, aunque cabe señalar que en el PA inicial no se prevén adquisiciones bajo este método de adquisiciones; sin embargo, si durante la ejecución del proyecto se presentaran contrataciones bajo este procedimiento deberán cumplir con lo citado en el pie de página No. 4.

b. Selección y Contratación de Consultores: Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas emitida o acordada con el Banco. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. También se deberán identificar los procesos de selección que serán contratados de forma directa⁵. Para la selección y contratación de servicios de consultoría, se podrá utilizar cualquiera de los métodos descritos en las Políticas de Consultores, siempre que dicho método haya sido identificado para la respectiva contratación en el PA aprobado por el Banco, el cual puede ser actualizado de darse la necesidad. El umbral que determina la integración de la lista corta con consultores internacionales⁶ será puesto a disposición del programa, en la página www.iadb.org/procurement.

- **La selección de los consultores individuales:** En los casos identificados en los PAs aprobados, la contratación de consultores individuales se podrá solicitar mediante anuncios locales o internacionales a fin de conformar una lista corta de individuos calificados, siguiendo lo establecido en las Políticas de Consultores, Sección V, ¶5.1 al 5.4.

Componente 1. y Componente 3. En estos componentes se financiarán la contratación de docentes/mentores con alto potencial para graduación de jóvenes y adultos en educación básica y bachillerato, así como la contratación elaboradores y validadores de ítems y aplicadores de pruebas de evaluación, respectivamente. Para ello el MINEDUC y el INEVAL aplicarán lo que se establece en el apartado

2 GN-2349-9 ¶1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

3 En obras actualmente el umbral para LPI es aplicable para montos iguales o superiores a US\$3.000.000 y para bienes y servicios diferentes de consultoría la LPI es aplicable para montos iguales o superiores US\$250.000.

4 GN-2349-9 ¶3.6: Las contrataciones directas deben tener debidas justificaciones.

5 GN-2350-9 ¶3.9 y ss.: Las selecciones directas deben tener debidas justificaciones.

6 En contratación de firmas consultoras el umbral es para montos iguales o superiores a US\$200.000; para montos inferiores al indicado la lista corta podrá estar conformada en su totalidad por firmas consultoras nacionales.

“Selección de determinados tipos de consultores”, ¶3.21 “Contratistas de servicios” de las Políticas de Consultoría, siendo el proyecto del sector social, requerirá en particular, la contratación de gran cantidad de personas que prestarán servicios por contrato. Las descripciones de funciones, las calificaciones mínimas, las condiciones de empleo, los procedimientos de selección, y la medida en que el Banco revisa esos procedimientos y documentos deben indicarse en el RO y los contratos deberán ser incluidos en el PA aprobado por el Banco. El procedimiento que seguirán el MINEDUC y el INEVAL cumple con lo previsto en la Sección V de las Políticas de Consultoría.

- **Capacitación:** En el PA se detallan las adquisiciones que se aplican a los componentes del proyecto que incluyen elementos de capacitación y que se contratan como servicios de consultoría y diferentes a consultoría.

c. Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones: Como se indicó en la Sección II, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó el uso avanzado del SNCP en las operaciones financiadas por el Banco y ejecutadas por los organismos comprendidos en dicho sistema. Por lo cual las adquisiciones por debajo del límite de licitación pública internacional (En obras para montos menores a US\$3.000.000, para bienes y servicios diferentes de consultoría para montos menores US\$250.000 y firmas consultoras montos menores a US\$200.000), podrán llevarse a cabo en el marco del SNCP, salvo régimen especial, convenios marco y consultor individual.

El PA de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados⁷.

d. Adquisiciones Anticipadas y Financiamiento Retroactivo: El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por el 20% del monto propuesto del préstamo, y reconocer con cargo al aporte local, hasta el 20% del monto estimado del aporte local, de gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para contrataciones y pagos previstos en cada componente del proyecto, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 17 de febrero de 2016 (fecha de aprobación del PP), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco.

Los gastos del reconocimiento retroactivo, que correspondan al componente ejecutado por UNA-EP, deberá ser previamente auditado por una firma auditora externa, y dicho informe se adjuntará a la solicitud desembolso.

e. Preferencia Nacional: las ofertas de bienes con origen en el país del Prestatario tendrán una preferencia⁸ de precio equivalente al 15% en contratos sujetos a la Licitación Pública Internacional.

f. Otros: el Componente 2 contempla el financiamiento de un sistema de entrega de raciones de desayuno y refrigerio escolar a estudiantes de instituciones educativas fiscales, fiscomisionales y municipales. Para el financiamiento de las raciones, el

⁷ En caso que el Banco valide otro sistema o subsistema, éste será aplicable a la operación, de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo.

⁸ GN-2349-9 Apéndice 2 y el Contrato de Préstamo.

Banco verificará solo la pertinencia del gasto por raciones entregadas completas y pagadas, con información generada por las instituciones escolares, a través de auditorías contratadas específicamente para ese fin.

6.2 Tabla de montos límites (US\$)

Obras	Bienes	Consultoría
LPI	LPI	Publicidad internacional consultoría
≥3.000.000	≥ 250.000	≥200.000

6.3 Adquisiciones principales

Actividad	Tipo de licitación	Fecha Estimada invitación	Monto estimado (miles US\$)
Raciones⁹			
Raciones de alimentos para alumnos	N/A	1º semestre 16	80.000
Contratistas de servicios			
Contratación de docentes/mentores	Contratación de servicios	1º semestre 16	23.400
Contratación de supervisores técnicos de aplicación de pruebas	Contratación de servicios	1º semestre 16	4.861
Bienes			
Adquisición de tabletas electrónicas.	LPI	1º semestre 16	573
Adquisiciones de bienes(ver PA completo).	SNCP	1º semestre 16	1.521
Servicios diferentes de consultoría			
Contratación de aplicación de evaluación internacional	LPI	1º semestre 16	1.005

6.4 **Supervisión de adquisiciones.** El método de supervisión de las adquisiciones será el que defina el Banco. Será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante. Cuando las adquisiciones se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión también se llevará a cabo por medio del sistema del país¹⁰ y/o según se acuerde con el Banco.

6.5 El método de supervisión se debe determinar para cada proceso de selección¹¹. Las revisiones ex post serán cada 12 meses de acuerdo con el Plan de supervisión del proyecto. Los reportes de revisión ex post incluirán al menos una visita de inspección física¹², escogida de los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión ex post.

Límite para Revisión Ex Post			
Obras	Bienes	Servicios de consultoría	Consultoría individual
< 3.000.000	< 250.000	< 200.000	< 50.000

Nota: los montos límites establecidos para revisión ex post se aplican en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE y pueden ser modificados por el Banco en el PA correspondiente, en la medida que tal capacidad institucional adquiera mayor experiencia.

6.6 **Disposiciones especiales.** Medidas para reducir las probabilidades de corrupción: Atender las disposiciones de la 2349-9 y 2350-9 en cuanto a prácticas

⁹ Las raciones comprenden alimentos sólidos y líquidos con un valor calórico mínimo determinado y su valoración contempla el costo de los alimentos, transporte, y almacenamiento y verificación por ración. Existe un protocolo que define los cálculos realizados y permite identificar las raciones.

¹⁰ Según el alcance de uso del sistema la supervisión puede ser complementada con las auditorías de proyectos, en cuyo caso se deberá hacer mención de ello en el presente anexo.

¹¹ El PA indicará cuál de las modalidades de revisión aplicará para cada contratación, esto es, (i) ex post, (ii) ex ante o (iii) sistema nacional.

¹² La inspección verifica la existencia de las adquisiciones, dejando la verificación de la calidad y cumplimiento de especificaciones al especialista sectorial.

prohibidas (listas de empresas y personas físicas inelegibles de organismos multilaterales).

- 6.7 **Otros procedimientos especiales.** La UNPA tiene experiencia en la provisión de raciones alimenticias a escuelas, desde 2013, fecha de su creación. Sin embargo, la UNPA, no tiene experiencia con proyectos financiados por el BID u otras IFIs. Para la ejecución del Componente 2, la UNPA cuenta con una estructura técnica y operativa. En cuanto a los procesos gobernantes y de apoyo como: gerencia general, procesos fiduciarios (adquisiciones y finanzas) y asesoría legal, estos dependen de los procesos institucionales de la UNA-EP. Los procesos de adquisiciones, manejados por la UNA-EP y por la UNPA, se encuentran normados por la LOSNCP y se manejan de una manera clara y transparente, utilizando los mecanismos establecidos en el SERCOP para el efecto.
- 6.8 **Registros y archivos.** El OE y/o los sub-ejecutores deberán mantener los registros actualizados y los archivos debidamente ordenados con la documentación inherente a adquisiciones y contrataciones en una carpeta única, que sea perfectamente diferenciable de los procesos financiados con recursos del aporte local o financiados con recursos distintos a los del programa. Para la preparación y archivo de los reportes del proyecto se deben utilizar los formatos o procedimientos que han sido acordados y serán descritos en el RO.

VII. ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA

- 7.1 **Programación y presupuesto.** El cuerpo legal que establece las normas generales que rigen la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos es el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Estas normas generales son aplicadas a la ejecución de los programas que financia el Banco en el país. El e-SIGEF, instrumentaliza y estandariza la aplicación de estas normas generales en todo el aparato de gestión pública nacional. La programación y presupuestación del proyecto se realizará para cada componente por el OE correspondiente, que será calculada sobre la base del plan operativo anual acordado entre el Banco y el OE y sub-ejecutores, manteniendo estrecha coordinación con la Dirección Financiera y de Planificación y Control de Gestión de la entidad, siguiendo los lineamientos nacionales requeridos ante las diferentes instancias respectivas.
- 7.2 **Contabilidad y sistemas de Información.** La contabilidad del proyecto se llevará mediante el e-SIGEF. El e-SIGEF actualmente no permite la elaboración de informes relacionados con los aspectos específicos de los recursos suministrados por el BID, por lo cual es necesario que mediante informes separados se revele el estado y evolución del proyecto a través de sus OSEs, siendo que MINFIN realizará la consolidación de dicha información para los informes a ser requeridos. Se analizará con el OE y los OSEs el esquema y formatos a ser presentados para el reporte de los pagos efectuados con recursos del programa, informes financieros, entre otros. Respecto del sistema contable de UNA-EP, ver lo indicado en ¶2.3. Las funciones de cada entidad ejecutora y sub-ejecutora serán detalladas en el RO.
- 7.3 El Banco reconocerá la contabilidad del proyecto en base al método del efectivo.

- 7.4 **Desembolsos y flujo de fondos.** Desde el 2008 el Gobierno de Ecuador instauró el mecanismo de Cuenta Única del Tesoro Nacional -CUT- a través de la cual se unificó la gestión de la tesorería de todas las entidades que conforman el Gobierno Central.
- 7.5 La implementación de este mecanismo no eliminó el sistema de cuentas especiales, o de propósito específico, que se manejan en el Banco Central del Ecuador (BCE) para recibir el financiamiento de préstamos multilaterales, entre ellos los del BID. Por lo anterior, y siendo que MINFIN será la entidad que coordine y solicite el trámite de los desembolsos ante el Banco, es necesario que MINFIN aperture una cuenta especial para manejo de recursos del programa de las actividades a su cargo y a su vez pueda realizar el traspaso presupuestario de dichos recursos a MINEDU e INEVAL para la ejecución de sus respectivos componentes. Además, al ser UNA-EP una empresa pública, deberá aperturar una cuenta en el BCE para recibir los recursos económicos que MINFIN haya solicitado al Banco en las respectivas solicitudes de desembolsos. Todos los pagos del programa serán ejecutados a través del e-SIGEF mediante débito a la CUT, o en el caso de UNA-EP los pagos serán ejecutados a través del sistema contable que utilicen mediante débito de la cuenta que hayan aperturado en el BCE.
- 7.6 El Banco efectuará los desembolsos del préstamo mediante la modalidad de anticipos de fondos de acuerdo a las necesidades reales de liquidez del proyecto de acuerdo a un plan financiero (PF) detallado que refleje las necesidades reales de recursos para el proyecto, para un periodo de hasta máximo de 6 (seis) meses. Dichos planes financieros se deben preparar al inicio del proyecto y actualizar de acuerdo con la evolución de la ejecución del mismo. La programación de flujo de efectivo deberá ser consistente con el PEP/POA y el PA que hayan sido no objetados por el Banco, y deberá cubrir un horizonte móvil de al menos 12 meses. A solicitud del Prestatario, el Banco también podrá realizar pagos directos a proveedores.
- 7.7 MINFIN presentará al Banco las solicitudes de desembolso de acuerdo a las necesidades de liquidez de cada ejecutor, con información preparada por ellos cuando corresponda, acompañada por el PF y flujo de caja del proyecto para un periodo de hasta 180 días, así como de la conciliación de los fondos disponibles del programa. MINFIN recibirá los desembolsos en la cuenta especial a través de la cuenta única del tesoro, y esta entidad será la responsable de asignar oportunamente los recursos a cada una de las entidades sub-ejecutoras para el pago puntual a sus respectivos proveedores. La rendición de cuentas en relación con los anticipos se hará según lo establecido en la OP-273-6. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud, una vez que el saldo acumulado de anticipos pendientes de justificación esté ejecutado en un mínimo del 80%.
- 7.8 La revisión de la documentación soporte de los gastos o pagos efectuados por cada fuente será realizada en forma ex post al desembolso de los recursos por parte del Banco.
- 7.9 Considerando que el Componente 2 contempla un sistema de entrega de raciones de desayuno y refrigerio escolar a estudiantes de instituciones educativas fiscales, fisco-misionales y municipales, cada vez que MINFIN presente una justificación y/o reconocimiento retroactivo de gastos de este componente, éstos deberán ser respaldados por un informe emitido por una firma auditora externa, quien efectuará una revisión a los efectos de verificar los registros, la documentación soporte y pertinencia de los gastos por cada fuente efectuados bajo ese concepto sobre las raciones completas entregadas a las unidades educativas y efectivamente pagadas,

considerando además lo indicado en el RO. Dicho trabajo de auditoría se realizará con base a los términos de referencia previamente aprobados por el Banco.

A. Control interno y auditoría interna

- 7.11 En relación a los sistemas de control interno del Ecuador, la CGE es el ente encargado de dirigir el sistema de control del Sector Público. Como parte de dicho sector, el OE y OSEs cuentan con un área de auditoría interna propia que depende directamente de la CGE, sin embargo, el Banco no utilizará sus servicios debido a que ésta no incluye dentro de sus planes de auditoría la revisión del proyecto. El RO incluirá los principales procesos de control interno necesarios para asegurar que los controles estén funcionando en forma adecuada. Durante la ejecución, el equipo fiduciario evaluará el cumplimiento y la calidad de dichos procesos.

B. Control externo e informes

- 7.12 Debido a que la CGE no cuenta, por el momento, con la capacidad suficiente para ejercer el control externo sobre proyectos financiados con recursos de endeudamiento externo, la auditoría externa del proyecto será efectuada por auditores independientes aceptables por el Banco de nivel uno (firmas internacionales de auditoría), de acuerdo con los requerimientos del BID y a lo establecido en la OP-273-6. La firma será contratada con cargo a los recursos del préstamo por MINFIN mediante proceso competitivo y sobre la base de términos de referencia previamente aprobados por el BID. Durante la ejecución, el MINFIN presentará anualmente, dentro de los 120 (ciento veinte) días siguientes a la fecha de cierre de cada ejercicio económico, los informes financieros auditados del proyecto y reportes de elegibilidad de los gastos del proyecto de acuerdo con los lineamientos del Banco, los cuales incluirán la validación independiente del uso de los recursos de préstamo por cada fuente de financiamiento y la validación de los procesos y controles internos operativos implementados por el ejecutor. Para el caso específico de la revisión de gastos relacionados al Componente 2, ver numeral 7.9 de los presentes ARF.
- 7.13 No existe una política nacional de revelación pública de los informes de auditoría; no obstante, según la política de acceso y divulgación de información vigente, se deberá publicar en los sistemas del Banco los informes auditados del proyecto.

C. Plan de supervisión fiduciaria

Actividad de Supervisión	Plan de Supervisión			
	Naturaleza y alcance	Frecuencia	Responsable	
			Banco	Otro
Operacionales	Revisión del informe de progreso	Semestral	Equipo fiduciario y sectorial	
	Revisión de cartera con el ejecutor	De acuerdo a los requerimientos del MF	Equipo fiduciario y sectorial	
Financiera	Revisión de programación de flujo de efectivo y desembolsos	Con cada solicitud de anticipo. Cuando las circunstancias del proyecto lo requieran.	Especialistas fiduciario y sectorial	Ejecutores
	Visitas de inspección	Anual	Especialista fiduciario	Consultor/Auditor
	Revisión de informes financieros auditados y no auditados	Anual	Especialista fiduciario	Consultor/Auditor

Actividad de Supervisión	Plan de Supervisión			
	Naturaleza y alcance	Frecuencia	Responsable	
			Banco	Otro
	Revisión de informes de auditoría financiera y de revisión ex post de desembolsos	Anual (para el caso de UNA la revisión de gastos será junto con cada desembolso)	Especialista fiduciario y sectorial	ejecutores /auditor externo
Adquisiciones	Revisión ex ante adquisiciones	Durante la ejecución del programa	JEP/EA	ejecutores
	Actualización PA	Anual	JEP/EA	ejecutores
Cumplimiento	Cumplimiento condiciones previas	Una vez	Equipo fiduciario/JEP/Analista de operaciones	ejecutores
	Revisión de priorización y Asignación presupuestaria	Anual, junio y enero de cada año	Especialista fiduciario/JEP/Analista de operaciones	ejecutores/Senplades/MF
	Presentación estados financieros auditados	Anual	Jefe de Equipo y Especialista fiduciario	ejecutores/Auditor

D. Mecanismo de ejecución

- 7.14 Este proyecto será ejecutado por las entidades mencionadas en ¶3.1.
- 7.15 El EDG de MINFIN tendrá la responsabilidad frente al Banco, de la coordinación y preparación de toda la información de gestión a ser presentada de forma consolidada, incluyendo reportes de progreso, PEP/POA, proyecciones y solicitudes de desembolsos, así como informes financieros auditados y no auditados, y los de evaluación.
- 7.16 Los Sub-Ejecutores prepararán y entregarán oportunamente al MINFIN toda la información necesaria para el cumplimiento de lo indicado en ¶7.15.
- 7.17 Cada OSE deberá informar al Banco los funcionarios responsables de la coordinación general del componente, de la gestión de adquisiciones y de la gestión financiera.
- 7.18 En el RO se establecerá en detalle el mecanismo de ejecución del programa, la composición del EDG de MINFIN, responsabilidades de cada sub-ejecutor así como los procesos de registración, comunicación y reporte que gobiernen la colaboración entre proveedores y entidades sub-ejecutoras.