

JAMAICA

REFORMA DEL SECTOR EDUCATIVO

(JA-L1002)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Sabine Rieble-Aubourg (SCL/EDU), Jefe de equipo de proyecto; Carlos Gargiulo, Aimée Verdisco y Claudia Cox (SCL/EDU); Sophie Makonnen (EDU/CHA); Janet Quarrie (CCB/CJA); Silvano Tjong Ahin (CCB/CSU); y Javier Jiménez (LEG/SGO).

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema que se aborda, justificación.....	1
1.	Antecedentes económicos	1
2.	El sector educativo	2
3.	Justificación del programa	8
B.	Objetivo y áreas para la reforma	9
1.	Objetivo.....	9
2.	Estructura del programa.....	9
C.	Relación con otras operaciones del Banco y con operaciones de otras instituciones financieras internacionales	13
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	14
A.	Instrumentos del financiamiento.....	14
B.	Riesgos ambientales y sociales y salvaguardias correspondientes.....	14
C.	Otros riesgos y aspectos clave	14
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN	15
A.	Resumen de los arreglos de ejecución	15
B.	Resumen de las disposiciones para el seguimiento de los resultados	16

Anexos	
Anexo I	Matriz de políticas

Enlaces electrónicos
Requeridos <ol style="list-style-type: none">1. Carta de políticas http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=17178752. Medios de verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16715323. Matriz de resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=17181324. Formulario de análisis de salvaguardias http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1719643
Opcionales <ol style="list-style-type: none">1. Evaluación del Programa de Modernización del Sector Educativo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16696632. Plan de Gestión del Cambio y Comunicaciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16654273. Informe de diagnóstico: Finanzas y administración de los ministerios básicos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16654314. Examen de diagnóstico: Servicios educativos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16654345. Relaciones organizacionales en materia de educación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16696936. Plan de modernización / Plan de implementación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16654437. Nueva estructura orgánica, funciones de las divisiones y descripciones de puestos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16654508. Examen de diagnóstico de la gestión del desempeño http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=16654579. Examen previo de opciones y diagnóstico: Inspección y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=166547710. Entidades del sector público: Exámenes previos de opciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=166548111. Organismos de educación regionales: Examen previo de opciones http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=166549712. Resumen de diagnóstico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1665507

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CAA	Agencia de Planes de Estudio y Evaluación (<i>Curriculum and Assessment Agency</i>)
JBTE	Junta Mixta para la Educación Docente (<i>Joint Board of Teacher Education</i>)
JTC	Consejo Docente de Jamaica (<i>Jamaica Teaching Council</i>)
NEI	Inspección Nacional de Educación (<i>National Education Inspectorate</i>)
PEIP	Programa para el Mejoramiento de la Educación Primaria (<i>Primary Education Improvement Program</i>)
PESP	Programa de Apoyo a la Educación Primaria (<i>Primary Education Support Program</i>)
PIOJ	Instituto de Planificación de Jamaica (<i>Planning Institute of Jamaica</i>)
TI	Tecnología de la información
TIC	Tecnologías de la información y las comunicaciones
TSC	Comisión del Servicio Docente (<i>Teachers Service Commission</i>)

RESUMEN DEL PROYECTO

JAMAICA REFORMA DEL SECTOR EDUCATIVO JA-L1002

Términos y condiciones financieras			
Prestatario: Gobierno de Jamaica Organismo ejecutor: Ministerio de Educación		Plazo de amortización:	20 años
		Período de gracia:	5 años
		Período de desembolso:	12 meses
Fuente	Monto (US\$)	Comisión de inspección y vigilancia:	*
BID (Capital Ordinario)	30 millones	Tasa de interés:	Basada en la LIBOR
Local	0	Comisión de crédito:	*
Total	30 millones	Moneda:	Dólar estadounidense de la Facilidad Unimonetaria
Esquema del proyecto			
Objetivo y descripción del proyecto:			
La meta del programa es mejorar los resultados del sistema educativo de Jamaica en materia de aprendizaje. Su propósito es apoyar el proceso de transformación educativa, que incluye los cambios tanto de política como institucionales considerados necesarios para mejorar la calidad de los servicios prestados y aumentar la eficiencia y la rendición de cuentas en el sistema. El programa propuesto contempla tres operaciones: esta primera operación es un préstamo en apoyo de reformas de política, la segunda es una operación híbrida (préstamo en apoyo de reformas de política/préstamo de inversión) y la última operación también es un préstamo en apoyo de reformas de política.			
Cláusulas contractuales especiales:			
Como condición para el desembolso del tramo único, el prestatario, a través del organismo ejecutor, deberá haber cumplido los compromisos establecidos en la Matriz de Políticas (Anexo I) y asimismo deberá haber presentado pruebas de haber cumplido con las condiciones para el desembolso único de este préstamo programático. Todas las condiciones se describen en la Sección B (párrafos 1.35, 1.37 y 1.39) y se refieren a (i) la modernización del Ministerio de Educación; (ii) el mejoramiento de la calidad de los planes de estudio, la enseñanza, el aprendizaje y la gestión escolar, y (iii) el aumento de la participación de las partes interesadas y la comunidad en la educación.			
Excepciones a políticas del Banco:			
Ninguna.			
El proyecto se califica como: SEQ [X] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios []			

* La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos sobre los préstamos del Capital Ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder el 0,75% ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre cualquiera, el monto que resulte de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres comprendido en el período de desembolsos original.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema que se aborda, justificación

1. Antecedentes económicos

- 1.1 **Evaluación macroeconómica.** Jamaica es una de las economías más grandes del Caribe, con un Producto Interno Bruto (PIB) nominal de US\$11.300 millones. Ante las limitaciones persistentes que ha enfrentado en los últimos 15 años en su crecimiento real, el PIB nunca logró un crecimiento mayor al 2,4%, mientras que sus vecinos en la región alcanzaron un promedio del 3,8% durante ese mismo período. En el ejercicio fiscal 2007-2008, el crecimiento económico se mantuvo en 1,2% y las proyecciones actuales indican que en el ejercicio 2008-2009 el crecimiento no solamente será bajo sino también altamente dependiente del entorno externo. Los elevados pagos de intereses sobre la gran carga de deuda del país se traducen en déficit fiscales globales considerables, del orden de aproximadamente 5,8% del PIB en 2007-2008. Además, la inflación, derivada en su mayoría del incremento de los precios de los alimentos y el petróleo, creció al 18,1% para el final del ejercicio fiscal 2007-2008. Los altos precios del petróleo y los alimentos también llevaron el déficit de la cuenta corriente a aproximadamente el 15,4% del PIB en 2007-2008.
- 1.2 El Gobierno de Jamaica ha impuesto rigurosas políticas fiscales y monetarias para hacer frente a estos desequilibrios; en consecuencia, ha producido excedentes fiscales primarios de entre 8% y 11% del PIB en los últimos tres años. Estos esfuerzos dieron como resultado una reducción de la considerable deuda pública de Jamaica (que bajó de su punto máximo de más de 140% del PIB a 128% del PIB en 2007-2008). Aunque la inflación registró un aumento a principios de este año, las cifras más recientes la muestran a la baja, junto con la caída de los precios de los productos básicos. Se prevé que la reducción en los precios del petróleo y los alimentos reducirá el déficit de cuenta corriente.
- 1.3 Para el ejercicio 2008-2009, el Gobierno de Jamaica espera un balance primario positivo, de alrededor de 8,4% del PIB. No obstante, los pagos de intereses internos y externos equivalen a 12,9% del PIB, con lo que el déficit fiscal alcanza a 4,5% del PIB. Se empleará una combinación de finanzas internas y externas para cubrirlo. Se han planeado préstamos externos por US\$600 millones, de los cuales se han obtenido ya US\$350 millones, lo que arroja un financiamiento faltante de alrededor de 1,8% del PIB o US\$250 millones. El uso de préstamos en apoyo de reformas de política proporcionados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo del Caribe reducirá la necesidad de que Jamaica emita nueva deuda comercial externa durante los próximos dos años. El préstamo en apoyo de reformas de política propuesto forma parte de esa estrategia, pues representa la primera de tres operaciones independientes que integran un préstamo programático.
- 1.4 **Sostenibilidad de la deuda.** Los cálculos preliminares del Banco muestran que, planteando una situación macroeconómica de referencia, aproximadamente para

2016 el coeficiente deuda-PIB se habrá reducido gradualmente a menos de 100%. Sin embargo, para alcanzar esta cifra, el excedente primario tendría que mantenerse en promedio cerca del 10% del PIB. Debe resaltarse que durante los últimos ocho años, Jamaica ha logrado excedentes primarios por encima de este porcentaje. Pruebas de tensión financiera señalan que la posición de deuda puede absorber individualmente la mayoría de las conmociones previsibles sin que se agrave la situación de endeudamiento. No obstante, si la economía se viera afectada por una conmoción combinada de tipos de cambio, tasas de interés y crecimiento, el coeficiente deuda-PIB cambiaría de dirección y aumentaría en lugar de disminuir. Ello pone de relieve la vulnerabilidad de Jamaica a las conmociones externas, así como el imperativo macroeconómico de reducir considerablemente la tasa de deuda.

2. El sector educativo

- 1.5 **Estado de la educación.** Jamaica ha dado grandes avances a lo largo de los años en el mejoramiento de la educación, ya que casi ha logrado el acceso universal a la educación temprana¹ (con una tasa de matrícula bruta de 96,8%), la educación primaria de primero a sexto grados (con una tasa de matrícula bruta de 94,3%) y el primer nivel de educación secundaria de séptimo a noveno grados (con una tasa de matrícula neta de 85,9%). En la educación primaria, la tasa de repetición es baja (3%) y la tasa de permanencia hasta quinto grado es relativamente alta (90%). Sin embargo, **el acceso** al segundo nivel de educación secundaria (10° y 11° grados; tasa de matrícula neta de 63,3%) es más bien limitado, por factores relacionados tanto con la demanda como con la oferta. En 2008, el Gobierno de Jamaica abordó parcialmente el problema de la demanda promulgando una política para cubrir los costos de matrícula de las escuelas secundarias, con lo que facilitó el acceso a 10° y 11° grados para todos los niños. Sin embargo, sigue siendo limitado el número de plazas en el segundo nivel de educación secundaria, situación que se agrava en parte por el aumento de la demanda. Las tasas de matrícula son más altas para las niñas que para los varones, en especial en los grados más altos.
- 1.6 A pesar del aumento en el acceso y de las asignaciones presupuestarias relativamente altas (5,4% del PIB², en comparación con 4,1% en otros países del Caribe), el gasto “no es proporcional a los resultados buscados, en parte por la distribución inadecuada de los recursos entre los distintos niveles e insumos” (Banco Mundial, 2005)³. Un alto porcentaje de alumnos (entre 40% y 60%) obtiene bajas calificaciones en diversas pruebas de desempeño, lo que indica que la calidad

¹ Instituto de Planificación de Jamaica (PIOJ), Encuesta Económica y Social Jamaica 2007.

² El gobierno es la principal fuente de financiamiento para el sector, con aportes adicionales de los estudiantes y sus familias a través de tasas de matrícula, contribuciones y adquisición de libros, tutoría, alimentos, etc.

³ Este análisis del gasto público señala también que el gasto real de capital ha caído en un 70% entre 2000 y 2004 y que se estima que los salarios de los maestros y empleados administrativos representan 97% del gasto en la educación primaria.

de la educación sigue suscitando gran preocupación. Los resultados correspondientes a Jamaica en los exámenes de 11º grado promovidos por el Consejo de Exámenes del Caribe no son satisfactorios en algunas materias, particularmente en las asignaturas fundamentales de inglés y matemáticas. Adicionalmente, los resultados de la evaluación primaria sobre lectura y escritura indican que aunque un número creciente de alumnos muestran dominio en la prueba de lectura y escritura de cuarto grado (64%, 65% y 71% en 2006, 2007 y 2008, respectivamente), el Ministerio de Educación procura que 85% de los estudiantes hayan alcanzado este dominio para 2015. Oculta tras los indicadores de matrícula se encuentra una alta tasa de ausentismo estudiantil, con niveles de asistencia que en algunas escuelas han llegado a descender hasta en un 50%⁴. La existencia de escuelas con grados múltiples también representa un desafío, pues los maestros están impartiendo clases a niños de varios grados⁵. En resumen, a pesar de los avances significativos logrados con la expansión del acceso a la educación, sigue habiendo retos, con resultados inferiores a los esperados.

- 1.7 **El Grupo de Trabajo para la Reforma Educativa de 2004.** Reconociendo los retos existentes en el sector educativo, en febrero de 2004 el Primer Ministro designó un Grupo de Trabajo para la Reforma Educativa, de carácter multisectorial y compuesto por 14 miembros, al que se le encomendó elaborar una propuesta integral acorde con un sistema educativo de primer orden que generara el capital humano y las aptitudes requeridas para que Jamaica pudiera competir en la economía mundial. Siete meses después, el Grupo de Trabajo presentó su informe, que incluía un análisis del estado de la educación, recomendaciones sobre cambios, y objetivos de desempeño para el año 2015. El Grupo de Trabajo examinó varios informes de diagnóstico y efectuó consultas a nivel nacional con más de 500 partes interesadas durante 2004. En síntesis, el Grupo de Trabajo determinó que *el aspecto más crítico era el rendimiento inferior al deseado en cuanto a aprendizaje de los estudiantes en todos los niveles del sistema* y recomendó amplios cambios dirigidos al logro de mejores indicadores de desempeño para 2015: (i) dominio en las cuatro áreas del ámbito de aptitud para primer grado por 90% de los niños; (ii) dominio en la prueba de lectura y escritura de cuarto grado por 85% de los niños; (iii) calificación media nacional de 85% en cada asignatura en la prueba de desempeño de sexto grado; (iv) por lo menos cuatro actividades extracurriculares ofrecidas en 100% de las escuelas primarias, y (v) por lo menos ocho actividades extracurriculares ofrecidas en 100% de las escuelas secundarias.
- 1.8 **Los informes de diagnóstico de 2006.** Para operacionalizar estas metas, en 2005 el Ministerio de Educación estableció el Equipo para la Transformación de la Educación, con el mandato de traducir las recomendaciones del Grupo de Trabajo

⁴ El BID tiene una cooperación técnica para trabajar con el Ministerio de Educación al respecto, ATN/JF-9951-JA.

⁵ Dentro del programa PESP se desarrolló e implementó un manual para las escuelas de grados múltiples, orientado a abordar los retos particulares que enfrentan estas escuelas y sus maestros.

en acciones concretas, tomando en cuenta los proyectos en ejecución, como el Programa de Apoyo a la Educación Primaria (PESP: Préstamo 1264/OC-JA), y elaborar un marco de políticas como primer paso para la implementación de estas acciones. Para ello, el Gobierno de Jamaica contrató los servicios de PA Consulting Group, una empresa de consultoría. En primer lugar, dicha empresa llevó a cabo una serie de análisis de diagnóstico⁶ en 2005 y 2006, sobre cuya base se desarrolló un marco conceptual y de políticas sobre el que se pudiera asentar el proceso de transformación educativa.

- 1.9 Los diversos informes confirman que la calidad, eficiencia y rendición de cuentas son factores que contribuyen al bajo rendimiento crónico de la educación en Jamaica. Estos factores se manifiestan en insumos de calidad limitada, como planes de estudio obsoletos, en especial en el primer nivel de educación secundaria; mala articulación entre los distintos niveles; incongruencia entre los planes de estudio y los instrumentos de evaluación; necesidad de mayor capacitación docente, e infraestructura escolar y materiales didácticos inadecuados. La ineficiencia se deriva de la organización institucional existente, que impide que los insumos se asignen de manera eficiente en el sistema y limita la rendición de cuentas en cuanto a resultados. En consecuencia, *las recomendaciones del Grupo de Trabajo apuntan a la necesidad de un nuevo modelo de gobernanza y gestión, caracterizado por la descentralización y una mayor autonomía para las escuelas, la tercerización de algunas funciones técnicas a organismos especializados, el suministro de insumos de buena calidad y una mayor rendición de cuentas en la totalidad del sistema.*

a. Necesidad de modificar la organización institucional

- 1.10 Como se dijo antes, con base en los diagnósticos del Grupo de Trabajo y el Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, se identificaron los siguientes problemas como obstáculos para un mejor funcionamiento del sector educativo, que serán abordados en esta operación:
- 1.11 **Organización institucional central y de las Oficinas Regionales de Educación⁷.** Actualmente, el Ministerio de Educación está centralizado y sus estructuras administrativas burocráticas generan ineficiencias y la percepción de una “microgestión” tanto de sus oficinas regionales como de las escuelas. La capacidad del Ministerio de Educación para suministrar desarrollo de políticas, dirección estratégica y control de la calidad se dificulta por su intensa participación en las operaciones. Sus seis oficinas regionales de educación⁸ descentralizadas padecen limitaciones en su capacidad técnica, autonomía y recursos presupuestarios, lo que

⁶ Un analista externo examinó los diversos informes de diagnóstico. Sack, Richard, Jamaica: Assessment of the Education Sector Modernization Program, septiembre de 2008.

⁷ PA Change Management and Communication Plan, julio de 2006; véase también PA Diagnostic Review: Educational Services, 2006.

⁸ PA Regional Education Agencies: Prior Options Review, julio de 2006.

restringe el desempeño de sus funciones corrientes, como el seguimiento y la evaluación sistemáticos para asegurar el buen funcionamiento y el mantenimiento adecuado de las escuelas. Las “cadenas de mando” entre la oficina central y las oficinas regionales son muy largas, lo que genera demoras. Esta situación se acentúa además por la falta de concordancia entre las regiones educativas y otras regiones administrativas, específicamente los lindes de las parroquias, lo que dificulta la colaboración con los órganos gubernamentales locales. En consecuencia, es necesario transformar las oficinas regionales existentes para que puedan prestar un mejor apoyo a las escuelas de sus regiones, y el Ministerio de Educación necesita distribuir sus funciones de manera más equilibrada, otorgando más autonomía y poder a sus oficinas regionales y escuelas.

- 1.12 **Necesidad de mejores sistemas de gestión.** El actual sistema de gobernanza también se caracteriza por deficiencias en su gestión financiera y en su sistema de tecnologías de la información (TI); sus sistemas administrativos requieren modernización y reforma⁹. Los informes de diagnóstico señalan unánimemente que el actual sistema requiere mayor definición en sus principios de gobernanza, mejores tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y rendición de cuentas y responsabilidad financiera. Existen pocos manuales que describan las operaciones y procesos. Antes bien, la gestión del sector se basa en sumo grado en la experiencia y los conocimientos de los empleados individuales, lo que genera obstáculos cuando algún empleado está ausente o enfermo, y en otras situaciones. La capacidad del sistema para dar seguimiento y evaluar el desempeño en todos los niveles es deficiente.
- 1.13 Muchas funciones de recursos humanos no están computarizadas, y los empleados no suelen ocupar cargos acordes con sus aptitudes. Prevalecen condiciones de falta y de exceso de personal, lo que afecta funciones clave como las de políticas y planificación. Los sistemas se basan demasiado en la utilización de papel, deberían actualizarse y modernizarse y carecen de políticas claras en materia de recursos humanos. El actual sistema de evaluación del desempeño data de 1975¹⁰; aunque evalúa los atributos personales y de comportamiento de los empleados, es incompleto pues no se basa en el desempeño, es decir, que no vincula el rendimiento de los empleados con los objetivos estratégicos del ministerio. Los empleados reciben retroalimentación sobre los resultados de su evaluación, aunque en grado limitado, pero estos datos no siempre se emplean como insumo para las políticas de recursos humanos. Lo mismo ocurre en las escuelas. No todas ellas tienen establecidas metas de desempeño ni utilizan la información disponible para mejorar. En resumen, muchos sistemas son obsoletos, operan manualmente y deben actualizarse en cuanto a sus tecnologías, procesos y políticas.

⁹ PA Diagnostic Report: Core Ministry Finance and Administration, julio de 2006.

¹⁰ PA Performance Management Diagnostic Report, julio de 2006.

- 1.14 **El sistema de inspección escolar**¹¹. El Ministerio de Educación cuenta actualmente con un sistema de inspección escolar a cargo de profesionales capacitados. Aunque funciona, este sistema exhibe diversas deficiencias, entre ellas limitaciones en el seguimiento y aplicación de sus hallazgos, así como la percepción, por algunos, de que carece de objetividad. Las visitas se programan en ciclos de siete años, lo que representa una forma insuficiente de evaluar con eficacia las fortalezas y debilidades de las escuelas, así como sus necesidades de desarrollo. Para aumentar la calidad de las escuelas y apoyarlas para que mejoren su desempeño se requiere un sistema de inspecciones regulares y objetivas que posibiliten la realización de cambios oportunos a nivel de escuela.

b. Gestión docente

- 1.15 **Capacitación docente.** Reconociendo que un cuerpo docente mejor calificado (con un grado mínimo de Licenciatura en Educación) es fundamental para mejorar la calidad de la enseñanza, el Ministerio de Educación viene asignando desde hace bastante tiempo una alta prioridad a la capacitación docente, con iniciativas orientadas a mejorar las aptitudes de docentes y directores. No obstante, no existe un sistema para asegurar la calidad de la enseñanza y que unifique el registro, la emisión de licencias y el desarrollo profesional durante el servicio, además de establecer normas. Actualmente, sólo 20% de los maestros poseen una licenciatura en educación (primer título). En Jamaica, la Junta Mixta de Educación Docente incluye entre sus miembros a las 10 instituciones de enseñanza docente responsables de preparar a los maestros desde el nivel preprimario hasta el último ciclo secundario. Rara vez se evalúan los programas de capacitación docente y no existe gran coherencia entre esta capacitación y los objetivos estratégicos del ministerio o las necesidades de las escuelas. Al mismo tiempo, las instalaciones, los recursos y la dotación de personal para la capacitación son insuficientes. Considerando que en la educación terciaria se exige el pago de matriculación, se requieren mecanismos que permitan que los maestros se capaciten y adquieran el grado de licenciatura.
- 1.16 **La Comisión del Servicio Docente (TSC)**¹² es la encargada del nombramiento de maestros y de la evaluación de las solicitudes de registro de maestros; asimismo, está encargada de mantener el registro de maestros, permitir la impugnación por parte de los maestros de las decisiones de las juntas escolares y de considerar y decidir respecto a las solicitudes de estudios, vacaciones o permisos especiales o coyunturales presentadas por los maestros. Hay quienes piensan que la TSC es burocrática y lenta y que provoca demoras graves en la ratificación y adjudicación de nombramientos y cuestiones disciplinarias. Sus reglas no son claras respecto al nombramiento de maestros o a cuestiones disciplinarias a nivel regional y de las escuelas, y el sistema existente es inadecuado para evaluar y fiscalizar eficientemente el desempeño de los maestros.

¹¹ PA Prior Options Diagnostic Review: Inspection and Assessment.

¹² PA Public Sector Entities: Prior Options Report, julio de 2006.

c. Planes de estudio y evaluación

- 1.17 **Planes de estudio**¹³. Dentro de la actual organización institucional, el desarrollo de los planes de estudio se ha fragmentado debido al impacto de una amplia gama de proyectos. Aunque estas iniciativas han tenido efectos importantes en las escuelas, es necesario hacer mayores esfuerzos para derivar aprendizajes de estas experiencias y extraer lecciones aprendidas a nivel nacional. Reconociendo que los planes de estudio tienen que actualizarse en forma constante, el Ministerio de Educación ha revisado los planes de estudio de nivel primario¹⁴ y secundario y los ha alineado con herramientas de evaluación seleccionadas en los grados correspondientes. La continuidad de estas iniciativas podría verse comprometida si el Ministerio de Educación no vela por elaborar planes de estudio y un marco de evaluación integrados, lo que implica la necesidad de una mayor coordinación en el desarrollo de los planes de estudio y las herramientas de evaluación.
- 1.18 **Evaluación**¹⁵. La Unidad de Evaluación Estudiantil del Ministerio presta servicios de evaluación y los subsiguientes datos individuales de los estudiantes respecto a las principales pruebas en las escuelas. Esta unidad no cuenta con personal suficiente, carece de los equipos de TIC necesarios y de la capacitación requerida y, por ende, no puede responder a las múltiples solicitudes que recibe de las escuelas para el desarrollo de procedimientos e instrumentos de evaluación al interior de las mismas. En consecuencia, es necesario reconsiderar las funciones y el papel de esta unidad y otorgarle mayor importancia y apoyo.
- 1.19 **La Ley de Educación**. La ley existente es, en esencia, una ley escolar, pues se refiere principalmente a las escuelas y los maestros. Esta ley cubre el actual sistema, que enfrenta diversas restricciones, entre las que destaca la naturaleza centralizada del sistema educativo. Por lo tanto, es necesario revisar la Ley de Educación para apoyar la implementación de los cambios propuestos por el Gobierno de Jamaica. Los cambios más apremiantes incluyen la descentralización del sistema para dar mayor autonomía a las oficinas regionales y a las escuelas, y la creación de nuevos organismos (véase la Sección B).

d. Deficiencias en la infraestructura física

- 1.20 **Infraestructura**. Los informes del Ministerio de Educación destacan la necesidad de actualización y equipamiento de gran parte de la infraestructura existente. Casi todas las escuelas carecen de un plan de mantenimiento que asegure una mayor durabilidad de la infraestructura escolar. Aunque el Ministerio de Educación tiene

¹³ PA Modernization and Implementation Plan, julio de 2006; véase también PA Diagnostic Review: Educational Services, julio de 2006.

¹⁴ A nivel primario, dentro del PESP, el Ministerio de Educación revisó e integró los planes de estudio de primaria y elaboró una política para lenguaje, una para dominio de matemáticas y una estrategia de lectura y escritura (*Literacy 1-2-3*) con sus correspondientes materiales.

¹⁵ PA Prior Options Diagnostic Review: Inspection and Assessments, julio de 2006 y también Educational Services, julio de 2006.

una clara política de eliminar los turnos en las escuelas y aumentar el número de horas de estudio con asistencia a clase por parte de los estudiantes, muchas escuelas todavía operan dos turnos, para lo cual necesitan espacio adicional. Un elemento fundamental del plan de transformación es la renovación y mejora de las instalaciones escolares. El segundo préstamo propuesto tiene por finalidad brindar asistencia en ese ámbito (véase el párrafo 2.1).

3. Justificación del programa

- 1.21 El informe del Grupo de Trabajo de 2004 y la labor subsiguiente en materia de diagnóstico y políticas efectuada por el Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, sirve como base para la solicitud del Gobierno de Jamaica en cuanto a apoyo del Banco para finalizar el diseño —y la posterior puesta en práctica— de las distintas medidas de reforma educativa. Estos informes han sido analizados por un consultor externo independiente, quien calificó las recomendaciones como viables y acordes a las prácticas óptimas internacionales¹⁶. El Gobierno de Jamaica está comprometido a efectuar profundos cambios en su sector educativo a lo largo de los próximos diez años. Esta operación permitirá dialogar y deliberar en forma constante sobre la manera más eficaz de implementar la reforma y los cambios de política propuestos, para producir la anhelada transformación del sector educativo.
- 1.22 El préstamo en apoyo de reformas de política propuesto, de US\$30 millones, es la primera operación de un préstamo programático de tres operaciones (véase el párrafo 2.1) que permitirá al Banco participar a largo plazo en el proceso de transformación. Las actividades concretas que apoyará este préstamo se detallan a continuación y se enumeran también en la matriz de políticas adjunta (véase el Anexo I). La primera operación apoyará el desarrollo de un marco conceptual y de políticas que guiará las futuras operaciones del programa en la fase de implementación. La segunda operación propuesta tiene como fin apoyar la primera fase de implementación, y la tercera está llamada a prolongar el apoyo a la implementación y arrojar un primer conjunto de resultados (véase el Anexo I). Este enfoque suministrará el marco dentro del cual el Banco podrá apoyar al país para que alcance las metas de desempeño definidas por el Grupo de Trabajo para 2015 (véase el párrafo 1.7). Se seleccionó un enfoque programático a fin de poder aprender de las experiencias en la implementación y ajustar las operaciones en consecuencia.
- 1.23 Como se señala en la [Carta de políticas](#), el Gobierno de Jamaica está fuertemente comprometido a favor de la reforma educativa propuesta, que se diseñó consultando ampliamente a las partes interesadas durante 2004.
- 1.24 La estrategia del Banco con el país (documento GN-2422-1, de agosto de 2006) enuncia claramente la necesidad de un marco macroeconómico estable para estimular el crecimiento futuro. En esta estrategia se identificaron los préstamos en

¹⁶ Richard Sack, *Jamaica: Assessment of the Education Sector Modernization Program*, septiembre de 2008.

apoyo de reformas de política como un método para abordar los retos que enfrenta el sector educativo.

B. Objetivo y áreas para la reforma

1. Objetivo

- 1.25 La meta de este programa es mejorar los efectos de la enseñanza en el sistema educativo de Jamaica. Su propósito es apoyar el proceso de transformación educativa, que incluye los cambios tanto institucionales como de política considerados necesarios para mejorar la calidad de los servicios prestados y aumentar la eficiencia y la rendición de cuentas en el sistema.

2. Estructura del programa

- 1.26 Además de los requisitos de un marco macroeconómico que coincida con la meta del programa, las actividades se concentrarán en las siguientes tres áreas de reforma: (i) implementación de los cambios institucionales necesarios para una prestación más eficiente de servicios a las escuelas; (ii) desarrollo de insumos de calidad (por ejemplo, planes de estudio, capacitación de maestros e instrumentos de evaluación), y (iii) introducción de mecanismos para una mejor rendición de cuentas en aras del buen funcionamiento del sistema. Se prevé que las mejoras en estas tres áreas contribuirán a mejorar la calidad de la educación impartida y con ello aumentarán las posibilidades de mejorar el desempeño de los estudiantes.
- 1.27 **Área de reforma I. Modernización del Ministerio de Educación.** En vista de los desafíos y obstáculos antes descritos, el Ministerio de Educación se transformará en un ministerio encargado de políticas, concediéndoles a sus oficinas regionales mayor autonomía y estableciendo tres organismos nuevos (véanse los párrafos 1.29 a 1.31; véase también [Relaciones Orgánicas de la Educación](#)). La misión del Ministerio de Educación, una vez transformado, dejará de centrarse en la prestación de servicios para pasar a enfocarse en (i) la formulación de políticas, (ii) el diseño de estrategias para la implementación de las políticas y la coordinación con otros organismos, (iii) el seguimiento y análisis del buen funcionamiento de las estrategias y (iv) la asesoría a los ministros pertinentes sobre la necesidad de reformular estrategias. La implementación quedará a cargo del Equipo de Implementación de Cambios, integrado por altos funcionarios del Ministerio de Educación.
- 1.28 **Transformación de las Autoridades Educativas Regionales.** El Ministerio de Educación concederá mayor autonomía a cinco autoridades educativas regionales, les suministrará una nueva estructura de gestión y suficientes recursos humanos, financieros y técnicos, que a su vez les permitirán cumplir un mandato más extenso. Una vez que hayan recibido más recursos y más autonomía –sobre la base de la versión enmendada de la Ley de Educación– las autoridades educativas regionales serán responsables de mejorar la calidad y las normas de educación en las escuelas, supervisar el impartido de los planes de estudio, implementar políticas y programas y promover las relaciones entre las escuelas y las comunidades. Hasta donde sea

posible, se transferirán empleados de las oficinas centrales y regionales existentes a las autoridades educativas regionales y se les capacitará para sus nuevos cargos. Para que las regiones educativas se correspondan más con las lindes de las parroquias, las seis Oficinas Regionales de Educación se reorganizarán en cinco Autoridades Educativas Regionales.

- 1.29 **Inspección Nacional de Educación.** Para cubrir las lagunas de que actualmente adolece todo el sistema en materia de seguimiento y evaluación, los cambios institucionales descritos arriba se acompañarán con la creación e implantación de un organismo moderno de seguimiento y evaluación, independiente del Ministerio de Educación. La Inspección Nacional de Educación rendirá informes anuales respecto del sistema al Parlamento, el Ministerio de Educación y el público en general, donde notificará si se han cumplido las normas e indicadores establecidos y proporcionará una evaluación de la calidad de los servicios prestados, lo que contribuirá a incrementar la rendición de cuentas en la totalidad del sistema (véase [Relaciones Orgánicas de la Educación](#)).
- 1.30 **El Consejo Docente de Jamaica.** Para elevar el nivel de profesionalismo y calidad de los maestros, el Consejo Docente de Jamaica tendrá como mandato definir las normas para la profesión y ofrecer orientación para el desarrollo profesional durante el trabajo. El consejo coordinará su labor con los organismos existentes, como la Comisión del Servicio Docente, responsable actualmente del registro y nombramiento de maestros, y la Junta Mixta para la Educación Docente, responsable de los planes de estudio y el control de la calidad en las instituciones de enseñanza docente.
- 1.31 **La Agencia de Planes de Estudio y Evaluación.** Para asegurar una mayor articulación de los planes de estudio con los instrumentos de evaluación, así como una mayor coordinación en el funcionamiento mismo de los planes de estudio, se establecerá la Agencia de Planes de Estudio y Evaluación. Dicha agencia dirigirá la actualización e implementación de los planes de estudio, además de administrar los instrumentos de evaluación. Los datos que la misma proporcione formarán parte integral de las bases de datos de la Inspección Nacional de Educación.
- 1.32 **Como condición para el desembolso de la primera operación,** el Gobierno de Jamaica deberá presentar pruebas de que se han cumplido las condiciones de política establecidas en la matriz de políticas (véase el [Anexo I](#)), a saber: (i) el marco de modernización para transformar el Ministerio de Educación en una organización enfocada en la formulación de políticas (incluida la aprobación de la estructura orgánica, el plan de acción propuesto y los planes financieros indicativos a mediano plazo) y los ámbitos propuestos para inducir cambios legislativos; (ii) documentos marco para transformar las seis Oficinas Regionales de Educación existentes en cinco Autoridades Educativas Regionales alineadas con las lindes de las parroquias, y proyecto de convenio sobre desempeño para dichas autoridades; (iii) establecimiento temporal de la Inspección Nacional de Educación como parte del Equipo para la Transformación de la Educación, nombramiento del Inspector Jefe, firma de los documentos marco de la Inspección Nacional de Educación y del

correspondiente convenio de desempeño; (iv) establecimiento temporal del Consejo Docente de Jamaica como parte del Equipo para la Transformación de la Educación, nombramiento efectuado del Jefe del organismo y firma de los documentos marco del Consejo Docente de Jamaica y del correspondiente convenio de desempeño; (v) documentos marco de la Agencia de Planes de Estudio y Evaluación, incluido el proyecto de convenio de desempeño, y (vi) programa de consultas dentro del Ministerio de Educación. Las condiciones de políticas y los parámetros de referencia para las operaciones subsiguientes se ultimarán al completarse los convenios de desempeño establecidos en la primera operación, que contendrán indicadores de desempeño anual claramente definidos para los distintos organismos.

- 1.33 **Área de reforma II: Mejoramiento de la calidad: planes de estudio, enseñanza, aprendizaje y gestión escolar.** Además de completar el diseño y la implementación subsiguiente de la propuesta Agencia de Planes de Estudio y Evaluación (véase el párrafo 1.31), a fin de concretar los cambios deseados en materia de calidad, el Ministerio de Educación continuará ejecutando su plan nacional para mejorar las aptitudes de lectura y escritura, que incluye diversas iniciativas en esta materia, como la estrategia *Literacy 1-2-3* (del Programa de Apoyo a la Educación Primaria) a nivel de escuela primaria, que comprende la capacitación de los maestros y la elaboración de materiales didácticos¹⁷ y forma parte del programa de evaluación nacional¹⁸. El Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, ha establecido una estructura de apoyo a nivel nacional y escolar y una serie de intervenciones focalizadas cuyo fin es elevar los estándares en las escuelas secundarias donde ha identificado bajos niveles de rendimiento. Asimismo, el Ministerio de Educación implementará su estrategia de dominio de las matemáticas en algunas escuelas primarias seleccionadas y desarrollará la estructura de la Estrategia para el Primer Nivel de Secundaria como mecanismo para mejorar el rendimiento en escuelas secundarias donde éste es bajo. En esta estrategia se prestará especial atención a los grados 7º a 9º, que tradicionalmente han recibido menos recursos y atención que los grados de primaria

¹⁷ Para alcanzar sus metas en lectura y escritura, en los últimos dos años, el Ministerio de Educación contrató a 26 escritores, 14 ilustradores y dos diseñadores para que elaboraran los correspondientes materiales de enseñanza. Se desarrollaron y pusieron a prueba distintos prototipos de libros nuevos antes de distribuirlos a nivel nacional (MOE/PESP 2007).

¹⁸ *Literacy 1-2-3* es una iniciativa basada en los planes de estudio y orientada a suministrar un enfoque holístico de la enseñanza de la lectura y escritura utilizando la ventanilla de lenguaje en primero a tercer grados según los planes de estudio de primaria revisados. La iniciativa se basa en diversas iniciativas de lectura y escritura, y está estructurada con miras a desarrollar la sensibilización fonética y facilitar la transición del *creole* al inglés estándar. *Literacy 1-2-3* se implementará en todas las escuelas primarias. Otras iniciativas de enseñanza de lectura y escritura incluyen, por ejemplo, el programa de promoción del potencial estudiantil y el proyecto de expansión de los horizontes educativos.

y segundo nivel de secundaria¹⁹. Las actividades se concentrarán en una mejor enseñanza de las asignaturas básicas y la revisión de los planes de estudio, acompañadas de nuevos métodos docentes y estrategias de evaluación, así como mayor atención a la transición de la educación primaria a la secundaria.

- 1.34 Para promover la calidad de los servicios en las escuelas, el Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, introdujo varios instrumentos nuevos o revisados de evaluación para directores, orientadores y maestros. Se prevé que un mejor sistema de evaluación con retroalimentación para los empleados mejorará la calidad de la enseñanza y de los servicios prestados en las escuelas, además de fomentarse un mejor sentido de responsabilidad. Asimismo, en junio de 2007, el Gobierno de Jamaica estableció un mecanismo de préstamo renovable (por aproximadamente US\$8 millones) para que los maestros se actualicen y obtengan su licenciatura en educación, con el objetivo final de mejorar la enseñanza²⁰.
- 1.35 **Como condición para el desembolso de la primera operación**, el Gobierno de Jamaica deberá presentar pruebas de que se han cumplido las condiciones de política enumeradas en el [Anexo I](#), que comprenden (i) haber completado las Estrategias Nacionales de Lectura-Escritura y Matemáticas aprobadas por el Ministerio de Educación y el documento conceptual para el primer nivel de secundaria, (ii) haber elaborado y ensayado nuevos instrumentos de evaluación para directores y orientadores, (iii) haber creado un instrumento revisado y mejorado para la evaluación de maestros y (iv) haber creado el fondo de préstamos renovables para maestros.
- 1.36 **Área de reforma III: Comunicaciones y desarrollo de partes interesadas.** Para asegurar una mayor participación de las partes interesadas y la comunidad en el sector y para lograr cambios de comportamiento en los estudiantes, el Ministerio de Educación apoyará la creación de una Asociación Nacional de Padres y Maestros de Jamaica, con la intención de que haya más asociaciones de esta índole en las escuelas de todo el país y fomentar una mayor participación de padres y madres en la educación y su sensibilización respecto a ésta. Además de los padres y madres, el Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, considera de alta importancia la participación de la comunidad y las consultas con ella, para lo cual sigue organizando y llevando a cabo reuniones regulares en las diversas regiones.
- 1.37 **Como condición para el desembolso de la primera operación**, el Gobierno de Jamaica deberá presentar pruebas de que se han cumplido las condiciones de

¹⁹ El Ministerio de Educación observa que la mayoría de sus maestros más antiguos y calificados, el desarrollo profesional, los planes de estudio y el trabajo de evaluación tradicionalmente se han centrado en el segundo nivel de secundaria, que se percibe como el más importante en términos del desempeño de las escuelas y los estudiantes.

²⁰ A julio de 2008 ya habían recurrido al fondo 239 maestros, con lo que se han utilizado alrededor de US\$1,3 millón.

política enumeradas en el [Anexo I](#), que comprenden (i) la creación de la Asociación Nacional de Padres y Maestros de Jamaica; (ii) un plan para el programa de consultas a la comunidad, y (iii) la realización, en dos regiones por lo menos, de consultas comunitarias sobre reforma educativa, en colaboración con la Comisión de Desarrollo Social.

C. Relación con otras operaciones del Banco y con operaciones de otras instituciones financieras internacionales

- 1.38 El BID tiene una participación de larga data en el sector educativo en Jamaica. Ha apoyado dos préstamos para educación primaria: el Programa para el Mejoramiento de la Educación Primaria I (PEIP I: préstamos 448/OC-JA y 731/SF-JA, en 1983) y el Programa para el Mejoramiento de la Educación Primaria II (PEIP II: préstamos 586/OP-JA y 697/OC-JA, en 1992). El PEIP II, terminado en 1999, financió la rehabilitación de 18 escuelas primarias, la sustitución de ocho escuelas primarias, una revisión de los planes de estudio de nivel primario y el establecimiento del Programa Nacional de Evaluación. En los años setenta, el BID financió también dos operaciones para préstamos estudiantiles (préstamos 283/SF-JA, en 1970, y 466/SF-JA, en 1976). Asimismo, ha apoyado el proyecto PROFILES (cooperación técnica ATN/SF 5629-JA, en 1997), el primero en la región en definir y dar seguimiento a indicadores de desarrollo para la primera infancia. A principios de este siglo, el BID empezó a trabajar en la educación postsecundaria (universidades de raíz comunitaria). Sin embargo, este proyecto se suspendió por falta de espacio fiscal.
- 1.39 La tercera operación para el nivel primario es el actual Programa de Apoyo a la Educación Primaria (PESP, préstamo 1264/OC-JA), cuya fecha de desembolso final es el 22 de diciembre de 2008. Para lograr todos los objetivos del proyecto, el Gobierno de Jamaica ha solicitado una extensión y financiamiento adicional para el PESP por US\$12 millones. Con este financiamiento complementario se apoyará la finalización del componente de construcción e infraestructura en los casos que por el incremento de los costos de los materiales de construcción, mano de obra y equipos necesitan recursos adicionales.
- 1.40 El Banco Mundial apoya el Proyecto de Reforma de la Educación Secundaria (ROSE), cuyo cierre se prevé para fines de 2008, así como un proyecto de enfoque sectorial amplio en el ámbito de la educación de la infancia temprana (US\$15 millones). El Banco de Desarrollo del Caribe también tiene una iniciativa en el sector de la infancia temprana. En 2008, la Unión Europea y el Gobierno de Jamaica acordaron un programa de reducción de la deuda y fomento del crecimiento que contiene algunas condiciones relacionadas con la transformación del sector educativo.
- 1.41 **Requisito de colaboración estrecha con el Banco Mundial.** En mayo de 2008, el Gobierno de Jamaica solicitó al Banco Mundial un préstamo en función de resultados del para apoyar la transformación del sector educativo, cuyo inicio se prevé para el segundo semestre de 2009. Será necesario que ambos bancos

colaboren para asegurar la coordinación entre las dos operaciones, ya que está previsto que el Banco Mundial apoye los siguientes compromisos incluidos en este préstamo en apoyo de reformas de política: (i) la creación del Consejo Docente de Jamaica y de la Inspección Nacional de Educación; (ii) el establecimiento, a título piloto, de las Autoridades Educativas Regionales, y (iii) diversos requisitos de asistencia técnica para avanzar con estas actividades, que incluyen comunicación y consultas continuas con las principales partes interesadas, así como gestión del cambio. El Banco Mundial apoyaría también el establecimiento de un fondo fiduciario nacional para educación, con el objeto de financiar la infraestructura escolar.

- 1.42 Cabe resaltar que a pesar del vínculo con la operación planeada del Banco Mundial, estas dos operaciones no son cofinanciadas. Una posible demora en la emisión del préstamo del Banco Mundial no afectaría el plan de adelantar y aprobar la segunda operación propuesta del BID en el ejercicio fiscal 2009-2010, pues el Gobierno de Jamaica está comprometido a suministrar los fondos para avanzar en el proceso de reforma.

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 Para apoyar la implementación de sus planes de transformación, el Gobierno de Jamaica solicitó la asistencia del Banco mediante una operación programática en apoyo de reformas de política que contempla tres préstamos a lo largo de un período de cuatro años. Considerando las diversas necesidades, se propone el siguiente plan: (i) el **primer préstamo** (en apoyo de reformas de política, 2008) por un monto de US\$30 millones, (ii) el **segundo préstamo** (2010) sería una operación híbrida (préstamo en apoyo de reformas de política más préstamo de inversión) por un monto total de US\$30 millones y (iii) el **tercer préstamo** (en apoyo de reformas de política, 2012) por US\$30 millones. La segunda operación incluiría obras civiles de infraestructura escolar.

B. Riesgos ambientales y sociales y salvaguardias correspondientes

- 2.2 Las reformas institucionales y de políticas apoyadas por esta operación no tendrán un impacto ambiental negativo directo. Se prevé que el programa mejorará la equidad en la distribución de los beneficios del crecimiento económico y la calidad y el carácter oportuno de los servicios sociales, por lo que se clasifica dentro del ámbito de la equidad social (SEQ). De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación no tiene ningún impacto sobre el medio ambiente y no requiere clasificación.

C. Otros riesgos y aspectos clave

- 2.3 **Necesidades de asistencia técnica.** El Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, ha identificado las siguientes necesidades de asistencia técnica para adelantar los cambios institucionales y de política

descritos en la matriz de políticas, incluida la transformación del Ministerio de Educación, la Inspección Nacional de Educación, las Autoridades Educativas Regionales y el Consejo Docente de Jamaica, así como comunicaciones y gestión del cambio. El Gobierno de Jamaica se ha comprometido a suministrar al Ministerio de Educación aproximadamente US\$3 millones (como reserva) apoyándose en los productos de esta operación para complementar los requisitos de asistencia técnica. El Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, junto con el Instituto de Planificación de Jamaica, coordinará los servicios de asistencia técnica que sean suministrados con la reserva y por el Banco Mundial.

- 2.4 **Costos recurrentes.** De acuerdo con el trabajo conceptual efectuado a la fecha, el Equipo para la Transformación de la Educación, del Ministerio de Educación, prevé que los cambios institucionales propuestos requerirán una reducción de personal de aproximadamente 60% a nivel central, pero para la transformación de las Autoridades Educativas Regionales se requerirá una cierta dotación de recursos humanos. La reducción prevista en el personal se compensará parcialmente con los 105 cargos nuevos que tendrán perfiles y calificaciones nuevos y muy especializados a fin de cumplir los requisitos del ministerio modernizado.

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de ejecución

- 3.1 El prestatario es el Gobierno de Jamaica. El Ministerio de Educación será el organismo ejecutor. El PIOJ actuará como coordinador del programa, con ayuda del Ministerio de Finanzas y del Servicio Público.
- 3.2 El Ministerio de Educación se encargará, a través del Equipo para la Transformación de la Educación, de la preparación y ejecución globales del programa, que comprenderán (i) coordinar el trabajo de los distintos organismos dentro del Ministerio de Educación (Autoridades Educativas Regionales, Inspección Nacional de Educación, Consejo Docente de Jamaica) encargados de la ejecución de las actividades técnicas; (ii) contratar los servicios de consultoría necesarios para avanzar con la modernización del ministerio; (iii) asegurar la calidad de los informes que presenten los consultores y los organismos, y (iv) prever y resolver adecuadamente los riesgos y problemas estratégicos, técnicos y de coordinación relacionados con la ejecución del programa.
- 3.3 El PIOJ, como coordinador del programa, será responsable de (i) facilitar los arreglos financieros, (ii) coordinar y dar seguimiento a las actividades para cumplir los compromisos del programa y (iii) coordinar los informes requeridos en las fechas estipuladas y con la calidad prevista. El PIOJ actuará también como enlace con el Banco y estará facultado para manejar toda la correspondencia oficial relacionada con esta operación. La experiencia anterior del Banco con préstamos en apoyo de reformas de política, particularmente en el sector social, ha tenido éxito utilizando para la coordinación un mecanismo como el que se está proponiendo.

B. Resumen de las disposiciones para el seguimiento de los resultados

- 3.4 Como ya se señaló, el PIOJ será responsable del seguimiento de los avances y el cumplimiento cabal de los compromisos del programa. El instituto depende de la oficina del Primer Ministro y se encarga de coordinar los programas del sector público financiados por socios bilaterales y multilaterales del ámbito del desarrollo. Además, el PIOJ tiene experiencia previa con el Banco en el diseño, la coordinación y la ejecución de préstamos tanto en apoyo de reformas de política como de inversión.
- 3.5 Para el segundo y el tercer préstamos, la matriz de políticas ([Anexo I](#)) y [la matriz de resultados](#) muestran indicadores preliminares seleccionados para el seguimiento y la evaluación del alcance de los objetivos del programa. Las metas correspondientes a estos indicadores se han establecido para 2012 y casi todos los indicadores y metas se incluyen en el documento *Reforma Educativa* del Grupo de Trabajo, que promueve un sentido de identificación por parte del país con respecto a las metas propuestas. El Ministerio de Educación está haciendo un seguimiento de los indicadores relacionados con el desempeño de los estudiantes a través de su sistema nacional de evaluación, en el cual se efectúan evaluaciones en varias disciplinas y en distintos grados. El equipo del proyecto del Banco ayudará a Jamaica a implementar una estrategia consistente en (i) apoyo permanente y activo para la implementación de las condiciones correspondientes al segundo préstamo, (ii) programación de los recursos de cooperación técnica en las áreas previamente identificadas y (iii) realización de misiones especiales en puntos críticos de la implementación del programa.

REFORMA DEL SECTOR EDUCATIVO (JA-L1002)
MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivos	Condiciones de política para el primer préstamo programático	Avance indicativo para el segundo préstamo programático (03/10)	Avance indicativo para el tercer préstamo programático (11/12)
1. Mantener un marco macroeconómico estable	1.1 El prestatario deberá mantener un marco de política macroeconómica adecuado en forma congruente con los objetivos del programa y de conformidad con las disposiciones enunciadas en la carta de políticas	El prestatario deberá mantener un marco de política macroeconómica adecuado en forma congruente con los objetivos del programa y de conformidad con las disposiciones enunciadas en la carta de políticas	El prestatario deberá mantener un marco de política macroeconómica adecuado en forma congruente con los objetivos del programa y de conformidad con las disposiciones enunciadas en la carta de políticas
A. Modernización del ministerio			
2. Un Ministerio de Educación central modernizado y enfocado en la formulación de políticas , la realización de seguimiento y evaluación, el establecimiento de estándares y la coordinación de organismos.	<p>2.1 Marco de modernización para transformar al Ministerio de Educación en una organización centrada en la formulación de políticas, que incluirá</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Estructura orgánica aprobada para un Ministerio de Educación centrado en la formulación de políticas que incluya la estructura de su personal (ii) Plan de acción propuesto para transformar el Ministerio de Educación en un ministerio centrado en la formulación de políticas, que incluya la transición de los recursos humanos y sus correspondientes términos de referencia, dotación de personal, capacitación y disposiciones operativas (iii) Planes financieros indicativos a mediano plazo para el Ministerio de Educación, las instancias educativas regionales y las nuevas agencias educativas (iv) Equipo de implementación del cambio establecido para supervisar la implementación del plan de acción. <p>2.2 Ámbitos propuestos para cambios legislativos, incluidos los cambios a la Ley de Educación, requeridos para implementar las recomendaciones del Grupo de Trabajo para la Reforma Educativa Nacional con el objeto de concretar la modernización del Ministerio de Educación</p>	<p>Ministerio de Educación transformado operando de acuerdo con el plan de acción, lo que incluirá</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Porcentaje de personal transferido de las oficinas centrales a las Autoridades Educativas Regionales. Indicador de referencia: 850 empleados en las oficinas centrales (ii) Empleados nuevos capacitados para cumplir los requisitos de sus nuevos cargos (iii) En las operaciones del Ministerio de Educación, las Autoridades Educativas Regionales y las agencias se utiliza un sistema descentralizado para la gestión financiera y de recursos humanos <p>Instrucciones preliminares para las enmiendas a la Ley de Educación presentada ante el Asesor Parlamentario Principal</p>	<p>Ministerio reestructurado y agilizado para enfocarse a las políticas y a las estrategias establecidas de acuerdo con el plan de acción y en coincidencia plena con los planes trazados</p> <p>Enmiendas a la Ley de Educación aprobadas por el Parlamento</p>

Objetivos	Condiciones de política para el primer préstamo programático	Avance indicativo para el segundo préstamo programático (03/10)	Avance indicativo para el tercer préstamo programático (11/12)
<p>3. Impartido más eficiente de educación a través de la transformación de cinco nuevas Autoridades Educativas Regionales con mayor autonomía y responsables de prestar apoyo de alta calidad a las escuelas en sus respectivas regiones y de acuerdo con la política educativa nacional</p>	<p>3.1 Decisión del Ministerio de Educación de transformar seis Oficinas Regionales de Educación existentes en cinco Autoridades Educativas Regionales alineadas con las lindes de las parroquias y que presten apoyo de alta calidad a las escuelas en sus regiones respectivas</p> <p>3.2 Documento marco para transformar las Oficinas Regionales de Educación existentes en las nuevas Autoridades Educativas Regionales, que contendrá los siguientes elementos: misión y objetivos estratégicos; principios relacionados con su autonomía y una mejor coordinación intersectorial; proceso para el nombramiento de sus titulares y responsabilidades de los mismos; y borrador del convenio de desempeño para las autoridades antedichas, que incluirá estándares para la prestación de servicios</p>	<p>Dos Autoridades Educativas Regionales en operación, de manera acorde con el documento marco, con indicadores y metas alcanzados para cada una de las Autoridades Educativas Regionales de conformidad con los compromisos planteados en el convenio de desempeño de sus respectivos titulares, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) sistemas de recursos humanos y gestión financiera instituidos (ii) planes financieros en ejecución de acuerdo con los presupuestos presentados para las Autoridades Educativas Regionales (iii) capacidades de recursos humanos desarrolladas, orientadas a servicios técnicos y pedagógicos 	<p>Progreso en la implementación de las Autoridades Educativas Regionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) logro de las metas establecidas en el convenio de desempeño con los titulares (ii) aumento en la asistencia, del 79% a un 85% de asistencia regular de los estudiantes (iii) establecimiento de un fondo de mantenimiento para infraestructura escolar
<p>4. Mejorar los estándares y la calidad del sistema educativo en todos sus niveles con la creación de la Inspección Nacional de Educación para evaluar el sistema educativo en todos sus niveles, formular recomendaciones para mejorar la eficacia del sistema en el impartido de la educación y divulgar resultados</p>	<p>4.1 Inspección Nacional de Educación establecida temporalmente como parte del Equipo para la Transformación de la Educación a fin de evaluar el sistema educativo, mejorar la eficacia en el impartido de la educación y divulgación de los resultados. El Inspector en Jefe ha sido nombrado</p> <p>4.2 Documento marco elaborado para la Inspección Nacional de Educación, que contiene sus ámbitos, funciones, presupuesto y estructura de gestión</p> <p>4.3 Convenio de desempeño firmado entre el Inspector en Jefe y el Secretario Permanente</p>	<p>Indicadores y metas para la Inspección Nacional de Educación alcanzados de acuerdo con los compromisos establecidos en el convenio de desempeño:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) documento marco para la Inspección Nacional de Educación, elaborado (ii) proyecto de ley para el establecimiento de la Inspección Nacional de Educación (iii) inspectores contratados y con capacitación inicial, de conformidad con el convenio de desempeño (iv) visitas de inspección del primer ciclo escolar, completadas 	<p>Avances en la Inspección Nacional de Educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) la Inspección Nacional de Educación se habrá convertido en un organismo constituido legalmente y basado en el desempeño, dependiente del ministro (ii) indicadores y metas alcanzados (iii) análisis de los indicadores de referencia sobre calidad y estándares educativos completado (iv) informe de las inspecciones escolares disponible para el público

Objetivos	Condiciones de política para el primer préstamo programático	Avance indicativo para el segundo préstamo programático (03/10)	Avance indicativo para el tercer préstamo programático (11/12)
5. Elevar el nivel de profesionalismo y la calidad de la enseñanza con la creación del Consejo Docente de Jamaica a fin de definir estándares y procedimientos de registro y otorgamiento de licencias y suministrar orientación estratégica para la capacitación durante el trabajo	<p>5.1 Establecimiento temporal del Consejo Docente de Jamaica como parte del Equipo para la Transformación de la Educación con el objeto de definir estándares para la profesión y suministrar orientación estratégica para la capacitación de docentes durante el trabajo. Se ha nombrado al jefe del organismo</p> <p>5.2 Documento marco elaborado para el Consejo Docente de Jamaica, que contiene sus ámbitos, funciones, presupuesto y estructura de gestión</p> <p>5.3 Convenio de desempeño celebrado entre el jefe del organismo y el Secretario Permanente</p>	<p>Plan estratégico del Consejo Docente de Jamaica, completado, y personal ocupando sus cargos</p> <p>Inicio de la implementación del registro de maestros</p> <p>Plan de emisión de licencias, diseñado</p> <p>Estrategia de mercadotecnia y programa de educación pública en desarrollo</p> <p>Estudio sobre demanda y oferta de maestros completado, con recomendaciones concretas sobre oferta y despliegue de maestros</p>	<p>El Consejo Docente de Jamaica es una institución descentralizada, constituida legalmente, basada en el desempeño, dependiente del ministro</p> <p>Las siguientes prácticas implementadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) código reglamentario (normas) para la profesión docente (ii) plan de emisión de licencias y porcentaje de maestros registrados de conformidad con el convenio de desempeño (iii) estrategia de inducción <p>Legislación para una distribución equilibrada de los maestros, actualizada, instituida y aprobada por la oficina del Procurador General</p>
6. Establecer un marco integrado de planes de estudio y evaluaciones que cubra las necesidades del sistema educativo mediante la creación de una Agencia de Planes de Estudio y Evaluación que desarrolle sistemas de planes de estudio y evaluaciones para los estudiantes en Jamaica, además de recopilar, analizar y difundir información sobre las evaluaciones	6.1 Documentos marco elaborados para la creación de la Agencia de Planes de Estudio y Evaluación, en los que se propongan el papel, las funciones, el presupuesto y la estructura de gestión de la agencia, así como el borrador de convenio de desempeño para la agencia, en el que se incluyan estándares para la prestación de los servicios	Metas respecto a planes de estudio y evaluaciones, establecidas en el plan institucional acordado	<p>Metas respecto a planes de estudio y evaluaciones, establecidas en el plan institucional, logradas.</p> <p>Marco para planes de estudio y evaluaciones, articulado</p>
7. Promover dentro del ministerio el sentido de identificación con el proceso de transformación	7.1 Preparación finalizada del programa de consultas y de publicaciones pertinentes para asegurar que el proceso se asuma como propio y sea aceptado dentro del Ministerio de Educación	Continuar con las consultas, la distribución de publicaciones y la asignación de funciones al interior del Ministerio de Educación	Continuar con las consultas, la distribución de publicaciones y la asignación de funciones al interior del Ministerio de Educación

Objetivos	Condiciones de política para el primer préstamo programático	Avance indicativo para el segundo préstamo programático (03/10)	Avance indicativo para el tercer préstamo programático (11/12)
B. Mejoramiento de la calidad: planes de estudio, enseñanza, aprendizaje y gestión escolar			
8. Mejorar la calidad en educación primaria y secundaria con la implementación de la Estrategia Nacional de Lectura y Escritura , la Estrategia Nacional de Matemáticas y la Estrategia para el Primer Nivel de Secundaria	<p>8.1 (i) Estrategia Nacional de Lectura y Escritura aprobada por el Ministerio de Educación</p> <p>(ii) Iniciativa <i>Literacy 1-2-3</i> implementada en todas las escuelas primarias</p> <p>(iii) Estructura de apoyo suministrada por el Equipo para la Transformación de la Educación con el objeto de identificar y apoyar a las escuelas primarias que tengan bajos niveles de rendimiento, instituida</p> <p>8.2 (i) Estrategia Nacional de Matemáticas aprobada por el Ministerio de Educación</p> <p>(ii) Por lo menos 240 escuelas con bajo nivel de rendimiento identificadas para intervenciones focalizadas en matemáticas</p> <p>(iii) Estructura de apoyo suministrada a estas escuelas por el Ministerio de Educación</p> <p>8.3 Documento conceptual para el primer nivel de secundaria completado; establece los fines y los componentes propuestos para la estrategia focalizada para los grados 7 a 9</p>	<p>Metas acordadas para todas las escuelas primarias (cuarto grado) documentadas</p> <p>El rendimiento en la prueba de lectura y escritura de cuarto grado habrá mejorado de un promedio de 65% en 2007 al 80% para 2010</p> <p>Prueba de matemáticas de cuarto grado implementada en todas (793) las instituciones de nivel primario (niveles 1 a 6) y metas acordadas alcanzadas en la totalidad del cuarto grado</p> <p>Plan de acción desarrollado y aprobado por el Ministerio de Educación para las escuelas con bajo nivel de rendimiento identificadas. Coordinadores regionales de secundaria ocupando sus cargos</p>	<p>Avances en la implementación de la Estrategia Nacional de Lectura y Escritura y logro de las metas a mediano plazo coincidentes con la estrategia.</p> <p>El 85% de los niños muestran dominio en la prueba de cuarto grado</p> <p>Avances en la implementación de la Estrategia Nacional de Matemáticas y logro de las metas a mediano plazo.</p> <p>El 60% de los niños muestran dominio en la prueba de cuarto grado</p> <p>Avances en la implementación de la estrategia para el primer nivel de secundaria y logro de las metas a mediano plazo coincidentes con la estrategia</p>
9. Mejorar la rendición de cuentas en el sistema a través de la evaluación de los directores, orientadores y maestros	<p>9.1 Nuevos instrumentos de evaluación para directores y orientadores, desarrollados y ensayados</p> <p>9.2 Instrumento revisado y perfeccionado para la evaluación de maestros a fin de mejorar la gestión del desempeño de los maestros, creado</p>	Instrumentos nuevos o perfeccionados para la evaluación de directores y orientadores; los correspondientes a los maestros, aplicados en todas las escuelas	Desempeño evaluado anualmente y comparado con los objetivos acordados; se utiliza además para identificar necesidades de capacitación y para influir en las remuneraciones
10. Mejoramiento de la calidad de la enseñanza, por medio del apoyo a la educación continua de los maestros	10.1 Creación del fondo de préstamos renovables para maestros a fin de apoyarlos en la obtención de su licenciatura	1.000 maestros utilizan el sistema de préstamos para mejorar sus competencias	El porcentaje de maestros con licenciatura aumenta del indicador de referencia de 20% en 2008 al 40% para 2012

Objetivos	Condiciones de política para el primer préstamo programático	Avance indicativo para el segundo préstamo programático (03/10)	Avance indicativo para el tercer préstamo programático (11/12)
C. Comunicaciones y desarrollo de partes interesadas			
11. Mejorar la participación de las partes interesadas y de la comunidad en la educación	11.1 Creación de una Asociación Nacional de Padres y Maestros de Jamaica para aumentar la participación de padres y madres y su sensibilización respecto a la educación 11.2 Plan para un programa de consultas comunitarias 11.3 Consultas comunitarias sobre reforma educativa en colaboración con la Comisión de Desarrollo Social emprendidas en por lo menos dos regiones	Creación de una Política Nacional de Padres y Madres y de una Comisión de Apoyo para Padres y Madres Implementación del programa de consultas comunitarias en cuatro regiones más	Política Nacional de Padres y Madres establecida Completar el programa de consultas comunitarias e identificar e implementar las recomendaciones que de él se generen