

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PANAMÁ**

**PROGRAMA PARA EL MEJORAMIENTO EN LA EFICIENCIA, CALIDAD E  
INCLUSIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO DE PANAMÁ**

**(PN-J0001)**

**PERFIL DE PROYECTO**

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Horacio Alvarez Marinelli (SCL/EDU), Jefe de Equipo; Alison Elías González (SCL/MIG), Jefe de Equipo Alterno; Alessandra Noli Peschiera, Cynthia Hobbs e Ivana Blasco, (SCL/EDU); Ana Grigera (SCL/GDI); Alvaro Sanmartin Baez y Enrique Barragan Crespo (LEG/SGO); Alvaro Adam Fresno y Leyson Guillen Valdivieso (VPS/ESG); Ezequiel Cambiasso y David Ochoa (VPC/FMP); y, Menfis Moreno (CID/CPN).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## PERFIL DE PROYECTO

### PANAMÁ

#### I. DATOS BÁSICOS

<b>Nombre del Proyecto:</b>	Programa para el Mejoramiento en la Eficiencia, Calidad e Inclusión del Sector Educativo de Panamá		
<b>Número de Proyecto:</b>	PN-J0001		
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Horacio Alvarez Marinelli (SCL/EDU), Jefe de Equipo; Alison Elías González (SCL/MIG), Jefe de Equipo Alterno; Alessandra Noli Peschiera, Cynthia Hobbs e Ivana Blasco, (SCL/EDU); Ana Grigera (SCL/GDI); Alvaro Sanmartín Baez y Enrique Barragan Crespo (LEG/SGO); Alvaro Adam Fresno y Leyson Guillen Valdivieso (VPS/ESG); Ezequiel Cambiasso y David Ochoa (VPC/FMP); y, Menfis Moreno (CID/CPN).		
<b>Beneficiario:</b>	República de Panamá		
<b>Organismos</b>	Ministerio de Educación de Panamá (MEDUCA).		
<b>Ejecutores:</b>			
<b>Plan Financiero:</b>	BID (GRF):	US\$	15.000.000
	Total:	US\$	15.000.000
<b>Salvaguardias:</b>	Políticas activadas:	OP-703 (B1, B2, B3, B4, B5, B6, B7, B11, B12, B17); OP-704; OP-761; OP-765; OP-102.	
	Clasificación:	C	

#### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

##### A. JUSTIFICACIÓN GENERAL

- 2.1 **Solicitud.** El Gobierno de Panamá (GdP) confirmó el interés de acceder a recursos de la Facilidad No Reembolsable (GRF) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que apoya a países receptores de flujos migratorios intrarregionales repentinos y de gran magnitud. Éste [solicitó](#) iniciar la preparación de un *Investment Grant-IG*, complementario al Programa Mejorando la Eficiencia y la Calidad del Sector Educativo (4357/OC-PN). Este IG permitirá fortalecer los componentes del programa actual, atendiendo a la población migrante en el país y reforzando las herramientas para lograr un sistema más multicultural e inclusivo. Esta solicitud ha sido catalogada elegible para usar recursos del GRF, de conformidad con el documento GN-2947-6 (ver [Anexo de Migración](#)).
- 2.2 **Antecedentes:** En 2016, el GdP solicitó al BID apoyo para fortalecer su sector educativo mediante el programa de inversión 4357/OC-PN (US\$100 millones). Este programa pretende incrementar los niveles de aprendizaje y habilidades de

los estudiantes de educación básica panameña, ya que sólo el 52% de los estudiantes de tercer grado alcanzaron niveles mínimos de desempeño en Español (CRECER, 2017)<sup>1</sup>. El 4357/OC-PN aborda las causas multidimensionales que inciden sobre esta situación: (i) falta de información centralizada para gestionar eficientemente el Sistema de Administración de Centros Educativos ([SIACE](#)); (ii) ausencia de un marco de desempeño para promover la calidad; (iii) falta de apoyo pedagógico integral a las escuelas y docentes con bajo desempeño; y (iv) desconocimiento de las necesidades de mantenimiento de la infraestructura escolar.

- 2.3 **Desde la puesta en marcha del programa, dos retos adicionales exacerban las brechas identificadas.** Primero, Panamá afronta flujos migratorios repentinos y de gran magnitud. Entre 2017 y 2019, la llegada de migrantes de Latinoamérica y el Caribe (LAC) al país ha sido significativa, acumulando más de 75.000 inmigrantes, equivalente al 1,8% de su población. De este número, cerca de 9% corresponde a niños, niñas y adolescentes (OIM, 2021). Actualmente, viven 241.092 migrantes de LAC en Panamá, casi 6% de su población.<sup>2</sup> Estos flujos generan presión sobre los servicios sociales. En el caso del sector educativo, el GdP ofrece educación gratuita a niños, niñas y jóvenes, sin importar su situación migratoria. Sin embargo, en la práctica, los migrantes enfrentan barreras de acceso, de aprendizaje y de integración en sus comunidades escolares.
- 2.4 **El acceso a la educación es limitado para los migrantes.** Solamente 43% y 79% de los niños migrantes de 4-5 años y de 6-11 años asisten a la escuela, en comparación con un 65% y un 87% de los niños panameños<sup>3</sup>. Por el lado de la oferta, la Constitución Política de Panamá establece que nacionales y extranjeros tienen derecho a acceder a la educación pública gratuita. Sin embargo, el Ministerio de Educación (MEDUCA) no cuenta con una estrategia pedagógica integral para recibir a la población migrante, las escuelas aplican las normas y políticas en forma ad hoc y no existen procesos y mecanismos de monitoreo para hacer valer los derechos de dicha población. Por el lado de la demanda, las familias migrantes, dada su vulnerabilidad, enfrentan barreras financieras para cubrir los insumos escolares y los padres de familia desconocen los procesos para matricular a sus hijos. Adicionalmente, las restricciones de movilidad y el cierre de fronteras por la COVID-19, hizo que muchas familias migrantes quedaran atrapadas en refugios con servicios limitados, pasando de ser una población en tránsito a una estacionaria. Cientos de niños y jóvenes están viviendo en estos sin posibilidades de acceder a recursos educativos.
- 2.5 **Segundo, la crisis sanitaria ha limitado la educación presencial y el país no cuenta con soluciones de educación remota para segmentos vulnerables<sup>4</sup>.** En el sector público, solo el 8% de los estudiantes en situación de pobreza extrema tiene acceso a un dispositivo electrónico y el 3% tiene acceso a internet vía red fija, en comparación con el 83% y el 56% de los estudiantes de familias de clase alta, respectivamente. Solamente el 54% de centros educativos cuentan con

<sup>1</sup> Para el área urbana fue de 58,4%, en el rural 47,8% y en el indígena 16%.

<sup>2</sup> [Anexo de Migración](#).

<sup>3</sup> [Situación de la población refugiada y migrante de Venezuela en Panamá](#), OIM/ACNUR/UNICEF/OEA, septiembre, 2019.

<sup>4</sup> De acuerdo con UNICEF, las escuelas de Panamá han sido las que mayor tiempo han permanecido cerradas por la pandemia de la COVID-19 (211 días), mientras que el promedio global es de 95 días.

algún servicio de conexión<sup>5</sup>. Aunque no hay información desagregada para la población migrante, se estima que ésta enfrenta mayores limitaciones<sup>6</sup>.

- 2.6 **Los desafíos de acceso al sistema educativo (§2.3, §2.4), sumados al escenario repentino de educación remota (§2.5), han tenido efectos sobre su asistencia y logro educativo.** A la fecha, el SIACE registra el número de estudiantes migrantes matriculados en primaria y premedia en escuelas del país (70%<sup>7</sup> asiste a colegios públicos) y también recoge información sobre su desempeño escolar (solo 12% y 3% ha logrado un promedio de más de 4,5 sobre 5 en primaria y en el nivel medio<sup>8</sup>). Sin embargo, este sistema no ha logrado constituirse como una plataforma de alerta temprana que identifique la población desatendida o en riesgo escolar, lo que limita la trazabilidad y atención de la población migrante. La plataforma tampoco es interoperable con la del Servicio Nacional de Migración.
- 2.7 **Promover educación inclusiva y multicultural, con soluciones adaptadas a niños migrantes, facilita la integración y la cohesión social, permite conciliar las diferencias culturales y desarrollar competencias y habilidades socioemocionales.** Los países de la OCDE han adoptado estrategias pedagógicas integrales para reducir las diferencias de desempeño entre los migrantes y los no migrantes, como, por ejemplo: ayudar a los profesores a identificar las necesidades específicas de los estudiantes migrantes, ofrecerles formación sobre diversidad, entre otros. Un reciente [estudio del BID](#) resume diferentes buenas prácticas en todo el mundo.
- 2.8 Los migrantes se ubican en las provincias de Panamá Centro, San Miguelito, Panamá Oeste y Chiriquí, que tienen rezagos socioeconómicos preexistentes, con escuelas que no cuentan con infraestructura suficiente para atender nuevas demandas o con deficiencias, por ejemplo, en la disponibilidad de agua y/o equipamiento o adaptaciones físicas en materia de bioseguridad. En estas provincias, el número de extranjeros matriculados en centros educativos públicos se duplicó entre 2014-2019. Bajo la nueva realidad y en un contexto de pandemia, los recursos no reembolsables reforzarán las intervenciones originales del programa de inversión y ampliarán su alcance de forma coherente con el contexto migratorio y sus impactos directos en el sistema educativo (ver Figura 1)

---

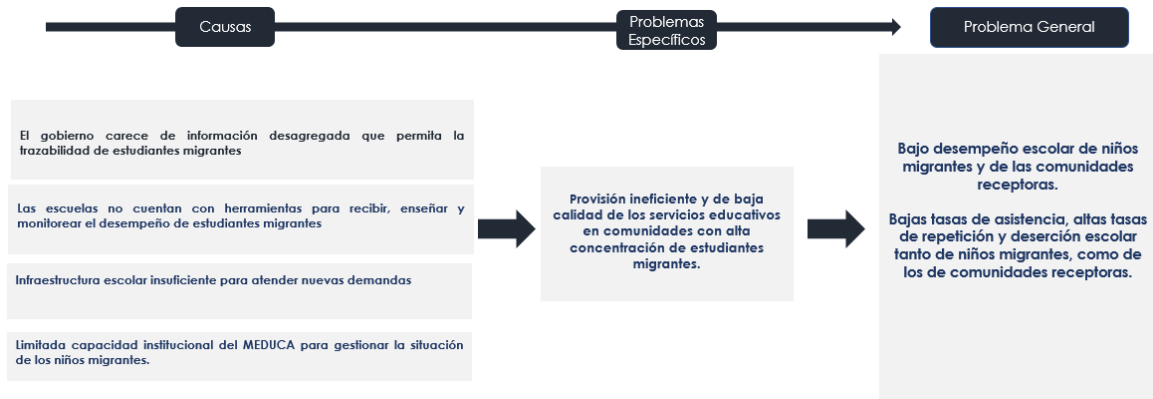
<sup>5</sup> Plan de Educación de Panamá, 2019-2024.

<sup>6</sup> Naslünd-Hadley, Emma; Elías, Alison; Café, Eduardo & Alonzo, Haydée. Schools at a Crossroads: Integration of Migrant Students in Belize. IDB, 2020.

<sup>7</sup> Existe equilibrio de género entre los migrantes matriculados, siendo 50% niñas (MEDUCA, 2019).

<sup>8</sup> Centro de Estadísticas del MEDUCA, 2019.

Figura 1. Lógica vertical del IG



2.9 **Avances del 4357/OC-PN.** El programa comenzó la implementación de programas para mejorar el aprendizaje de la lectura, escritura y matemáticas, y así reducir las brechas entre los distintos grupos poblacionales. Además, se administraron las pruebas CRECER de primaria en Español, Matemáticas y Ciencias Naturales, las cuales son las primeras pruebas estandarizadas de calidad educativa que se aplican desde el 2006. A pesar de estos logros, el programa solo ha desembolsado 26% de los recursos originales desde se declaró elegible en agosto 2018 ([Ver PMR Ciclo 2020](#)). Estos retrasos son atribuibles a una baja capacidad técnica y fiduciaria de la unidad ejecutora y la crisis provocada por la COVID-19. Para superar los desafíos de ejecución de este programa, el MEDUCA ha suscrito convenios con agencias técnicas especializadas, tales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Estas organizaciones continuarán dando apoyo a la ejecución del programa, incluyendo los recursos no reembolsables de la Facilidad de Migración.

2.10 **Alineación Estratégica.** El Programa es consistente con la segunda Actualización de la Estrategia Institucional – UIS (AB-3190-2). Se alinea con el desafío de desarrollo de: Inclusión Social e Igualdad, al integrar a niños, niñas y jóvenes migrantes y comunidades de acogida al sistema educativo, y a Productividad e Innovación al introducir herramientas para aprendizaje a distancia. También se alinea con el pilar de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, fortaleciendo al Ministerio para la gestión de los flujos migratorios y fortalece las herramientas de gestión de la institución. Se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID con Panamá vigente (2015-2019) (GN-2991-1), específicamente con el objetivo de fortalecer el perfil educativo de la población, así como la prioridad de mejorar la competitividad y favorecer la inclusión social en el marco de un modelo de desarrollo sostenible e incluyente.

## B. OBJETIVOS Y COMPONENTES

2.11 El objetivo general es ampliar el alcance del 4357/OC-PN, enfocado en incrementar los niveles de aprendizajes y habilidades de los estudiantes de

escuelas públicas, mediante la mejora de la calidad y eficiencia en la provisión de los servicios educativos, beneficiando a población migrante vulnerable y a sus comunidades receptoras. Los recursos complementarios permitirán incluir acciones que atiendan las barreras específicas que enfrentan las niñas, niños y adolescentes migrantes en el sistema educativo, para contribuir al logro de los objetivos del préstamo y a un sistema más inclusivo y multicultural.

- 2.12 Los objetivos específicos son: (i) complementar herramientas de gestión del sistema educativo mediante información desagregada para orientar las decisiones de política educativa inclusiva; (ii) integrar al marco de desempeño de la calidad educativa métricas y objetivos de desarrollo inclusivos con los migrantes; (iii) reforzar el modelo de apoyo pedagógico con enfoques de educación multicultural en escuelas con alta población migrante, nativa vulnerable y con baja conectividad; y (iv) asegurar el mantenimiento y equipamiento sanitario de las escuelas con mayor población migrante y nativa vulnerable, reforzando prácticas de bioseguridad.
- 2.13 **Componente 1. Fortalecimiento del proceso de transformación digital para un sistema educativo inclusivo (US\$1,1 millones).** Se garantizará que el SIACE incluya variables de información de población migrante y su monitoreo. Se buscará la interoperabilidad de las bases de datos relacionadas con la población migrante y las del sistema educativo. Se incluirá, además, la recolección de las normas y procedimientos que limitan el acceso de la población migrante, y se llevarán a cabo procesos de reingeniería y capacitación del personal directivo. Bajo este componente y como parte de un proceso integral de transformación digital sectorial<sup>9</sup>, se atenderán las necesidades de *software* y *hardware* incluyendo capacitación y gobernanza, principales habilitantes para la interoperabilidad de los sistemas y su adecuada funcionalidad.
- 2.14 **Componente 2. Consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa enfocado en población migrante y nativa en comunidades receptoras (US\$4,7 millones).** Este componente busca diseñar evaluaciones estandarizadas para determinar el nivel de aprendizaje de los estudiantes durante el año escolar. Estas permitirán identificar estudiantes rezagados o con problemas de aprendizaje antes de finalizar el ciclo escolar. Adicionalmente, se realizará una encuesta sobre clima escolar, con el fin de determinar el bienestar educativo e integración de los estudiantes. Se incluirá la medición de docentes respecto a la enseñanza inclusiva.
- 2.15 **Componente 3. Refuerzo al apoyo pedagógico con enfoque multicultural y adaptado a modalidades flexibles de aprendizaje<sup>10</sup> (US\$8,2 millones).** Para responder a las brechas de aprendizaje, se priorizará la dotación de recursos educativos de lenguaje y matemáticas para la remediación en la educación básica. Se habilitarán equipos informáticos con contenido educativo para lugares con baja conectividad. Se incluirán cursos de formación docente para el manejo de tecnologías digitales, educación a distancia, entornos multiculturales y apoyo socioemocional. Estas intervenciones serán focalizadas en centros educativos de bajo desempeño de zonas de alta recepción de migrantes. Finalmente, se

---

<sup>9</sup> Ver Social Digital: <https://socialdigital.iadb.org/en/internal>

<sup>10</sup> Presencial y virtual

desarrollarán modalidades flexibles de educación remota para familias en movimiento<sup>11</sup> y población en extra-edad que necesiten terminar la primaria. Las intervenciones estarán acompañadas de una estrategia de capacitación para padres de familia para fortalecer la matriculación de migrantes en las escuelas.

- 2.16 **Componente 4. Habilitación, mantenimiento y equipamiento de escuelas con alta participación de población migrante (US\$1 millón).** Incluye el equipamiento, dotación de mobiliario y adaptaciones de bioseguridad para las escuelas que atiendan población migrante, información que será georreferenciada por MEDUCA. Adicionalmente, se prevé el financiamiento de soluciones de dotación de agua a largo plazo.
- 2.17 **Resultados.** Los resultados esperados son: (i) fortalecer las decisiones de política educativa con información oportuna de la población migrante; (ii) desarrollar un marco de desempeño de la calidad del sector educativo que sea coherente con la realidad que afronta Panamá; (iii) mejorar la capacidad de los docentes para la enseñanza multicultural y el aumento del logro educativo de los estudiantes; y (iv) mejorar la infraestructura educativa con énfasis en centros con alta participación de población extranjera.
- 2.18 **Beneficiarios.** Los beneficiarios del proyecto serán los estudiantes migrantes y panameños que son parte del sistema público de educación de Panamá. Adicionalmente, también se beneficiarán niños y familias migrantes y nacionales que no tienen acceso a educación formal.
- 2.19 **Elegibilidad.** De conformidad con el GN-2947-6, la operación puede recibir financiamiento del GRF a través de un IG complementario, ya que: (a) el alcance original de los componentes de la operación puede complementarse para beneficiar directamente a los migrantes y a sus comunidades receptoras; (b) la operación cumple con todos los [Criterios de Elegibilidad](#); y, (c) no se ha desembolsado más del 30% del monto original de ninguno de los componentes elegibles.

### III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Ejecución.** El MEDUCA será el organismo ejecutor de los recursos del GRF. Se establecerán convenios con PNUD y/o OEI para la ejecución de dichos recursos los cuales se desembolsarán en *pari passu* con los del 4357/OC-PN (GN-2947-6). El periodo de ejecución de estos recursos se empalmará con los del préstamo y se actualizarán los instrumentos de gestión. Las asignaciones presupuestarias del GRF y del préstamo se coordinarán cercanamente con el Ministerio de Economía y Finanzas, con el apoyo del equipo fiduciario.
- 3.2 **Sostenibilidad.** Los recursos no reembolsables permitirán robustecer la funcionalidad de los sistemas de información, desarrollar nuevos y mejores materiales educativos, así como cubrir los costos de intervenciones de infraestructura y equipamiento en escuelas. Con la adaptación de sistemas y herramientas, el MEDUCA podrá priorizar y optimizar la asignación de recursos, de conformidad con el compromiso del GdP como país firmante de la Declaración

---

<sup>11</sup> Familia en movimiento es aquella que aún no tiene definido su destino final.



de Quito sobre Movilidad Humana<sup>12</sup>. Estos cambios permitirán mejorar significativamente la capacidad de planificación y asignación presupuestaria del MEDUCA, a mediano y largo plazo, permitiendo tomar decisiones informadas y basadas en información estadística del sector educativo.

- 3.3 **El apoyo del Banco al sector.** En la última década ha habido una estrecha colaboración entre el BID y el GdP en el sector educativo. Bajo los préstamos 2462/OC-PN, 2734/OC-PN y 4357/OC-PN, se ha ampliado la oferta educativa, mejorando el acceso a infraestructura de calidad en áreas comarcales y periurbanas. Se estableció el sistema de evaluación mediante la aplicación de las pruebas CRECER. Durante la pandemia, el BID ha apoyado al MEDUCA en la elaboración y puesta en marcha de la estrategia de respuesta al COVID-19.
- 3.4 **Lecciones aprendidas.** En la ejecución de dichos programas, se han identificado una serie de [lecciones sobre el sistema educativo](#) panameño, particularmente relacionadas con la importancia de robustecer la capacidad de gestión técnico-pedagógica y de procesos fiduciarios. Para atender estos desafíos, este programa contará con un equipo de apoyo técnico y fiduciario contratado en forma independiente, mediante un concurso de méritos, para la ejecución conjunta del programa 4357/OC-PN y de los recursos de la Facilidad. Este equipo será financiado con recursos de ambas operaciones.

#### IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP703), la operación se clasifica como categoría “C” (ver Anexo 2 y 3), dado que las actuaciones asociadas a las soluciones de dotación de agua para las escuelas causaran impactos ambientales y sociales negativos mínimos. Para garantizar la seguridad de la comunidad y del personal, durante los trabajos de equipamiento y mantenimiento de las escuelas, se incluirán medidas específicas que consideren el contexto COVID-19. No existen pasivos ambientales o sociales asociados a las operaciones anteriores (PN-L1143 y PN-L1072). Se ha identificado el siguiente riesgo: baja capacidad institucional del MEDUCA en la gestión socioambiental.
- 4.2. Las demoras en la ejecución del 4357/OC-PN impactarían el uso de los recursos del GRF, que implicaría un desaprovechamiento de la concesionalidad adquirida con esta operación..

#### V. OTROS

- 5.1. Otros riesgos: (i) posibles tensiones entre las comunidades atendidas debido al alto porcentaje de estudiantes migrantes en algunos establecimientos educativos; (ii) un aumento de los flujos migratorios, presentando un reto para su registro en las plataformas educativas; (iii) brechas en el sistema de gobernanza del programa que pueden impactar los tiempos y gastos; (iv) posibles limitantes en la ejecución que dependerán de la evolución de la pandemia; y (v) mantenimiento de infraestructura pública y bienes adquiridos a través de esta donación. Durante la preparación, se establecerán las medidas de mitigación respectivas.

---

<sup>12</sup> Los Estados firmantes se comprometen a proveer a los migrantes acceso a servicios de salud y educación y a oportunidades de empleo.



## **VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN**

- 6.1. La distribución del POD está prevista para el 25 de junio de 2021 y la presentación del Documento de Préstamo al Directorio del Banco para el 15 de septiembre de 2021.

# CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



## Safeguard Policy Filter Report

### Operation Information

Operation		
PN-J0001 Program for the Improvement in the Efficiency, Quality and Inclusion of the Educational Sector of Panama		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C	Substantial	
Country	Executing Agency	
PANAMA	PN-ME - MINISTERIO DE EDUCACION	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Education	MIGRATION & MIGRANTS	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
HORACIO ALVAREZ MARINELLI	ALVARO ADAM FRESNO	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Grant Financing Product	\$15,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
3 May 2021	ivanab Project Assistant	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	21 Apr 2021	
QRR (Estimated)	2 Jul 2021	
Board Approval (Estimated)	15 Sep 2021	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

### Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

### Safeguard Policy Items Identified

[B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)



## Safeguard Policy Filter Report

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

### B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation is designed specifically to address [gender equality](#) or [women's empowerment](#) issues.

### B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation will offer opportunities to promote [gender equality](#) or [women's empowerment](#).

### B.1 Bank Policies (Indigenous People Policy– OP-765)

The operation will offer opportunities for indigenous people

### B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

### B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

### B.4 Other Risk Factors

The borrower/executing agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.

### B.5 Environmental Assessment Requirements

An environmental assessment is required.

### B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

### B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

### B.11. Pollution Prevention and Abatement

The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases).

### B.12. Project Under Construction

The operation is already [under construction](#) by the executing agency or borrower.



## Safeguard Policy Filter Report

### B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operations may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

### Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

### Additional Comments

[No additional comments]



## Safeguard Screening Form

### Operation Information

Operation		
<b>PN-J0001</b> Program for the Improvement in the Efficiency, Quality and Inclusion of the Educational Sector of Panama		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C	Substantial	
Country	Executing Agency	
PANAMA	PN-ME - MINISTERIO DE EDUCACION	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Education	MIGRATION & MIGRANTS	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
HORACIO ALVAREZ MARINELLI	ALVARO ADAM FRESNO	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Grant Financing Product	\$15,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
3 May 2021	ivanab Project Assistant	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	21 Apr 2021	
QRR (Estimated)	2 Jul 2021	
Board Approval (Estimated)	15 Sep 2021	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

### Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



## Safeguard Screening Form

### Conditions / Recommendations

No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations.

Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.)

The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports.

### Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

### Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

**Low**

Disaster / Recommendations

No specific disaster risk management measures are required.

### Disaster Summary

Details

The project is classified as low disaster risk because the occurrence of the hazard event does not impact in the achievement of project outcomes.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.



<b>Estrategia Ambiental y Social (EAS)</b>	
<b>Nombre de la Operación</b>	Programa para el Mejoramiento en la Eficiencia, Calidad e Inclusión del Sector Educativo de Panamá
<b>Número de la Operación</b>	PN-J0001
<b>Preparado por</b>	Álvaro Adam y Leyson Guillen (VPS/ESG)
<b>Detalles de la Operación</b>	
<b>Sector del BID</b>	SCL/EDU
<b>Tipo de Operación</b>	GRF
<b>Clasificación Ambiental y Social</b>	C
<b>Indicador de Riesgo de Desastres</b>	Bajo
<b>Prestatario</b>	República de Panamá
<b>Agencia Ejecutora</b>	Ministerio de Educación
<b>Préstamo BID US\$ (y costo total del proyecto)</b>	BID: US\$ 15.000.000 (total: US\$ 15.000.000)
<b>Políticas/Directrices Asociadas</b>	OP-703 (B1, B2, B3, B4, B5, B6, B7, B11, B12, B17); OP-704; OP-761; OP-765; OP-102.
<b>Descripción de la Operación</b>	
<p>El objetivo general de este Investment Grant, es ampliar el alcance del programa PN L1143, enfocado en incrementar los niveles de aprendizaje y habilidades de los estudiantes en el sistema educativo público panameño, de manera vinculante con la población migrante vulnerable y también la población nativa en comunidades receptoras. Los recursos complementarios reconocen que los migrantes y sus comunidades de acogida están sujetos a cambios culturales, económicos y sociales que pueden incidir en su proceso de integración social y en particular el acceso al sistema educativo y su aprendizaje.</p> <p>La operación cuenta con los siguientes componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Componente 1. Fortalecimiento del proceso de transformación digital para fortalecer la gestión del sistema educativo inclusivo.</li> <li>• Componente 2. Consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativo inclusivo enfocado en población migrante y nativa en comunidades receptoras.</li> <li>• Componente 3. Refuerzo al apoyo pedagógico integral y continuo con enfoque multicultural.</li> <li>• Componente 4. Habilitación, y mantenimiento y equipamiento de escuelas con alta participación de población migrante. Este componente del PN-L1143 incluye el equipamiento y dotación de mobiliario para las escuelas construidas con el préstamo PN-L1072. Los fondos adicionales de la Facilidad No Reembolsable del BID para migración se utilizarán para el mantenimiento de las escuelas que atiendan la mayor cantidad de estudiantes en situación de migración. Adicional a esto, se prevé el financiamiento de soluciones de dotación de agua a largo plazo.</li> </ul>	
<b>Riesgos e Impactos de ESHS Potenciales Clave</b>	
<p>De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP 703), la operación se clasifica como categoría “C”. Las soluciones de dotación de agua a largo plazo, juntos con las actuaciones de equipamiento y dotación de mobiliario para las escuelas construidas, probablemente causen impactos negativos mínimos o ningún impacto ambiental, ni social. Los riesgos del programa y sus medidas de mitigación seguirán las directrices establecidas en el préstamo PN-L1143 y quedarán definidos durante la etapa de preparación. No existen pasivos ambientales o sociales asociados a las operaciones anteriores (PN-L1143 y PN-L1072).</p>	

El contexto social es de particular sensibilidad dentro Guna Yala donde se están implementando otros proyectos que pueden ocasionar potenciales impactos adversos acumulativos. Asimismo, se debe involucrar en el desarrollo de las obras a los representantes del Congreso Local para garantizar su apoyo y evitar posibles conflictos con el contratista, como en el anterior contrato de obra.

Se debe tener en consideración la vulnerabilidad de la comunidad y su desconfianza frente a proyectos propuestos por el gobierno, que han presentado largas demoras en ejecución.

También se han de tener en cuenta posibles tensiones entre las comunidades atendidas debido al alto porcentaje de estudiantes migrantes en algunos establecimientos educativos.

Brechas en el sistema de gobernanza del programa, debido a la falta de experiencia de MEDUCA en aplicación de salvaguardias del Banco. Se ha contratado a un consultor de apoyo tanto para temas técnicos como socioambientales. El Banco debe seguir dando apoyo cercano.

Para garantizar la seguridad de la comunidad y del personal de los centros existentes, durante los trabajos de equipamiento y mantenimiento de las escuelas, se incluirán medidas específicas que tengan en consideración el actual contexto COVID-19.

## **Estrategia de Análisis**

Durante la preparación, se establecerán las medidas de mitigación para los riesgos identificados en la operación PN-L1143 que incluye el equipamiento y dotación de mobiliario para las escuelas construidas con el préstamo PN-L1072.

## ÍNDICE DE TRABAJOS SECTORIALES

Estudios	Descripción	Estado	Referencias Electrónicas
<b>Estudios transversales y generales</b>			
Plan de Monitoreo, evaluación y análisis económico	Esta consultoría tiene como objetivo de completar el análisis económico ex ante para la definición de los beneficios del programa y definir los mecanismos de monitoreo y evaluación.	En proceso Abril 2021	
Diagnóstico de la integración de los niños migrantes en las escuelas de Panamá	Esta consultoría elaborará un diagnóstico detallado sobre la integración de los niños migrantes en las escuelas de Panamá. Específicamente, recogerá datos en campo sobre la situación socioeconómica de los hogares con niños migrantes, las principales barreras de integración de los niños en la escuela y el desempeño y deserción escolar. Se recogerán datos sobre las familias nacionales de las comunidades receptoras para analizar la percepción y comparar el desempeño entre niños migrantes y nacionales. Además, la consultoría entrevistará directores y profesores de las escuelas con alta participación de migrantes para entender la perspectiva de ellos sobre las barreras de los niños migrantes y estrategias de las escuelas para integración.	A contratar Mayo 2021	

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).