

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

REPÚBLICA DE PANAMÁ

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

(PN-J0001)

PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO NO REEMBOLSABLE

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Horacio Álvarez 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); Álvaro Sanmartín Báez (LEG/SGO); Álvaro Adam Fresno y Leyson Guillén Valdivieso (VPS/ESG); Leonor Corriols y David Ochoa (VPC/FMP); Menfis Moreno (CID/CPN); Sebastián Gallegos (SPD/SDV); Elena Calidonio, María Camila Rivera y José Luis Sánchez (consultores).

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

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. Objetivos, componentes y costo	11
C. Indicadores claves de resultados	15
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	15
A. Instrumentos de financiamiento	15
B. Riesgos ambientales y sociales	16
C. Riesgos fiduciarios	17
D. Otros riesgos y temas claves	17
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	18
A. Resumen de los arreglos de implementación	18
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados	19

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 (EER)	
EER#1	Plan de Ejecución Plurianual (PEP) / Plan Operativo Anual (POA)
EER#2	Plan de Monitoreo y Evaluación
EER#3	Plan de Adquisiciones

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico
EEO#2	Reglamento Operativo del Programa (4357/OC-PN)
EEO#3	Elegibilidad de Migración
EEO#4	Referencias Bibliográficas
EEO#5	Escuelas focalizadas y criterios de elegibilidad
EEO#6	Apoyo del Banco en el sector
EEO#7	Experiencias internacionales en migración y educación
EEO#8	Mecanismo de ejecución propuesto
EEO#9	Lecciones aprendidas y coordinación con otras agencias
EEO#10	Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia (SSF)

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
ATAL	Aprendamos Todos a Leer
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CR	Comunidades receptoras
DFA	Derechos Fundamentales de Aprendizaje
ESS	Estrategia Ambiental y Social
GRF	Facilidad No Reembolsable del BID
IG	Financiamiento No Reembolsable o <i>Investment Grant</i>
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
MECSE	Programa Mejorando la Eficiencia y Calidad del Sector Educativo
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MMR	Menores migrantes y refugiados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OE	Organismo Ejecutor
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIM	Organización Internacional de las Migraciones
PISA	<i>Program for International Student Assessment</i>
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POD	Propuesta de Desarrollo de la Operación
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SIACE	Sistema de Información del Centro Educativo
SIGED	Sistemas de Información y Gestión Educativa
SIMECE	Sistema Integrado de Mejora de la Calidad Educativa
SPF	Filtro de Política de Salvaguardas
SSF	Formulario de Evaluación de Salvaguardia
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
UE	Unidad Ejecutora
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

RESUMEN DEL PROYECTO
REPÚBLICA DE PANAMÁ
PROGRAMA PARA EL MEJORAMIENTO EN LA EFICIENCIA, CALIDAD E INCLUSIÓN DEL SECTOR
EDUCATIVO DE PANAMÁ
(PN-J0001)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Financiamiento no reembolsable (GRF)^(a)	
República de Panamá			Plazo de amortización:	N.A.
Organismo Ejecutor:			Período de desembolso:	4 años
Ministerio de Educación (MEDUCA)			Período de gracia:	N.A.
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	N.A.
BID (GRF):	15.000.000	100	Comisión de crédito:	N.A.
			Comisión de inspección y vigilancia:	N.A.
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	N.A.
Total:	15.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de este IG (<i>Investment Grant</i>) es incrementar niveles de aprendizaje y habilidades de los estudiantes en el sistema educativo público panameño, abordando las barreras específicas que enfrentan las niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y de comunidades receptoras (CR). Los objetivos específicos son: (i) aumentar el acceso de menores migrantes y refugiados (MMR) a los servicios educativos; y (ii) mejorar la integración de MMR y CR en las escuelas. Esta operación apoya la construcción de un sistema educativo más inclusivo e intercultural y contribuye al logro de los objetivos del Programa MECSE (4357/OC-PN).				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: Será condición contractual previa al primer desembolso: (i) que el MEDUCA haya enviado para no objeción del Banco el borrador de convenio con la agencia especializada; (ii) se hayan contratado a los equipos técnicos y fiduciarios de la UE de MECSE; y (iii) que haya entrado en vigor el Reglamento Operativo (ROP) actualizado (EEO#2), en los términos previamente acordados con el Banco, a efectos que el programa cuente con la normativa de funcionamiento apropiada.(¶3.3).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(b):		SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales^(c):	GE <input type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

- (a) Financiamiento no reembolsable. El GRF o *IDB Grant Facility*, es la Facilidad No Reembolsable del BID. De conformidad con el documento GN-2947-6, los recursos no reembolsables de esta operación son complementarios al préstamo 4357/OC-PN, que en conjunto responden a una combinación de un máximo de 20% de recursos del GRF y un 80% de recursos reembolsables de Capital Ordinario, respectivamente. Los recursos provenientes del GRF se desembolsarán de manera simultánea y proporcional con los recursos del préstamo 4357/OC-PN.
- (b) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (c) GE (Igualdad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (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 En noviembre de 2017, el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó el [Programa Mejorando la Eficiencia y Calidad del Sector Educativo](#) (4357/OC-PN), en adelante MECSE, por US\$100 millones del Capital Ordinario (CO) para apoyar al sector educativo en Panamá. El objetivo general de este préstamo de inversión es incrementar los niveles de aprendizajes y habilidades de los estudiantes panameños de escuelas oficiales o públicas, mediante la mejora de la calidad y eficiencia de la provisión de los servicios educativos. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia en la asignación de recursos y orientar las decisiones de política educativa a través de una transformación digital de los sistemas de información del Ministerio de Educación (MEDUCA); (ii) fortalecer el marco de desempeño de la calidad del sector educativo; (iii) implementar un apoyo pedagógico integral a las escuelas, con un foco en las de más bajo desempeño; y (iv) asegurar un adecuado mantenimiento escolar y equipamiento de las cuatro escuelas integrales. En marzo 2018, la operación fue ratificada e inició ejecución en agosto de ese mismo año.
- 1.2 Desde la ejecución del programa, dos retos adicionales han exacerbado las brechas educativas identificadas durante su diseño. Primero, Panamá viene afrontando flujos migratorios repentinos y de gran magnitud que están generando presión sobre la provisión y calidad de los servicios educativos. Segundo, el cierre de escuelas por la pandemia de la COVID-19 ha generado una disrupción sin precedentes dentro del sistema educativo, afectando a los segmentos más vulnerables. Además, se han generado cambios en los flujos, con estancamientos por cierre de fronteras y un mayor número de personas buscando salir de su país por la situación económica luego de la apertura paulatina^{[17][18]}¹.
- 1.3 **Solicitud de apoyo.** Dados los anteriores desafíos, que pudiesen limitar la efectividad del Programa MECSE, el gobierno solicitó acceder a recursos de la Facilidad No Reembolsable (GRF), destinados a apoyar a países receptores de flujos migratorios intrarregionales repentinos y de gran magnitud. La presente operación se estructura como *Investment Grant* (IG) independiente, tomando en cuenta los largos procesos administrativos en el país para reformular operaciones en ejecución. El IG será complementario a MECSE y permitirá ampliar su alcance y fortalecer todos sus componentes, atendiendo tanto las necesidades de la población migrante y refugiada, como aquellas de las comunidades educativas receptoras de dicha población, con miras a lograr un sistema multicultural e inclusivo. De conformidad con las *Directrices Operativas para el Uso de Recursos de la Facilidad No Reembolsable del BID para Apoyar a Países que Reciben Flujos Migratorios Intrarregionales Repentinos y de Gran Magnitud* (GN-2947-6), esta operación ha sido catalogada elegible para usar recursos del GRF ([EEO#3](#)). Con base en dichas políticas, los desembolsos de esta operación se realizarán *pari passu*, es decir, los recursos provenientes del GRF se desembolsarán de manera simultánea y proporcional con los desembolsos del Programa MECSE.

¹ Ver referencia bibliográfica [EEO#4](#)

- 1.4 **Migración en Panamá.** Entre 2017 y 2019, la llegada de migrantes y refugiados de América Latina y el Caribe (ALC) al país ha sido significativa, acumulando más de 75.000 inmigrantes, que equivale al 1,8% de su población². Actualmente, viven 241.092 extranjeros provenientes de ALC en Panamá, casi 6% de su población. La mayoría de los migrantes intrarregionales son de Venezuela (50%), pasando de 9.883 en 2015 a 121.598 en 2021. Los nacionales de Colombia representan el 21% y los siguen Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana, con alrededor de 5% cada uno ([EEO#3](#)). Adicionalmente, el cierre de fronteras y la contracción económica por la pandemia de la COVID-19 provocaron un aumento de la migración irregular y de tránsito por el país. Según el Servicio Nacional de Migración, más de 91.300 migrantes, en su mayoría haitianos, han atravesado en 2021 la peligrosa selva del Tapón del Darién, desde Colombia hacia Panamá, con miras a llegar a Norteamérica. También han cruzado migrantes de Cuba (unos 13.000); Venezuela (1.500); y de decenas de países de Asia y África[\[19\]](#).
- 1.5 **Hay una proporción importante de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en el país.** De acuerdo con estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se estima que cerca del 9% de los migrantes y refugiados de Venezuela corresponde a niños, niñas y adolescentes[\[3\]](#). Estos se ubican, principalmente, en las provincias de Panamá Centro, Colón, Panamá Oeste, Chiriquí y Darién, donde el número de extranjeros matriculados en centros educativos se duplicó entre 2014 y 2019. Un 70% de los menores migrantes y refugiados (MMR) registrados pertenecen a los niveles de primaria y premedia en escuelas públicas del país. Adicionalmente, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la población migrante y refugiada que transita por el Darién ha aumentado: en los últimos cuatro años, más de 46.500 migrantes han cruzado por ahí[\[4\]](#). Desde 2017, el número de niños que cruzó el Tapón del Darién pasó de 109 a 19.000 en 2021, la mitad de ellos menores de 5 años[\[20\]](#). La proporción de niños entre la población migrante pasó de 2% en 2017 a más del 20% en 2021[\[19\]](#).
- 1.6 **La educación es un derecho de los MMR en Panamá, sin embargo, enfrentan limitaciones de acceso al sistema educativo.** La [legislación panameña](#) establece que todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el país tienen derecho a recibir del Estado una educación integral, sin discriminación alguna, incluyendo a migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo o con residencia permanente[\[5\]](#). Además, el país es firmante de la [Declaración de Quito sobre Movilidad Humana](#), ratificando su compromiso de proveer a MMR acceso a servicios sociales, sin importar su situación migratoria. También es signatario del [Convenio Andrés Bello](#), que garantiza a estudiantes de los países miembros, que los estudios de educación primaria o básica y media o técnica, serán reconocidos por los sistemas educativos de los otros miembros³. MEDUCA ha publicado un instructivo para docentes y directivos con el propósito de hacer pruebas sencillas e identificar el nivel de escolaridad de los extranjeros para su incorporación al sistema educativo. Sin embargo, encuestas realizadas en hogares de población migrante y refugiada por agencias del Sistema de Naciones Unidas, identificaron

² Estimación Unidad de Migración con información del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela

³ Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.

que solamente 43% de los niños migrantes de 4-5 años y 79% de 6-11 años asisten a la escuela, en comparación con un 65% y un 87% de los niños panameños, respectivamente[6]. De acuerdo con el Sistema de Información del Centro Educativo (SIACE), hay más de 17.000 estudiantes extranjeros matriculados en escuelas públicas del país (70% del total de estudiantes extranjeros), principalmente provenientes de Venezuela, Colombia y Nicaragua⁴. MEDUCA no cuenta con estadísticas sistematizadas sobre niños, niñas y adolescentes migrantes fuera del sistema.

- 1.7 **La falta de información y la poca claridad en los procesos limita la capacidad del sistema para ampliar el acceso a los MMR.** Las autoridades educativas no cuentan con información actualizada y confiable sobre MMR atendidos, ni sobre quienes están fuera del sistema. Los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED) están desarticulados, con tecnologías informáticas obsoletas e incompatibles entre sí, incapaces de recolectar y generar información de manera ágil, limitando la capacidad de MEDUCA de atender efectivamente a dicha población⁵. Además, la ausencia de procesos de planificación y protocolos estandarizados para la acogida de la población en situación de movilidad ha hecho que los centros escolares apliquen normas y políticas en forma ad hoc, sin mecanismos que permitan monitorear, en instancias superiores, para que el país cumpla con sus compromisos internacionales y se haga valer el derecho a la educación de los MMR[7][8]⁶. Por último, la falta de estrategias de comunicación interna para gestionar la información entre las distintas áreas del MEDUCA, así como externa para comunicar la información a todos los grupos poblacionales, impide que estos puedan hacer valer los derechos de los menores. Las familias migrantes desconocen sus derechos y los mecanismos mediante los cuales opera el sistema educativo.
- 1.8 **El principal reto del sistema educativo panameño es los bajos aprendizajes.** Si bien se han logrado avances en relación con cobertura educativa⁷, en la última década, se han visto pocos en materia de calidad, siendo el bajo nivel de aprendizajes y habilidades estudiantiles el principal desafío para la construcción de capital humano en el país⁸. Un 67% de los estudiantes panameños no logra comprender un texto simple a los 10 años, un indicador de “[pobreza de aprendizajes](#)” que denota la crisis que enfrenta el sistema educativo[10]. La pobreza de aprendizajes en Panamá es 16 y 44 puntos porcentuales superiores al promedio de ALC y de los países de altos ingresos⁹. En las pruebas nacionales estandarizadas CRECER de 2018, más del 50% de los estudiantes de tercero no lograron un nivel elemental en el área de Español, mostrando mayor desigualdad

⁴ Existe equilibrio de género entre los migrantes matriculados, siendo 50% niñas[8].

⁵ SIACE no cuenta con información de características socioeconómicas de estudiantes extranjeros debido a que directores y docentes no la registran, aunque sea normalmente recolectada para los estudiantes panameños. Tampoco ha logrado constituirse como una plataforma que identifique la población desatendida, ya que no hay vinculación con las bases del Servicio Nacional de Migración, ni del Registro Civil de ciudadanos, que permitan tener mejor trazabilidad de la población nacional y extranjera en edad escolar que logra matricularse. Asimismo, aunque recoge información sobre el desempeño escolar, no tiene mecanismos de alerta temprana para estudiantes en riesgo de deserción.

⁶ La multiplicidad y poca coordinación de sistemas se debe a que fueron creados en respuesta a necesidades de cada dependencia, sin una visión unificadora sobre la gestión educativa.

⁷ Las tasas netas de cobertura de primaria y secundaria de Panamá son de 97% y 86%, respectivamente. El promedio latinoamericano son 95% y 72%, respectivamente[9].

⁸ “[Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2014-2019](#)” para descripción del marco legal y organización.

⁹ Panamá logró esta calificación en 2019 y la perdió por efectos de la pandemia.

al desagregar por zona¹⁰. En las evaluaciones de PISA (*Program for International Student Assessment*) de 2018, Panamá estuvo entre los países con más bajo desempeño de la región¹¹. Un 64% y 81% de los estudiantes de 15 años que están en la escuela no lograron el nivel de competencias mínimas en Lectura y Matemática, respectivamente. Además, casi la mitad de los estudiantes de dicha edad se encuentra desescolarizado, no asiste regularmente a la escuela o está en grado muy inferior al que corresponde, obteniendo peores resultados. Según la prueba PISA-D, solo un 4% y 2% de dichos jóvenes logra competencias mínimas en Lectura y Matemáticas, respectivamente. Adicionalmente, al comparar los datos de PISA 2009 y 2018, se evidencia que ni la calidad educativa, ni la progresión y retención de estudiantes de 15 años, ha mejorado en la última década.

- 1.9 **Aunque no existe información en las pruebas estandarizadas nacionales sobre el rendimiento de los estudiantes MMR, todo apunta a que tienen menores aprendizajes en comparación con la población local.** En la prueba TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo) del 2013¹², al observar logros de aprendizaje comparados entre estudiantes migrantes y no migrantes de la región¹³, se aprecian claras diferencias entre ambos en Lectura y Matemática. Sólo un 27% de los estudiantes migrantes lograban las competencias mínimas en Lectura de tercero de primaria, contra el 43% de los estudiantes locales. Para Matemática, estas cifras fueron de 26% y 36%, respectivamente. Estas diferencias se repiten en sexto grado para las materias evaluadas. Aunque las pruebas CRECER no ofrecen información desagregada específica de MMR, las calificaciones escolares que reciben los estudiantes migrantes son menores, en promedio, que las de la población local. Según el SIACE, de los MMR matriculados, solo 12% y 3% han logrado un promedio de más de 4,5 sobre 5 en primaria y premedia, respectivamente[8], contra el 54% y 24% en la población panameña, en los mismos niveles.
- 1.10 **Los MMR sufren mayor acoso escolar que los panameños.** Considerada como un “crisol de razas,” Panamá ha sido punto de encuentro de múltiples culturas, dada su ubicación geográfica, su historia contemporánea y por ser uno de los centros logísticos más importantes del mundo, por donde pasa el 6% de todo el comercio mundial. Según el Censo de Población 2010, 67,5% de los panameños son mestizos, 9,2% afrodescendientes, 10% blancos, 12,3% indígenas y 1% asiáticos. Dicha diversidad, sin embargo, no se traduce en una situación que favorece la acogida de los MMR. De acuerdo con TERCE, en Panamá, los MMR sufren de un mayor nivel de acoso escolar que los locales o de CR. Esto está vinculado a distintas formas de violencia escolar o xenofobia que dificultan la

¹⁰ En la prueba de lenguaje de 2017, 84% de los estudiantes de comarcas indígenas no logró el nivel elemental, comparado con 52% rural y 42% urbano.

¹¹ En comprensión lectora Panamá se ubicó en el puesto 71 de 79 países, solo República Dominicana está por debajo en la región. 66% de los estudiantes están por debajo del nivel mínimo esperado en comprensión lectora. En competencia matemática, Panamá está de 76 y en competencia científica en el puesto 75[8]. Adicionalmente, controlando por índice económico, social y cultural, la diferencia en el puntaje promedio entre los estudiantes que reportan hablar un idioma indígena en casa y los que reportaron hablar otro idioma es alrededor de 80 puntos, lo que es equivalente a casi 3 años de escuela según la OCDE.

¹² Panamá se ubicó debajo del promedio en todas las asignaturas evaluadas (lengua, matemáticas y ciencias) en tercero y sexto. La prueba confirmó que Panamá es uno de los países con mayores diferencias en niveles de aprendizajes según el lugar de residencia de los estudiantes y su nivel socioeconómico.

¹³ De los países participantes, Panamá tenía una proporción mayor de estudiantes migrantes (5%), seguido por Argentina (2,1%), Costa Rica (2%) y México (1,8%) y con un promedio regional de 0,9%.

integración y convivencia de los estudiantes en la escuela. MEDUCA no cuenta con instrumentos de clima escolar que permitan conocer la percepción, los prejuicios y la actitud hacia los estudiantes extranjeros en las comunidades educativas para identificar oportunidades para mejorar los ambientes escolares. En el aula, los docentes carecen de herramientas pedagógicas para generar ambientes inclusivos que favorezcan el aprendizaje e integración de estudiantes de CR y MMR. La construcción de un espacio educativo inclusivo e intercultural requiere de esfuerzos específicos por parte de las comunidades escolares y los demás actores del sistema educativo. La presencia de MMR renueva la necesidad de revisar las preconcepciones y estereotipos que pudieran persistir al interior de las comunidades educativas. Además, pone en relieve el desafío de diversificar las prácticas educativas para asegurar su pertinencia en relación con las y los estudiantes.

- 1.11 **Impactos de la COVID-19 en la educación y en los MMR.** La situación de bajas habilidades y logro educativo se ha agudizado debido al cierre de escuelas por la pandemia. En Panamá, las escuelas cerraron en marzo del 2020 y desde julio de dicho año han operado en modalidad remota, siendo el país de la región cuyas escuelas han permanecido cerradas por más tiempo en el mundo (16 meses). Esto ha afectado directamente la educación de 850.000 estudiantes de escuelas públicas y privadas en todos los niveles.
- 1.12 **La población más afectada por el cierre de escuelas ha sido la población más vulnerable, incluyendo MMR.** El MEDUCA ha puesto en marcha diversas opciones, incluyendo el desarrollo de una plataforma virtual educativa (ESTER), el uso de aplicaciones desde dispositivos electrónicos, la televisión y la radio. Sin embargo, todo apunta a que estas modalidades no serán suficientes para sustituir la educación presencial y que esta situación afectará aún más a aquellos estudiantes pobres, pobres extremos y de clase media vulnerable, grupos a los que pertenecen los MMR, quienes enfrentan grandes retos en el acceso a recursos de aprendizaje virtuales. De acuerdo con datos de UNICEF, en 2020, MEDUCA llegó a 8 de cada 10 estudiantes, por internet o teléfono; 60% recibió las clases a través de plataformas, pero 40% no tienen acceso a internet. Además, 70% de los estudiantes no tienen acceso a una computadora; y en hogares con menores ingresos, solo 20% tiene acceso a un dispositivo móvil. Por el lado de la oferta, también se evidencian las limitaciones tecnológicas, ya que solamente el 54% de los centros educativos cuentan con algún servicio de conexión, alcanzando solo el 11% en las comarcas indígenas[11]. MEDUCA reporta que no cuenta con información desagregada de esta naturaleza para la población migrante, pero se estima que éstos han enfrentado mayores limitaciones de acceso. Los distintos estudios prospectivos estiman grandes pérdidas de aprendizaje por la crisis sanitaria. Los estudiantes más vulnerables del país, que previo a la pandemia ya enfrentaban una altísima pobreza de aprendizajes, y en el que las escuelas han estado cerradas por el mayor número de días en el mundo, serán altamente afectados.
- 1.13 Adicionalmente, la pandemia ha tenido efectos devastadores en la economía de los hogares, aumentando el desempleo y disminuyendo sus ingresos[12]. Se estima que el desempleo ha crecido de 7,1% a 18,5% a causa de la pandemia[13]. Además, se calcula que la pobreza ha aumentado en 12,5 puntos porcentuales[14]. Según el MEDUCA, más de 9 mil estudiantes quedaron desvinculados del año lectivo 2020 por las dificultades de la educación a distancia

y la conectividad para recibir las clases virtuales. La mayor parte de los estudiantes desvinculados del sistema educativo son de la comarca Ngäbe Buglé, Panamá Centro, San Miguelito y La Chorrera, zonas de alta concentración de población migrante y refugiada.

- 1.14 **La población migrante y refugiada en Panamá se ubica, principalmente, en corregimientos con marcadas desigualdades, rezagos socioeconómicos preexistentes y escuelas con deficiencias edilicias.** El regreso a clases presenciales exigirá que los centros educativos del país cumplan con medidas de bioseguridad para evitar contagios por la COVID-19, principalmente contar con suficiente agua potable. Los migrantes se ubican, principalmente, en provincias cuyas escuelas enfrentan limitaciones en infraestructura física y sin equipamiento suficiente para atender nuevas demandas. Por ejemplo, las escuelas en el Darién, que tienen alta población migrante y refugiada en albergues, no cuentan con baterías sanitarias suficientes, mobiliario mínimo y adecuado e infraestructura digital para soportar el uso de dispositivos electrónicos. Precisamente, Darién y Bocas del Toro se encuentran entre las 5 provincias con menor Índice de Desarrollo Humano en el país (juntamente con la Comarca Ngäbe Buglé, Guna Yala y Emberá Wounaan). A su vez, estas provincias se ubican entre las de mayor porcentaje de población afrodescendiente e indígena[16]. Con recursos de MECSE, MEDUCA inició la instalación de tanques y dotación de agua potable en centros educativos. Sin embargo, al igual que otras escuelas y centros a nivel nacional, aquellas que reciben población migrante y refugiada requerirán reparaciones y mantenimiento¹⁴. Por último, las restricciones de movilidad y el cierre de fronteras por la COVID-19, hizo que muchas familias migrantes quedaran atrapadas en refugios, principalmente en el Darién, con servicios limitados, pasando de ser una población en tránsito a una estacionaria. En esta situación, cientos de niñas, niños y jóvenes viven ahí sin posibilidades de acceder a recursos educativos. Estas limitaciones impiden garantizar derechos y responder integralmente a necesidades generales de los estudiantes y las particulares de los MMR.
- 1.15 **Estrategia de la operación.** Las causas multidimensionales que inciden sobre el acceso, integración y aprendizaje de los MMR se resumen así: (i) falta de información y poca claridad en los procesos que limita la capacidad del sistema educativo para hacer valer el derecho a la educación de MMR; (ii) bajo nivel de aprendizajes generalizado del sistema educativo panameño y los aún menores niveles de competencias de los MMR; (iii) falta de apoyo pedagógico integral a las escuelas para manejar adecuadamente ambientes multiculturales; (iv) desafíos impuestos por la COVID-19, particularmente sobre los estudiantes más vulnerables, entre ellos los MMR; y (v) necesidades edilicias particulares que afectan a estudiantes de CR y MMR. Esta operación apunta a que una educación inclusiva, con soluciones adaptadas para MMR, desde la gestión del sistema educativo a nivel nacional, hasta las aulas de clase, es el camino para lograr integración y cohesión social en comunidades escolares, superar diferencias culturales, cerrar brechas de aprendizaje y constituye un primer paso para el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales.
- 1.16 **Existen experiencias internacionales con avances en la integración de sus sistemas estadísticos para obtener información relevante para la toma de**

¹⁴ Incluye trabajos de electricidad, plomería, pintura, reparación de techos, herrería, limpieza y espacios seguros para la accesibilidad.

decisiones en términos migratorios y educativos. Por ejemplo, en Kenia se han hecho esfuerzos para integrar a los migrantes en los sistemas estadísticos nacionales. El Ministerio de Educación Keniano implementó un Sistema Nacional de Administración de Información Educativa que permite recolectar datos y procesar información de diferentes indicadores relacionados con el desempeño y la participación de los menores en el sistema educativo, incluyendo a los MMR. Esta información es muy útil para la planificación, toma de decisiones basadas en evidencia, monitoreo y políticas de desarrollo [\[16\]](#). Para lograr sistemas educativos inclusivos se requieren mecanismos de evaluación que permitan capturar información integral sobre todos los integrantes de la comunidad educativa e identificar brechas para diseñar planes de mejora que respondan a la comunidad a la que sirven ([EEO#7](#)).

- 1.17 Las intervenciones propuestas dentro del IG para mejorar la eficiencia, calidad e inclusión de la educación son aplicables al contexto panameño. Primero, existen experiencias previas en el país que facilitarían su implementación. Por ejemplo, dos de los tres sistemas de información claves del MEDUCA están en funcionamiento. Se destaca el SIACE que, a pesar de las dificultades, es ampliamente aceptado y usado por los docentes y directores¹⁵. El país también ha realizado pruebas a estudiantes, y ha participado en pruebas regionales e internacionales. La intervención de apoyo pedagógico se adapta a partir de experiencias que se desarrollan dentro del país a través de diferentes Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), agencias internacionales especializadas u organizaciones que desarrollan estas actividades exitosamente en otros países como Colombia y Brasil, contextos similares al panameño. Segundo, hay un fuerte compromiso por mejorar las áreas intervenidas por esta operación, desde el nivel gubernamental más alto hasta la sociedad civil, lo que asegura su sostenibilidad en el tiempo. Y, tercero, se está instalando capacidad técnica en MEDUCA para el diseño, implementación y sostenibilidad de las intervenciones¹⁶.
- 1.18 **El apoyo del Banco en el sector.** El Banco mantiene una estrecha colaboración con el gobierno en el sector educativo desde hace décadas. Hasta 2017, dos importantes operaciones de crédito en el sector estaban enfocadas a mejorar la calidad de la infraestructura educativa y aumentar el acceso en áreas comarcales y periurbanas, así como en mejorar la calidad educativa en dichas áreas. Para ello se ejecutaron los programas “Espacios Educativos y Calidad de los Aprendizajes” (2462/OC-PN) e “Innovación en la Infraestructura Escolar” (2734-OC/PN). Se han ejecutado, además, operaciones de asistencia técnica para (i) establecer un marco de desempeño educativo a través del establecimiento de los Derechos Fundamentales de Aprendizaje (DFA); (ii) apoyo para la realización de las pruebas CRECER; (iii) desarrollo de un sistema de evaluación de centros educativos y de desempeño de docentes, directores y supervisores; (iv) desarrollo de recursos educativos para la enseñanza de matemáticas con pertinencia cultural, para las áreas comarcales; y (v) el diagnóstico del SIGED de MEDUCA. Ver [EEO#6](#).

¹⁵ Uno de los retos al implementar sistemas de información es la aceptación y la adopción del cambio cultural de los usuarios.

¹⁶ El MEDUCA ha creado una unidad de innovación digital con personal altamente capacitado en las últimas tecnologías digitales. También se están diseñando sistemas de evaluación y capacitando en la aplicación de los DFA.

- 1.19 **La aprobación de MECSE en 2017 representó un cambio significativo en el apoyo del Banco en el sector.** A diferencia de las operaciones de crédito anteriores que, en su mayoría, destinaban la mayor parte de sus recursos a mejorar el acceso y la infraestructura escolar, MECSE focaliza la mayor parte de sus recursos en mejorar la eficiencia, calidad y gestión del sistema educativo. Más del 85% de los US\$100 millones del programa se destinan a introducir reformas sistémicas en el sector. La operación enfrentó dificultades iniciales que son atribuibles a: (i) baja capacidad técnica y fiduciaria de la UE inicialmente constituida para la administración del programa; (ii) cambio de gobierno a menos de un año de ser elegible la operación; y (iii) crisis provocada por la COVID-19.
- 1.20 Para superar los desafíos iniciales y acelerar la ejecución del programa, el gobierno convino con el Banco un nuevo esquema de ejecución, que incluye la concurrencia para la gestión técnica y fiduciaria del programa de dos agencias especializadas: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Gracias a esto, el programa ha hecho avances significativos en la ejecución de las distintas reformas incluidas en sus cuatro componentes.
- 1.21 Del Componente 1 (US\$13,5 millones), correspondiente a la transformación digital y reingeniería de procesos, se han adelantado actividades para la contratación de consultorías para la mejora de la gestión del sistema educativo y se han establecido las necesidades puntuales del MEDUCA en cuanto a infraestructura tecnológica y sistemas de información. En el Componente 2 (US\$25,7 millones), de apoyo al sistema de evaluación, después de las pruebas CRECER realizadas en 2016-2018, se elaboraron reportes respectivos para devolver la información a las escuelas. Además, se han diseñado nuevas evaluaciones formativas para los estudiantes y se realizaron pruebas internacionales como ERCE y PISA. Con la Universidad de la Laguna, se realizó la adaptación y aplicación de pruebas formativas de progresión intra-anual en lectura, escritura y matemáticas y se aplicó la prueba EGRA en primero. Adicionalmente, se está fortaleciendo la capacidad de la Dirección de Evaluación creando un grupo de investigación y con procesos de formación universitaria para el equipo, dejando capacidad instalada.
- 1.22 El Componente 3 (US\$46,2 millones), enfocado en mejorar los aprendizajes de estudiantes en las áreas de lectura, escritura y matemáticas, en educación preescolar y básica general, ha logrado poner en marcha los DFA de Español y Matemáticas de primero a sexto de primaria. Con el apoyo de OEI, se están desarrollando DFAs para Ciencias Sociales y Naturales para dichos grados, además de expandir dicho marco de calidad a séptimo a noveno en las cuatro áreas curriculares básicas. Además, con la intermediación del Banco y OEI, MEDUCA logró un acuerdo para adaptar al currículo panameño la serie de Matemáticas ESMate de El Salvador, que contiene textos escolares, cuadernos de trabajo y guías docentes, de primero a doceavo grado, que le permitirán al país, por primera vez, contar con recursos educativos propios para distribuir en los centros escolares. Para Español, se están utilizando como base los recursos educativos de la iniciativa del Banco “Aprendamos Todos a Leer” (ATAL), con los cuales se han desarrollado textos escolares de primaria. Además, durante la emergencia sanitaria, este Componente financió la impresión del material educativo que el gobierno desarrolló para la educación remota, para los ciclos escolares 2020 y 2021. Igualmente se está financiando la expansión del programa

Jadenkä¹⁷ para la enseñanza de matemáticas con pertinencia cultural en la Comarca Ngäbe-Buglé. También, se está diseñando el Plan Nacional de Lectura, vinculado a ATAL, con el cual se tendrán bibliotecas de aula desde kínder hasta básica primaria en más de 3.000 escuelas de todo el país, para el inicio del ciclo 2022.

- 1.23 En el Componente 4 (US\$8,6 millones), de infraestructura escolar, se está diseñando un plan de mantenimiento escolar y un piloto de recolección de datos del estado de infraestructura mediante una aplicación móvil. También está en proceso de iniciar el equipamiento de las escuelas integrales para el inicio del año escolar presencial y se han dotado escuelas con servicios básicos, centrado sobre todo en mejorar la disponibilidad de agua potable, con intervenciones en tanques a través de 280 juntas comunales para impactar 660 centros educativos, así como proyectos de cosecha de agua de lluvia en 32 escuelas en alianza con organismos multilaterales.
- 1.24 El Banco ha desembolsado el 30% de los recursos del MECSE desde que la operación se declarara elegible. Una vez quede aprobado el IG, se tiene contemplado hacer un desembolso adicional del MECSE por US\$15 millones, llevando a una ejecución del 45% de la operación. Los componentes de ambos programas están íntimamente relacionados, al igual que las actividades de las agencias especializadas (ver [EEO#8](#)).
- 1.25 **Lecciones aprendidas y coordinación con otras agencias multilaterales.** El diseño de esta operación se alimentó de lecciones aprendidas en operaciones del Banco en la región para la atención de MMR. Por ejemplo, de los programas 4923/OC-EC y 4798/OC-BL se utilizaron insumos, diagnósticos y evidencia empírica para diseñar actividades de integración y convivencia escolar a través de capacitación docente en educación multicultural, tutorías de aceleramiento pedagógico, involucramiento de padres de familia y dinámicas deportivas y artísticas con enfoque diferencial hacia los MMR consideradas dentro del Componente 3. También de la ATN/CF-18346-CO se integraron estrategias de acceso a recursos educativos para MMR a través de soluciones digitales de fácil implementación.
- 1.26 Adicionalmente, se consideró la experiencia de agencias de las Naciones Unidas que desarrollan actividades para MMR en Panamá y otros países de la región. De OIM y ACNUR se identificó información que debe recolectarse de manera sistematizada y que se usará para la construcción de los sistemas del Componente 1. Además, de la campaña "[Somos lo mismo](#)" se consideró la sensibilización con las comunidades de manera transversal en los componentes. De un proyecto de UNESCO para [Colombia](#) y [Chile](#), se utilizó el marco de evaluación desarrollado para el diseño de evaluaciones a docentes propuesto en el Componente 2. Por último, se coordinó con PNUD y UNICEF para intercambio de información y experiencias, así como con organizaciones sin fines de lucro que trabajan en el país en temas de MMR. En el [EEO#9](#) se detallan otras lecciones aprendidas consideradas durante la preparación de la operación.
- 1.27 **Desafíos pendientes.** Considerando los desafíos ya descritos, existen problemáticas que no serán resueltas por la operación. A pesar de trabajar en la integración de MMR en las CR, esto se hará dentro de los grupos que tengan

¹⁷ Programa intercultural bilingüe para preescolar para desarrollar habilidades de matemáticas en edades tempranas.

población en edad escolar, dejando de lado a mayores de edad y/o que estén de paso y no accedan al sistema educativo. Adicionalmente, aunque la operación cubrirá el acceso, calidad e integración educativa de MMR, persisten otros desafíos, por ejemplo, los MMR no tienen derecho a recibir becas u otros apoyos del gobierno para incentivar su permanencia y continuidad al finalizar la educación premedia; existen limitaciones en la elección de carreras para estudiantes extranjeros, entre otros.

- 1.28 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) alineándose con los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión Social e Igualdad, al integrar a MMR y de CR en el sistema educativo de forma integral, incluyendo evaluación y mejora del clima escolar así como capacitaciones a docentes para facilitar la integración; y (ii) Productividad e Innovación, al introducir herramientas para aprendizaje remoto y desarrollar contenido multimedia inclusivo para promover la integración de estudiantes MMR a sus CR. El programa también se alinea con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, dado que se fortalecerán instrumentos tecnológicos y administrativos del MEDUCA, así como herramientas para la gestión de flujos migratorios. Adicionalmente, el programa contribuye al Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12) con relación a los indicadores de: (i) estudiantes beneficiados por proyectos de educación; (ii) beneficiarios de iniciativas de apoyo a MMR y a sus CR; (iii) beneficiarios designados de servicios públicos que han sido adaptados para grupos diversos; y (iv) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas. Es consistente con la Estrategia de País con Panamá (2021-2024) (GN-3055), en la prioridad de combatir la pobreza y la desigualdad, a través de la educación, ciencia, tecnología y cultura, específicamente con el objetivo de mejorar la calidad y pertinencia del sistema educativo. Además, el programa está incluido en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2021 (GN-3034-2) con la prioridad (1) de promover el progreso social, al fortalecer los programas educativos del país en pro del alivio de la pobreza. Por último, está alineado con el Marco Sectorial de Desarrollo de Habilidades (GN-3012-3) relacionado con la importancia de desarrollar competencias pertinentes y culturalmente adecuadas para responder a las necesidades específicas de poblaciones diversas como es el caso de la migrante y refugiada.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.29 El objetivo general de este IG es incrementar los niveles de aprendizaje y habilidades de los estudiantes en el sistema educativo público panameño, abordando las barreras específicas que enfrentan las niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y de CR. Los objetivos específicos son: (i) aumentar el acceso de MMR a los servicios educativos; y (ii) mejorar la integración de MMR y CR en las escuelas. Esta operación apoya la construcción de un sistema educativo más inclusivo e intercultural y contribuye al logro de los objetivos del Programa MECSE. Los componentes de este IG están íntimamente relacionados y son complementarios a los de MECSE (ver [EEO#8](#)).
- 1.30 **Componente 1. Transformación digital para fortalecer la gestión del sistema educativo inclusivo (BID (GRF): US\$0,9 millones).** Los recursos de esta operación complementarán las actividades que, a través del MECSE, financiarán distintos productos (ej. SIACE implementado y funcionando; Reingeniería de

Procesos del Sistema Educativo; y Sistema de Estadísticas Educativas implementado). El IG garantizará que el SIACE incluya variables para recolectar información de MMR para asegurar cobertura y protección de recursos para ellos¹⁸. Se financiará la elaboración de un diagnóstico de situación de la utilización de los sistemas de información al nivel del sistema educativo y de la escuela, para identificar las fallas en procesos de generación de información con respecto a MMR, así como las áreas que requieren fortalecimiento. Asimismo, se buscará integrar el SIACE con la información de entidades estatales como el Servicio Nacional de Migración, y con otras organizaciones que tienen datos de refugiados y migrantes (ej. ACNUR, OIM, UNICEF). A su vez, se establecerá un mapeo completo de la normativa, procesos, procedimientos y formularios que se utilizan en los distintos niveles del sistema para la acogida de la población migrante y refugiada, para contar con protocolos y procedimientos claros para su atención. El componente también financiará una estrategia de sensibilización y comunicación al interior del MEDUCA, para mejorar los flujos de información y la atención de MMR.

- 1.31 **Componente 2. Apoyo al Sistema Nacional de Evaluación Educativa (BID (GRF): US\$1,82 millones).** Los recursos de esta operación complementarán las actividades financiadas por MECSE, que incluyen la aplicación de evaluaciones diagnósticas estandarizadas a nivel nacional para todos los estudiantes matriculados en tercero, sexto y duodécimo y a docentes de primaria, premedia y media. Este Componente se enfocará en el diseño e implementación de evaluaciones formativas para determinar el nivel de aprendizaje de los estudiantes, incluyendo MMR, las cuales permitirán identificar estudiantes rezagados o con problemas de aprendizaje para los programas de remediación del Componente 3 de esta operación. Adicionalmente, se incluirá entre las evaluaciones del Sistema Integrado de Mejora de la Calidad Educativa (SIMECE), el diseño e implementación de encuestas sobre clima escolar y competencias socioemocionales, que recojan información sobre presencia de competencias ciudadanas y educación inclusiva en las escuelas, así como también percepciones de la comunidad escolar, para determinar el bienestar de la comunidad estudiantil e identificar riesgos y necesidades para mejorar ambientes de aprendizaje y convivencia escolar. Estas serán administradas a estudiantes y otros integrantes de la comunidad educativa. También se incluirá la medición de docentes y directivos respecto a la educación inclusiva con enfoque de protección a población vulnerable, incluyendo la migrante, que se apoyará con formación en el siguiente Componente. Con base en dichos sistemas, el componente financiará un mecanismo de monitoreo y seguimiento al clima escolar, que hará parte del sistema de indicadores educativos del Componente 1 de MECSE. Estos instrumentos considerarán la diversidad cultural del país (incluyendo pueblos indígenas y afropanameños).
- 1.32 **Componente 3. Apoyo pedagógico integral y continuo (BID (GRF): US\$8,68 millones).** Todas las intervenciones de MECSE beneficiarán tanto a MMR como a estudiantes de CR (Aulas de escuelas de educación básica con: recursos didácticos de lenguaje, matemáticas y bibliotecas de aula; Personal capacitado con cursos de desarrollo profesional continuo; Escuelas de educación básica clasificadas con bajo desempeño que reciben intervenciones de

¹⁸ Se tomarán las previsiones para que, siguiendo el marco legal vigente, el estatus migratorio de los MMR no sea incluido en los sistemas administrativos del MEDUCA.

mejoramiento). Este componente financiará particularmente acciones en escuelas con presencia de MMR: (i) Desarrollo y diseño de materiales de nivelación para MMR en las áreas fundamentales, así como en Ciencias Sociales, Historia y conocimientos de la nación; (ii) Formación docente en educación inclusiva e intercultural; (iii) Apoyo a estudiantes para la nivelación y materiales que permitan la inclusión, remediación y aceleración de aprendizajes en áreas fundacionales de lectura, escritura y matemáticas; (iv) Intervenciones focalizadas en centros educativos de bajo desempeño en zonas con alta concentración de población migrante, incluyendo escuelas nocturnas y del Plan Colmena¹⁹; (v) Implementación de actividades extracurriculares (deportes, artes, ciencias) para mejorar el clima escolar, así como el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales para toda la población receptora, migrante y refugiada; (vi) Campañas y talleres de sensibilización en escuelas para mejorar el clima escolar, incluyendo la difusión de rutas de apoyo para atención a violencia de género respetando la diversidad cultural; (vii) Herramientas y recursos educativos para desarrollar competencias socioemocionales para mejorar la convivencia en los centros escolares, con apartados exclusivos para el fortalecimiento de la igualdad de género y considerando las lenguas autóctonas de los pueblos indígenas en las comarcas y en regiones con presencia de esta población; (viii) Desarrollo de una programación multimedia para fortalecer competencias fundacionales, sociales e interculturales para niñas y niños de edades de preescolar y los primeros grados de primaria; y (ix) Dotación a escuelas de dispositivos que transmiten contenido educativo a través de acceso WiFi local gratuito en escuelas y refugios que den atención a población migrante, en tránsito y receptora vulnerable. Estas intervenciones buscarán el involucramiento de las familias, para mejorar la convivencia y reducir conductas de discriminación y xenofobia.

- 1.33 **Componente 4. Equipamiento y mantenimiento de infraestructura escolar (BID (GRF) US\$2 millones).** Los recursos de esta operación complementarán las actividades financiadas por MECSE, que incluye el financiamiento del diseño de un plan de mantenimiento que servirá de pauta para las escuelas que serán intervenidas con este componente. Este programa financiará: (i) dotación de equipamiento a escuelas seleccionadas con mayor proporción de estudiantes migrantes, incluyendo escuelas indígenas; y (ii) habilitación y mantenimiento de centros de acogida de población migrante y refugiada en puntos migratorios críticos del país. Este componente priorizará sus acciones en las provincias de Darién y Bocas del Toro y tendrá inversión en zonas con población indígena, mejorando así sus condiciones de vida y el acceso a la educación. Esto incluirá mantenimiento y reparaciones menores de baterías sanitarias (pensadas para prevenir la deserción de niñas y adolescentes del sistema educativo), sistemas de acopio y distribución de agua potable, energía eléctrica y conectividad a internet. Estas intervenciones incluirán una metodología que promueva la participación y la integración de familias extranjeras y receptoras en dichos procesos, para lograr una mayor pertinencia y sostenibilidad.
- 1.34 **Administración u otros gastos contingentes (BID (GRF) \$1,60 millones).** El objetivo es apoyar al MEDUCA con otros gastos adicionales de administración del IG. Se financiarán las siguientes actividades: (i) costo de contratación de la

¹⁹ El plan Colmena está dirigido a aliviar la situación socioeconómica de familias vulnerables en los 300 corregimientos con mayor pobreza multidimensional.

agencia especializada; (ii) coordinación técnica del IG; (iii) monitoreo y evaluación de la operación; y (iv) los costos de auditoría.

- 1.35 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios del proyecto serán estudiantes MMR y de CR inscritos en el sistema de educación oficial de Panamá. En el país existen 3.529 escuelas, de las cuales 3.118 son escuelas oficiales. De éstas, se eligieron 268 escuelas para ser beneficiarias, según número de estudiantes matriculados y número de estudiantes extranjeros matriculados (ver [EEO#5](#)). El proyecto estima beneficiar directamente a 25 mil estudiantes e indirectamente a más de 200 mil estudiantes registrados en estas escuelas (88% de la matrícula registrada de MMR en escuelas oficiales), dentro de las cuales estarán priorizadas las de frontera en las provincias del Darién y Bocas del Toro. También serán beneficiados docentes, directores y funcionarios del MEDUCA que participen de las intervenciones. Adicionalmente, también se beneficiarán niños y familias migrantes y refugiados, así como estudiantes de CR que no tienen acceso a educación formal, pero que pueden acceder a servicios en centros comunitarios y refugios.
- 1.36 **Elegibilidad.** De conformidad con el GN-2947-6, la operación puede recibir financiamiento del GRF a través de un IG complementario, ya que: (i) el alcance original de los componentes de la operación puede complementarse para beneficiar directamente a MMR y sus CR; (ii) la operación cumple con todos los [Criterios de Elegibilidad](#); y (iii) no se ha desembolsado más del 30% del monto original del préstamo.
- 1.37 Los inéditos flujos migratorios son un nuevo desafío en ALC con potenciales efectos perjudiciales en las CR, de no afrontarse de forma adecuada y urgente. Para enfrentar estas circunstancias excepcionales, la Asamblea de Gobernadores del BID aprobó el uso de hasta US\$100 millones de recursos del CO disponibles a través de la Facilidad No Reembolsable del BID (GRF) para Apoyar a Países que Reciben Flujos Migratorios Intrarregionales Repentinos y de Gran Magnitud (GN-2947-1 y AB-3199). Esta Facilidad está dirigida a ayudar a los países a diseñar intervenciones para que los migrantes, refugiados y sus CR accedan a servicios básicos, servicios sociales y a oportunidades económicas, beneficiando tanto a migrantes como la población local para así favorecer el desarrollo incluyente e impulsar una relación positiva entre ambas comunidades.
- 1.38 **Criterios de Elegibilidad del Uso de la Facilidad No Reembolsable (GN-2947-6).** El programa cumple con los cinco criterios de elegibilidad para el uso de recursos de la GRF del BID. El Anexo de Elegibilidad de Migración ([EEO#3](#)) contiene detalles sobre el cumplimiento de los criterios que se resumen a continuación. Primero, la migración a Panamá aumentó su población en un 1,8% entre 2017 y 2019, superando ampliamente el umbral de 0,5% exigido por el Criterio 1 (¶1.4). Segundo, el IG identifica limitaciones en la gestión de información educativa, en el acceso a educación, brechas de aprendizaje entre los estudiantes MMR y de CR e infraestructura insuficiente como barreras principales para la integración de MMR (¶1.5-¶1.14). Tercero, esta operación mejorará el acceso a servicios sociales mediante la continuidad de la educación, la capacitación docente para mejorar el aprendizaje y la integración de los MMR y la generación de más y mejores datos orientados a un sistema educativo intercultural e inclusivo (¶1.29-¶1.33). Cuarto, la operación define como beneficiarios a estudiantes MMR y de CR, así como las áreas geográficas con alta concentración de migrantes (¶1.35). Quinto, el Gobierno de Panamá solicitó al Banco preparar un IG para

integrar los recursos no reembolsables y ampliar el alcance del programa MECSE para apoyar a los estudiantes MMR y sus CR (¶1.3).

C. Indicadores claves de resultados

- 1.39 **Resultados esperados.** Los indicadores de este IG están alineados con los del MECSE de tal manera que contribuyan al logro del objetivo general de desarrollo que consiste en incrementar los niveles de aprendizaje, específicamente medidos con los indicadores: Estudiantes que se encuentran en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 3º grado de básica en lectura; Estudiantes que se encuentran en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 3º grado de básica en matemáticas; y Alumnos entre 6 y 11 años reprobados al final del año escolar. Adicionalmente, se han creado nuevos indicadores para poder distinguir los resultados de las intervenciones específicas que se implementan en favor de las CR y los MMR con esta operación. Los resultados consisten, principalmente, en: (i) Escuelas que registran matrícula completa a través del SIACE al final del primer trimestre del año escolar, incluyendo datos completos de matrícula de MMR; (ii) MMR de 4-5 años y 6-11 años matriculados en el sistema educativo; y (iii) Estudiantes MMR y no MMR de primaria que sufren acoso escolar. El detalle de los indicadores de desarrollo general, específicos y productos se encuentran en el Anexo II.
- 1.40 **Análisis económico.** Se realizó un análisis económico ex-ante, empleando la metodología de costo-beneficio ([EEO#1](#)). Para ello se estableció un horizonte de 45 años, tomando en cuenta los costos del proyecto y definiendo cuatro tipos de beneficios, asociados a la población inmigrante: (i) incremento del acceso al sistema educativo y terminación de la educación media. En este caso se estimó la población extranjera por fuera del sistema educativo, y los beneficios se derivan del incremento de los ingresos asociados a contar con educación media. Para ello se estimaron los perfiles de ingreso por nivel educativo, empleando la Encuesta de Hogares; (ii) incremento de la transición a educación superior. Se proyectó el número de egresados de media que accederían a la educación universitaria y los beneficios se estimaron como el diferencial de ingresos entre la educación media y la superior; (iii) reducción del fracaso escolar. Se proyectó el efecto que el mejoramiento de la calidad de la educación tendría en la reducción de tasas de fracaso escolar (reprobación y deserción), y se estimaron los ahorros para el sistema educativo oficial, de acuerdo con el gasto por alumno; y (iv) mejoramiento de la calidad. Se estimó el diferencial de ingresos entre la población panameña y los inmigrantes, y se estableció como beneficio para la población extranjera el igualar los ingresos de los panameños (10%). El análisis costo-beneficio arrojó una Tasa Interna de Retorno de 15,3%, lo cual muestra la viabilidad económica del proyecto.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 Esta operación se estructura bajo la modalidad de financiamiento no reembolsable o IG de inversión por un monto total de US\$15.000.000 y se financiará con recursos provenientes del GRF para apoyo a países receptores de flujos migratorios intrarregionales repentinos y de gran magnitud. Los costos estimados

por componente se presentan en la Tabla 1. El periodo de desembolso será de 4 años y seguirá el flujo que se presenta en la Tabla 2, dentro de los cuales los recursos del GRF serán desembolsados de manera simultánea y proporcional con los recursos de MECSE.

Tabla 1. Costos estimados del programa (US\$)

Componentes	BID (GRF)	%
Componente 1. Transformación digital para fortalecer la gestión del sistema educativo inclusivo	900.000	6
1.1 Diagnóstico de sistemas de información respecto a inclusión de MMR	20.000	0,13
1.2. Reingeniería de procesos y desarrollo de protocolos de acceso	210.000	1,4
1.3 Infraestructura de tecnología de información y comunicaciones para Centros Educativos con Población Migrante	670.000	4,47
Componente 2. Apoyo al Sistema Nacional de Evaluación Educativa	1.820.000	12,13
2.1 Evaluaciones formativas y encuestas de clima escolar	1.270.000	8,47
2.2 Evaluaciones docentes en educación multicultural e intercultural	550.000	3,67
Componente 3. Apoyo pedagógico integral y continuo	8.630.000	57,53
3.1 Capacitación docente en educación multicultural e intercultural	430.000	2,87
3.2 Materiales de nivelación y remediación para estudiantes	4.149.000	27,66
3.3 Apoyo al desarrollo infantil y actividades extracurriculares	2.800.000	18,67
3.4 Actividades para la mejora del clima escolar	1.071.000	7,14
3.5 Kit de ingreso para estudiantes MMR	180.000	1,2
Componente 4. Equipamiento y mantenimiento de infraestructura escolar	2.000.000	13,33
4.1 Equipamiento (mobiliario, paneles solares, conectividad)	708.575	4,72
4.2 Dotación de servicios básicos y mantenimiento de escuelas	1.291.425	8,61
Administración u otros gastos contingentes	1.650.000	11,00
5.1 Coordinación Técnica de la Donación	1.110.000	7,4
5.2 Auditoría, Monitoreo y Evaluación	540.000	3,6
Total	15.000.000	100

Tabla 2. Flujo de Desembolsos (en US\$)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
GRF	2.653.000	6.490.000	4.538.000	1.319.000	15.000.000
%	17,69	43,27	30,25	8,79	100

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.2 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la operación se clasifica como categoría “C”, dado que las actuaciones asociadas a la dotación de mobiliario y la mejora en la disponibilidad de agua potable, consistentes en intervenciones en tanques y cosecha de agua de lluvia causarán impactos ambientales y sociales mínimos. Los riesgos socioambientales del programa y sus medidas de mitigación seguirán los lineamientos establecidos en MECSE.
- 2.3 Para garantizar la seguridad de la comunidad y del personal durante los trabajos de equipamiento y mantenimiento de las escuelas, se desarrollarán planes básicos para gestionar los mínimos impactos ambientales y sociales e incluirán medidas específicas que consideren el contexto COVID-19. El proyecto en todos

sus componentes prevé incluir la perspectiva de diversidad, de manera que se contribuya a la inclusión de los MMR y sus CR. Debido a la falta de experiencia de MEDUCA en aplicación de salvaguardias del Banco, se solicitará que la agencia especializada a contratarse cuente con personal con experiencia en estos temas.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 La evaluación institucional indica que MEDUCA cuenta con una capacidad institucional limitada para asumir las responsabilidades de Organismo Ejecutor (OE). Esta se circunscribe a funciones de coordinación y rendición de cuentas. Se perciben riesgos fiduciarios de nivel medio: (i) demoras en la ejecución del programa 4357/OC-PN que impactarían el uso de recursos no reembolsables del IG dada la cláusula de uso *pari passu*; y (ii) asignación presupuestaria insuficiente para ambos programas.
- 2.5 Para mitigar estos riesgos, se realizarán las siguientes acciones: (i) se establecerá una cercana coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de manera que se analicen año a año las asignaciones presupuestarias y las rutas de ejecución del programa MECSE y del presente IG; (ii) se contratará una agencia especializada para apoyar la ejecución (similar al esquema de ejecución del MECSE); y (iii) el MEDUCA debe incluir los fondos necesarios para la ejecución del proyecto dentro del monto de su anteproyecto y presentarlo al MEF antes del 30 de abril de cada año. El MEF formula y controla el presupuesto y debe presentar antes del 31 de julio de cada vigencia una propuesta a la Asamblea Nacional (AN) quien es la responsable de su aprobación, así como de cualquier incremento al mismo. Se gestionará incluir el proyecto dentro del Banco de Proyectos de la Nación, la creación de los códigos SINIP y la obtención del dictamen técnico favorable por parte de la Dirección de Programación de Inversiones del MEF. Esto, con el fin de que se asignen recursos presupuestarios en la vigencia 2022.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.6 Se identificaron dos riesgos altos del entorno social: (i) posibles tensiones entre las CR debido al alto porcentaje de estudiantes MMR en algunos establecimientos educativos; y (ii) posibles limitantes en la ejecución que dependerán de la evolución de la pandemia. Para mitigarlos, todos los productos de la operación beneficiarán tanto a los MMR como a sus CR y se financiará una estrategia de sensibilización y comunicación al interior del MEDUCA y con la comunidad escolar. Además, MEDUCA se mantendrá en comunicación constante con el Ministerio de Salud para prever restricciones de movilidad con base en la evolución de la pandemia y se están tomando previsiones para poder realizar las intervenciones de manera virtual, en caso de cierre de escuelas.
- 2.7 **Sostenibilidad.** Los recursos de esta operación permitirán robustecer la funcionalidad de los sistemas de información, desarrollar nuevos y mejores materiales educativos, así como cubrir los costos de mantenimiento 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 Gobierno de Panamá como país firmante

del Proceso de Quito. Estos cambios permitirán mejorar significativamente la capacidad de planificación y asignación presupuestaria del MEDUCA, a mediano y largo plazo, en las áreas de intervención del IG, permitiendo tomar decisiones informadas y basadas en información estadística del sector educativo.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Ejecución.** El MEDUCA será el OE de los recursos del GRF a través de la UE de del Programa MECSE. Esta contratará los servicios de una agencia especializada, con base en las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15). La agencia especializada, que se seleccionará entre las dos que ya trabajan con MECSE, será la responsable de los procesos fiduciarios y de apoyo técnico a MEDUCA en línea con los objetivos de MECSE y el IG. Las acciones de la agencia especializada serán coordinadas y orientadas por el equipo técnico de MECSE, quien también dará su no objeción a lo recibido por la agencia. Los recursos del GRF se desembolsarán en *pari passu* (GN-2947-6) con los de MECSE, para lo cual se han vinculado y actualizado los instrumentos de gestión de ambos programas. El periodo de ejecución de los recursos del GRF se empalmará con los de MECSE. Las asignaciones presupuestarias de ambas operaciones se coordinarán cercanamente con el MEF, con el apoyo del BID. (Ver [EEO#8](#))
- 3.2 **Reglamento Operativo del Programa (ROP) ([EEO#2](#)).** La ejecución del programa se regirá por el ROP del MECSE, el cual será actualizado para vincularlo con esta operación. Éste establece directrices y procedimientos operativos relacionados a: (i) estructura de ejecución de ambos programas y responsabilidades de las distintas direcciones del MEDUCA; (ii) responsabilidades de otras entidades y agencias especializadas, relacionadas con la implementación de los componentes; (iii) procedimientos de planificación y programación de las actividades a ser financiadas; (iv) procedimientos y procesos de gestión técnica y administración financiera y de adquisiciones; (v) procedimientos para la gestión ambiental y social del programa; y (vi) instrucciones de operación para la implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de impacto.
- 3.3 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:** El Organismo Ejecutor deberá presentar evidencia de que: (i) se haya sometido para no objeción del Banco el borrador de convenio con la agencia especializada por parte del MEDUCA; (ii) se hayan contratado a los equipos técnicos y fiduciarios de la UE de MECSE; y (iii) haya entrado en vigor el ROP actualizado ([EEO#2](#)), en los términos previamente acordados con el Banco, a efectos que el programa cuente con la normativa de funcionamiento apropiada, indispensable para la coordinación entre el MECSE y el IG.
- 3.4 **Adquisiciones.** Se aplicarán las políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-15) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15). El tipo de revisión que se utilizará será determinado caso por caso en el Plan de Adquisiciones ([EER#3](#)). Se usará el Sistema de Ejecución de Planes de

Adquisiciones (SEPA) o la versión actualizada que le suceda como sistema electrónico de seguimiento a adquisiciones.

- 3.5 **Auditoría.** Se solicitarán anualmente estados financieros auditados del proyecto por una firma auditora independiente aceptable para el Banco, antes de los 120 días posteriores del cierre de cada vigencia fiscal o de la fecha de último desembolso. Estas auditorías serán las mismas que las del programa MECSE, presentando informes separados.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.6 **Arreglos para el monitoreo.** Con el fin de monitorear el avance del programa, el OE y el Banco han acordado la realización de un seguimiento cercano a la ejecución del programa, utilizando la Matriz de Resultados, el Plan de Ejecución del Programa (PEP), los Planes Operativos Anuales (POA) del MECSE y ajustándolos para incluir estos recursos ([EER#1](#)) y los Informes Semestrales de Seguimiento del Programa (PMR). Para facilitar el monitoreo y en la medida en que sea posible, la División de Educación (SCL/EDU) y/o la Unidad de Migración (SCL/MIG), en colaboración con la Representación del Banco en Panamá, realizarán periódicamente visitas de campo y reuniones con el equipo de trabajo con el fin de discutir necesidades que se deriven de estos informes. Al final de la ejecución del programa, se preparará un informe final, denominado el *Project Completion Report* (PCR). El Plan de Monitoreo y Evaluación ofrece el detalle de las acciones de monitoreo ([EER#2](#)).
- 3.7 **Arreglos para la evaluación de resultados.** Usando una metodología cuasi experimental se evaluará el impacto de las intervenciones focalizadas en las escuelas con mayor proporción de estudiantes migrantes en Panamá sobre el aprendizaje y desarrollo de competencias ciudadanas de estudiantes de primaria. La intervención tendrá una duración de cuatro años. Para identificar a este grupo de escuelas, se definirá un estándar mínimo de aprendizaje basado en el resultado obtenido en una prueba estandarizada de lectura rendida por todos los estudiantes de tercero básico en el sistema escolar. En total, alrededor de 268 escuelas serán intervenidas. La evaluación cuasi experimental comparará los cambios en resultados de este grupo de escuelas, con establecimientos con características similares ([EER#2](#)). El financiamiento de las evaluaciones se incluye en el presupuesto del programa.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PN-J0001
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Estudiantes beneficiados por proyectos de educación (#) -Beneficiarios de iniciativas de apoyo a migrantes y sus comunidades de acogida (#) -Beneficiarios designados de servicios públicos que han sido adaptados para grupos diversos (#) -Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-3055	mejorar la calidad y pertinencia del sistema educativo
Matriz de resultados del programa de país	GN-3034-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2021.
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. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.7
3.1 Diagnóstico del Programa		2.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.2
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.5
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		2.5
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		9.5
5.1 Mecanismos de Monitoreo		4.0
5.2 Plan de Evaluación		5.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio Bajo
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)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
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		

Nota de valoración de la evaluabilidad: El principal reto del sistema educativo en Panamá es el bajo nivel de aprendizaje de sus estudiantes, en un contexto donde niñas, niños y adolescentes (i.e., menores) migrantes y refugiados (o MMR) enfrentan importantes limitaciones de acceso al sistema educativo. El objetivo general de esta operación es incrementar los niveles de aprendizaje y habilidades de los estudiantes en el sistema educativo público panameño, abordando las barreras específicas que enfrentan las niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y de comunidades receptoras (CR). A nivel específico, los objetivos propuestos son (i) aumentar el acceso de MMR a los servicios educativos; y (ii) mejorar la integración de MMR y CR en las escuelas. Esta operación apoya la construcción de un sistema educativo más inclusivo e intercultural.

El proyecto cuenta con cuatro componentes, donde el de mayor importancia en términos de recursos monetarios está dedicado entregar apoyo pedagógico integral y continuo (US\$8,68 millones). Los componentes restantes están dedicados a entregar Equipamiento y mantenimiento de infraestructura escolar (US\$2 millones), apoyar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (BID (GRF): US\$1,82 millones) y apoyar la transformación digital para fortalecer la gestión del sistema educativo inclusivo (US\$0,9 millones).

El programa está diseñado para beneficiar 268 escuelas (de un total de 3118 de escuelas oficiales en el país), que concentran altas tasas de matrícula de estudiantes nacionales vs extranjeros. El proyecto estima beneficiar directamente a 25 mil estudiantes e indirectamente a más de 200 mil estudiantes registrados en estas escuelas (88% de la matrícula registrada de MMR en escuelas oficiales).

La lógica vertical es consistente con las condiciones de política y los indicadores presentados en la matriz de resultados. La matriz de resultados incluye indicadores para los principales productos, resultados e impactos, que cumplen los criterios SMART.

Para establecer la atribución de los resultados observados a la intervención del programa, el plan de evaluación propone una aleatorización de los centros educativos, definiendo unos centros educativos como parte del grupo de tratamiento y otros como parte del grupo control. La intervención será escalonada, de tal manera que durante el primero año de intervención, se realicen intervenciones en las escuelas tratadas y durante los siguientes años, las escuelas del grupo control pasen a recibir la intervención. El proyecto implementa también un ejercicio de análisis costo-beneficio, que arroja Tasa Interna de Retorno de 15,3%, sugerente de la viabilidad económica del proyecto. Uno de los principales riesgos que enfrenta la operación es la tensión entre comunidades receptoras debido al alto porcentaje de estudiantes MMR en algunos establecimientos educativos. Para mitigarlo, todos los productos de la operación beneficiarán tanto a los MMR como a sus CR y se financiará una estrategia de sensibilización y comunicación con la comunidad escolar.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) aumentar el acceso de menores migrantes y refugiados (MMR) a los servicios educativos y (ii) mejorar la integración de MMR y CR en las escuelas. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de incrementar niveles de aprendizaje y habilidades de los estudiantes en el sistema educativo público panameño, abordando las barreras específicas que enfrentan las niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y de CR.
-------------------------------	--

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año Línea de Base	Año esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo: Incrementar niveles de aprendizaje y habilidades de los estudiantes en el sistema educativo público panameño.							
Niñas que se encuentran en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 3º grado de básica en lectura.	Porcentaje	51,8	2018	2025	48,8	Datos de la prueba censal de 3º grado. Fuente: SIMECE	Número de niños o niñas en niveles de logros insuficiente en 3er grado entre número de niños o niñas en 3er grado que rinde la prueba de lectura
Niños que se encuentran en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 3º grado de básica en lectura.	Porcentaje	51,8	2018	2025	48,8	Datos de la prueba censal de 3º grado. Fuente: SIMECE	
Niñas que se encuentran en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 3º grado de básica en matemáticas.	Porcentaje	51	2018	2025	48	Datos de la prueba censal de 3º grado. Fuente: SIMECE	Número de niños o niñas en niveles de logros insuficiente en 3er grado entre número de

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año Línea de Base	Año esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
Niños que se encuentran en niveles de logros de aprendizaje insuficiente en 3º grado de básica en matemáticas	Porcentaje	53,5	2018	2025	50,5	Datos de la prueba censal de 3º grado. Fuente: SIMECE	niños o niñas en 3er grado que rinde la prueba de matemáticas
Estudiantes entre 6 y 11 años reprobados ¹ al final del año escolar.	Porcentaje	12	2016	2025	9,5	Boletín Estadístico MEDUCA Fuente: MEDUCA	Número de estudiantes entre 6 y 11 años reprobados entre número de estudiantes entre 6 y 11 años aprobados al final del ciclo escolar

¹ Reprobados se define como la diferencia entre el total de alumnos que culminaron el año escolar y aquellos que aprobaron.

OBJETIVOS DE DESARROLLO ESPECÍFICOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo específico de desarrollo 1: Aumentar el acceso de MMR a los servicios educativos											
1.1 Escuelas que registran matrícula completa a través del SIACE al final del primer trimestre del año escolar, incluyendo datos completos de matrícula de MMR	Porcentaje	TBD	2021	0	0	10	40	60	60	Reporte de todos los datos, incluyendo nuevos indicadores, que el MEDUCA exige a las escuelas reportar. Informe independiente.	Número de escuelas que registran matrícula completa en SIACE incluyendo datos de matrícula de MMR entre número total de escuelas
1.2 MMR de 4-5 años matriculados en el sistema educativo	Porcentaje	43%	2019	-	-	-	-	-	46%	SIACE y Bases de datos del Servicio Nacional de Migración	Total de MMR de 4-5 años registrados en el sistema educativo entre total de MMR de 4-5 años registrados en las bases de datos del Servicio Nacional de Migración

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
1.3 MMR de 6-11 años matriculados en el sistema educativo	Porcentaje	65%	2019	-	-	-	-	-	68%	SIACE y Bases de datos del Servicio Nacional de Migración	Total de MMR de 6-11 años registrados en el sistema educativo entre total de MMR de 6-11 años registrados en las bases de datos del Servicio Nacional de Migración
Objetivo específico de desarrollo 2: Mejorar la integración de MMR y CR en las escuelas											
2.1 Estudiantes no migrantes de primaria que sufren acoso escolar	Porcentaje	31%	2013	-	-	-	-	-	28%	Reporte de Encuesta de clima escolar a desarrollar por Dirección Nacional de Evaluación Educativa La LB y metas serán recalculadas en 2023 cuando se apliquen los nuevos instrumentos de clima escolar. Se tomó como LB los resultados de TERCE.	Número de estudiantes no migrantes de primaria que sufre acoso escolar entre número total de estudiantes no migrantes de primaria
2.2 Estudiantes MMR de primaria que sufren acoso escolar	Porcentaje	45%	2013	-	-	-	-	-	42%	Reporte de Encuesta de clima escolar a desarrollar por Dirección	Número de estudiantes MMR de primaria que sufre acoso

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
										<p>Nacional de Evaluación Educativa</p> <p>La LB y metas serán recalculadas en 2023 cuando se apliquen los nuevos instrumentos de clima escolar. Se tomó como LB los resultados de TERCE.</p>	escolar entre número total de estudiantes MMR de primaria

PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Componente 1: Transformación digital para fortalecer la gestión del sistema educativo inclusivo.											
1.1 Diagnóstico de los sistemas de información con respecto a estudiantes migrantes y refugiados y áreas que requieren fortalecimiento	Documento	0	2021	0	0	1	0	0	1	Documento de diagnóstico	
1.2 Curso de capacitación sobre la normativa y protocolos para atención de los estudiantes MMR	Curso	0	2021	0	1	0	0	0	1	Informe y materiales de curso diseñados	
1.3 Docentes y directores formados en procedimientos y protocolos de atención a MMR	Número de Docentes y directores	0	2021	0	1.500	5.250	5.250	0	12.000	Indicador CRF. Reporte de capacitación	
Componente 2: Apoyo al Sistema Nacional de Evaluación Educativa.											
2.1 Evaluaciones formativas para estudiantes diseñadas	Instrumento	0	2021	0	1	0	0	0	1	Instrumento de evaluación	

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
2.2 Implementación de las evaluaciones formativas a estudiantes	Informe	0	2021	0	0	0	1	1	2	Informe de implementación	
2.3 Encuesta de clima escolar diseñada	Encuesta	0	2021	1	0	0	0	0	1	Encuesta diseñada	
2.4 Implementación de encuesta de clima escolar	Informe	0	2021	0	1	0	1	0	2	Informe de encuestas	
2.5 Evaluación de docentes en enseñanza inclusiva y multicultural diseñada	Instrumento	0	2021	0	1	0	0	0	1	Instrumento de evaluación	
2.6 Implementación de la evaluación a docentes en enseñanza inclusiva y multicultural	Informe	0	2021	0	0	1	1	0	2	Informe de implementación de evaluación	
Componente 3: Apoyo pedagógico integral y continuo.											
3.1 Implementación de paquetes de intervención ² en escuelas con alta presencia de MMR	Escuelas Intervenidas	0	2021	0	25	50	50	0	125	Informe de resultados validado por director de escuelas y MEDUCA	
3.2 Estudiantes beneficiados con programas de desarrollo de	Estudiantes	0	2021	0	0	10.000	25.000	25.000	25.000	Indicador CRF. Reporte de escuelas participantes en actividades (i.e.	

² El paquete de intervención consiste en: dotación de materiales de historia y conocimientos de la nación para MMR, refuerzo de lectoescritura a estudiantes de primer ciclo utilizando materiales de Aprendamos Todos a Leer, materiales de nivelación y remediación, actividades extracurriculares (artes, deportes) para el desarrollo de habilidades socioemocionales y competencias ciudadanas, talleres para la mejora del clima escolar, dotación de dispositivos que transmiten contenido educativo, materiales informativos que faciliten la inclusión de MMR en escuelas, entre otras.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
habilidades socioemocionales										talleres de competencias cívicas, deporte, clima escolar, etc.)	
3.3 Docentes capacitados en educación inclusiva y multicultural	Docentes	0	2021	0	0	6.000	6.000	0	12.000	Indicador CRF. Listas de docentes capacitados, validadas por MEDUCA y por agencia especializada	
Componente 4: Equipamiento y mantenimiento de infraestructura escolar.											
4.1 Escuelas con estudiantes MMR beneficiadas con infraestructura física y digital.	Escuelas equipadas	0	2021	0	0	25	0	0	25	Acta de entrega firmada por rector de la escuela, validada por visita del interventor	
4.2 MMR con acceso a recursos digitales de primera infancia atendidos anualmente	Niños y niñas	0	2021	0	0	500	500	500	500	Indicador CRF. Informe sobre uso recursos digitales	

País: Panamá

División: EDU

No. de operación: PN-J0001

Año: 2021

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Educación (MEDUCA).

Nombre de la Operación: Programa para el Mejoramiento en la Eficiencia, Calidad e Inclusión del Sector Educativo en Panamá.

I. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

1. Uso de sistema de país en la operación¹.

<input checked="" type="checkbox"/> Presupuesto	<input checked="" type="checkbox"/> Reportes	<input type="checkbox"/> Sistema Informativo	<input type="checkbox"/> Licitación Pública Nacional (LPN)
<input checked="" type="checkbox"/> Tesorería	<input type="checkbox"/> Auditoría Interna	<input checked="" type="checkbox"/> Comparación de Precios	<input type="checkbox"/> Otros
<input checked="" type="checkbox"/> Contabilidad	<input type="checkbox"/> Control Externo	<input type="checkbox"/> Consultores Individuales	<input type="checkbox"/> Otros

2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	MEDUCA suscribirá contratará una agencia especializada para apoyar la ejecución del proyecto.
-------------------------------------	---	---

3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	Aunque MEDUCA cuenta con experiencia reciente ejecutando proyectos con fondos de cooperación internacional, específicamente financiados por el BID (4357/OC-PN), su desempeño promedio es calificado como medio-bajo. Adicionalmente, la unidad ejecutora encargada no está plenamente constituida, por esto se contratará una agencia especializada para apoyar la ejecución.
-----------------------------	--

4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo

Taxonomía del Riesgo	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
Fiduciario	Demoras en la ejecución del programa 4357/OC-PN impactarían el uso de recursos no reembolsables de la Facilidad de Migración dada la cláusula de uso <i>pari passu</i> .	Medio	Se propone una coordinación cercana con el Ministerio de Finanzas de manera que se analicen año a año las apropiaciones presupuestales y las rutas de ejecución del programa de préstamo y del presente <i>Investment Grant</i>
Presupuesto	Presupuesto insuficiente	Medio	MEDUCA debe incluir los fondos necesarios para la ejecución del proyecto dentro del monto de su anteproyecto y presentarlo al MEF antes del 30 de abril de cada año. El MEF formula y controla

¹ Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco.

			el presupuesto y debe presentar antes del 31 de julio de cada vigencia una propuesta a la Asamblea Nacional (AN) quien es la responsable de su aprobación, así como de cualquier incremento al mismo. Se gestionará incluir el proyecto dentro del Banco de Proyectos de la Nación, la creación de los códigos SINIP y la obtención del dictamen técnico favorable por parte de la Dirección de Programación de Inversiones del MEF; con el fin de poder incluir el proyecto dentro de la ley de presupuesto del ejercicio fiscal 2022.
--	--	--	---

5. Políticas y Guías aplicables a la operación: Políticas del Banco Acceso a la Información OP-102, Guía de Gestión Financiera OP-273-12, políticas de Desastres OP-704; Políticas de Adquisiciones GN-2349-15 y GN-2350-15.

6. Excepciones a Políticas y Guías: Ninguna.

II. Aspectos a ser considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo

Condiciones especiales previas al primer desembolso: No existen condiciones de carácter fiduciario
Tasa de Cambio aplicable para justificar gastos realizados es la de uso legal en Panamá que es el Balboa el cual es equivalente y de libre cambio con el dólar US\$.
Tipo de Auditoría: Meduca, deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico y durante el Plazo Original de Desembolsos o sus extensiones, y dentro del plazo de ciento veinte días (120) días siguientes a la fecha del último desembolso. Los Informes financieros deberán ser dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.

III. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de Adquisiciones

<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos de Licitación	Para adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría ejecutadas de acuerdo con las Políticas de Adquisiciones (documento GN-2349-15), sujetas a LPI, se utilizarán los Documentos Estándar de Licitación (DELs) del Banco. Así mismo, la selección y contratación de Servicios de Consultoría serán realizadas de acuerdo con las Políticas de Selección de Consultores (documento GN-2350-15) y se utilizará la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas, así como de los términos de referencia de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del jefe de equipo del proyecto. Esta revisión técnica puede ser ex-ante y es independiente del método de revisión de la adquisición.
<input checked="" type="checkbox"/>	Uso de Sistemas Nacionales	El subsistema de Convenio Marco podrá ser utilizado para la adquisición de bienes y servicios de no consultoría hasta por un monto máximo de US\$250.000, de acuerdo con la aprobación del directorio ejecutivo del Banco. En el Plan de Adquisiciones (PA) de la operación se indicarán las contrataciones que se ejecutarán a través del sistema nacional en el alcance aprobado. En caso de que se amplíe el alcance de la aprobación del Directorio para el uso del sistema nacional, este será aplicable a la operación.

<input checked="" type="checkbox"/>	Apoyo Complementario de Adquisiciones	La gestión de adquisiciones del proyecto será apoyada por una agencia especializada.						
<input checked="" type="checkbox"/>	Gastos Recurrentes	Los gastos recurrentes requeridos para poner en funcionamiento el proyecto aprobado por el Jefe de Equipo de Proyecto, que sean financiados, serán realizados siguiendo los procedimientos administrativos del Ejecutor. Dichos procedimientos serán revisados y aceptados por el Banco, siempre que no vulneren los principios economía, eficiencia y competencia: Política de Elegibilidad de Gastos GN 2331-5 y actualizaciones.						
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>El método de supervisión será ex post, salvo en el caso de procesos de adquisición internacional (LPI y lista corta internacional). Para adquisiciones que se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión se llevará por medio del sistema de supervisión nacional del país. El método (i) ex ante; (ii) ex post; o (iii) sistema nacional de supervisión se determinará en el PA del proyecto para cada proceso de adquisición y selección. Las revisiones ex post serán cada 12 meses, de acuerdo con el Plan de supervisión del proyecto, sujeto a cambios durante la ejecución. Los reportes de revisión ex-post incluirán al menos una visita de inspección física para verificar la existencia de las adquisiciones, dejando la verificación de la calidad y cumplimiento de especificaciones al jefe de equipo. El porcentaje de contratos revisados físicamente será de no menos el 10%. Los montos límites para la revisión ex post son los siguientes:</p> <table border="1"> <tr> <td>Obras</td><td>Bienes/Servicios</td><td>Servicios de Consultoría</td></tr> <tr> <td>250.000</td><td>50.000</td><td>Consultores individuales</td></tr> </table>	Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría	250.000	50.000	Consultores individuales
Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría						
250.000	50.000	Consultores individuales						
<input checked="" type="checkbox"/>	Registros y Archivos	El reglamento operativo del proyecto incluirá procedimientos e instructivos que aseguren el mantenimiento de registros y archivos adecuados.						

Adquisiciones Principales

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
Bienes				
Adquisición e instalación de Set de Paneles Solares	LPI	N/A	Mayo 2022	475
Dotación de mobiliario a las escuelas de Darién (13 escuelas) y del corredor migrante (12 escuelas)	LPN	N/A	Junio 2022	183,57
Kit de ingreso para alumnos migrantes	LPN	N/A	Junio 2022	180
Equipo de TI	LPI	N/A	Mayo 2022	670
Impresión y puesta en vigencia de las normativas y protocolos en vía	CP	N/A	Junio 2022	10

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
electrónica e impresa				
Adquisición de Libros de Apoyo y/o consulta para las diferentes asignaturas para el aula	CP	N/A	Junio 2022	50
Acceso WiFi local gratuito para población migrante y receptora vulnerable, Servicio de Internet	CP	N/A	Octubre 2022	50
Obras				
Habilitación, mantenimiento en escuelas de Darién (13 escuelas) y del corredor migrante (12 escuelas)	LPN	N/A	Enero 2022	250
Construcción de batería Sanitarias para niñas y niños, separadas (con enfoque de género) incluye pozo o fosa séptica, tanque de agua, 4 servicios sanitarios, 4 lavamanos	LPN	N/A	Enero 2022	875
Servicios de no consultoría				
Impresión de paquete de materiales de modalidad acelerada para docentes	LPN	N/A	Julio 2022	258
Apoyo a la Gestión Comunitaria	LPN	N/A	Enero 2022	91,42
Impresión de Materiales con contenido sobre sensibilización para mejora del clima escolar	LPN	N/A	Marzo 2022	100

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
Creación y mantenimiento de huertos escolares	LPN	N/A	Enero 2022	75
Firmas				
Diseño e implementación de evaluaciones formativas para determinar el nivel de aprendizaje de los estudiantes, incluyendo migrantes y refugiados (identificar estudiantes rezagados o con problemas de aprendizaje para definir o desarrollar programas de remediación)	SBCC	N/A	Noviembre 2022	550
Encuesta sobre clima escolar (competencias ciudadanas y educación inclusiva en escuelas)	SBCC	N/A	Febrero 2022	720
Medición de docentes respecto a la enseñanza inclusiva con enfoque de protección a población vulnerable, incluyendo migrantes	SBCC	N/A	Agosto 2022	550
Capacitación docente en educación inclusiva y multicultural, curso en línea	SBCC	N/A	Septiembre 2022	430
Diseño, edición, diagramación e impresión de materiales de nivelación de estudiantes migrantes en	SBCC	N/A	Febrero 2022	603

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
historia y conocimientos de la nación				
Refuerzo de lecto escritura para niños de primer ciclo utilizando los materiales Aprendamos Todos a Leer	SBCC	N/A	Noviembre 2022	636
Diseño de Materiales para aceleración de Aprendizajes	SBCC	N/A	Marzo 2022	440
Atención contra Violencia de género e intrafamiliar (Darién 13 escuelas, 12 escuelas del corredor migrantes)	SBCC	N/A	Agosto 2022	500
Capacitación a docentes Herramientas socioemocionales Orientación a estudiantes pre media Herramientas socioemocionales	SBCC	N/A	Junio 2022	300
Evaluación de las intervenciones focalizadas a las escuelas beneficiadas por el programa	SBCC	N/A	Mayo 2022	300
Actividades sensibilización dentro de las escuelas para estudiantes y docentes	SCC	N/A	Mayo 2023	150
Diseño y virtualización sobre la normativa y protocolos para gestión de los estudiantes migrantes Capacitación virtual para los docentes sobre	SCC	N/A	Septiembre 2022	140

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
normativas y protocolos que faciliten la inclusión de estudiantes migrantes y/o refugiados al sistema escolar				
Aplicación de evaluación curricular externa sobre el avance de los estudiantes con la modalidad acelerada (Evaluaciones Semestrales)	SCC	N/A	Enero 2023	60
Definición de perfiles, selección, capacitación y certificación de tutores de apoyo a la remediación de modalidad acelerada por área de currículo	SCC	N/A	Diciembre 2022	32
Programa de Deporte/arte, uso de deportes/arte como herramientas para el desarrollo de convivencia	SBCC	N/A	Junio 2022	1.000
Contratación Institución Especializada en Desarrollo y difusión de contenidos y materiales audiovisuales educativos para pre-escolar y primaria	SBCC	N/A	Junio 2022	1.800
Contratación Agencia Especializada	SBCC	N/A	Febrero 2022	900
Individuos				
Desarrollo de talleres de información y sensibilización entre en personal	Consultor individual (invitación abierta)	N/A	Mayo 2022	40

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
de distintas dependencias de MEDUCA a nivel Central y Regional sobre la nueva normativa para mejorar los flujos de información y la atención de la población en situación de movilidad				
Oficial Administrativo-financiero	Consultor individual (invitación abierta)	N/A	Marzo 2022	105
Técnicos de Monitoreo de las intervenciones (2 técnicos)	Consultor individual (invitación abierta)	N/A	Marzo 2022	210
Diseño, validación y aprobación de normativas y protocolos para matrícula, aplicación de pruebas de suficiencia, desarrollo de plan de nivelación para cada estudiantes y certificación de nivel escolar, de forma flexible y expedita en favor de los estudiantes migrantes	Consultor individual (invitación abierta)	N/A	Enero 2022	20
Diseño de la Campaña de sensibilización en escuelas para la mejora del clima escolar	Consultor individual (invitación abierta)	N/A	Enero 2023	20
Supervisión y monitoreo de la modalidad acelerada (5 supervisores)	Consultor individual (invitación abierta)	N/A	Noviembre 2022	150
Diagnóstico de los SI con respecto a	Consultor individual	N/A	Diciembre 2022	20

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
estudiantes migrantes y refugiados y áreas que requieren fortalecimiento	(invitación abierta)			
Contratación de tutores de apoyo a la remediación de modalidad acelerada por área de currículo	Consultor individual (invitación abierta)	N/a	Enero 2023	1.920

Para acceder al PA, seleccionar [aquí](#).

IV. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y Presupuesto	El Meduca debe incluir los fondos necesarios para la ejecución del proyecto dentro del monto de su anteproyecto y presentarlo al MEF antes del 30 de abril de cada año. El MEF formula y controla el presupuesto y debe presentar antes del 31 de julio de cada vigencia una propuesta a la Asamblea Nacional (AN) quien es la responsable de su aprobación, así como de cualquier incremento al mismo. El presupuesto tiene carácter anual e incluye la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público. Se está gestionando incluir el proyecto dentro del Banco de Proyectos de la Nación, la creación de los códigos SINIP y la obtención del dictamen técnico favorable por parte de la Dirección de Programación de Inversiones del MEF; con el fin de poder incluir el proyecto dentro de la ley de presupuesto del ejercicio fiscal 2021.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y Gestión de Desembolsos	<p>Se utilizará la tasa de cambio efectiva en la fecha de pago del gasto en la Moneda Local del país del Prestatario. La moneda de uso legal en Panamá es el Balboa el cual está a la par y es de libre cambio con el dólar (\$) de los Estados Unidos de América.</p> <p>El método de desembolsos será mediante anticipos de fondos y reembolsos.</p> <p>El mecanismo de desembolsos será mediante la presentación de solicitudes de desembolso físicas. Durante la emergencia sanitaria por Covid-19 se permitirá la presentación de los formularios de solicitud de Desembolsos firmados y escaneados por e-mail, enviados desde un correo institucional y con cada firmante autorizando la solicitud vía e-mail.</p> <p>Cuenta Bancaria: El Meduca deberá abrir una subcuenta en la Cuenta Única del Tesoro (CUT) previa aprobación del MEF.</p> <p>Plan Financiero: Se realizarán anticipos para un periodo de hasta 6 meses, según la demanda de préstamos.</p> <p>Porcentaje de la rendición de cuentas: 80% del saldo de anticipos pendientes por justificar.</p> <p>El mecanismo de desembolsos será vía anticipos de fondos</p>

		La operación, generalmente, trabajará con un período financiero de 180 días.
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, sistemas de información y generación de reportes	<p>Normas específicas de contabilidad: Los estados financieros son preparados de conformidad con las normas internacionales de información financiera (NIIF) entre ellas se tiene las NIIF 9 -15 - 16- entre otras.</p> <p>Reportes para rendición de cuentas: Estado de Efectivo y Desembolsos Efectuados y Estado de Inversiones Acumuladas.</p> <p>Método contable y moneda: Se utiliza una combinación de métodos contables dependiendo del rubro contabilizado. La moneda de registro es el Balboa la cual es equivalente y de libre cambio con el dólar US\$.</p> <p>Para el registro contable de la operación se usará el sistema contable del País ISTMO.</p> <p>Como complemento a las políticas y guías aplicables a la operación se utilizará el ROP con la definición documentada de flujos de trabajo y controles internos.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Control externo e Informes financieros	<p>Meduca seleccionará y contratará los servicios de auditoría externa de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados entre el prestatario y/o el OE y el Banco. Estos establecerán el tipo de revisión, oportunidad y alcance.</p> <p>El auditor externo seleccionado y las normas de auditoría a aplicar serán aceptables para el Banco.</p> <p>Tipo de Auditoria: Informes financieros auditados del programa: El Organismo Ejecutor, deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico y durante el Plazo Original de Desembolsos o sus extensiones, y dentro del plazo de ciento veinte días (120) días siguientes a la fecha del último desembolso del Préstamo, los informes financieros auditados anuales del programa, deberán ser dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión Financiera de la operación	La supervisión financiera se realizará mediante visita a la Unidad Ejecutora, reuniones de trabajo y revisión de reportes e Informes Financieros Auditados.