

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

PROYECTO DE APOYO A LA AMPLIACIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR Y MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE TRANSPORTE DE ESTUDIANTES DE ESCUELAS OFICIALES DEL ÁREA RURAL

(PR-L1097)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mercedes Mateo (EDU/CCH) Jefe de Equipo; María Luisa Iribarren (SCL/EDU); Juanita Caycedo (SCL/EDU); Livia Mueller (SCL/EDU); Marta Corvalán (CSC/CPR); Raúl Lozano (FMP/CPR); Mariano Perales (FMP/CPR); Alberto de Egea (FMP/CPR); Bruno Candia (FMP/CPR); y Javier Jiménez (LEG/SGO).

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

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	10
C. Indicadores Clave de Resultados	12
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	13
A. Instrumentos de Financiamiento	13
B. Riesgos Ambientales y Sociales	13
C. Riesgos Fiduciarios	14
D. Otros Riesgos del Proyecto	14
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	16
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	16
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	18

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

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS
1. Plan de Ejecución Plurianual (PEP)
2. Plan Operativo Anual (POA)
3. Plan de Monitoreo y Evaluación
4. Plan de Adquisiciones (PA)
OPCIONALES
1. Análisis Económico del Proyecto
2. Presupuesto Detallado
3. Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
4. Propuesta para el Desarrollo de una Evaluación Económica de Alternativas de Movilidad Escolar
5. Lista de escuelas
6. Informe de Apoyo al Fortalecimiento Institucional del Sistema Educativo
7. Notas
8. Reglamento Operativo

ABREVIATURAS	
ALyC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
DGElyEB	Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica
EI	Educación Inicial
EEB	Educación Escolar Básica
EGP	Equipo de Gestión del Proyecto
EP	Preescolar
EM	Educación Media
ES	Educación Superior
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
OE	Organismo Ejecutor
OC	Capital Ordinario
PA	Plan de Adquisiciones
POD	Propuesta para el Desarrollo de la Operación
PEP	Plan de Ejecución del Proyecto
POA	Planes Operativos Anuales
PETC	Programa de Escuelas de Tiempo Completo
ROP	Reglamento Operativo
SCL/EDU	División de Educación, Sector Social
SUAF	Sub-Unidad de Administración Financiera
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
UOC	Unidad Operativa de Contrataciones
RRHH	Recursos Humanos

RESUMEN DEL PROYECTO
PARAGUAY
PROYECTO DE APOYO A LA AMPLIACIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR Y MEJORAMIENTO DE LAS
CONDICIONES DE TRANSPORTE DE ESTUDIANTES DE ESCUELAS OFICIALES DEL ÁREA RURAL
(PR-L1097)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República del Paraguay			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	25 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Educación y Cultura (MEC)			VPP original:	15,25 años ^(b)
			Período de desembolso:	5 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	5,5 años
BID (CO):	20.000.000	100	Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Total:	20.000.000	100	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
			Comisión de crédito:	(c)
			Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario (CO)
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: <p>El objetivo general del proyecto será mejorar el aprendizaje de los estudiantes del 1º y 2º ciclo de la EEB de las escuelas beneficiadas con la jornada escolar extendida, y la implementación de un piloto con alternativas de transporte de estudiantes de escuelas oficiales ubicadas en las áreas rurales. Los objetivos específicos incluyen: (i) desarrollar e implementar innovaciones pedagógicas que apoyen la extensión de la jornada escolar en escuelas oficiales; (ii) apoyar el desarrollo de la autonomía y capacidad de gestión de las instituciones educativas ofreciendo herramientas de gestión escolar en las dimensiones administrativa, pedagógica, organizacional y comunitaria; (iii) mostrar resultados del impacto de estos cambios en los aprendizajes; y (iv) generar evidencia documentada de las necesidades de transporte de escolares en zonas rurales o con población dispersa y disponer de un análisis costo-beneficio de las alternativas de traslado como insumos para la política educativa en el marco de la intersectorialidad.</p>				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: <p>Serán condiciones previas al primer desembolso la implementación de las siguientes acciones: (i) creación de una unidad ejecutora de programas y proyectos, con status de SUAF-UOC^(d) con su Manual de Organización, Funciones y Procedimientos en vigencia (¶3.1); (ii) creación del Equipo de Gestión del Proyecto (EGP) y su conformación (¶3.2); (iii) creación de la Junta Directiva de Programas y Proyectos y designación de sus integrantes (¶3.4); (iv) aprobación y entrada en vigencia el Reglamento Operativo (ROP) en los términos y condiciones previamente acordados con el Banco (¶3.6); y (v) implementación por parte del Organismo Ejecutor (OE) de un sistema financiero, contable y de rendición de cuentas para la ejecución del Proyecto (¶3.7).</p>				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(e):		SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales^(f):		CC <input type="checkbox"/>	GD <input checked="" type="checkbox"/>	IC <input type="checkbox"/>

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) La VPP Original del Préstamo podrá ser menor de acuerdo a la fecha efectiva de firma del Contrato de Préstamo.

^(c) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario.

^(d) La Unidad debe contar con la suficiente autonomía operativa, presupuestaria, financiera, de contrataciones y técnica para llevar a cabo los programas y proyectos del MEC.

^(e) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(f) CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); GD (Igualdad de Género y Diversidad); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 La educación formal en Paraguay es obligatoria y gratuita desde la educación inicial hasta la media. El Ministerio de Educación y Cultura (MEC) es responsable de la política educativa y la gestión escolar. El sistema educativo paraguayo está estructurado de la siguiente manera: (i) Educación Inicial (EI) de 0 a 4 años¹; (ii) Preescolar (EP) para 5 años; (iii) Educación Escolar Básica (EEB): primer ciclo (1º, 2º, 3º) de 6 a 8 años; segundo ciclo (4º, 5º, 6º), de 9 a 11 años; y tercer ciclo (7º, 8º, 9º), de 12 a 14 años; (iv) Educación Media (EM)² de 15 a 17 años; y (v) Educación Superior (ES)³ a partir de 18 años. El país cuenta con 8.200 instituciones educativas de educación básica, de las cuales, el 64% se localizan en zonas rurales, captando el 39% de la matrícula, siendo muchas de esas escuelas de tamaño pequeño (77% con menos de 200 estudiantes). La casi totalidad de las escuelas en Paraguay son de gestión pública (83,2%) con un 77% de la matrícula estudiantil. El resto es de gestión privada subvencionada (10,6%) y privada (6,2%).
- 1.2 El sistema educativo enfrenta desafíos importantes tanto en términos de calidad de los aprendizajes como de equidad (ver Cuadro I-1). La literatura señala que la calidad de la educación es uno de los principales determinantes del crecimiento económico y del desarrollo (Hanushek y Wößmann, 2007, 2012; Hanushek, 2012). En tal sentido, Paraguay registra un bajo nivel de aprendizajes de los estudiantes según las pruebas nacionales e internacionales. Los resultados de las pruebas nacionales que evalúan estudiantes de 3º, 6º y 9º grado (SNEPE⁴ 2010) indican que, en lenguaje, entre el 30% y el 45% de los estudiantes dependiendo del grado, no superaron el Nivel I de IV⁵; en matemáticas este grupo representa aproximadamente el 50%. Según las pruebas TERCE para 3º-6º grado de escolar básica Paraguay se ubica por debajo del promedio de América Latina (UNESCO, 2015)⁶. Estas diferencias en desempeño se acentúan si comparamos escuelas urbanas y rurales, con diferencias de hasta 74 puntos en lectura 6º grado, 49 puntos en lectura 3er grado, 33 puntos en matemáticas de 6º grado, o 46 puntos en ciencias 6º grado (UNESCO, 2015).

¹ Incluye jardín maternal y pre-jardín de 0 a 3 años, y jardín de infantes para 4 años.

² Incluye bachillerato científico y técnico o formación profesional.

³ Incluye universitaria o técnica superior y formación docente.

⁴ El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) se creó en 1996. El último SNEPE se aplicó en 2010 a estudiantes de los tres grados de finales de ciclo de la EEB (3º, 6º y 9º) a una muestra nacional.

⁵ Ver [EEO#7](#), Nota 1.

⁶ Ver [EEO#7](#), Nota 2.

Cuadro I-1 Indicadores Principales de Educación por ingreso y zona

ACCESO		Promedio	Q1	Q5	Urbana	Rural
1. % de niños que asisten al sistema educativo por grupos de edad						
a. 5 años		65,5	50,5	91,2	74,9	52,7
b. 6 a 11 años		97,8	95,6	99,7	98,5	96,9
c. 12 a 17 años		85,8	79,0	95,0	91,5	79,1
2. Tasa neta de escolarización						
a. Primaria (6-11 años)		89,3	88,4	85,5	89,8	88,7
b. Primer ciclo de secundaria (12-14 años)		64,6	49,2	76,6	73,5	54,0
c. Segundo ciclo de secundaria (Bachillerato) (15-17 años)		49,1	32,8	66,2	58,2	38,2
FINALIZACIÓN		Promedio	Q1	Q5	Urbana	Rural
4. Porcentaje de niños que logran al menos:						
a. 6 años de educación (primaria completa)		92,4	83,9	96,8	96,2	87,5
b. 9 años de educación (primer ciclo de secundaria completa)		61,6	42,4	83,0	70,9	49,3
c. 12 años de educación (secundaria completa)		29,1	7,2	52,9	41,0	9,5
d. 15 años de educación (superior de al menos 3 años completa)		8,1		15,7	10,3	3,5

Nota: Ver descripción de los cálculos en [EEO#7](#), Nota 3.

- 1.3 La baja calidad educativa es el resultado de múltiples factores que deberían ser abordados en forma integral, entre los que se destacan en Paraguay⁷: la formación de los docentes y sus prácticas pedagógicas⁸; el tiempo en el aula dedicado a aprender (Paraguay es el país de ALyC con menor número de horas de instrucción obligatoria)⁹; el ausentismo escolar, relacionado en muchos casos con dificultades de acceso por distancia o falta de transporte¹⁰; y la escasez de recursos físicos y pedagógicos en las escuelas, incluyendo la disponibilidad y organización de los espacios educativos¹¹.

⁷ La [Nota Sectorial de Educación](#) presenta un diagnóstico de la educación en Paraguay e identifica las siguientes áreas que están detrás del bajo desempeño de los estudiantes: la baja calidad de la oferta educativa (recursos físicos y pedagógicos, docentes, modelos y prácticas pedagógicas), la debilidad institucional, la baja cobertura del preescolar, y la inequidad.

⁸ Las pruebas de evaluación aplicadas a los nuevos docentes evidencian uno de los problemas centrales de la educación en Paraguay: más del 50% de los postulantes para docentes y directivos no alcanzan los puntajes mínimos requeridos (Vaillant D., 2013). Un estudio reciente del BID señala que, de un total de 100 clases de ciencias en Paraguay, el docente cometió, al menos un error en 59 de ellas, en su mayoría de índole conceptual. En el 90% de los casos, ni los estudiantes ni el docente advirtieron el error. Asimismo, en un 48% de las situaciones en que los estudiantes cometieron un error, el docente omitió corregirlo o guiar al estudiante para descubrirlo (Loera A., 2012).

⁹ Ver UNESCO, 2008, 2013. Ver también Holland, P.; Alfaro, P. y Evans, D.K. (2015), "Extending the School Day in Latin America and the Caribbean", World Bank Policy Research Working Paper 7309, pp. 29.

¹⁰ Dos tercios de la población de 5 a 17 años que no asiste a la escuela (66,8%) viven en zonas rurales (Vera, 2012).

¹¹ El gasto per cápita en educación es inferior a los países del Mercosur y al promedio regional (Morduchowicz, 2012), revelando deficiencias en la inversión en insumos claves como recursos físicos (infraestructura), materiales y prácticas pedagógico-curriculares, o en la formación y gestión de docentes (Duarte, Gargiulo. y Moreno, 2011). La evidencia indica que la infraestructura, aunque no es condición suficiente, si es necesaria para facilitar el aprendizaje. Por ejemplo, en estudio del BID para ALyC (Duarte J., Bos S. y Moreno M., 2009) plantea la existencia de una asociación entre los aprendizajes y los factores relacionados con la familia, el aula y la escuela que, por su ausencia o bajo nivel, inciden en los resultados educativos. Estos resultados se confirman en Paraguay (Jimenez, 2009), en particular en cuanto a la insuficiencia de recursos para el aprendizaje (laboratorios de ciencias, salas de cómputo, bibliotecas, TIC) y las necesidades de mejora edilicia y en servicios básicos en las escuelas, tanto higiénicos como de acceso al agua potable.

- 1.4 A ello se suma una debilidad institucional del sistema, cuyo fortalecimiento es prioritario en términos de capacidad de rectoría, de planificación y formulación de propuestas estratégicas, de regulación y administración de los centros educativos públicos del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en conjunto con los departamentos y municipios¹². El MEC a nivel central, y las Gobernaciones (Departamentos) y municipios a nivel territorial, participan en la planificación y la gestión educativa. Para mejorar la gestión institucional (articulación, coordinación y distribución de responsabilidades), el MEC está trabajando en una estrategia de desconcentración que permita hacer más eficiente la toma de decisiones bajándola al nivel que corresponde¹³. Para que el proceso de desconcentración sea efectivo, es importante que las tareas administrativas se descentralicen, que se desarrollen capacidades de planificación y soporte pedagógico a niveles intermedios, y que la elaboración y gestión de las líneas estratégicas, así como la coordinación interinstitucional se mantengan centralizadas para asegurar coherencia y equidad en la aplicación de la política educativa. La Resolución Ministerial N° 10.711/2000 crea los Consejos Departamentales de Educación y aprueba el nuevo sistema de Supervisión Educativa con el objeto de promover la desconcentración de los servicios educativos. A pesar de los esfuerzos a nivel formal, en la práctica el modelo sigue estando fuertemente centralizado y no se han logrado transferir responsabilidades a los ámbitos territoriales de gestión, resultando en: ausencia de instancias de supervisión y gestión del personal docente, con demoras importantes en respuestas a temas administrativos y pedagógicos; ausencia de instancias de acompañamiento a la gestión directiva de las escuelas; ausencia de espacios de participación en los procesos educativos para familias y comunidades; y coordinación débil entre el MEC y las Gobernaciones y municipios¹⁴.
- 1.5 Con el fin de abordar estos desafíos y de impulsar la reforma educativa hacia nuevos horizontes, el Gobierno de Paraguay incrementó la disponibilidad de recursos para la educación a través de la Ley N°4.758 del 30 de agosto de 2012, por la cual se crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y como parte de él, el “Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación”. Este Fondo está financiado por la totalidad de los recursos de regalías provenientes de la Represa de Itaipú. Un 30% de estos recursos son para financiar el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación y otro 25% para los Gobiernos Departamentales y Municipales. Hay aproximadamente US\$150 millones anuales para educación, que servirán para completar los gastos adicionales en infraestructura y recursos humanos requeridos para este proyecto (ver detalle en ¶1.7)¹⁵.

¹² Desde un punto de vista estratégico, la literatura reciente recomienda seguir un enfoque sistémico, donde los factores críticos se desarrollen en conjunto y generen la sinergia necesaria para mejorar el desempeño educativo (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010).

¹³ Ver Ley General de Educación N° 1264/98, Art. 6, Art. 16, Art. 9 y Art. 117.

¹⁴ Ver [EEO#6](#).

¹⁵ La inversión actual en educación es de US \$946 millones (datos de 2014), lo cual representa aproximadamente un 3,6 del PIB. La UNESCO señala que como mínimo el 7% del PIB debería ser destinado a la educación. Las proyecciones de recursos de FONACIDE representan unos US \$530 millones para el período 2014-2018. El comparativo del gasto público por estudiante por Clasificación Internacional Normalizada de la Educación indica que Paraguay invierte menos de 500 dólares por estudiante anualmente en el 1º y 2º ciclo de la Educación Escolar Básica, siendo la más baja de la región.

- 1.6 Una de las prioridades del MEC consistente con los objetivos del FONACIDE es la mejora de la calidad de la oferta en educación escolar básica (EEB) a través de la potenciación de escuelas. Son escuelas potenciadas aquellas que van a ser beneficiarias del proyecto de extensión de jornada escolar y se encuentran geográficamente ubicadas en el radio de escuelas más pequeñas y con menor dotación de recursos tanto físicos como humanos. Se prevé que estas escuelas irán absorbiendo progresivamente la demanda de las escuelas más pequeñas¹⁶. En Educación Inicial y en Escolar Básica, actualmente se desarrollan 4 horas diarias de clase en 5 días semanales, en 38 semanas por año. Se prevé ampliar la jornada escolar para los dos primeros ciclos de la Educación Escolar Básica (EEB).
- 1.7 En ese contexto, esta operación busca complementar y contribuir a la integralidad de las intervenciones que se están realizando en el sector educativo, en particular con recursos del FONACIDE, sin dejar por ello de mantener una unidad propia de intervención que se puede evaluar independientemente de los otros programas nacionales. Entre dichos programas se destacan: la ampliación y reposición de espacios escolares (aprox. \$35 millones); capacitación a educadores para el mejoramiento de los aprendizajes (aprox. \$50 millones)¹⁷; el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje mediante la incorporación de TIC (\$145 millones); la extensión de la provisión de atención educativa para niños de 0 a 5 años (aprox. \$20 millones para educación formal); y el diseño e implementación de las evaluaciones de aprendizaje a los estudiantes (\$17.4 millones)¹⁸. Sin embargo, para lograr optimizar los resultados de estas inversiones es importante que se ejecuten articuladamente y de acuerdo a lo programado. Se espera, en particular, que los espacios escolares que se requieren en las escuelas que serán intervenidas por este proyecto están disponibles cuando se inicie la ejecución (ver ¶2.7)¹⁹.
- 1.8 **Estrategia del proyecto.** Se propone una intervención focalizada en la organización del tiempo y del espacio escolar en un subconjunto de 664 de las 1.292 instituciones educativas de Educación Inicial y Básica seleccionadas para ser potenciadas²⁰ con jornada escolar completa. Se propone que el proyecto financie una primera etapa de expansión (2017-2020) orientada al primer y segundo ciclo de básica (6-11 años de edad). En los centros seleccionados, la permanencia escolar diaria de los alumnos pasaría de 4 a 8 horas, incluyendo el almuerzo²¹. En el plan de estudio algunas áreas académicas prioritarias reciben mayor carga horaria (lenguaje y matemáticas en particular). Además, se incluirá la enseñanza de una lengua extranjera. Adicionalmente, se desarrollarán e

¹⁶ Ver detalle de escuelas potenciadas y asociadas en [EEO#7](#), Nota 4.

¹⁷ Ver [EEO#7](#), Nota 5.

¹⁸ No se están incluyendo aquí los montos totales de cada uno de los proyectos FONACIDE, sino sólo los montos de esos proyectos que van a beneficiar a las escuelas que están dentro del programa de extensión de jornada escolar del MEC.

¹⁹ El Ministerio publicará una Resolución con la lista de escuelas beneficiarias de este programa. El proyecto de ampliación y reposición de espacios escolares financiado con recursos FONACIDE priorizará la intervención en esas escuelas de acuerdo a sus necesidades en infraestructura. De la misma manera, los proyectos de capacitación docente y TICs priorizarán estas mismas escuelas en sus intervenciones.

²⁰ De acuerdo a la Resolución N° 2557/14.

²¹ Actualmente los alumnos del turno de mañana reciben desayuno y los alumnos del turno de tarde reciben merienda.

implementarán innovaciones pedagógicas que contribuyan a mejorar la forma en la que se utiliza el tiempo adicional de instrucción²².

- 1.9 Muchos países de la región están optando por extender el tiempo en la escuela como estrategia para mejorar la calidad²³. Sin embargo, existe evidencia sobre ineficiencias en el uso del tiempo que hoy en día tienen las escuelas (ver Bruns y Luque, 2014). La mayoría de la evidencia disponible sobre la ampliación de la jornada escolar en ALyC proviene de evaluaciones cuasi-experimentales²⁴. Evidencia reciente de Colombia y Uruguay indica que la extensión de la jornada escolar da resultados académicos y extracurriculares positivos, particularmente entre los estudiantes con el nivel socioeconómico más bajo (Hincapie, 2014; Cerdán-Infantes y Vermeersch, 2007). Se ha encontrado evidencia parecida en Argentina, Chile y México (Llach et al., 2009; Valenzuela, 2005; Garcia, 2006; Toledo Badilla, 2008; Bellei, 2009; Arzola, 2011; Bonilla-Mejia, 2011; CabreraHernandez, 2015; Pires and Urzua, 2014). Estudios que han analizado las experiencias en Chile, Uruguay, Colombia y México han encontrado, en promedio, un impacto de 0,1 desviaciones estándares en los resultados en exámenes de matemáticas y lenguaje de estudiantes, lo cual es un resultado considerable, aunque menor que los efectos de otras intervenciones educativas. Algunos de los impactos en la enseñanza se encuentran a largo plazo, años después de que los estudiantes estuvieron expuestos a los días escolares alargados (Pires y Urzua, 2014).
- 1.10 La evidencia también indica que hay efectos positivos en otros resultados educativos, como las tasas de graduación de la escuela secundaria (Llach et al., 2009) y las tasas de abandono y repetición (Garcia et al., 2013). Existe evidencia que sugiere un incremento de 2,2 puntos porcentuales en el rendimiento de estudiantes en los exámenes de graduación (Bonilla-Mejia, 2011); una reducción en la probabilidad de abandonar los estudios de 2 a 5 puntos porcentuales (Garcia et al., 2013); y un incremento de 21% en las tasas de graduación de la escuela secundaria (Llach et al., 2009). Además de los resultados educativos, extender la jornada escolar parece tener un efecto en comportamientos riesgosos, reduciendo las incidencias de embarazos en adolescentes y la participación en actividades criminales (Kruger y Berthelon, 2009; Pires y Urzua, 2014).
- 1.11 Fuera de la región, los estudios se han concentrado básicamente en el efecto de proveer una “double-dose” de tiempo de instrucción y enseñanza en materias básicas como matemáticas y lenguaje. En este tipo de intervenciones, estudiantes van a clases regulares pero reciben un suplemento con tiempo de instrucción extra. Intervenciones de “double-dose” de álgebra han tenido un impacto positivo (Nomi y Allensworth, 2010; Cortes, Goodman y Nomi, 2015), como también intervenciones de “double-dose” de lenguaje (Dougherty, 20015). Estas intervenciones se enfocan mayormente en los estudiantes menos destacados, pero no existe evidencia del efecto de cambios en el tiempo de instrucción para estudiantes con diferentes rendimientos y habilidades.

²² Ver [EEO#7](#), Nota 6.

²³ Ver políticas de extensión de jornada escolar en ALyC en [EEO#7](#), Nota 7.

²⁴ Ver evidencia reciente comparativa sobre relación positiva entre número de horas y resultados educativos en OECD (2015), *Is spending more hours in class better for learning?*

- 1.12 Aumentar formalmente el tiempo que los alumnos pasan en la escuela, y acompañar esas horas adicionales por prácticas pedagógicas más efectivas no resuelve el problema de aprendizaje si los estudiantes no asisten a la institución educativa²⁵. Numerosas investigaciones han demostrado la relación entre los niveles de rendimiento académico y la asistencia²⁶ regular a clases (ej., American Biology Teacher, 2003; Devadoss y Foltz, 1996; Gump, 2005; Morrissey, Hutchison y Winsler, 2013; Steward, 2002). Dicho de otra forma, estudiantes que tienen menores niveles de ausentismo y llegadas tardías a las escuelas obtienen mayores puntajes en las evaluaciones de rendimiento de cualquier tipo, especialmente en contextos vulnerables o en desventaja (Gatherer y Manning, 1998). Evidencias de esta afirmación se observan en los diferentes niveles educativos como el primario (Morrissey, Hutchison y Winsler, 2013), secundario (Steward, 2002) y universitario (American Biology Teacher, 2003; Devadoss y Foltz, 1996; Gatherer y Manning, 1998; Stanca, 2004; Webb, Christian, y Armitage, 2007). El ausentismo está relacionado con diferentes causas (BID, 2014), pero la incidencia tiende a ser mayor en alumnos que residen en zonas rurales, que se encuentran a mayor distancia del establecimiento educativo, o que, encontrándose próximos a éste, enfrentan condiciones difíciles de accesibilidad o transporte (Cunningham, 2005; Gibbison y Murphy, 2003; Severin, 2007). Por cada joven del medio rural que completa la secundaria, más de cuatro jóvenes lo logra en zonas urbanas (Alfonso, Bos, Duarte y Rondón, 2012).
- 1.13 Finalmente, respecto a los desafíos institucionales destacados en ¶1.4, la evidencia indica que prácticas efectivas de liderazgo educativo a nivel local pueden redundar en mejoras significativas en el aprendizaje estudiantil²⁷. En particular, los distritos escolares efectivos se caracterizan por: planificar estratégicamente e implementar estrategias de mejora en base a una clara teoría de la acción acerca de cómo afectar el núcleo pedagógico²⁸; tener una estrategia coherente e integrada para producir mejoras en el aprendizaje (incluye diversas áreas como currículum, estrategias de enseñanza, o desarrollo profesional)²⁹; tener una estrategia para desarrollar y proveer soporte a los líderes escolares³⁰; sostener una cultura de mejora continua utilizando datos para identificar necesidades de mejora, tanto a nivel sistémico-distrital como a nivel escolar³¹.
- 1.14 Por todo lo señalado anteriormente, este proyecto se dirige a apoyar la extensión de la jornada escolar en Paraguay a través del desarrollo e

²⁵ Los resultados de TERCE (UNESCO, 2015) muestran que los alumnos que faltan a clases dos o más veces al mes tienden a presentar un desempeño más bajo (entre 10 y 33 puntos) que los estudiantes con una menor inasistencia.

²⁶ Ver [EEO#7](#), Nota 8.

²⁷ Ver Louis, K. S., Leithwood, K., Wahlstrom, K., Anderson, S. (2010); Leithwood, K., y Jantzi, D. (2008); Campbell, C., Fullan, M., Glaze, A. (2006); Childress, S., Elmore, R.F., Grossman, A. and Johnson, S.M. (Eds.) (2007).

²⁸ Ver Leithwood, K. (2013).

²⁹ Ver Honig, M. I., Copland, M. A., Rainey, L., Lorton, J. A., & Newton, M. (2010); Childress, S., Elmore, R.F., Grossman, A. and Johnson, S.M. (Eds.) (2007).

³⁰ Ver Augustine, C. H., Gonzalez, G., Ikemoto, G. S., Russell, J., Zellman, G. L., Constant, L., & Dembosky, J. W. (2009); Ikemoto, G., Taliaferro, L., Fenton, B. and Davis, J. (2014).

³¹ Ver Louis, K. S., Leithwood, K., Wahlstrom, K., Anderson, S. (2010); Honig, M. I., Copland, M. A., Rainey, L., Lorton, J. A., & Newton, M. (2010).

implementación de innovaciones pedagógicas que contribuyan a mejorar la forma en la que se utiliza el tiempo adicional de instrucción; el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones educativas; y la oferta de opciones de movilidad para los estudiantes. A través de la extensión de la jornada escolar, se espera incidir en la retención y el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes, en lenguaje y matemáticas.

- 1.15 La intervención que se está planteando tiene un valor estratégico, no sólo para Paraguay sino también para la región, dado que numerosos países han implementado, o están en vías de implementar la ampliación de la jornada escolar, pero no existe evidencia experimental del impacto de horas adicionales de instrucción en los aprendizajes de los estudiantes. De ahí que la operación integre un componente de evaluación del proyecto que será clave para documentar la contribución de horas adicionales de exposición a la instrucción de lenguaje y matemáticas en el desempeño académico en ambas materias; y generar evidencia sólida sobre cómo maximizar los beneficios de este tipo de proyectos que puedan ser utilizada en otros países.
- 1.16 La jornada escolar extendida se aplicará de forma progresiva en 1.292 escuelas del territorio nacional³² seleccionadas por el MEC de acuerdo con la Resolución Nº 2557/14: (i) escuelas oficiales; que ofrezcan al menos un grado de Educación Inicial; (ii) que ofrezcan al menos un grado del tercer ciclo de EEB; (iii) que la matrícula total sea de 182 alumnos o más; y (iv) que la escuela tenga todos los grados del primer y segundo ciclos de la EEB³³. Se ha hecho un esfuerzo por hacer coincidir las inversiones que el MEC está realizando a través de otros proyectos en curso (Escuela Viva II o FONACIDE). Finalmente, a efectos de la intervención se incluirán las 71 escuelas que ya han iniciado la jornada escolar extendida, pero se excluirán de la evaluación de impacto³⁴.
- 1.17 **Lecciones aprendidas y relación con otras operaciones del Banco en el país.** Además de responder a las necesidades del país y prioridades del Gobierno, el proyecto está alineado con las políticas y estrategias del BID en el sector y el país, y complementa otras acciones en curso como el proyecto actualmente en ejecución Escuela Viva II (1880/BL-PR), las Cooperaciones Técnicas “Matemática en mi escuela” financiadas por el Fondo Japonés (ATN/SF-11948-PR y ATN/JO-13252-PR), y la Cooperación Técnica de apoyo al desarrollo del modelo *Scholas* (ATN/KP-15013-PR y ATN/OC-15012-PR)³⁵, a través de las cuales se están implementando innovaciones pedagógicas que servirán de base para el desarrollo de las innovaciones propuestas bajo este proyecto de ampliación de jornada escolar en la educación básica. Finalmente cabe destacar que esta operación proveerá la primera evidencia experimental en ALyC sobre el impacto de la extensión de la jornada escolar en los aprendizajes como se detalla en ¶1.9-1.11, ¶1.24, ¶3.10 y ¶3.11, lo cual constituirá un insumo esencial para el diseño de futuros proyectos.
- 1.18 Se han incorporado en el esquema de ejecución de la presente operación las lecciones aprendidas en particular de los Programas de Fortalecimiento de la

³² 71 escuelas ya han iniciado la jornada escolar extendida.

³³ Los criterios de inclusión tienen que darse de forma simultánea. Ver [EEO#7](#), Nota 9.

³⁴ Ver lista de escuelas en [EEO #5](#).

³⁵ Ver [EEO#7](#), Nota 10.

Reforma Educativa - Escuela Viva I y II (1254/OC-PR; 1880/BL-PR), y el Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial y Preescolar (1467/OC-PR). De la experiencia de estas operaciones previas se han identificado una serie de lecciones aprendidas contempladas en el diseño de la operación, entre las cuales se destaca la importancia de: (i) asegurar una coordinación efectiva y procesos eficientes debido a la existencia de una multiplicidad de actores dentro del MEC, a nivel central y local, que interactúan en las diferentes actividades de los proyectos; para ello se fortalecerán a través del proyecto las unidades de gestión y supervisión a nivel territorial (Oficinas de Coordinación Departamental); (ii) fortalecer la capacidad de programación y monitoreo para integrar los temas técnicos y operativos; para lo que se está proponiendo en el proyecto la conformación de Equipos de Gestión de instituciones educativas y el desarrollo de un sistema de monitoreo para la gestión escolar; (iii) garantizar una mayor articulación entre los diferentes proyectos que se están ejecutando para asegurar que las actividades técnico pedagógicas se desarrollan adecuadamente; para lo que se está proponiendo en el esquema de ejecución la creación de una Junta Directiva de Proyectos y Programas que coordine la implementación de los proyectos de inversión del MEC; (iv) involucrar activamente a las familias en la gestión escolar y educativa, en particular en contextos rurales; para ello se han programado actividades de apoyo al vínculo entre escuela y familia, fortaleciendo, entre otros, las ya existentes Asociaciones de Cooperación Escolar (ACEs)³⁶; (v) tener en cuenta que las nuevas propuestas pedagógicas gozan de mayor aceptación cuando ponen a disposición del docente materiales pedagógicos de calidad y estrategias de aterrizaje en el aula claras; para lo que se van a llevar a escala propuestas que ya han demostrado su efectividad, y se utilizará como principio para el desarrollo de innovaciones pedagógicas adicionales; y (vi) asignar especial atención a la modalidad y contenidos de la capacitación docente, incluyendo la capacitación de los directores en gestión escolar; para lo que se formará a los equipos en las escuelas en el uso de información sobre aprendizajes, procesos, y rendición de cuentas generada a través del sistema de monitoreo y gestión escolar.

- 1.19 **Estrategia del BID con el País y en el sector.** La operación propuesta está alineada con la Estrategia del Banco para Paraguay (2014-2018) (GN-2805), como parte del objetivo transversal de apoyar a la inversión de los recursos del FONACIDE (ver par. 3.38 y 3.39). El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (GN-2788-5) y se alinea de manera directa con los desafíos de desarrollo de: (i) inclusión social e igualdad; y (ii) productividad e innovación, contribuyendo a desarrollar capital humano de calidad por medio de mejoras en el acceso de la población vulnerable a una mejor oferta educativa. El programa también se alinea con el área transversal de igualdad de género y diversidad. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-4) (CRF) mediante estudiantes beneficiados por proyectos de educación (#). La operación está alineada con la Estrategia del BID para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad Social (GN-2588-4); y las dimensiones de éxito 1, 4 y 5 del Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano que indican que “las metas altas guían los servicios educativos”, “los estudiantes tienen acceso a docentes efectivos”, y “las

³⁶ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

escuelas tienen los recursos adecuados y son capaces de utilizarlos para el aprendizaje” (GN-2708-2).

B. Objetivos, Componentes y Costo

1.20 **Objetivo.** El objetivo general del proyecto será mejorar el aprendizaje de los estudiantes del 1º y 2º ciclo de la EEB de las escuelas beneficiadas con la jornada escolar extendida, y la implementación de un piloto con alternativas de transporte de estudiantes de escuelas oficiales ubicadas en las áreas rurales. Los objetivos específicos incluyen: (i) desarrollar e implementar innovaciones pedagógicas que apoyen la extensión de la jornada escolar en escuelas oficiales; (ii) apoyar el desarrollo de la autonomía y capacidad de gestión de las instituciones educativas ofreciendo herramientas de gestión escolar en las dimensiones administrativa, pedagógica, organizacional y comunitaria; (iii) mostrar resultados del impacto de estos cambios en los aprendizajes; y (iv) generar evidencia documentada de las necesidades de transporte de escolares en zonas rurales o con población dispersa y disponer de un análisis costo-beneficio de las alternativas de traslado como insumos para la política educativa en el marco de la intersectorialidad. El proyecto tendrá las siguientes componentes:

1.21 **Componente I: Desarrollo e implementación de innovaciones pedagógicas (US\$13.411.279).** El componente pedagógico es clave dado que la evidencia indica que las mejoras relacionadas con ampliación del tiempo escolar pueden ser relativamente modestas si no son acompañadas por reformas en las prácticas organizativas y pedagógicas, incluyendo el diseño curricular y el equipo docente³⁷. Análisis de costo-efectividad sugieren que es necesario conseguir mayores impactos para que la inversión valga la pena³⁸. Con este componente se busca dotar a los docentes de los insumos necesarios para que puedan aplicar en el aula prácticas pedagógicas más efectivas. Para ello, el proyecto financiará: (i) desarrollo de contenidos, materiales didácticos y programas de capacitación para la implementación de nuevas prácticas en las áreas de lenguaje (lectoescritura), matemáticas, ciencias y lengua extranjera; (ii) apoyo a la generación de espacios educativos³⁹; y (iii) implementación de las innovaciones pedagógicas en las escuelas seleccionadas según los criterios establecidos en ¶1.16 y en el Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER#3](#)), incluyendo actividades de acompañamiento y tutoría. Se incluyen aquí las actividades relacionadas con la implementación de los módulos de *Scholas* (ver [EEO#7](#), Nota 10), que se introducirán como parte de los contenidos extracurriculares de las escuelas que implementarán la jornada extendida.

1.22 **Componente II: Fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas (US\$1.841.122).** El componente de gestión apoyará al MEC en el proceso de progresiva descentralización de responsabilidades a los ámbitos territoriales de gestión, fortaleciendo las instancias de supervisión y gestión del personal docente, creando instancias de acompañamiento a la gestión directiva

³⁷ Ver para prácticas pedagógicas Bruns y Luque (2014); Araujo, Carneiro, Cruz-Aguayo, & Schady (2014); sobre maestros Rivkin, Hanushek, & Kain, 2005; Rockoff, 2004; Hanushek, 2011; Chetty, 2014.

³⁸ Ver Holland et al., 2015.

³⁹ Provisión de aulas adicionales si fuera necesario para complementar las inversiones en espacios educativos que se están realizando a través de otros recursos.

de las escuelas, generando espacios de participación para familias y comunidades, y fortaleciendo la coordinación entre los diferentes niveles. Con este componente se busca apoyar el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones educativas, los municipios y departamentos en la administración de la educación, para asegurar la articulación y sostenibilidad de las nuevas modalidades de ampliación de la jornada escolar. Las principales actividades serían: (i) apoyo al desarrollo de las Oficinas de Coordinación Departamental de Supervisión⁴⁰; (ii) apoyo a la conformación de Equipos de Gestión de instituciones educativas escolares⁴¹; (iii) apoyo a la formación de Consejos Escolares⁴²; (iv) apoyo al vínculo entre escuelas, y entre la escuela, la familia y la comunidad⁴³; (v) desarrollo de un sistema de monitoreo e información para mejorar los resultados y la gestión en las escuelas; y (vi) formación de los equipos en las escuelas en el uso de la información para la gestión y el monitoreo de resultados de aprendizaje, para la mejora de los procesos a nivel de escuela, y para la rendición de cuentas.

- 1.23 **Componente III: Mejoramiento de las condiciones de transporte de estudiantes de escuelas oficiales del área rural (US\$3.074.800).** Para responder a los problemas de acceso a las instituciones educativas en zonas rurales y vulnerables, a través del tercer componente del proyecto se implementarán dos pilotos de transporte escolar (ver [EEO #4](#)). De esta manera, el proyecto contribuirá a identificar soluciones de transporte escolar costo-efectivas a las escuelas potenciadas en las áreas rurales. Se esperan cambios en el comportamiento de la demanda cuando las familias de estudiantes que actualmente asisten a escuelas rurales pequeñas decidan transferirlos a las escuelas potenciadas que tendrán una mejor oferta educativa. Este componente ha sido desarrollado para llegar en particular a estudiantes de familias vulnerables, ya que la evidencia existente sugiere que la distancia entre el hogar y la escuela puede ser un factor importante de deserción escolar⁴⁴. Las actividades propuestas serían: (i) desarrollo de soluciones de transporte basadas en las experiencias existentes llevadas a cabo por el MEC y otras experiencias internacionales exitosas; (ii) implementación de pilotos en escuelas seleccionadas⁴⁵; y (iii) análisis costo-beneficio de las diferentes intervenciones⁴⁶.
- 1.24 **Componente IV: Seguimiento y Evaluación de los Resultados (US\$590.000).** Este componente financiará el monitoreo y evaluación del proyecto (ver ¶3.10). Dentro de las actividades de monitoreo se incluyen: (i) seguimiento de los planes de organización del tiempo escolar, incluyendo un análisis de sus contenidos y el monitoreo de su ejecución, de sus ajustes y sus cambios; (ii) informes de gestión anual; y (iii) evaluaciones de proceso. Adicionalmente, se contempla la realización de una evaluación de impacto experimental. El proyecto financiará todas las acciones requeridas para desarrollar las evaluaciones de los efectos de la ampliación de la jornada escolar en los aprendizajes de los estudiantes, tanto a través de la evaluación de impacto como de las dos evaluaciones de

⁴⁰ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

⁴¹ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

⁴² Ver [EEO#7](#), Nota 11.

⁴³ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

⁴⁴ Sobre impactos diferenciales entre niños y niñas ver por ejemplo McMillan et al, 2006.

⁴⁵ Ver los criterios de selección en el [EEO#4](#).

⁴⁶ La evaluación se realizará con recursos asignados a esta componente y no con el Componente IV.

proceso previstas, generando evidencia útil para la toma de decisiones, el ajuste de los procesos del proyecto y del sistema educativo.

- 1.25 **Costos de administración y auditoría (US\$1.082.799).** Adicionalmente se financiarán los costos de administración del proyecto (aproximadamente el 5% de los recursos del proyecto). Además se financiarán los costos de la auditoría externa del proyecto.
- 1.26 **Costo y financiamiento.** El costo total del proyecto alcanza los US\$20.000.000, siendo la totalidad financiada con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco, según se presenta en el Cuadro I-1. El presupuesto detallado se incluye en el [EEO#2](#).

Cuadro I-1: Presupuesto global, por componente (US\$)

Cuadro de Costos a nivel de Componentes		BID	%
1	Componente I: Desarrollo e implementación de innovaciones pedagógicas	13.411.279	67,1%
2	Componente II: Fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas	1.841.122	9,2%
3	Componente III: Mejoramiento de las condiciones de transporte de estudiantes de escuelas oficiales del área rural	3.074.800	15,4%
4	Componente IV: Seguimiento y Evaluación de los Resultados	590.000	3%
5	Administración del Proyecto	962.799	4,8%
6	Auditoría Externa del Proyecto	120.000	0,6%
Total		20.000.000	100,0%

Nota: Esta operación no contempla contrapartida local.

C. Indicadores Clave de Resultados

- 1.27 Los principales indicadores de impacto de la matriz de resultados son: diferencia en resultados en los test de lenguaje entre los alumnos de 2º ciclo de la EEB que están expuestos a más horas de instrucción y los estudiantes que asisten a la jornada regular; y diferencia en resultados en los test de matemáticas entre los alumnos de 2º ciclo de la EEB que están expuestos a más horas de instrucción y los estudiantes que asisten a la jornada regular (ver Anexo II).
- 1.28 Los resultados esperados del proyecto prevén que: (i) al menos 156 mil estudiantes de 1º Ciclo (1, 2 y 3 grados) y 2º Ciclo (4, 5 y 6 grados) se beneficien de la extensión de jornada escolar, con mejoras en los aprendizajes de lenguaje y matemáticas en el 2º Ciclo de la EEB; (ii) 664 escuelas en régimen de jornada extendida apliquen innovaciones pedagógicas en el aula (Componente I) y hayan fortalecido su capacidad de gestión (Componente II); (iii) 80 escuelas se hayan beneficiado de la aplicación de pilotos de transporte escolar para facilitar el acceso de los estudiantes a las instituciones educativas, generando al mismo tiempo información que permita replicar las experiencias más exitosas en otros centros educativos (Componente III); y (iv) se cuente con una evaluación robusta sobre el efecto de la extensión de la jornada escolar en los aprendizajes de los estudiantes en lenguaje y matemáticas. Con esta información se espera generar información que permita al MEC ajustar las intervenciones y procesos para mejorar su efectividad.

- 1.29 **Evaluación costo beneficio.** El análisis económico ex ante del proyecto llevado a cabo mediante la metodología de costo-beneficio dio resultados positivos (ver [EEO#1](#)). Los principales beneficios que se cuantificaron están vinculados a los diferenciales salariales esperados en el futuro, obtenidos por quienes son intervenidos por el proyecto de extensión de jornada escolar. A estos efectos se han establecido como beneficios directos: (i) aumento del ingreso marginal promedio por cada año de escolaridad adicional al promedio nacional; (ii) la disminución de las tasas de repitencia, aplazo y deserción en el 1º y 2º ciclos de la EEB; y (iii) el aumento de los años promedio de escolaridad en el grupo tratado. El cálculo de rentabilidad se halla sujeto al aumento promedio de los ingresos anuales de estudiantes focalizados en edad de trabajar en relación a los años de escolaridad promedio, tomando como base el promedio nacional de 8,6 años y estableciendo el aumento marginal del ingreso promedio de los estudiantes (en edad de trabajar) sometidos al tratamiento por cada año adicional de escolaridad por encima del promedio nacional. Dado que en el marco del presente proyecto no se hayan contempladas todas las acciones y costos correspondientes para la implementación de la jornada extendida, se estimó un escenario incluyendo la inversión en infraestructura en esas escuelas que se realizará a través de recursos nacionales. Los resultados indican que en este contexto se lograría una Tasa Interna de Retorno Social del 44%. Los resultados son sensibles al número de estudiantes beneficiados por el proyecto y a la rentabilidad promedio estimada por cada año adicional de escolaridad.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El instrumento de financiamiento es un préstamo de inversión específica con cargo al CO del Banco. El período de desembolsos será de 5 años. Se estima que el cronograma de desembolsos de la operación será el siguiente:

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

FUENTE	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total	%
	2017	2018	2019	2020	2021		
BID	2.127.725	7.379.701	7.318.356	2.056.495	1.117.723	20.000.000	100%
Total	2.127.725	7.379.701	7.318.356	2.056.495	1.117.723	20.000.000	
%	11%	37%	37%	10%	6%	100%	

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.2 Según los lineamientos de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20) (OP-703) esta operación está clasificada como Categoría “C” y no se espera que tenga ningún impacto social o de medioambiente negativo. En principio, dentro del proyecto no se prevé la construcción de obras. Sin embargo, dependiendo de la evolución de la ejecución de los programas de infraestructura escolar que el país está financiando con otros recursos se podría contemplar la adecuación de espacios en las escuelas, por montos no significativos (cocinas, comedores, aulas de informática o espacios deportivos), con impactos ambientales menores propios de la construcción de instalaciones civiles de pequeño porte.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.3 En el Anexo III, Acuerdos y Requisitos Fiduciarios, se describen los riesgos identificados, sus potenciales impactos y las acciones de mitigación previstas para reducir la probabilidad de ocurrencia de los mismos, en función de la experiencia del MEC en la ejecución de proyectos con el Banco. Los principales riesgos y sus medidas de mitigación son los siguientes:
- 2.4 **De adquisiciones.** Se ha identificado un alto riesgo de retraso en el cronograma establecido dada la falta de un Organismo Ejecutor (OE) que tenga capacidad operativa y de contrataciones, que cuente con los recursos presupuestarios y financieros, y con atribuciones de tesorería, contabilidad, rendición de cuentas, recursos humanos y administración. Como medidas de mitigación se creará una unidad ejecutora de programas y proyectos con status de SUAF-UOC (ver ¶3.1), y se prevé la capacitación en el uso de las políticas de adquisiciones del Banco e instrumentos de planificación al Equipo de Gestión del Proyecto.
- 2.5 **Financieros.** Se han identificado posibles demoras en los procesos financieros dada fundamentalmente la falta de sistema financiero, contable y de rendición de cuentas eficiente. Como medida de mitigación el OE implementará un sistema financiero, contable y de rendición de cuentas para la ejecución del Proyecto que cumpla con los principios de gestión financiera establecidos por el Banco (OP-273-6).

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.6 Se han identificado los siguientes riesgos, con sus medidas de mitigación:
- 2.7 **Gestión Pública y Gobernabilidad.** Incluye: (i) aprobación legislativa del proyecto demorada (medio); y (ii) riesgos operativos vinculados a la débil capacidad técnica, de gestión y de coordinación entre actores participantes, en particular en la ejecución de proyectos paralelos, así como una capacidad operativa poco efectiva para ejecutar el proyecto en el tiempo, con el costo, alcance y calidad previstos (alto). Como medidas de mitigación se prevé llevar adelante actividades tales como: (i) socialización parlamentaria y comunicación de los alcances y la importancia del Proyecto, asegurando la adecuada asignación de partidas presupuestarias requeridas para el inicio de la ejecución del año 1; (ii) creación de una Junta Directiva para temas estratégicos y decisiones de alto nivel relacionadas con la ejecución del Proyecto (ver ¶3.4); (iii) implementación de un esquema de ejecución donde los Equipos Técnicos Centrales se apoyen en los Equipos Técnicos Zonales para la llegada a las Escuelas desde los Departamentos del país, asegurando la provisión de recursos necesarios para la ejecución de las actividades; (iv) establecimiento del esquema de ejecución del proyecto con un equipo altamente calificado en gerenciamiento de proyectos, con competencias asignadas para la gestión técnica-operativa y fiduciaria del proyecto, con alta capacidad de gestión articulada y coordinada con las dependencias de planta (funcionales) del MEC que intervendrán en el desarrollo de las actividades técnico pedagógicas previstas; (v) contratación/designación de personal técnico clave según perfiles establecidos con dedicación exclusiva para la ejecución del proyecto; (vi) la participación de los Consejos Departamentales de Educación que contribuyan al

desarrollo de gestiones relacionadas a nivel territorial, tales como almuerzo, merienda, transporte, entre otros; y (vii) planificación integrada de proyectos relacionados.

- 2.8 **Desarrollo.** Incluye: (i) RRHH insuficientes a nivel central del MEC para el desarrollo de las actividades del proyecto (medio); y (ii) la falta de operativización de los organismos de participación escolar (medio). Como medidas de mitigación se prevé: (i) implementación de un programa de incentivos basado en Gerenciamiento por resultados especialmente para el desarrollo de las actividades técnico pedagógicas en campo; (ii) en forma previa a la ejecución del proyecto⁴⁷ contratación de una consultoría especializada de alto nivel como apoyo a la implementación del proyecto y cumplimiento de condiciones previas para el primer desembolso; (iii) creación de una unidad ejecutora de programas y proyectos dentro del MEC, que cuente en su interior con un Equipo de Gestión del Proyecto que a dedicación exclusiva sea responsable de la ejecución del Proyecto; (iv) desarrollo de estrategias de acompañamiento y asesoramiento a la gestión de las escuelas; (v) desarrollo e implementación de estrategias comunicacionales y de coordinación orientadas a la articulación entre las instituciones educativas, los municipios y departamentos para la sostenibilidad en la implementación de la jornada escolar ampliada; y (vi) simplificación de requisitos para la constitución formal de las ACEs. Adicionalmente, para la ejecución del proyecto se podrá considerar la contratación de una firma de apoyo que genere condiciones de eficiencia en la provisión de servicios logísticos y operativos necesarios para el desarrollo de las actividades técnicas en el terreno⁴⁸.
- 2.9 **Sostenibilidad.** Los riesgos asociados con la continuidad a nivel estratégico de las intervenciones del proyecto son bajos. La operación del Banco se enmarca en una política nacional consolidada en la Agenda Estratégica en Educación 2014-2018⁴⁹, que reúne un alto grado de consenso en el país, al haber sido socializada y apoyada por actores clave en materia educativa. En este sentido, el país ya ha realizado diversos estudios de pre-inversión de la ampliación de jornada escolar a través de recursos de la Cooperación Técnica ATN/OC-13894-PR, en el contexto de la elaboración de la agenda estratégica⁵⁰. Adicionalmente, en principio FONACIDE está asegurando un flujo de recursos que puede permitir dar continuidad a estas y otras acciones complementarias que se vayan desarrollando; aproximadamente el 40% de los recursos FONACIDE para el período 2014-2018 serán destinados a cubrir las inversiones adicionales requeridas para la implementación de la jornada extendida (ver ¶1.7).
- 2.10 Sin embargo, se puede plantear un riesgo (medio) a la sostenibilidad del proyecto por: (i) la falta de avance hacia una progresiva universalización de la provisión de almuerzos, en particular para la población más vulnerable⁵¹; y (ii) la capacidad para encontrar alternativas de financiación que permitan dar

⁴⁷ Durante el proceso de aprobación del contrato de préstamo

⁴⁸ El proceso de contratación de la empresa ha sido incluido como un rubro dentro el presupuesto y el plan de adquisiciones.

⁴⁹ Ver [Agenda Educativa](#).

⁵⁰ Ver Concha Albornoz, C. (2014), [Informe C. Concha](#); y MEC (2014), [MEC Documento orientador](#).

⁵¹ Ver [EEO#7](#), Nota 12.

sostenibilidad a las propuestas de transporte escolar cuando sea necesario llevarlas a escala. Para mitigar estos riesgos el MEC desarrollará una estrategia con los municipios y gobernaciones para priorizar los recursos recibidos en la provisión de alimentación escolar, y transporte cuando sea necesario. Igualmente, el MEC trabajará con la Dirección de Municipios y Gobernaciones del Ministerio de Hacienda para priorizar la provisión de almuerzos (y transporte cuando sea necesario) a nivel subnacional.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario será la República del Paraguay y el OE será el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) a través de una unidad ejecutora de programas y proyectos a ser creada próximamente⁵², que será responsable de la ejecución de todos los programas y proyectos del Ministerio. La unidad contará con estatus de UOC⁵³ que le otorga capacidad y autonomía para la gestión de adquisiciones y de SUAF⁵⁴ que le otorga capacidad y autonomía para la gestión del presupuesto, procesos administrativos, financieros, contables y de rendición de cuentas, entre otros. **La creación de una unidad ejecutora de programas y proyectos con status de SUAF-UOC, con su Manual de Organización, Funciones y Procedimientos en vigencia, será condición previa al primer desembolso.**
- 3.2 Para la ejecución de este proyecto la unidad mencionada en el párrafo anterior contará en su interior con un Equipo de Gestión del Proyecto (EGP) que, a dedicación exclusiva, será responsable de la ejecución de todos los procesos de planificación, gestión técnica, operativa, fiduciaria y monitoreo del proyecto. El EGP contará con personal clave que será seleccionado o contratado cumpliendo los perfiles preestablecidos en el Reglamento Operativo (ROP). **La creación del EGP y su conformación será condición previa al primer desembolso.**
- 3.3 Para el desarrollo de las actividades técnico-pedagógicas el EGP trabajará bajo la coordinación técnica de la Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica (DGEIyEB); así como, se vinculará y trabajará coordinadamente con otras dependencias de planta del MEC relacionadas directa o indirectamente con el proyecto conforme a los mecanismos que sean establecidos en el ROP.
- 3.4 El esquema de ejecución prevé contar también con una Junta Directiva de Programas y Proyectos para temas estratégicos y de toma de decisiones de alto nivel relacionados con la coordinación y ejecución de los proyectos de inversión del MEC financiados con recursos nacionales y externos, incluido este Proyecto. Estará integrada de conformidad con lo acordado en el ROP. **La creación de una Junta Directiva de Programas y Proyectos y la designación de sus integrantes será condición previa al primer desembolso.**

⁵² Ver [EEO#7](#), Nota 13.

⁵³ Unidad Operativa de Contrataciones según la Ley N° 2051/03.

⁵⁴ Sub-Unidad de Administración Financiera según la Ley N° 1535/99.

- 3.5 A nivel territorial, se fortalecerán las alianzas con los Consejos Departamentales de Educación a fin de apoyar la colaboración con el EGP para la articulación y coordinación a nivel departamental y local de actividades requeridas y relacionadas con el proyecto, tales como, almuerzo, merienda escolar y transporte, entre otros. Para la gestión operativa del proyecto, el MEC podrá contratar una firma de apoyo a la EGP que será responsable de la ejecución de actividades logísticas y operativas que generen las mejores condiciones para el desarrollo de las actividades técnico-pedagógicas en campo, entre ellas el desplazamiento del Equipo Técnico Central⁵⁵ a los Departamentos, y de los Equipos Técnicos Zonales⁵⁶ hasta las escuelas a ser intervenidas, entre otras.
- 3.6 **Reglamento Operativo (ROP).** El ROP, en preparación, detallará la estrategia de ejecución de la operación. El ROP incluirá lo siguiente: (i) el esquema organizacional del proyecto; (ii) los arreglos técnicos y operativos para su ejecución; (iii) el esquema de programación, seguimiento y evaluación de los resultados; y (iv) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones. Adicionalmente, el Reglamento Operativo del Proyecto definirá en detalle las funciones de la unidad ejecutora de programas y proyectos, el EGP, la Junta Directiva del Proyecto, y los Consejos Departamentales, a los efectos de la ejecución del Proyecto, así como las responsabilidades de otras instancias relevantes del MEC participantes de los procesos previstos en esta operación. Entre sus anexos se incluirá, por lo menos: (i) la Matriz de Resultados del Proyecto; (ii) los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios; (iii) el Plan de Monitoreo y Evaluación; y (iv) el Presupuesto Detallado. **La aprobación y entrada en vigencia del ROP en los términos y condiciones aprobados previamente por el Banco será una condición contractual al primer desembolso.**
- 3.7 **Gestión financiera y fiduciaria.** Las adquisiciones y la administración financiera del proyecto se realizarán de acuerdo a las políticas correspondientes del Banco y según lo establecido en los acuerdos y requisitos fiduciarios detallados en el Anexo III. El ejecutor de proyecto mantendrá actualizado un Plan de Adquisiciones (PA), cuya versión inicial ha sido validada por el Banco. **La implementación por parte del OE de un sistema financiero, contable y de rendición de cuentas para la ejecución del Proyecto será condición previa al primer desembolso.**
- 3.8 **Estados financieros y Auditoría externa.** El MEC presentará anualmente y al final del proyecto los estados financieros referentes a las actividades financiadas por el préstamo y un informe auditado de los mismos. Dichos informes deberán ser presentados dentro de los 120 días posteriores a la fecha del cierre anual (31 de diciembre), y, el final, a los 120 días después del último desembolso conforme a lo que establece la Política del Banco sobre gestión financiera (Documento OP-273-6), pudiendo a requerimiento del Banco, remitir informes intermedios. La auditoría externa será realizada por una firma de auditores independiente que sean elegibles para el Banco o por la Entidad Superior de Fiscalización en caso que el ejecutor lo desee, cuyo alcance del trabajo estará sujeto a los términos de referencia aprobados por el Banco. Los informes de

⁵⁵ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

⁵⁶ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

auditoría externa, estarán sujetos a publicación de acuerdo a la Política de Acceso a la Información (Documento GN-1831-28).

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.9 **Arreglos para el monitoreo.** El EGP deberá presentar los siguientes instrumentos como parte de su sistema de monitoreo: (i) el Plan de Ejecución del Proyecto (PEP) y los Planes Operativos Anuales (POA), incluyendo la actualización de los riesgos y las medidas para su mitigación; (ii) la actualización, si aplica, de la Matriz de Resultados del Proyecto; (iii) el Plan de Adquisiciones (PA); (iv) la planificación financiera, incluyendo la proyección de desembolsos del proyecto; (v) los estados financieros auditados; y (vi) los informes semestrales, que incluyen el avance logrado en los POA, los resultados obtenidos de la ejecución de las actividades, y un plan de acción para el semestre siguiente en aquellos aspectos que requieren acciones correctivas para mejorar el desempeño del proyecto. El sistema de evaluación propuesto incluirá: (i) la verificación del cumplimiento de metas acordadas en la Matriz de Resultados (Anexo II); y (ii) un informe de seguimiento al desempeño y su plan de supervisión orientado al logro de resultados y a la evaluación del desempeño del proyecto. Adicionalmente, se tiene planificadas evaluaciones de procesos al final de los años 2 y 3, y una evaluación final una vez se haya desembolsado el 90% de los recursos del préstamo. Las evaluaciones de proceso contendrán entre otros: (i) la evaluación del grado de calidad en las intervenciones desde los aspectos técnicos-pedagógicos, operativos y fiduciarios; (ii) los resultados de la ejecución financiera; (iii) el cumplimiento de metas de los productos y resultados y avances de los impactos esperados; y (iv) el grado de cumplimiento de los compromisos contractuales. Al inicio del proyecto, el MEC, el Banco y los actores relevantes en su ejecución, realizarán un Taller de Arranque de la operación durante el cual se presentarán sus objetivos, resultados esperados, esquema de ejecución y procesos técnicos y operativos previstos, acordándose la versión final de las herramientas de gestión y planeación a ser utilizadas, así como los valores anuales proyectados para los productos y resultados intermedios de la operación. Como resultado del taller, se contará con un informe de monitoreo del proyecto inicial (PMR por sus siglas en inglés).
- 3.10 **Arreglos para la evaluación de resultados.** El Componente IV del proyecto contempla la realización de una evaluación para determinar el impacto del proyecto de extensión de jornada escolar sobre los resultados académicos de los estudiantes.⁵⁷ El impacto del proyecto de ampliación de jornada escolar será evaluado aplicando un diseño experimental. La evidencia resultante de la evaluación complementará la información generada por el monitoreo del proyecto y de las dos evaluaciones de proceso previstas para analizar los mecanismos por los cuales dicha intervención genera los impactos documentados y de qué forma los mismos podrían potenciarse. Se aprovechará que la estrategia de expansión del proyecto se realizará de forma escalonada entre los años 2018-2020, con grupos de 200 escuelas entrando cada año. La asignación a grupo de tratamiento y grupo de control se ha realizado de forma aleatoria, y el orden de ingreso de las escuelas también ha sido determinado de la misma forma.

⁵⁷ La extensión de la jornada escolar incluye los componentes definidos en ¶1.19.

- 3.11 La evaluación analizará el impacto de extender la jornada escolar en el rendimiento estudiantil empleando el enfoque de “double-dose,” el cual incrementara sustancialmente el tiempo de instrucción en materias básicas como lenguaje y matemáticas.
- 3.12 El BID realizara una evaluación de diagnóstico inicial de las escuelas en el grupo de tratamiento y control con recursos de la Cooperación Técnica ATN/KP-15013-PR. El diagnostico se repetirá anualmente para documentar detalladamente los recursos y procesos del proyecto analizado. Además, cada año se administraran evaluaciones de desempeño en lenguaje y matemáticas de los estudiantes en las escuelas en el grupo de tratamiento y control. Las diferentes actividades de evaluación se realizarán en estrecha colaboración entre la Dirección General de Planificación del MEC y el equipo técnico del Banco. Para ver los detalles sobre los arreglos de monitoreo y evaluación del proyecto ver [EEO#4](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Retos Regionales y Temas Transversales		-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad		
Indicadores de contexto regional				
Indicadores de desarrollo de países		-Países de la región que mejoraron sus resultados de aprendizaje en PISA (%) -Estudiantes beneficiados por proyectos de educación (#)		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2769	Mejorar los aprendizajes escolares en lengua y comunicación.	
Matriz de resultados del programa de país		Documento en revisión.		
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		9.3		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.8	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.8		
4. Análisis económico ex ante		8.5	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		0.0		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5		
4.4 Supuestos Razonables		1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5		
5. Evaluación y seguimiento		9.5	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.0		
5.2 Plan de Evaluación		7.5		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación				
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos/probabilidad		Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
IV. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales				
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)				
No-Fiduciarios				
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		Sí	el contexto del Programa de ampliación de jornada escolar, el MEC ha solicitado al Banco una Cooperación Técnica (CT) para desarrollar un modelo de provisión de servicios educativos de jornada completa en áreas vulnerables, centrado en innovaciones curriculares y pedagógicas que enfaticen el uso de nuevas tecnologías en el aula. Se han preparado las cooperaciones técnicas PR-T1180 y PR-T1195 para generar un diagnóstico de las escuelas públicas que beneficiarán del programa (infraestructura, transporte, estudiantes por grado, personal docente); y realizar un piloto de prácticas pedagógicas en un número seleccionado de escuelas.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	No existe evidencia experimental en ALyC sobre el impacto de los programas de extensión de jornada escolar. Por lo tanto, esta evaluación será la primera en explorar la relación causal entre más horas de instrucción y desempeño de los estudiantes en la región. La mayoría de la evidencia en ALyC es de evaluaciones casi-experimentales. Evidencia de Argentina, Chile, Colombia, Uruguay y México indica que más horas de instrucción tienen un impacto positivo en los aprendizajes. La evidencia también sugiere que hay efectos positivos en otros resultados educativos como tasas de graduación y tasas de deserción y repetición. Adicionalmente a los resultados educativos, la extensión de la jornada escolar parece tener un efecto en comportamientos de riesgo, reduciendo la incidencia del embarazo adolescente e involucramiento en actividades criminales. La mayor parte de la literatura muestra mayor impacto en los estudiantes y escuelas más vulnerables. Con un diseño experimental, esta evaluación analizará el impacto de la extensión de la jornada escolar en el desempeño de los estudiantes mirando el impacto de horas adicionales de instrucción en materias centrales para estudiantes en todo el espectro de la distribución de desempeño o habilidad.	

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

El objetivo del programa es mejorar el aprendizaje de los estudiantes. Las pruebas nacionales SENEPE 2010 y TERCE 2015 proveen los datos para fundamentar la necesidad de mejorar el aprendizaje. El programa también tiene el objetivo de implementar un piloto de transporte. Esto no parece ser un objetivo de desarrollo. Un piloto de transporte parece más bien buscar proveer evidencia sobre cómo mejorar el acceso. El diagnóstico se basa en el marco teórico de la nota sectorial de educación de Paraguay. La propuesta de proyecto identifica necesidades de recursos físicos y educativos así como de formación docente. El proyecto propone extender la jornada escolar. Una extensión debería aumentar el tiempo efectivo de instrucción. Como insumo complementario, el proyecto propone el desarrollo de innovaciones pedagógicas y de los materiales correspondientes para su implementación. El proyecto focaliza 664 escuelas para jornada extendida. Los estudiantes focalizados incluyen aquellos inscritos en pequeñas escuelas en un radio geográfico próximo a las escuelas focalizadas. Esto implica un incremento en la demanda de transporte. Otro insumo complementario es la capacidad de gestión de las escuelas. La evidencia internacional y las experiencias en el país proveen evidencia de la efectividad de la intervención propuesta.

La matriz de resultados presenta una lógica vertical clara. Los objetivos del proyecto se listan junto con las definiciones de los indicadores para monitoreo. Esto resulta en una connotación sesgada para el monitoreo. En los productos se incluye un hito que refleja la adquisición de hardware para que las escuelas lleven un control de asistencia. Sin embargo, no se lista como producto. Más aún, el presupuesto detallado presenta de forma agregada los recursos destinados a éste y a software complementario. Esto conlleva a discrepancias entre los productos y el presupuesto detallado, resultando en una disminución del puntaje de evaluabilidad.

El análisis económico provee estimaciones de beneficios y costos totales. Sin embargo, se incluyen costos asociados a subsidios de transportes a familias, pero no hay producto asociado a este costo. Adicionalmente, el análisis asume que los estudiantes mejorarán sus calificaciones en un año escolar adicional, pero la matriz de resultados establece 0.1 desviaciones estándar. Este valor es comparable con un décimo de un año escolar de acuerdo a evidencia en otros países. La metodología de evaluación para la jornada extendida es experimental. La evaluación se basa en un grupo de alrededor de 600 escuelas que servirán como un grupo de control.

Los riesgos principales identificados fueron la falta de coordinación entre los actores participantes e insuficiente capacidad de gestión operativa. Las acciones de mitigación propuestas incluyeron la creación de una junta directiva, la participación de los Consejos departamentales y la implementación de planificación integral.

MATRIZ DE RESULTADOS - PROYECTO DE APOYO A LA AMPLIACIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR Y MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE TRANSPORTE DE ESTUDIANTES DE ESCUELAS OFICIALES DEL ÁREA RURAL – PR-L1097

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general del proyecto será mejorar el aprendizaje de los estudiantes del 1er y 2do ciclo de la EEB de las escuelas beneficiadas con la jornada escolar extendida, y la implementación de un piloto con alternativas de transporte de estudiantes de escuelas oficiales ubicadas en las áreas rurales
-------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
<u>IMPACTO ESPERADO</u>							
<u>Mejora en aprendizajes en 2° Ciclo en Lenguaje:</u> Diferencia en el puntaje de la prueba de lenguaje entre los alumnos de 2° ciclo que están expuestos a JEE y los que no (en desviaciones estándar)	Desviaciones estándar	0	2017	0.1	4	Pruebas de rendimiento académico administradas a los estudiantes por el MEC.	La línea de base será levantada en octubre 2017. El primer follow up se recogerá en 2018, el segundo en 2019, y los resultados finales en el 2020. En el PME se especifica a qué prueba corresponde cada levantamiento.
<u>Mejora en aprendizajes en 2° Ciclo en Matemáticas:</u> Diferencia en el puntaje de la prueba de matemáticas entre los alumnos de 2° ciclo que están expuestos a JEE y los que no (en desviaciones estándar)	Desviaciones estándar	0	2017	0.1	4	Pruebas de rendimiento académico administradas a los estudiantes por el MEC.	La línea de base será levantada en octubre 2017. El primer follow up se recogerá en 2018, el segundo en 2019, y los resultados finales en el 2020. En el PME se especifica a qué prueba corresponde cada levantamiento.

RESULTADOS ESPERADOS

Resultados Esperados	Unidad de medida	Línea de base		Intermedios		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
RESULTADO ESPERADO									
# Escuelas que implementan jornada escolar extendida	Escuela	71	2016			664	5	Informes de Rendición de Cuentas ¹ de las escuelas aprobados por el MEC	Implementadas implica que la escuela reporta en los informes de rendición de cuentas que funciona en horario extendido.
# Escuelas que gestionan de manera autónoma sus proyectos educativos	Escuela	0	2016			664	5	Proyectos Educativos Institucionales aprobados por el MEC	Una escuela que gestiona de manera autónoma tiene al menos un proyecto educativo institucional aprobado.
# Escuelas que aplican pilotos de trasporte de sus estudiantes	Escuela	0	2016			80	5	Informes de Monitoreo del MEC	La aplicación de pilotos implica que al menos un estudiante se transporta a la escuela utilizando bicicleta o recursos derivados de subsidios o transferencias del proyecto.
# Estudiantes beneficiados por la extensión de jornada escolar ²	Unidad	16.000	2016			156.000	5	Informes estadísticos del MEC	Indicador Sectorial (CSI). Los estudiantes beneficiados son los inscritos en los Ciclos 1º y 2º de la EEB en las escuelas que implementan JEE.
Niñas	#	8.000	2016			78.000			
Niños	#	8.000	2016			78.000			

¹ La rendición de cuentas implica informes de gestión pedagógica y administrativa que las escuelas presentan anualmente.

² Esto equivale al indicador sectorial “Estudiantes beneficiados por proyectos de educación”.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación	Observaciones
Componente I: Desarrollo e implementación de innovaciones pedagógicas										
<u>Producto 1:</u> Estudio para el desarrollo de Innovaciones pedagógicas	Documento	0	2					2	Informes de Monitoreo del MEC	El objetivo es revisar y comparar las innovaciones pedagógicas existentes en lengua extranjera y matemática y seleccionar las más adecuadas. Las demás innovaciones pedagógicas a ser implementadas serán desarrolladas por el Proyecto Escuela Viva II y la TC Tikichuela
<u>Producto 2:</u> Paquetes de materiales para innovaciones pedagógicas ³	Paquetes por Escuela	0	0	221	222	221	0	664	Informes de Monitoreo del MEC	La implementación incluye actividades de acompañamiento y tutoría
Componente II: Fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas										
<u>Producto 3:</u> Talleres de intercambio de experiencias docentes entre escuelas	Taller	0		16	16	16		48	Informes de gestión de actividades del MEC	Los talleres incluyen transferencias a las escuelas organizadoras para subsidiar los viáticos y transporte a los docentes que participan en los talleres.
<u>Producto 4:</u> Talleres en escuelas de apoyo al vínculo entre la escuela, la comunidad y la familia	Talleres	0		0	221	222	221	664	Informes de gestión de actividades del MEC	Los talleres incluyen transferencias a las escuelas organizadoras para subsidiar las actividades deportivas, culturales o comunitarias seleccionadas por ellas.
<u>Producto 5:</u> Paquetes para Oficinas de Coordinación Departamental de Supervisión	Equipos	0			16			16	Informes de gestión de actividades del MEC	Un paquete incluye la provisión de 2 notebooks por oficina con conectividad a internet
<u>Producto 6:</u> Talleres de formación y asesoría para los Equipos de Gestión de Instituciones Educativas Escolares	Taller	0		0	221	222	221	664	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	Los talleres incluyen los honorarios de los facilitadores para la formación y el acompañamiento de ACEs y EGIEs.

³ El paquete de materiales incluye en promedio por escuela: 10 guías didácticas para el maestro, 234 cuadernillos de ejercicios, 1 biblioteca de aulas, 2 sets de materiales didácticos (cuentos, ábaco, rompecabezas, audiovisuales, CD), 2 equipos de sonido.

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación	Observaciones
Componente II: Fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas										
Producto 7: Talleres de formación para Consejos Escolares ⁴	Taller	0	0	221	222	221	0	664	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	Los talleres incluyen los honorarios de los facilitadores para la formación de los estudiantes que forman parte de los Consejos Escolares.
Producto 8: Sistema software para el monitoreo de la gestión escolar	Software	0			1			1	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	
<i>Hito 1: Dispositivos de control de asistencia (tipo DIGIPASS)</i>	Dispositivo	0		300				300	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	
Componente III: Mejoramiento de las condiciones de transporte de estudiantes de escuelas oficiales del área rural										
Producto 9: Estudio de soluciones de transporte	Documento	0	1					1	Informes de Gestión y Monitoreo	El objetivo de este estudio es levantar un diagnóstico de las escuelas en las que se van a implementar las soluciones de transporte.
Producto 10: Bicicletas para pilotos de transporte	Bicicleta	0		10.000				10.000	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	
Producto 11: Transferencias a las municipalidades para pilotos de transporte	Transferencia	0				134		134	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	
Producto 12: Estudio de evaluación económica de las opciones de transporte	Documento	0					1	1	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	Ver las especificaciones técnicas del estudio en EEO #4 .

⁴ Consejos Escolares son integrados por los alumnos de las escuelas.

Productos	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación	Observaciones
Componente IV: Seguimiento y Evaluación de los Resultados										
Producto 13: Estudio de evaluación de proceso	Documento	0	0	1	1	0	1	3	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	
Producto 14: Estudio de evaluación de impacto del proyecto	Documento	0					1	1	Informes de Gestión y Monitoreo del MEC	En el EER#3 se especifican los detalles de la evaluación.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

País: Paraguay

Nombre del proyecto: Proyecto de Apoyo a la Ampliación de la Jornada Escolar y Mejoramiento de las Condiciones de Transporte de Estudiantes de Escuelas Oficiales del Área Rural

Número del proyecto: PR-L1097

Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

Preparado por: Alberto de Egea, Raul Lozano y Mariano Perales (Especialistas Fiduciarios), Humberto Rojas y Bruno Candia (Consultores Fiduciarios)

RESUMEN EJECUTIVO

La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del proyecto fue realizada con base en: (i) el contexto fiduciario del país; (ii) los resultados de la evaluación de riesgos fiduciarios y taller Gestión de Riesgos de Proyecto (GRP); y (iii) el reciente análisis de actualización del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) realizado al MEC en el marco del proyecto PR-L1097. Como resultado de esta evaluación se han elaborado los acuerdos fiduciarios de Adquisiciones y Gestión Financiera que se aplicarán para la ejecución del proyecto.

I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 1.1 En términos generales, los sistemas nacionales de gestión financiera tienen un nivel de desarrollo medio. Estos requieren ser complementados, para efectos de la ejecución de los proyectos que financia el Banco, en lo referente a reportes financieros específicos y al control externo, mediante sistemas contables auxiliares y la intervención de la Contraloría General de la República (CGR) en auditoría de proyectos o la contratación de firmas privadas de auditoría elegibles para el Banco. Las herramientas de control financiero como el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), Sistema de Contabilidad (SICO) y otros subsistemas permiten a los ejecutores gestionar vía Banco Central las transferencias de los pagos a los proveedores de bienes y servicios; la integración de estos permitirá en un futuro cercano contar con los EFAs del proyecto o proyecto elaborados desde el SIAF, mientras tanto se apoya en sistemas paralelos.
- 1.2 En cuanto al Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) que ya viene siendo utilizado en forma plena en las operaciones del Banco, a partir de 2015 se agrega la utilización de los subsistemas nacionales de Subasta a la Baja Electrónica (SBE) y Licitación por Concurso de Ofertas (LCO) para aquellos montos y categorías, establecidos en el acuerdo de uso de dichos subsistemas que se suscribió entre la Republica de Paraguay y el Banco, el 17 de junio 2014.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El MEC actualmente cuenta con una Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) central, que desde el punto de vista de adquisiciones no ha tenido experiencia reciente en la ejecución de un préstamo BID de estas características, ya que la última operación fue un PDL. De manera similar a otros organismos ejecutores la centralización administrativa genera cuellos de botella en etapas claves de los

procesos de selección y contratación que incrementan los tiempos previstos en los Planes de Adquisiciones elaborados por las mismas entidades y en consecuencia retrasos en la ejecución.

III. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS FIDUCIARIOS Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 Aplicados los criterios de ponderación de las capacidades (IR%) el SECI calificó la capacidad institucional general para la ejecución del proyecto con 57,08%, indicando un Incipiente Desarrollo (ID) y un nivel de Riesgo Sustancial (RS).
- 3.2 De las evaluaciones del SECI y GRP realizadas para esta operación podemos inferir que las oportunidades de mejoras transversales en el MEC, para este proyecto y otros en el futuro, deben estar concentradas en:
- 3.3 **Gestión de adquisiciones:** Ante la falta de organigramas, procesos claros y capacidad del equipo. Se ha identificado un alto riesgo de retraso en el cronograma establecido en el Plan de Adquisiciones, por los siguientes factores:
 - a. Demoras en la conformación de una unidad de gestión de programas y proyectos o que la misma no llegue a constituirse, con lo cual el Equipo de Gestión del Proyecto (EGP), deberá interactuar directamente con las diferentes dependencias del MEC restando eficiencia operativa;
 - b. Que constituida dicha unidad, el Min Hacienda en coordinación con el MEC le otorgue el rango de Sub-Unidad de Administración Financiera (SUAF) y Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) por decisión del MEC, lo cual facilitara agilizar los procesos de contratación y pagos.
 - c. Que el Especialista de Adquisiciones de la EGP o personal de planta o técnicos, involucrados en los procesos de adquisiciones, tengan nula o insuficiente calificación para gestionar las adquisiciones, específicamente en las etapas de elaboración de los Términos de Referencia de los documentos de licitaciones y evaluación de las propuestas/ofertas, como consecuencia de la intervención de muchas áreas externas a la Unidad Ejecutora o insuficientes recursos/incentivos para seleccionar personal idóneo.
 - d. Dificultades para identificar responsabilidades en las diferentes etapas del proceso de adquisiciones y los respectivos niveles de autorización.
- 3.4 **Gestión financiera:** Se ha identificado la posible demora en los procesos financieros como consecuencia principal de:
 - a. la falta de sistema financiero, contable y rendición de cuentas. eficiente y que cumpla con los requisitos establecidos por el BID.
 - b. el bajo monitoreo por parte de la Auditoría Interna a los proyectos financiados por el BID.
 - c. la falta de experiencia del Organismo Ejecutor para la utilización de la modalidad de Anticipo Financiero, utilizada para realizar los desembolsos.

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 Los aspectos a ser considerados en las estipulaciones especiales del contrato son las siguientes:
 - a. La conformación de la Junta Directiva de Programas y Proyectos.

- b. La creación de una unidad de gestión de programas y proyectos con status de Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) y Sub-Unidad de Administración Financiera (SUAF), que cuente con Manuales de Organización, Funciones y Procedimientos en vigencia como condición previa al primer desembolso.
- c. La creación de la EGP y la conformación del equipo clave, como condición como condición previa al primer desembolso.
- d. La aprobación del ROP por el Banco y el MEC, como condición previa al primer desembolso
- e. El desarrollo de Sistema Integrado de Gestión para la ejecución de los proyectos y programas del MEC.
- f. Demostración por parte del Organismo Ejecutor que cuenta con un sistema financiero, contable y de rendición de cuentas conforme a los requisitos establecidos en las políticas fiduciarias del BID o en su defecto la aprobación por parte del Banco a los pliegos para la adquisición del mismo, como condición previa al primer desembolso.
- g. Con el fin de determinar la equivalencia en dólares de un gasto que se efectúe en Guaraníes con recursos del Financiamiento, se aplicará el mismo tipo de cambio utilizado para la conversión a Guaraníes de los fondos desembolsados en dólares.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Las Políticas de Adquisiciones que aplican para este préstamo son la GN-2349-9 y la GN-2350-9. Asimismo, el Directorio del Banco aprobó (GN-2538-11) el uso de los subsistemas de Subasta a la Baja Electrónica (SBE) y Licitación por Concurso de Ofertas (LCO), del Sistema de Contrataciones Pública de Paraguay (Ley 2051/03). El uso de otros sistemas nacionales aprobados con posterioridad a la aprobación del proyecto será de aplicación automática y así se indicará en el Plan de Adquisiciones (PA).
- 5.2 **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría¹ sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELS) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Inicialmente no se prevé procesos de selección que serán contratados de forma directa².
- 5.3 **Selección y contratación de consultores:** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida o acordada con el Banco. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Adicionalmente está

¹ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco (GN-2349-9) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

² Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco ([GN-2349-9](#)) párrafo 3.6: Las contrataciones directas deben tener debidas justificaciones.

prevista la selección directa del Programa Scholas³ hasta un monto de USD 750.000⁴.

- a. **La selección de los consultores individuales:** Se prevé la contratación de consultores individuales para la coordinación general, administrativa y técnica del Equipo de Gestión del Proyecto (EGP).
- b. **Capacitación:** No está previsto el financiamiento del Banco para un programa de formación docente, ya que éste será financiado con recursos del FONACIDE, que por decisión del Ministerio de Hacienda no se considerará contrapartida de este proyecto, por lo cual existe el riesgo de sincronía entre estas inversiones.

5.4 **Uso de sistema nacional:** Conforme a la GN-2538 de octubre del 2013, el uso de los subsistemas de SBE, y LCO del Sistema de Contrataciones Pública de Paraguay (SCSP) en las operaciones financiadas por el Banco será aplicable:

- a. A todos los contratos de bienes y servicios diferentes a los de consultoría afectos al uso de Subasta a la Baja Electrónica según lo dispone el SCSP, cuyo monto sea menor al límite establecido por el Banco para la aplicación del método de Comparación de Precios para Bienes Comunes (referencialmente US\$250.000).
- b. A todos los contratos de obras cuyo monto sea menor al límite establecido por el Banco para la aplicación del método de Comparación de Precios para Obras sencillas (referencialmente US\$250.000), y contratos de bienes y servicios diferentes de consultoría hasta el monto establecido por el Banco para la aplicación del método de Comparación de Precios para Bienes y Servicios No Comunes (referencialmente US\$50.000).
- c. Los contratos por montos iguales o superiores a los antes mencionados, se registrarán por los métodos previstos en las Políticas del Banco (documento GN-2349-9).
- d. Se mantendrá la aplicabilidad de la Sección 1 de las Políticas del Banco (documento GN-2349-9) en todos los contratos que se ejecuten independientemente de su monto o modalidad de contratación. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El PA de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados⁵.

5.5 **Gastos recurrentes:** No se prevé para esta operación.

5.6 **Adquisiciones anticipadas/financiamiento retroactivo:** No están previstas.

5.7 **Preferencia nacional:** No se prevé para esta operación.

³ Ver [EEO#7](#), Nota 11.

⁴ Política para la Selección y Contratación de Servicios de Consultoría (GN-2350-9) párrafo 3.9 y ss.: Las selecciones directas deben tener debidas justificaciones.

⁵ En caso que el Banco valide otro sistema o subsistema, éste será aplicable a la operación, de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo.

5.8 Montos límites para LPI y Lista Corta con conformación internacional (en miles US\$)

Método	LPI Obras	LPI Bienes y Servicios diferentes a la consultoría	Lista corta internacional en servicios de consultoría
Monto límite	US\$3.000	US\$250	US\$200

5.9 Adquisiciones principales

Descripción de la Adquisición prevista	Fecha Estimada	Monto Estimado*	Método De Selección
Bienes		250.0	
Equipos para control de asistencia de las escuelas definidas en la muestra	Jul/2018	250.0	LPI
Servicios de No Consultoría		11,432.6	
Elaboración de materiales didácticos para Matemática y Ciencias, 1° y 2° ciclo	Ene/2017	8,139.6	LPI
Elaboración de materiales didácticos para Lengua Extranjera como lengua enseñada, 1° y 2° ciclo	Ene/2017	2,713.2	LPI
Servicios de Estudio de Grabación (edición y locución para audio)	Ene/2017	63.0	LPN
Distribución de materiales	Jul/2017	516.8	LPI
Consultoría Firmas		3,289	
Evaluación de impacto de la implementación del proyecto Jornada Escolar Extendida	Jun/2020	368.0	SBCC
Evaluación final del proyecto	Ene/2021	50.0	SCC
Empresa de Apoyo a la Gestión Operativa (EAGO)	Jul/2016	2,001	SBCC
Implementación del Proyecto Scolas como parte de innovaciones pedagógicas complementarias	Jun/2017	750.0	SD
Servicios de Auditoría Financiera / Contable	Mar/2017	120.0	SBCC
<i>*Montos en miles de USD</i>	TOTAL	14,971,6	

Haga click en el link, para acceder al [Plan de Adquisiciones](#) completo de los primeros 18 meses.

- 5.10 Supervisión de adquisiciones.** Todos los procesos de adquisiciones y/o contrataciones regidos bajo las Políticas de Adquisiciones GN-2349-9 y la GN-2350-9, serán revisados por el Banco en forma ex ante, teniendo en cuenta la posición del gobierno al respecto. La supervisión de todos los procesos de adquisiciones y/o contrataciones regidos bajo los subsistemas de SBE y LCO del Sistema de Contrataciones Pública de Paraguay (GN-2538-11), se llevará a cabo por medio del sistema del país⁶.
- 5.11 Disposiciones especiales.** No se prevé disposiciones especiales, adicionales a las indicadas en el párrafo 5.2 del presente Anexo.
- 5.12 Registros y archivos.** Para la preparación y archivo de los reportes del proyecto se deberán utilizar los formatos o procedimientos que han sido acordados y estarán descritos en el Manual Fiduciario de Funciones y Procedimientos del proyecto.

⁶ Según el alcance de uso del sistema la supervisión puede ser complementada con las auditorías de proyectos, en cuyo caso se deberá hacer mención de ello en el presente anexo.

VI. ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y Presupuesto.** La programación, administración y ejecución del presupuesto es llevado por la Dirección de Administración y Finanzas; bajo el sistema de presupuesto base cero. La EGP realizará las solicitudes de desembolso bajo sistema de planificación financiera con anticipos y renovaciones, debiendo estar alineadas también con las herramientas del PEP, Plan Operativo Anual (POA), el Plan de Adquisiciones (PA) y el presupuesto, entre otros.
- 6.2 **Contabilidad y Sistemas de Información.** El principio contable es de devengado; sin embargo, para el proceso de rendición de cuentas de los proyectos parcialmente financiados por el BID se trabajará con base de caja. El SIAF es el principal gestor de las transacciones de carácter presupuestal y contable, conectado al SICO como subsistema contable. Así mismo, la entidad, deberá contar con un sistema financiero, contable y de rendición de cuentas para efectuar los registros del Proyecto, el cual deberá permitir elaborar reportes asequibles para el Banco y otras fuentes de financiamiento. Debiendo realizarse conciliaciones bancarias mensuales entre ambos sistemas.
- 6.3 **Desembolsos y flujo de caja.** Los desembolsos del proyecto serán mediante pagos directos, reembolsos, y/o anticipos de fondos. Para los casos de anticipos de fondos, el monto a desembolsar deberá ser corroborado mediante la presentación de un Plan Financiero detallado mensualmente por un periodo de seis meses u otro de larga duración que no podrá sobrepasar los doce meses, permitiendo determinar la demanda real del proyecto que se desprende del PEP, POA, y el Plan de Adquisiciones. El segundo y siguientes desembolsos del anticipo de fondos, estarán sujetos a la justificación del ochenta por ciento 80% del saldo total acumulado pendiente de justificar del anticipo otorgado, podrá aplicarse un cambio puntual o permanente de éste %, previa aprobación del Banco, como consecuencia que el Plan Financiero, y documentos de gestión, determinen un porcentaje menor, que en ningún caso podrá ser menor al cincuenta por ciento (50%).
- 6.4 **Control interno y auditoría interna.** En el ámbito de control interno, se deberá implementar el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), como plan de mejoramiento, deberán a lo largo del proyecto, implementar, actualizar y socializar todos los manuales de funciones y contar. La Auditoría interna, deberá incluir en su plan de trabajo anual, todas las actividades de ejecución relacionadas al Proyecto.
- 6.5 **Control Externo e Informes.** Los Estados Financieros del Proyecto serán de carácter anual al cierre del ejercicio económico de la gestión y su presentación a los 120 días posteriores a dicho cierre, pudiendo a requerimiento del Banco, remitir informes intermedios. Las auditorías financiera anual y de aseguramiento deberán ser realizadas por firmas auditoras independientes o por la Entidad Superior de Fiscalización en caso que el ejecutor lo desee, las cuales deberán ser elegibles al Banco, y cuyo alcance del trabajo estará sujeto a los Términos de Referencia aprobados por el Banco. Los informes de auditoría externa, estarán sujetos a la publicación de acuerdo a la Política de Acceso a la Información.
- 6.6 **Plan de Supervisión Financiera.** La supervisión financiera será dada por cuatro vías: (i) por el control de los informes de desembolsos y visitas de revisión;

(ii) por la visitas de supervisión programadas por el Banco in-situ al MEC; (iii) por la información financiera proveniente de los estados financieros y emisión de reportes de ejecución; y (iv) a través de un personal del proyecto que tendrá la función de monitorear la ejecución del proyecto.

VII. MECANISMO DE EJECUCIÓN

- 7.1 La EGP será responsable de: (i) la coordinación de todas las actividades relacionadas con el proyecto; (ii) la elaboración de los informes de avance físico financiero; (iii) la presentación de las solicitudes de no objeción y desembolso del préstamo, y el mantenimiento de registros contables que serán la fuente principal para la elaboración de dichas solicitudes y cualquier reporte financiero; (iv) la implantación y mantenimiento de un sistema de control que garanticen el correcto uso de los recursos y el resguardo de los mismos así como el mantenimiento del archivo documentario de las transacciones; y (v) la preparación y actualizaciones del Plan de Ejecución del Proyecto, los POA, los PA, los Informes Semestrales de Seguimiento, los Informes de Evaluación, y el Informe de Terminación del Proyecto, previo a la presentación de los mismos al BID. La EGP será responsable por el cumplimiento oportuno de las cláusulas y acuerdos del Contrato de Préstamo y de las actividades relacionadas con el proyecto.
- 7.2 **Reglamento Operativo del Proyecto (ROP):** (i) será consistente con las normas y políticas del MEC y del Banco, así como con las leyes y prácticas financieras vigentes en el país; (ii) su aprobación y puesta en vigencia por la EGP a satisfacción del Banco constituiría condición previa para desembolso de recursos; y (iii) sus eventuales modificaciones requerirían la no objeción del Banco.

VIII. OTROS ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA

- 8.1 No aplica.