

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

SURINAME

SEGUNDO PROGRAMA PARA LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA - FASE I

(SU-L1019)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Annelle Bellony (EDU/CSU), jefa del equipo de proyecto; Ryan Burgess (EDU/CTT); Carlos Gargiulo y Tania Vera (SCL/EDU); Kristyna Bishop (SCL/GDI); Bernardita Sáez (LEG/SGO); Roy Parahoo, Rinia Terborg-Tel, Lourdes Sánchez (PDP/CSU); Ronald Jubitana y Naomi Akoy-Bougenon (CCB/CSU).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación	1
B.	Objetivo, componentes y costos	7
C.	Indicadores de resultados clave	12
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	12
A.	Instrumentos de financiamiento	12
B.	Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales	13
C.	Riesgo fiduciario	14
D.	Otros aspectos y riesgos clave	14
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN	15
A.	Resumen de las disposiciones de ejecución	15
B.	Resumen de las disposiciones para dar seguimiento a los resultados	16

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo – Resumen
Anexo II	Marco de resultados
Anexo III	Mecanismos fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS
1. POA (Plan de actividades para el primer desembolso y los primeros 18 meses de ejecución) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36729015
2. Arreglos de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36729102
3. Plan integral de adquisiciones del proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36729089
OPCIONALES
1. Índice de trabajos terminados y propuestos para el sector http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36728184
2. Análisis de costo-beneficio http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36728258
3. Arreglos de ejecución: estructura de gestión del programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36727688

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CARICOM	Comunidad del Caribe
SIGE	Sistema de Información para la Gestión de la Educación
PIB	Producto interno bruto
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
MINOV	<i>Ministerie van Onderwijs en Volksontwikkeling</i> [Ministerio de Educación y Desarrollo Comunitario]
ONG	Organización no gubernamental
PNE	Plan Nacional de Educación
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

RESUMEN DEL PROYECTO

SURINAME

SEGUNDO PROGRAMA PARA LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA - FASE I (SU-L1019)

Términos y condiciones financieras				
Prestatario: República de Suriname		Facilidad de Financiamiento Flexible*		
		Plazo de amortización:	20 años	
		Vida media ponderada original:	12,25 años	
		Período de desembolso:	4 años	
		Período de gracia:	4 años	
Fuente	Fase I US\$ millones	Fase II US\$ millones	Comisión de inspección y vigilancia:	**
BID (Capital Ordinario)	13.700.000	12.000.000	Tasa de interés:	LIBOR
Local	750.000		Comisión de crédito:	**
Total	14.450.000	12.000.000	Moneda:	Dólar estadounidense imputable al Capital Ordinario.
Esquema del proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general del programa es mejorar los resultados de aprendizaje a nivel nacional de los estudiantes en el sistema educativo de Suriname desde preescolar hasta el ciclo básico de educación secundaria y aumentar la eficiencia interna y la calidad del nuevo sistema de educación básica. El programa es una operación multifase con dos fases que abarcarán un período de ocho años (Fase I: años 1-4; Fase II: años 5-8). Durante la Fase I se trabajará en la elaboración del marco curricular para todo el ciclo de educación básica y en la mejora de los resultados de aprendizaje entre los estudiantes del primero al octavo grados. La Fase II se dedicará principalmente a mejorar los resultados de aprendizaje de los grados del ciclo básico de educación secundaria del sistema de educación básica. La Fase I del programa se centrará en cuatro componentes: (i) mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de educación básica de los grados cuarto a octavo, haciendo hincapié en el idioma holandés y las matemáticas, así como en los métodos de enseñanza; (ii) emplear las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación y llevar a cabo programas piloto para ensayar las diferentes estrategias de utilización de las TIC; (iii) aumentar el acceso a la educación mediante la construcción y ampliación de escuelas y la construcción de viviendas para los docentes en el interior del país; y (iv) mejorar la gestión del sistema educativo tanto a nivel del MINOV como de las escuelas.				
Condiciones contractuales especiales: Condiciones previas al primer desembolso: (i) la creación de la Unidad de Gestión del Proyecto dentro del MINOV y el nombramiento o contratación de personal esencial de conformidad con los términos de referencia aprobados por el Banco; (ii) aprobación del Plan de Ejecución del Programa, el Manual de Operaciones y el Plan de Adquisiciones en los términos previamente convenidos con el Banco (párrafo 2.3). Condiciones previas al desembolso de fondos para el componente 3: (i) aprobación de la lista de emplazamientos donde el Prestatario haya obtenido la propiedad del suelo en los términos previamente convenidos con el Banco; y (ii) aprobación del Plan de Gestión Ambiental y Social elaborado por el Prestatario para la construcción de nuevas escuelas y de escuelas que se ampliarán en 2012 y 2013, según los términos previamente convenidos con el Banco (párrafo 2.3). Condición de ejecución: el Prestatario, a través del organismo ejecutor, presentará a satisfacción del Banco, al final del tercer año de ejecución del programa, pruebas de que en el presupuesto del MINOV se han previsto debidamente los costos correspondientes al funcionamiento de la Unidad de Gestión del Proyecto (párrafo 2.3). Desembolso especial: una vez que el préstamo haya entrado en vigor y el Prestatario haya cumplido las condiciones previas al primer desembolso establecidas en el Artículo 4.01 de las Condiciones Generales del Contrato de Préstamo, el Banco podrá desembolsar al Prestatario hasta cincuenta mil dólares (US\$50.000) imputables a los fondos destinados a nombrar o contratar personal esencial del programa tal como se indica en la Sección III (párrafo 2.3).				

El proyecto califica como:	SEQ [X]	PTI [X]	Sector [X]	Geográfica []	% de beneficiarios []
-----------------------------------	-----------	-----------	--------------	------------------	--------------------------

* La Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) permite al Prestatario solicitar modificaciones al calendario de amortización, además de conversiones de moneda y tasas de interés, sujetas en todos los casos a la fecha de amortización final y a la vida promedio ponderada original. Al analizar dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones de mercado y consideraciones operativas y de gestión de riesgos.

** La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas aplicables. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75% ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **Sistema de educación básica y secundaria en Suriname**¹. El sistema formal de educación en Suriname se divide en cuatro niveles: el nivel preescolar para niños de 4 a 5 años, la escuela primaria para niños de 6 a 12 años (grados primero a sexto), la escuela secundaria básica (grados séptimo a décimo) y la escuela secundaria superior (grados undécimo a decimotercero). La educación es obligatoria para los niños en edades comprendidas entre los 7 y los 12 años².
- 1.2 El Ministerio de Educación y Desarrollo Comunitario (MINOV) es responsable de la planificación, administración, seguimiento, evaluación y formulación de las políticas del sistema educativo. Existen 325 escuelas primarias, 289 de las cuales incluyen el nivel preescolar, y 124 escuelas secundarias básicas. Ochenta de las escuelas primarias (56 con preescolar) y seis de las escuelas secundarias se encuentran ubicadas en el interior del país, donde reside el 10% de la población. Cerca de 54% de las escuelas primarias y secundarias son públicas; el resto de las escuelas son confesionales, es decir, operadas por organizaciones religiosas, principalmente católicas y moravianas. Estas escuelas reciben altos subsidios del Gobierno destinados al pago de los salarios de los docentes conforme a la escala salarial pública, materiales curriculares (dado que utilizan el plan de estudios nacional) y una pequeña subvención por cada estudiante matriculado³. En el interior del país, más de 65% de las escuelas son privadas, debido fundamentalmente al papel histórico de las iglesias en la prestación de servicios sociales, sobre todo en el ámbito de la educación en comunidades remotas.
- 1.3 El MINOV cuenta con siete subdirecciones asignadas a la ejecución de la cartera de educación. En 2004 contaba con 4.860 empleados distribuidos entre las siete subdirecciones y asignados a 33 departamentos. A pesar del elevado número de empleados existente en el MINOV, los canales de comunicación oficiales entre el Ministerio y las escuelas son inadecuados y éstas disponen de autonomía limitada (Chapman y Levens, 1997; Uribe, 1999). Se calcula que un 25% de los funcionarios públicos trabajan para el MINOV.
- 1.4 Durante el curso escolar 2009/2010, las tasas de matriculación en todas las escuelas, desde preescolar hasta secundaria básica, alcanzaron la cifra de 124.984 alumnos, lo que supuso un incremento del 3,2% con respecto al curso 2008/2009. En los seis últimos años, las tasas de abandono y repetición descendieron en 57% y 20% respectivamente. Para más información al respecto,

¹ Actualmente, el MINOV define la educación básica como la educación que empieza en preescolar y continúa hasta la educación secundaria básica (Plan de Educación 2004-2008).

² La Ley de Asistencia Obligatoria a la Escuela contempla el deber de dar a los niños de entre 7 y 12 años de edad en Suriname la oportunidad de asistir a la escuela. En el nuevo proyecto de ley propuesto ampliaría ese deber a las edades 4 a 16 años (UNICEF, 2010).

³ Las familias deben pagar aproximadamente US\$4 anuales por cada niño que asiste a la escuela pública y entre US\$22 y US\$33 anuales por los que asisten a una escuela privada.

véanse los [indicadores clave de educación](#) para Suriname y los [indicadores clave de educación desglosados](#) por regiones surinameñas.

- 1.5 El sistema educativo asigna a los estudiantes a itinerarios académicos especializados en la escuela secundaria básica en función de los resultados que obtengan en un examen que se administra al final de la escuela primaria. Los estudiantes que reciben el certificado de egreso de la escuela primaria pueden cursar uno de los siete itinerarios académicos de la escuela secundaria básica que se les asigna⁴. Una vez adscritos, los estudiantes tienen poca flexibilidad para cambiar de itinerario. Aproximadamente el 50% de los alumnos reciben una calificación suficiente en el examen para continuar por el itinerario académico asignado, mientras que el resto ingresa en un itinerario de formación profesional o técnica.
- 1.6 **Principales desafíos de la educación primaria y secundaria.** El sector educativo de Suriname, que se basa en el antiguo sistema holandés, ha cambiado poco desde su adopción en la década de los setenta y enfrenta en la actualidad varios retos críticos, a saber: (i) moderado nivel de calidad y eficiencia interna en el MINOV y en las escuelas, lo que ha dado lugar a un escaso rendimiento estudiantil; (ii) cualificaciones del profesorado limitadas y desiguales; (iii) barreras lingüísticas en la educación, especialmente para los alumnos que viven en el interior del país⁵; (iv) hacinamiento y escasez de aulas para la educación preescolar y secundaria básica e instalaciones para docentes inadecuadas en zonas interiores del país; y (v) capacidad de gestión limitada para apoyar al sector educativo. Las pruebas sobre los principales obstáculos que dificultan el desarrollo del sector se remontan a más de 15 años y los factores coadyuvantes a los desafíos siguen siendo pertinentes hoy en día. Entre los informes que aportan información sobre las causas figuran: MINOV (2004a; 2004b), UNESCO (2007), Even (2008) y MINOV (2010).
- 1.7 La estructura institucional del sistema educativo ha demostrado tener limitaciones y está expuesta a desafíos que afectan su calidad y eficiencia. El gasto en educación es relativamente alto comparado con otros países de la región⁶ pero los resultados en materia de educación son escasos. Casi uno de cada cinco estudiantes repite el grado 1, 17% repite los grados 2 y 3, las tasas de abandono entre los grados 1 y 3 oscilan entre 7% y 9%, el 80% de los estudiantes que entran en la escuela secundaria han repetido al menos un grado⁷ y cada año uno de cada cuatro

⁴ Los itinerarios académicos son: (i) educación general secundaria básica; (ii) educación profesional básica; (iii) educación técnica básica; (iv) educación técnica y ciencias internas básicas; (v) educación técnica elemental; (vi) educación profesional elemental; y (vii) educación especial avanzada.

⁵ Los amerindios (3,7%) y los negros cimarrones (alrededor del 15%) habitan principalmente en el interior. Ambos grupos étnicos hablan lenguas locales en el hogar, lo que crea una barrera lingüística ya que la lengua de enseñanza es el holandés.

⁶ Más del 5% del Producto Interno Bruto (PIB) se dedica a educación, una de las tasas más altas de América Latina y el Caribe. En Chile y Barbados se destina a educación entre el 16% y el 18% del gasto público mientras que en Suriname esa cifra equivale al 20%.

⁷ UNICEF (2010). *Situation Assessment and Analysis of Children's Rights in Suriname*.

estudiantes de secundaria básica repite o abandona los estudios (en el interior, ese porcentaje se sitúa en torno al 50%).⁸

- 1.8 En la década de los ochenta, el Gobierno holandés financió un programa para revisar el plan de estudios, que se centró en la creación de libros de texto y la formación de los docentes; sin embargo, los libros de texto no reflejaban la cultura ni el entorno de Suriname. En 1987, el BID apoyó la revisión del plan de estudios a fin de asegurar que se correspondiese con el contexto imperante y que se utilizaran métodos de enseñanza participativa.
- 1.9 El sistema de asignación a itinerarios académicos sigue planteando problemas debido en parte a que la adscripción de alumnos se realiza con base en un único examen, dicha asignación se realiza a una edad temprana y las oportunidades que tienen los estudiantes para cambiar de itinerario una vez que han sido adscritos son limitadas. La asignación a itinerarios académicos a una edad tan temprana reduce el número de estudiantes que ingresan en la escuela secundaria básica, disminuye el número promedio de años de educación formal de la población del país y podría afectar a las motivaciones de los estudiantes para continuar en la escuela. La literatura empírica indica que la asignación a itinerarios académicos a una edad temprana aumenta la desigualdad en materia de educación y reduce también la media educativa⁹. En consecuencia, menos de 50% de la cohorte de 15 a 19 años de edad ha concluido nueve años de escolarización. Además, adscribir a los estudiantes a formación profesional o técnica a tan temprana edad tiene una utilidad extremadamente limitada, dado que existe poca articulación entre las aptitudes ofrecidas y las necesidades de los empleadores locales. Sólo los estudiantes en el itinerario académico pueden continuar sus estudios¹⁰. Los estudiantes que no siguen itinerarios académicos están en desventaja en lo que respecta a la rentabilidad de la inversión en educación; además, tal como demuestra la literatura empírica, la adscripción perjudica a los estudiantes con bajo rendimiento (Duflo, Dupas y Kremer, 2011). Según los datos recabados por Horowitz y Schenzler (1999) para Suriname, los mayores ingresos que perciben las personas con educación general hacen dudar de la efectividad de los itinerarios profesionales y técnicos.
- 1.10 La educación en el interior del país se encuentra a la zaga del resto del país (UNICEF, 2010). Las tasas de éxito académico y retención son bajas y a ello contribuyen la baja calidad de la instrucción y la poca disponibilidad de materiales didácticos. La disponibilidad limitada de maestros cualificados es común en el interior. Aunque casi todos los docentes de primaria de las áreas costeras están cualificados, sólo alrededor del 70% de los maestros del interior están capacitados

⁸ MINOV, Investigación y Planificación (2009).

⁹ Hanushek E. y L. Wöbmann, 2005. *Does Educational tracking affect performance and inequality? Differences-in-differences evidence across countries*. NBER Working Paper 11124.

¹⁰ <http://news.stanford.edu/pr/94/940302Arc4396.html>.

para impartir clase¹¹. En las escuelas públicas del interior, el 34% de los maestros cualificados sólo están habilitados para enseñar en el interior no pudiendo hacer valer estas cualificaciones en zonas urbanas (UNICEF, 2010).

- 1.11 El MINOV adolece de limitada capacidad de gestión del sector. Entre los retos institucionales fundamentales destacan la limitada supervisión y el poco apoyo que se ofrecen a las escuelas, los deficientes canales de comunicación entre las escuelas y el MINOV y la limitada participación del personal de las escuelas en las decisiones relacionadas con la planificación de la educación. Es menester fortalecer la capacidad del personal del MINOV, aumentar su dotación en departamentos clave, como los encargados de planes de estudio e investigación y planificación, y reforzar la capacidad de liderazgo de los dirigentes de las escuelas. Hay también escasa información básica para la toma de decisiones de política o la supervisión del sistema. La gestión educativa está centralizada en el MINOV y las escuelas tienen poca autonomía, lo que reduce la rendición de cuentas por la gestión a nivel de escuelas.
- 1.12 **Políticas educativas de Suriname en materia de educación básica y secundaria.** El Gobierno de Suriname cuenta con un plan de desarrollo plurianual para el período 2012-2016. Uno de los cuatro pilares de dicho plan es el desarrollo humano y social, lo que incluye la educación. El MINOV elaboró un Plan Nacional de Educación (PNE) para el período 2004-2008 y en 2012 se finalizará un nuevo plan. Según se observa en el borrador del PNE, el objetivo primordial para el sector de la educación es preparar adecuadamente a los alumnos inculcándoles las aptitudes y capacidades que se requieren para incrementar la productividad y hacer frente a los desafíos actuales del mercado laboral. Para lograr ese objetivo, ambos planes sectoriales hacen hincapié en dos ajustes principales: (i) crear un nuevo sistema de educación básica que abarque desde preescolar hasta la secundaria básica, tarea que incluirá una revisión del plan de estudios y la formación de docentes; y (ii) mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión de la educación tanto en el MINOV como en las escuelas^{12,13}. El Gobierno de los Países Bajos, el UNICEF y la Asociación Flamenca de Cooperación para el Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB) brindan apoyo al MINOV en el desarrollo profesional de los docentes y el fortalecimiento del Sistema de Información para la Gestión de la Educación (SIGE). El Banco coordinará sus acciones con estos donantes para velar por la complementariedad de los programas.
- 1.13 **Programa para la Mejora de la Educación Básica (Préstamo 1521/OC-SU).** En 2004, el Gobierno de Suriname emprendió un proceso de reforma educativa con el Programa para la Mejora de la Educación Básica aprobado por el Banco (préstamo

¹¹ En Suriname, los maestros cualificados han realizado un curso de formación de profesorado que certifica su capacitación. El *boslandakte* es la cualificación docente para el interior del país.

¹² Plan de Educación 2004-2008 (2004); Borrador de Plan de Educación 2010-2014 (2010), MINOV.

¹³ En Suriname, instrumentos internacionales como la Estrategia de Educación del Caribe, la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el posterior Marco de Acción de Dakar orientan la formulación de políticas educativas.

1521/OC-SU). El monto total de la operación fue de US\$14 millones, de los cuales US\$12,5 millones fueron recursos del préstamo. La principal reforma prevista en el programa era la formulación de un nuevo sistema de educación básica obligatoria para todos los niños en edad escolar de los 6 a los 14 años; el nuevo sistema comprendía seis años de primaria y cuatro años de educación secundaria básica, lo que sumaba un total de 10 años de escolarización formal. Tras la aprobación del programa, el MINOV lo modificó de forma que en vez de un sistema de educación básica de 10 años se creó un sistema de 11 años que comprendía dos años de educación preescolar (a partir de los 4 años de edad), seis años de educación primaria y tres años de educación secundaria básica. En 2011 el Gobierno de Suriname volvió a ajustar su enfoque para dar atención urgente e inmediata a los primeros ocho años de escolarización, concretamente los niveles de educación preescolar y primaria. De este modo, el programa está diseñado para cubrir los primeros ocho años del sistema. Más tarde, el MINOV pondrá el énfasis en la secundaria básica.

- 1.14 **Resultados del programa y lecciones aprendidas del préstamo 1521/OC-SU.** El programa permitió llevar a cabo revisiones del plan de estudios para los grados primero a tercero, diseñar un marco curricular para los grados primero a octavo, renovar 55 escuelas, construir 10 centros de formación docente, impartir formación a 3.300 partes interesadas del sector de la educación, proporcionar 106.000 libros de texto y material de aprendizaje, realizar 72 proyectos de fondos de innovación, desarrollar el sistema bancario ITEM para apoyar la evaluación de nuevos planes de estudio y establecer el SIGE. Tanto la evaluación intermedia como la evaluación final del Programa para la Mejora de la Educación Básica (préstamo 1521/OC-SU) han recomendado la participación de partes interesadas clave, incluidos los departamentos técnicos del MINOV, la administración escolar, los maestros, padres y grupos de la sociedad civil. El resultado es que la estructura de gestión del programa se basa en este modelo de colaboración. Además, se continuará con la publicitación social durante toda la ejecución del programa. De las lecciones aprendidas se desprende también la necesidad de reforzar el MINOV para que sea capaz de liderar iniciativas como la asistencia pedagógica continua de instructores e inspectores escolares del MINOV. La participación del Departamento Técnico del Ministerio de Educación para supervisar el mantenimiento de infraestructuras ha resultado fructífera pero se ganaría en identificación con el programa si este Departamento tuviera más protagonismo en las primeras etapas del proceso. En el marco del préstamo 1521/OC-SU el número de escuelas renovadas se redujo, debido a aumentos en los precios de materiales, y está previsto que la presente operación permita continuar con la renovación y construcción de escuelas con objeto de mitigar el hacinamiento y mantener las escuelas existentes en buen estado. En el [informe de evaluación final](#) del préstamo 1521/OC-SU se encuentra más información sobre las lecciones aprendidas.
- 1.15 **Estrategia sectorial y del Banco con Suriname.** El programa se ajusta a la estrategia de país del Banco con Suriname para el período 2011-2015 (documento GN-2637-3), en la que se enfatiza un mayor acceso a la educación de calidad

deseable. Además, el programa es coherente con las prioridades sectoriales del BID establecidas en el Noveno Aumento General de Capital (documento AB-2764) y la Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (documento GN-2588-3) del Banco.

- 1.16 Esta operación aprovecha la base establecida con el Programa para la Mejora de la Educación Básica (préstamo 1521/OC-SU) al atender retos continuados relacionados con la educación, como la ampliación de la cobertura y la calidad de la educación en el interior del país y a nivel nacional poniendo énfasis en la revisión del plan de estudios y la innovación en la educación¹⁴. El Gobierno de Suriname está interesado en recibir el apoyo del BID para una inversión sostenible y a largo plazo en educación que fortalezca la calidad y la eficiencia del sector educativo desde la educación preescolar hasta la secundaria básica. En tal sentido, el Gobierno de Suriname y el Banco han formulado un préstamo multifase a ocho años que consta de sendas fases de cuatro años (fase I: años 1-4; fase II: años 5-8). Durante la fase I se trabajará en la elaboración del marco curricular para todo el ciclo de educación básica y en la mejora de los resultados de aprendizaje entre los estudiantes del primero al octavo grados. La fase II se dedicará principalmente a mejorar los resultados de aprendizaje del ciclo de secundaria básica del sistema de educación básica. Se está adoptando el enfoque multifase dado que las actividades deben ser realizadas consecutivamente a fin de permitir la reforma progresiva del sistema de educación básica. Este enfoque proporciona el tiempo necesario para llevar a cabo una transición adecuada y secuencial hacia este nuevo sistema de educación básica.
- 1.17 El objetivo estratégico del programa es eliminar el sistema de itinerarios académicos especializados y crear un nuevo sistema de educación básica con un enfoque inicial en los ocho primeros años, desde preescolar hasta la educación básica. De esta forma se conferirá a los estudiantes el tiempo que requieren para sentar las bases de destrezas básicas como lectura y comprensión, escritura, matemáticas y aptitudes esenciales para la vida. Todos los niveles seguirán una transición fluida a fin de facilitar la capacidad del estudiante para aprovechar el aprendizaje y las destrezas adquiridas durante el año precedente y ello les ayudará a cumplir con sus labores futuras, ya escojan la ruta profesional/técnica o la vía académica. Si bien todos los estudiantes recibirán la misma educación general, la nueva primera fase del sistema de educación básica tendrá la flexibilidad necesaria para que los estudiantes puedan concentrarse en sus intereses al elegir materias optativas y ofrecerá apoyo adecuado a los estudiantes de bajo desempeño. Los criterios didácticos también podrán modificarse según las necesidades de los alumnos en zonas rurales, urbanas y del interior del país. Este tipo de sistema académico puede aumentar la competitividad del sistema educativo de Suriname y contribuir a la integración del país en la Comunidad del Caribe (CARICOM).

¹⁴ Este programa retiene la denominación de Programa para la Mejora de la Educación Básica por razones de continuidad.

- 1.18 Habida cuenta de la prioridad que el Gobierno de Suriname concede a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación y la formación del Grupo de Trabajo Presidencial para la Innovación en la Educación, el programa también analizará y apoyará el uso de estrategias alternativas de TIC para mejorar la calidad de la base de conocimientos en materia de educación. La inclusión de TIC en la educación se justifica por los efectos que tiene la tecnología en las funciones laborales y los cambios relacionados en las habilidades exigidas por el mercado de trabajo. Las TIC ofrecen una vía para el aprendizaje innovador y mejoran la gestión de la información de los sistemas educativos.
- 1.19 La fase I del programa se centrará en cuatro componentes: (i) mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de educación básica de los grados cuarto a octavo, haciendo hincapié en el idioma holandés y las matemáticas, así como en los métodos de enseñanza; (ii) utilizar las TIC en la educación y ejecutar programas piloto destinados a ensayar diferentes estrategias para utilizar estas tecnologías; (iii) aumentar el acceso a la educación mediante la construcción y ampliación de escuelas y la construcción de viviendas para los docentes en el interior del país; y (iv) mejorar la gestión del sistema educativo tanto a nivel del MINOV como de las escuelas¹⁵.

B. Objetivo, componentes y costos

- 1.20 El objetivo general del programa multifase es mejorar los resultados de aprendizaje a nivel nacional de los estudiantes en el sistema educativo de Suriname desde preescolar hasta el ciclo básico de educación secundaria y aumentar la eficiencia interna y la calidad del nuevo sistema de educación básica.

1. Componente 1. Mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de educación básica (US\$5,7 millones).

- 1.21 Todas las escuelas se beneficiarán de intervenciones dirigidas a actualizar y fortalecer el plan de estudios y los métodos de enseñanza en el aula a fin de mejorar los resultados de aprendizaje, sobre todo entre los estudiantes de bajo desempeño, y los conocimientos de holandés y matemáticas en los grados cuarto a octavo.
- 1.22 **Subcomponente 1.1. Rediseñar los planes de estudios, las pruebas y los exámenes.** El programa financiará: (i) la revisión de los planes de estudios, su aplicación preliminar en los grados cuarto a octavo y su ampliación a nivel nacional a los grados tercero a sexto; (ii) la elaboración de pruebas de diagnóstico para los grados tercero y séptimo y un manual para el sistema de examen de diagnóstico; (iii) la capacitación de todos los docentes de primaria (5.000 aproximadamente) en métodos y competencias de enseñanza participativa y la revisión del plan de estudios y el sistema de examen; (iv) la revisión del proyecto de ley de educación

¹⁵ No obstante, la literatura empírica sobre la eficacia de intervenciones similares es limitada (Cheung, Alan y Ping Man Wong, 2012. *Factors affecting the implementation of curriculum reform in Hong Kong. The International Journal of Educational Management* 26(1):39-54). Sin embargo, el énfasis en la literatura sobre desarrollo sigue apoyando la reforma de los sistemas de educación y la mejora de la calidad de la base de conocimientos (Estrategia de Educación del Banco Mundial 2011).

para el nuevo sistema de educación básica que contempla la eliminación del examen utilizado para asignar a los estudiantes a itinerarios académicos especializados durante la escuela secundaria básica; (v) la formulación de un proceso que ofrezca a los alumnos flexibilidad a la hora de seleccionar una escuela secundaria básica; y (vi) la preparación de una estrategia para revisar los grados de la educación secundaria básica durante la fase II. Las iniciativas de este componente abarcarán a todas las escuelas públicas y privadas del país. Cada año se revisarán dos grados y se aplicarán las reformas efectuadas de forma preliminar (con supervisión externa) en 30 escuelas (aproximadamente el 10% del total) antes de proceder a su despliegue a nivel nacional.

- 1.23 **Subcomponente 1.2. Suministrar libros de texto y materiales didácticos apropiados a las escuelas.** El programa financiará la producción y distribución de libros de texto, materiales docentes y didácticos y materiales de lectura complementarios para aproximadamente 44.000 estudiantes de los grados tercero a octavo (en escuelas públicas y privadas).

2. Componente 2. Tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación (US\$0,8 millones).

- 1.24 El propósito de esta intervención es proporcionar medios eficaces en función de los costos para llegar a los estudiantes del interior del país mediante el uso de TIC y por tanto abordar el desafío de la cantidad y la calidad de los docentes en esas regiones. Las iniciativas se centrarán en establecer la base jurídica y reguladora para el empleo de TIC en la educación ya que no existe normativa alguna. Las iniciativas de este componente se formularán en estrecha colaboración con el Ministro al que competen las TIC.
- 1.25 El programa financiará: (i) la creación del marco legal y regulador para el uso de las TIC en la educación; (ii) el diagnóstico de estudios e iniciativas existentes sobre TIC y la creación de una política y estrategia nacionales de uso de TIC en la educación; (iii) el desarrollo de contenido educativo de TIC para determinados grados, lo que incluye el material, la formación especializada del profesorado, pruebas y supervisión y la aplicación de iniciativas piloto en 10 escuelas a nivel nacional; (iv) la creación de infraestructura que permita el uso de TIC en escuelas piloto seleccionadas; (v) un estudio de alternativas de TIC en educación para el interior; y (vi) un plan de acción y recomendaciones sobre métodos para ampliar la utilización de TIC en la educación. Se pueden aplicar variaciones del modelo a fin de lograr la adaptabilidad a las diferencias culturales y económicas entre las comunidades del interior.

3. Componente 3. Aumentar el acceso a la educación básica en el interior del país y mejorar las instalaciones del MINOV (US\$4,2 millones).

- 1.26 Los proyectos de infraestructura, que incluyen la construcción de nuevas escuelas públicas y la ampliación de las existentes en el interior del país, están diseñados para complementar las demás iniciativas del programa y lograr lo siguiente: (i) reducir el hacinamiento en escuelas públicas de educación preescolar y primaria;

- (ii) ampliar las escuelas de primaria para incluir dos años de preescolar; y
(iii) aumentar el acceso a escuelas de preescolar, primaria y secundaria básica.
- 1.27 El programa financiará: (i) la construcción de escuelas en el interior del país (incluidos el mobiliario, los equipos, un centro multimedia, una instalación deportiva, viviendas para los docentes y actividades de supervisión) en terrenos propiedad del MINOV; (ii) la operación o gestión de los centros multimedia en dichas escuelas durante los dos primeros años, tras los cuales el MINOV asumirá la responsabilidad financiera; (iii) un diagnóstico sobre la construcción o ampliación de escuelas en el interior; y (iv) la construcción, rehabilitación y remodelación de los departamentos del MINOV, incluido el suministro de equipos para el personal como incentivo no monetario.
- 1.28 **Mejorar la gestión en el MINOV y las escuelas.** Las iniciativas pretenden atender tres aspectos: (i) la gestión a nivel del ministerio y las escuelas; (ii) el fortalecimiento del SIGE; y (iii) seguimiento y evaluación y publicitación social. Las acciones se dirigirán específicamente a funcionarios clave de departamentos del MINOV, líderes escolares de todas las escuelas primarias públicas y privadas y otros interesados importantes.
- 4. Componente 4. Mejorar la gestión tanto a nivel del MINOV como de las escuelas (US\$1,7 millones).**
- 1.29 Las iniciativas pretenden atender tres aspectos: (i) la gestión a nivel del ministerio y las escuelas; (ii) el fortalecimiento del SIGE; y (iii) seguimiento y evaluación y publicitación social. Las acciones se dirigirán específicamente a funcionarios clave de departamentos del MINOV, líderes escolares de todas las escuelas primarias públicas y privadas y otros interesados importantes.
- 1.30 **Subcomponente 4.1. Fortalecer la capacidad del personal del MINOV.** El programa financiará: (i) oportunidades de fortalecimiento de capacidad (que constituirán también incentivos no monetarios) para el personal del MINOV adscrito a departamentos clave; (ii) formación en liderazgo y gestión para docentes y líderes escolares; (iii) capacitación por el MINOV de al menos 25 funcionarios durante tres años para apoyar la ejecución del programa; y (iv) creación y reforzamiento de la Unidad de Gestión del Proyecto en el MINOV, con apoyo técnico gradual prestado por una empresa de administración de proyectos externa.
- 1.31 **Subcomponente 4.2. Fortalecer y ampliar el SIGE¹⁶.** El programa financiará: (i) una evaluación de la necesidad de ampliar el SIGE en el MINOV y las escuelas; (ii) la consolidación y conexión de la información del personal del MINOV; (iii) el establecimiento de un sistema de seguimiento del desempeño estudiantil en al menos 150 escuelas; (iv) la ampliación de la infraestructura física para albergar el

¹⁶ En el marco del Programa para la Mejora de la Educación Básica (SU-0023), el SIGE se puso a prueba en 50 escuelas y el proyecto SU-L1019 permitirá su refuerzo y ampliación. Está previsto que su implantación final en todas las escuelas se produzca en la fase II.

centro de datos del SIGE; y (v) la capacitación de al menos 10 funcionarios del MINOV y personal de las escuelas seleccionadas en el uso del SIGE.

- 1.32 **Subcomponente 4.3. Seguimiento y evaluación y publicidad social.** El programa financiará: (i) la creación de una unidad de seguimiento y evaluación adscrita al Departamento de Investigación y Planificación; (ii) la integración de las funciones de seguimiento y evaluación en los departamentos del MINOV que participen en la ejecución del programa; y (iii) una campaña de publicidad social para difundir información a interesados clave por medio de boletines de prensa, talleres, eventos, programas de radio en idiomas locales, un sitio virtual del MINOV y otras iniciativas de publicidad social.
- 1.33 La combinación de las cuatro esferas estratégicas para la fase I se propone mejorar la calidad y la eficiencia del sistema educativo al: (i) reducir las tasas de deserción y repetición de los grados tercero a quinto; (ii) aumentar los egresos a nivel de la escuela primaria y las tasas de conclusión de los estudiantes a nivel nacional, el número de estudiantes preparados para ingresar al siguiente nivel educativo (novenio grado), la flexibilidad en la escuela secundaria básica con la eliminación del sistema de itinerarios académicos especializados, y la asistencia estudiantil mediante la construcción de nuevas escuelas, lo que incrementará el acceso a las instituciones educativas y disminuirá el tiempo de traslado de los estudiantes, en particular para los estudiantes de primero y segundo grados; (iii) mejorar el desempeño estudiantil en matemáticas y holandés, el número de docentes cualificados y la toma de decisiones a través del SIGE; y (iv) elaborar una política y estrategia nacionales de uso de TIC en la educación para las escuelas de Suriname. Con el fortalecimiento de la educación básica en estas esferas hasta el octavo grado mejorará el aprendizaje estudiantil y se sentarán las bases para la ejecución de la fase II, durante la cual se continuará mejorando el sistema hasta la educación secundaria básica.
- 1.34 La fase II continuará las actividades iniciadas en la fase I y se concentrará en mejorar los resultados de aprendizaje estudiantil en la educación secundaria básica mediante la revisión del plan de estudios y la preparación de material didáctico, la formación de profesorado, la consolidación de la enseñanza bilingüe y otros criterios dirigidos específicamente a aumentar el acceso a la educación en el interior del país, el fortalecimiento de las capacidades del personal del ministerio y las escuelas, la preparación para acometer la reforma de la educación secundaria superior y el ofrecimiento de opciones para introducir las TIC en las aulas.

Cuadro I-1: Indicadores de resultados clave

Indicador	Activadores (fase II)	Año	Medios de verificación	Razón para la selección
Los planes de estudios para las materias básicas de los grados tercero a sexto se han aprobado.	Sí	3-4	Copia de los planes de estudios revisados para las materias básicas de los grados primero a sexto; certificación de su aplicación por parte del MINOV.	La revisión de los grados primero a octavo debe concluirse antes de proceder con la revisión de los grados noveno a undécimo, actividad en que se concentrará la fase II.
El examen administrado al final de la educación primaria ya no se utiliza para asignar a los alumnos a itinerarios académicos en la secundaria básica.		3-4	Informes del MINOV y las escuelas.	La abolición del sistema de itinerarios es fundamental para la reforma del sistema educativo. Ello permitirá llevar a cabo la reforma de la educación secundaria básica (grados noveno a undécimo) durante la fase II.
Se ha aprobado legislación sobre la educación básica, en la que se dispone la abolición del sistema de itinerarios académicos.	Sí	3-4	Promulgación del documento jurídico definitivo aprobado por parte del Gobierno de Suriname.	Para reformar la educación secundaria básica es necesario aprobar nuevas leyes debido a los cambios estructurales.
Las tasas de abandono y repetición han descendido en dos y cuatro puntos porcentuales, respectivamente.	Sí	3-4	Estadísticas escolares del MINOV.	Es menester avanzar en la resolución de esta situación crítica antes de dar inicio a la fase II.
Se ha finalizado la formulación de una política y estrategia nacional sobre el uso de las TIC en la educación.	Sí	3-4	Documentos recibidos del MINOV.	El fortalecimiento del uso de las TIC en la educación durante la fase II requiere una política y una estrategia para lograr avances clave.
Se han construido y han entrado en funcionamiento escuelas en el interior del país.	Sí	3-4	Certificaciones del MINOV de que se han concluido las infraestructuras conforme a las normas correspondientes y se ha efectuado la dotación de personal a los niveles apropiados.	La ampliación de la educación básica en cinco años requiere asegurar que todos los estudiantes tienen acceso al sistema escolar. Esta es una prioridad del MINOV en la reforma.
Se ha ampliado y aplicado el SIGE en 150 escuelas.		3-4	Informe validado por el MINOV sobre la funcionalidad y el uso del SIGE en determinadas escuelas.	La capacidad para recopilar y analizar indicadores clave es fundamental para mejorar las decisiones de política y la calidad de la educación.
Se ha formulado la estrategia de reforma de los grados de secundaria básica en la fase II.	Sí	3	Informe de consultoría aprobado por el Ministro de Educación o el Gabinete.	El plan estratégico aportará una hoja de ruta para las actividades de la fase II.
Al menos 50% de los recursos del préstamo se ha desembolsado y 75% se ha comprometido.		3-4	Sistemas del Banco.	Necesario como demostración del avance del programa.

C. Indicadores de resultados clave

- 1.35 Los hitos activadores de la fase II se describen en el cuadro I-1 y, de los nueve indicadores de resultados clave seleccionados, seis fueron escogidos como activadores dado que su cumplimiento refleja los progresos requeridos para pasar a la fase II.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Costo.** El costo total del programa para la fase I asciende a US\$14,45 millones, de los cuales US\$13,7 millones serán financiados por el Banco; los US\$750.000 restantes serán fondos de contrapartida. El costo aproximado para la fase II es de US\$12 millones, cantidad que será financiada íntegramente por el Banco. En el Cuadro II-1 se resumen los costos del programa para la fase I por componentes.

Cuadro II-1: Costos en dólares estadounidenses

Categoría	BID	Local	Total	%
Componente 1. Mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de educación básica	5.700.000	0	5.700.000	39,45%
1.1 Reformulación de planes de estudios, pruebas y examen	2.700.000	0	2.700.000	18,69%
1.2 Provisión de libros de texto y material didáctico adecuados a las escuelas	3.000.000	0	3.000.000	20,76%
Componente 2. Tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación	800.000	0	800.000	5,54%
Componente 3. Aumentar el acceso a la educación básica en el interior del país y mejorar las instalaciones del MINOV	4.230.000	250.000	4.480.000	31,00%
Componente 4. Mejorar la gestión tanto a nivel del MINOV como de las escuelas	1.720.000	0	1.720.000	11,90%
4.1 Fortalecimiento de la capacidad del personal del MINOV	815.000	0	815.000	5,64%
4.2 Fortalecimiento y ampliación del SIGE	620.000	0	620.000	4,29%
4.3 Seguimiento y evaluación y publicitación social	285.000	0	285.000	1,97%
Administración del proyecto	1.250.000	500.000	1.750.000	12,11%
1. Unidad de Gestión del Proyecto	500.000	100.000	600.000	4,15%
2. Evaluación intermedia y evaluación final	180.000	0	180.000	1,25%
3. Auditoría	70.000	0	70.000	0,48%
4. Imprevistos	500.000	400.000	900.000	6,23%
Total	<u>13.700.000</u>	<u>750.000</u>	<u>14.450.000</u>	<u>100,00%</u>
Porcentajes	94,81%	5,19%	100,00%	

- 2.2 En esta operación se utilizará un enfoque multifase. El enfoque multifase conlleva diversos beneficios, a saber: una cooperación a más largo plazo entre el Banco y el Gobierno de Suriname en el ámbito de la educación, una estrategia que utiliza la primera fase para avanzar en pos de los objetivos del programa y sentar las bases

para las fases subsiguientes, el tiempo necesario para apoyar una formación adecuada del personal docente, la revisión y aplicación de planes de estudios y la armonización de los planes de estudios en todo el sistema educativo. La transición de la fase I a la fase II se basará en el desempeño, de acuerdo con activadores y productos predeterminados.

- 2.3 **Condiciones previas al primer desembolso:** (i) la creación de la Unidad de Gestión del Proyecto dentro del MINOV y el nombramiento o contratación de personal esencial de conformidad con los términos de referencia aprobados por el Banco (párrafo 3.1); (ii) aprobación del Plan de Ejecución del Programa, el Manual de Operaciones y el Plan de Adquisiciones en los términos previamente convenidos con el Banco. **Condición previa al desembolso de fondos para el componente 3:** (i) aprobación de la lista de emplazamientos donde el Prestatario haya obtenido la propiedad en los términos previamente convenidos con el Banco; y (ii) aprobación del Plan de Gestión Ambiental y Social elaborado por el Prestatario para la construcción de nuevas escuelas y de escuelas que se ampliarán en 2012 y 2013, según los términos previamente convenidos con el Banco. **Condición de ejecución:** el Prestatario, a través del organismo ejecutor, presentará, a satisfacción del Banco, al final del tercer año de ejecución del programa, pruebas de que en el presupuesto del MINOV se han previsto debidamente los costos correspondientes al funcionamiento de la Unidad de Gestión del Proyecto. **Desembolso especial:** una vez que el préstamo haya entrado en vigor y el Prestatario haya cumplido las condiciones previas al primer desembolso establecidas en el Artículo 4.01 de las Condiciones Generales del Contrato de Préstamo, el Banco podrá desembolsar al Prestatario hasta cincuenta mil dólares (US\$50.000) imputables a los fondos destinados a nombrar o contratar personal esencial del programa tal como se indica en la Sección III.

- 2.4 **Reembolso de gastos.** De conformidad con la Política sobre Reconocimiento de Gastos, Financiamiento Retroactivo y Adquisiciones Anticipadas, se contempla el reembolso de gastos por un monto máximo de US\$700.000 incurridos el 2 de abril de 2012 o en fecha posterior para contratar servicios en el marco del componente 1, concretamente para la elaboración, corrección, producción y entrega de libros de texto y capacitación en el plan de estudios revisado para el tercer grado. El Prestatario debe ejecutar las adquisiciones y contrataciones para estas actividades de acuerdo con las políticas de adquisición y contratación del Banco (documentos GN-2349-9 y GN-2350-9) como condición para el reembolso.

B. Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales

- 2.5 El programa, que ha recibido la categoría “C” en la clasificación de salvaguardias ambientales y sociales, apoyará la construcción y ampliación de escuelas en las fases I y II. Se desplegarán todos los esfuerzos necesarios para velar por que estas obras tomen en cuenta el medio ambiente y el clima locales y, en la medida de lo posible, se apoyará el uso de fuentes alternativas de energía. En líneas generales, los trabajos de edificación son obras ordinarias de construcción comparables con una obra residencial; por lo tanto, no se anticipa ninguna repercusión ambiental

negativa importante, dado que existen prácticas normalizadas de gestión ambiental, social, sanitaria y de seguridad y medidas de mitigación de fácil aplicación. El Manual de Operaciones de este programa incluirá criterios técnicos y ambientales de mitigación para todas las actividades de construcción, así como otras salvaguardias ambientales, a fin de asegurar la observación de la normativa nacional, incluidas las directrices del Ministerio de Salud y Obras Públicas y la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco. La operación cumple con la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765) ya que financiará soluciones para aumentar la disponibilidad y calidad de los servicios educativos que benefician a las comunidades indígenas y de negros cimarrones.

C. Riesgo fiduciario

- 2.6 Se espera que la operación propuesta tenga un riesgo fiduciario elevado. Aunque el MINOV tiene experiencia en la ejecución de proyectos financiados por organizaciones internacionales de financiamiento y ha ejecutado el Programa para la Mejora de la Educación Básica (préstamo 1521/OC-SU) hasta marzo de 2012, la estructura de ejecución incorporada dentro del MINOV que se ha propuesto aumenta el riesgo fiduciario (párrafo 3.1).
- 2.7 La asignación de los recursos de contrapartida no ha constituido un riesgo para el Programa para la Mejora de la Educación Básica (préstamo 1521/OC-SU), ni se espera que lo sea para esta operación. Los recursos de contrapartida previstos para el período de cuatro años, por un total de US\$750.000, equivalen a 5,2% del monto total del préstamo.

D. Otros aspectos y riesgos clave

Cuadro II-2: Otros riesgos

Riesgo	Medidas de mitigación
Demoras en la ejecución como consecuencia de una limitada identificación con el programa, responsabilización con respecto al mismo y participación del personal del MINOV.	Una limitación para la ejecución es la falta de identificación y apoyo de los funcionarios del MINOV si se utiliza una estructura externa de Unidad de Gestión del Proyecto que no propicia la participación activa del personal del MINOV en el programa. Por ello, la Unidad de Gestión del Proyecto se ubicará dentro del MINOV y se designará a funcionarios del ministerio para que lideren componentes del programa. El gerente del proyecto en la Unidad de Gestión del Proyecto rendirá cuentas directamente al secretario permanente del MINOV. Además, podrían ofrecerse incentivos monetarios y no monetarios al personal del MINOV en compensación por aquellos resultados que trasciendan sus labores y responsabilidades ordinarias. Por otra parte, se fortalecerá el Departamento de Investigación y Planificación para que aplique una modalidad basada en resultados para la que se utilicen metas específicas preestablecidas y dé seguimiento a los avances que se registren en la consecución de productos intermedios e indicadores de efectos directos del programa.
Falta de apoyo de partes interesadas debido a la limitada labor de divulgación de información e inclusión de	Se creará un Comité Asesor del Programa que conformarán algunos interesados clave y que se encargará de velar por la participación directa de éstos en el programa y contribución al mismo. También se llevarán a cabo campañas de publicitación social a lo largo del período de ejecución del programa.

interesados clave en el programa.	
Avances limitados del programa debido a una reducida capacidad de ejecución de las unidades encargadas del MINOV.	Este riesgo se mitigará mediante: (i) capacitación y ajustes gerenciales y técnicos, con el debido seguimiento; (ii) apoyo continuo de consultores nacionales e internacionales; y (iii) contratación de especialistas externos cuando el ministerio no cuente con la capacidad requerida.

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de las disposiciones de ejecución

- 3.1 **Estructura de gestión del programa.** Un órgano coordinador del MINOV, conformado por un Secretario Permanente y dos asesores técnicos, se encargará de supervisar la ejecución del programa y ofrecer asesoramiento y dirección política. El MINOV es el organismo ejecutor responsable del nombramiento y contratación de personal y consultores externos con las competencias pertinentes para que le ayuden en la ejecución. Las actividades de nombramiento y contratación de personal serán gestionadas por el organismo coordinador del MINOV. Una Unidad de Gestión del Proyecto, que funcionará desde las instalaciones del ministerio, será responsable de todas las tareas administrativas y financieras, así como de las adquisiciones y cualquier otra función de gestión que se requiera para la ejecución satisfactoria del programa. Este grupo específico de personal y consultores (es decir, la Unidad de Gestión del Proyecto) contará con el siguiente personal básico compuesto de personal nombrado por el MINOV y consultores externos: (i) gerente del programa; (ii) oficial de operaciones; (iii) oficial financiero; (iv) oficial de adquisiciones; (v) coordinadores de educación (dos); (vi) oficial de publicitación social; y (vii) oficial de TIC (en adelante, el “personal básico”). La Unidad de Gestión del Proyecto será responsable de todos los aspectos de la ejecución del programa y para ello se coordinará estrechamente con departamentos del MINOV tales como elaboración de planes de estudio, formación de docentes, departamento técnico e investigación y planificación. Los departamentos del MINOV ayudarán a la Unidad de Gestión del Proyecto a definir las actividades y las modalidades de ejecución en los diferentes componentes del programa en su ámbito de especialización, aportarán observaciones en relación con los términos de referencia y documentos de licitación, ejercerán liderazgo técnico y supervisarán los componentes pertinentes. Dado que la Unidad de Gestión del Proyecto situada en las instalaciones del MINOV es una estructura de ejecución que es nueva para el ministerio, se contratarán los servicios de una empresa de administración de programas para ayudar a la Unidad a corto plazo y cuando lo necesite. Ese apoyo incluirá formación en competencias de administración de programas, asistencia en la creación de herramientas de gestión de programa que permitan hacer el seguimiento de los avances obtenidos, orientación para elaborar informes y documentos de programa como el plan de ejecución y el manual de operaciones ([Estructura de gestión del programa](#)). En el manual de operaciones se ofrecerá

información detallada sobre la estructura de gestión del programa que incluirá una descripción de las diferentes funciones y responsabilidades.

- 3.2 Habida cuenta de las responsabilidades adicionales que se asignarán a los funcionarios del MINOV relacionadas con la ejecución del programa, éstos podrían recibir incentivos monetarios y no monetarios de acuerdo con las labores del programa que lleven a cabo fuera de sus responsabilidades ordinarias. El abono de incentivos monetarios se supeditará a la aprobación por parte del Ministerio de Finanzas de los criterios de retribución que acuerden el Banco y el MINOV para la aceptación de productos que se han de obtener. Para cubrir tales gastos se utilizarán los recursos del préstamo. Los incentivos no monetarios comprenden el fortalecimiento de la capacidad del personal y la provisión de equipos, forman parte del componente 4 del programa y se financiarán con recursos del préstamo.
- 3.3 Se formarán grupos fundamentales para asistir en la ejecución del programa, a saber: (i) un Comité Asesor del Programa conformado por interesados clave, según lo definido en el manual de operaciones, a fin de asegurar su participación en el programa al encargarse de revisar documentos e informes básicos y brindar asesoría en cuanto a la ejecución del programa; (ii) un Equipo de Diseño Curricular general que apoyará la estructuración y organización del sistema de educación básica al aportar ideas e investigaciones innovadoras; y (iii) un Grupo de Trabajo sobre Evaluación, Pruebas y Exámenes que se ocupará del uso de pruebas de diagnóstico y bases de datos de componentes de pruebas.

B. Resumen de las disposiciones para dar seguimiento a los resultados

- 3.4 **Componentes 1 y 2.** Se utilizará la misma metodología de evaluación. El programa realizará una evaluación cualitativa y cuantitativa. La evaluación cualitativa incluirá entrevistas, grupos de discusión y observaciones de las actividades en el aula y buscará determinar el vínculo entre los productos (sobre todo en el aula) y los correspondientes efectos directos previstos. En términos más específicos, la evaluación se centrará en: (i) determinar si los métodos de enseñanza reflejan las metodologías tratadas durante la capacitación; (ii) evaluar la eficacia del apoyo de seguimiento ofrecido a los docentes; y (iii) determinar si los libros de texto y los materiales docentes y didácticos se han distribuido a los docentes y alumnos. Se llevarán a cabo dos evaluaciones cuantitativas de estos componentes. En primer lugar, se medirá la fase I a partir de indicadores de eficiencia interna de los grados tercero a quinto; en la fase II se incluirán los grados séptimo a noveno. Las variables clave que se medirán son, entre otras, las tasas de matriculación, repetición y promoción, medidas al final de cada año escolar. Seguidamente, se utilizará una muestra representativa estratificada (tres regiones) aleatoria para evaluar la aplicación preliminar del plan de estudios por grado; las escuelas se seleccionarán el primer año del programa. Se evaluará la calidad de la educación con base en el nuevo sistema de exámenes aplicado a los estudiantes en 30 escuelas que utilizan el nuevo plan de estudios y un segundo grupo comparativo de 30 escuelas. La evaluación se concentrará en cursos básicos, como las matemáticas y el holandés, y el análisis tendrá en cuenta las características socioeconómicas de

los estudiantes, las regiones y la competencia académica de los docentes y directores y el número de horas de capacitación recibidas. Esta prueba se administrará a todos los estudiantes al final del tercer grado y se repetirá anualmente. Se utilizará un análisis similar pero diferente para el uso de TIC en la educación tras concluir el segundo año, cuando se hayan desarrollado los modelos piloto de empleo de TIC en la educación.

- 3.5 **Componente 3.** La evaluación de este componente permitirá: (i) verificar que se haya terminado la construcción de las escuelas, incluida la entrega de mobiliario, equipos y materiales; (ii) comprobar que se utilicen materiales de construcción apropiados para el interior del país y se aborden los aspectos ambientales y sociales; y (iii) evaluar la participación de los interesados locales en el proceso. Se llevará a cabo una evaluación cuantitativa para analizar: (i) la reducción del hacinamiento de las escuelas donde se construyan nuevas instalaciones; y (ii) el incremento del acceso a la escolaridad.
- 3.6 **Componente 4.** Para este componente se utilizará una evaluación cualitativa. El programa tendrá un indicador básico de referencia y se harán mediciones anuales en al menos 30 escuelas para determinar: (i) el número de horas que permanecen los estudiantes y los docentes en las escuelas cada día; (ii) las horas que los alumnos y los maestros pasan en el aula cada día; (iii) el tiempo durante el que los maestros dictan clases; y (iv) el porcentaje de docentes que utilizan el SIGE para dar seguimiento al progreso de los estudiantes y elaborar planes de trabajo para sus alumnos. También se evaluará el número de departamentos del MINOV que incorporan funciones de seguimiento y evaluación a sus labores.
- 3.7 **Evaluación intermedia.** Con recursos del préstamo se financiará una evaluación formativa intermedia externa a los dos años del inicio del programa. La evaluación formativa analizará los avances en la obtención de los productos previstos y los obstáculos que pudieran presentarse en el proceso de ejecución y sugerirá soluciones a estas dificultades y recomendará modificaciones al programa a partir de las lecciones aprendidas durante el proceso de revisión.
- 3.8 **Evaluación final.** Al concluir las fases I y II se realizará una evaluación final que se financiará con recursos del préstamo. Asimismo, una vez transcurridos entre 12 y 18 meses desde la conclusión de la fase II, se llevará a cabo una evaluación ex-post con recursos de contrapartida ([Seguimiento y Evaluación](#)).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos		Préstamos a países pequeños y vulnerables, y (ii) Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad.	
Metas regionales de desarrollo			
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		(i) Estudiantes beneficiados por proyectos de educación (niñas, niños), y (ii) Maestros capacitados.	
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2637-3	Mejorar la calidad de la educación y programas de estudios a nivel primario.
Matriz de resultados del programa de país		GN-2661	La intervención está incluida en el Documento de Programación del País 2012.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación
		9.9	Puntuación máxima
			10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.9	25%
4. Análisis económico ex ante		10.0	25%
5. Evaluación y seguimiento		9.6	25%
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Bajo	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C	
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)			
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género		Si	Aumenta el acceso a la educación de ambos grupos de género dada la divergencia en la marginación de género entre el interior y Paramaribo.
Trabajo		Si	Contribuye al desarrollo del capital humano mediante la mejora de la calidad de la educación.
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Si	La evaluación ex-post proporcionará evidencia sobre cómo abordar la sostenibilidad del re-diseño del plan de estudios para la continuidad en la calidad de la educación, permitiendo que el MOECD, basado en ello, haga frente a los problemas de la calidad de la educación en los otros niveles de educación básica, más allá de las áreas focales de educación primaria que contempla el programa.

El objetivo del programa es aumentar los resultados de aprendizaje de los estudiantes en el sistema educativo de Suriname desde la pre-primaria hasta la educación secundaria de primer ciclo a nivel nacional, y mejorar la eficiencia interna y calidad del nuevo sistema de educación básica. El programa contribuye al objetivo estratégico de mejorar la calidad de la educación y programas de estudios a nivel primario, y está incluido en el Documento de Programación del País 2012.

El programa presenta los factores que contribuyen al desarrollo del problema, así como evidencia empírica sobre dichos problema y factores. Es claro en sus objetivos, hay consistencia en su lógica de intervención, y tiene indicadores SMART. El programa cuenta con un análisis económico para algunos de sus componentes. Asimismo tiene un plan de evaluación de impacto experimental para alguno de sus componentes. Los riesgos han sido identificados así como las medidas de mitigación, y se incluyen indicadores para el seguimiento de la aplicación de estas medidas.

MARCO DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo general del programa es mejorar los resultados de aprendizaje a nivel nacional de los estudiantes en el sistema educativo de Suriname desde preescolar hasta el ciclo básico de educación secundaria y aumentar la eficiencia interna y la calidad del nuevo sistema de educación básica. El programa es una operación multifase con dos fases que abarcarán un período de ocho años (Fase I: años 1-4; Fase II: años 5-8). Durante la Fase I se trabajará en la elaboración del marco curricular para todo el ciclo de educación básica y en la mejora de los resultados de aprendizaje entre los estudiantes del primero al octavo grados. La Fase II se dedicará principalmente a mejorar los resultados de aprendizaje de los grados del ciclo básico de educación secundaria del sistema de educación básica. La Fase I del programa se centrará en cuatro componentes: (i) mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de educación básica de los grados cuarto a octavo, haciendo hincapié en el idioma holandés y las matemáticas, así como en los métodos de enseñanza; (ii) emplear las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación y llevar a cabo programas piloto para ensayar las diferentes estrategias de utilización de las TIC; (iii) aumentar el acceso a la educación mediante la construcción y ampliación de escuelas y la construcción de viviendas para los docentes en el interior del país; y (iv) mejorar la gestión del sistema educativo tanto a nivel del MINOV como de las escuelas.
-------------------------------	--

Indicadores de resultados	Nivel de referencia	Nivel objetivo	Comentarios
Resultados de aprendizaje de los estudiantes de los grados tercero al séptimo.	Por determinar.	Aumento del 10%	Los resultados de aprendizaje (resultados de los exámenes al final de cada año escolar) de los estudiantes que utilizan la versión revisada del plan de estudios se comparan con los del resto de estudiantes. El indicador de referencia serán las calificaciones obtenidas al final del año escolar 2011/2012. La evaluación se centrará en los estudiantes que hayan cursado el nuevo plan de estudios durante por lo menos dos años.
Tasas de abandono de los grados tercero a quinto.	Tercer grado: 7% Cuarto grado: 7% Quinto grado: 8%	Disminución de las tasas de abandono: Tercer grado: 5% Cuarto grado: 5% Quinto grado: 6% (Activador)	Anuario de estadísticas del MINOV.
Repetidores de los grados tercero a quinto.	Tercer grado: 19% Cuarto grado: 17% Quinto grado: 17%	Disminución del número de repetidores: Tercer grado: 15% Cuarto grado: 13% Quinto grado: 13% (Activador)	Anuario de estadísticas del MINOV.

	Nivel de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	Comentarios
Componente 1. Mejorar los resultados de aprendizaje en la educación básica							
Productos							
Aprobación de los planes de estudios de los grados tercero a sexto.	0	0	0	Grados tercero y cuarto	Grados quinto y sexto	Grados primero a sexto (Activador)	El MINOV acepta y certifica los planes de estudio. La revisión de los planes de estudios incluye la elaboración de las guías curriculares, las líneas de aprendizaje y el material didáctico de los grados tercero a sexto.
Aplicación experimental de los planes de estudios de los grados cuarto a octavo.	0	0	0	Grados quinto y sexto	Grados séptimo y octavo	Grados quinto a octavo	Informes de evaluación de los consultores. Certificación del MINOV. Se realizarán pruebas piloto en 30 escuelas por grado (muestra de aproximadamente 10%).
Número de docentes capacitados en el uso de nueva tecnología didáctica.	0	0	1.500	2.000	1.500	5.000	Informes de consultoría. Expedientes del Departamento de Investigación y Planificación.
Aprobación de legislación sobre educación básica, que incluye la abolición del sistema de itinerarios académicos.	0	0	0	0	1	1 (Activador)	Documento jurídico final promulgado por el Gobierno de Suriname.
Elaboración del plan estratégico para reformar los grados de educación secundaria básica.	0	0	0	1	0	1 (Activador)	Plan aprobado por el MINOV.

	Nivel de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	Comentarios
Resultados intermedios							
Número de docentes capacitados que están utilizando métodos participativos en el aula.	0	0	75%	80%	85%	85%	Expedientes de los inspectores del MINOV sobre sus visitas a las escuelas y sus observaciones sobre las actividades en el aula.
Resultados de aprendizaje en holandés y matemáticas en los grados tercero y séptimo.	0	0	5%	10%	15%	Aumento del 15%	Los resultados de los exámenes se comparan con los de aquellos estudiantes que no están usando el nuevo plan de estudios. El indicador de referencia serán las calificaciones obtenidas al final del año escolar 2009/2010.
Resultados							
Tasas de repetición de estudiantes de los grados tercero a quinto.	0	0		2%	2%	Disminución del 4%	Anuario de estadísticas del MINOV. Porcentajes de referencia por grado: tercer grado: 19%; grados cuarto y quinto: 17%.
Tasas de promoción.		0		1%	3%	Aumento del 3%	Anuario de estadísticas del MINOV. Los porcentajes de referencia se tomarán del Departamento de Investigación y Planificación en el año escolar 2010/2011.

	Nivel de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	Comentarios
Componente 2. Uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación							
Productos							
Elaboración de política y estrategia nacionales sobre el uso de TIC en la educación.	0	0	0	1	0	1 (Activador)	Elaboración del borrador de política y estrategia sobre TIC.
El contenido sobre uso de TIC en la educación es utilizado de forma preliminar en las escuelas.	0	0	10	10	10	10	Archivos de las escuelas. Producción y distribución de materiales didácticos. Archivos de la subdirección. Informe del programa.
Resultados intermedios							
Uso de TIC por los estudiantes en las aulas de las escuelas donde se utilicen de forma preliminar.	0	0	5%	10%		Aumento del 10%	Anuario de estadísticas del MINOV.
Número de escuelas que usan TIC en módulos de enseñanza.	0	0	10	10	10	10	Datos de Investigación y Planificación. Informe de evaluación formativa.
Resultados							
Desempeño estudiantil de los grados tercero a séptimo.	0	0	0	5%	10%	Aumento del 10%	Datos del Departamento de Pruebas y Evaluación sobre los exámenes. Los resultados de los exámenes se comparan con los de los estudiantes que no están utilizando el nuevo plan de estudios (escuelas de la fase II). El indicador de referencia serán las calificaciones obtenidas al final del año escolar 2009/2010.

	Nivel de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	Comentarios
Componente 3. Aumentar el acceso a la educación básica en el interior del país y mejorar las instalaciones del MINOV							
Productos							
Número de escuelas públicas construidas y equipadas.	0	0	2	2	0	4 (Activador)	Informe del consultor de supervisión. Archivos del Departamento Técnico del MINOV y la Oficina del Interior.
Resultados intermedios							
Acceso a los grados de secundaria básica.	0	0	5%	8%		Aumento del 8%	Verificado en los archivos del Departamento de Investigación y Planificación.
Resultados							
Tasa de conclusión de la educación primaria.	0	0	0	5%	10%	Aumento del 10%	Anuario de estadísticas del MINOV. La tasa de conclusión actual es de 50%.
Componente 4. Mejorar la gestión en el MINOV y las escuelas							
Productos							
Número de funcionarios del MINOV que concluyen cursos de formación.	0	0	20	5		25	Informes de consultoría sobre la capacitación. Archivos de departamentos del MINOV.
Equipos del SIGE instalados y en funcionamiento en el Departamento de Investigación y Planificación del MINOV.	0			1		1	Informe de consultoría, y verificación del Departamento de Investigación y Planificación.
Número de escuelas seleccionadas conectadas al sistema de seguimiento del desempeño estudiantil del SIGE.	0	0	25	65	60	150	30 escuelas del interior del país verificadas por el Departamento de Investigación y Planificación y evaluación formativa.

	Nivel de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	Comentarios
Creación del sistema de seguimiento y evaluación.	0	1				1	Verificada por el Departamento de Investigación y Planificación. Entrega de datos e información producidos por el sistema de seguimiento y evaluación.
Número de campañas de información pública (anuncios en la prensa, televisión, seminarios, etc.) sobre los avances del programa.	0	4	6	8	8	26	Informe del consultor, Departamento de Investigación y Planificación, Departamento de Comunicaciones.
Resultados intermedios							
Porcentaje de funcionarios capacitados que utilizan lo aprendido durante la formación.	0		30%	50%	75%	75%	Observaciones del supervisor, evaluación formativa.
Porcentaje de funcionarios del MINOV capacitados que recopilan y analizan datos del SIGE.	0		50%	60%	75%	75%	Datos del Departamento de Investigación y Planificación; evaluación formativa.
Resultados							
Porcentaje de docentes de las escuelas con el SIGE que utilizan el sistema de seguimiento de desempeño para verificar el progreso estudiantil y elaborar planes de trabajo para los estudiantes.	0			25%	75%	75%	Informes de los inspectores escolares, maestros y directores.
Número de departamentos del MINOV seleccionados que utilizan el sistema de seguimiento y evaluación para obtener información.	0	1	2	3	5	5	Departamento de Investigación y Planificación, jefes de departamentos del MINOV.

MECANISMOS FIDUCIARIOS

País:	Suriname
Proyecto N°:	SU-L1019: Segundo Programa para la Mejora de la Educación Básica- Fase I
Organismo ejecutor:	Ministerio de Educación y Desarrollo Comunitario (MINOV)
Preparado por:	Rinia Terborg-Tel, Especialista en Gestión Financiera Fiduciaria; Lourdes Sánchez-Alvarez, Especialista Senior en Gestión Financiera Fiduciaria; Roy Parahoo, Especialista Principal en Adquisiciones Fiduciarias.

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El objetivo del Segundo Programa para la Mejora de la Educación Básica - Fase I es mejorar los resultados de aprendizaje a nivel nacional de los estudiantes en el sistema educativo de Suriname desde preescolar hasta el ciclo básico de educación secundaria y aumentar la eficiencia interna y la calidad del nuevo sistema de educación básica. El objetivo estratégico del programa es eliminar el sistema de itinerarios académicos especializados y crear un nuevo ciclo de educación básica con un enfoque inicial en los ocho primeros años, desde preescolar hasta la educación básica. El período de ejecución del proyecto será de cuatro años. La contribución total del Banco será de US\$12 millones.
- 1.2 La estructura de gestión del programa estará incorporada dentro del Ministerio de Educación y Desarrollo Comunitario (MINOV), incluidas las competencias y funciones clave de gestión financiera y adquisiciones y contrataciones. La evaluación efectuada del actual marco institucional indica que presenta un elevado riesgo fiduciario, por lo que se han concebido medidas de mitigación a fin de reforzar el entorno de control interno, el sistema de elaboración de informes financieros y contables, la capacidad institucional respecto de la familiaridad con los procedimientos y requisitos fiduciarios del BID y la comunicación entre el equipo central de gestión y el organismo coordinador del MINOV.
- 1.3 Los mecanismos fiduciarios principales incluirán impartir formación formal e informal a los funcionarios encargados de llevar a cabo las actividades fiduciarias, implantar un sistema de contabilidad para el registro y comunicación de datos, elaborar un manual de operaciones y establecer disposiciones de auditoría externa. Además, transcurrido un año desde la ejecución del proyecto, se realizará una evaluación de la capacidad institucional para dar seguimiento a las acciones de refuerzo destinadas a reducir el nivel de riesgo fiduciario del proyecto.
- 1.4 La razón principal para determinar que existe un elevado riesgo en las capacidades fiduciarias del MINOV se basa en el contexto fiduciario del sector público en Suriname que en abril de 2011 fue sometido a una evaluación del gasto público y la

responsabilidad financiera (PEFA). La revisión efectuada reveló que los sistemas de gestión pública y financiera de Suriname se enfrentan a desafíos de carácter estructural, institucional y regulador. Estos obstáculos limitan la eficiencia, eficacia y transparencia necesarias para gestionar los recursos públicos, incluidas las contribuciones extranjeras. Se aplicarán las políticas del Banco para adquisiciones y contrataciones conforme a lo que consta en el cuadro de límites de país que figura en el párrafo 6.16.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El contexto fiduciario del MINOV aparece documentado en la revisión PEFA. Las conclusiones pertinentes extraídas indican que el marco jurídico para la gestión financiera pública es obsoleto y no está en consonancia con las prácticas óptimas. El informe PEFA destaca importantes lagunas en los ámbitos de inversión, planificación y ejecución de presupuesto, gestión financiera, controles internos y auditoría externa. El sistema de gestión financiera empleado en los ministerios, incluido el MINOV, es el programa informático denominado Sistema de Información Financiera (FINIS) que no satisface los requisitos de contabilidad y comunicación de datos del Banco. La función de auditoría interna en los ministerios está en fase incipiente y la auditoría externa no se está llevando a cabo en la medida que requiere el Banco. Los procesos de planificación y ejecución de presupuesto y elaboración de informes son manuales. Aparte del límite fijado para cada ministerio mensualmente, no existen mecanismos para hacer un seguimiento de la ejecución del presupuesto. No se dispone de procesos de conciliación. El informe de ejecución del presupuesto presenta desviaciones respecto del presupuesto aprobado y por tanto el presupuesto no resulta creíble. Tampoco existe la función de tesorería. Y tanto la planificación como el seguimiento del flujo de caja se realizan mediante procesos rudimentarios aplicados manualmente.
- 2.2 La auditoría interna está poco desarrollada. El control interno en los ministerios es débil debido a que las instituciones públicas no tienen responsabilidad legal de crear y aplicar sistemas de control interno para asegurar el cumplimiento de la legislación y la normativa vigente, lo que se traduce en un nivel bajo de fiabilidad e integridad de la información financiera. Además, si se lleva a cabo algún tipo de auditoría interna no se siguen los procedimientos normalizados de auditoría. En lo que atañe a auditoría externa, la legislación de Suriname requiere que todas las instituciones públicas sean sometidas a auditoría. La Institución Suprema de Auditoría (*Rekenkamer*) se encarga de las auditorías externas del sector público, pero ha desempeñado esta función con un alcance muy limitado y muchas dificultades técnicas.
- 2.3 En la práctica, la función de auditoría externa no es ejercida por la Institución Suprema de Auditoría sino por auditores externos independientes. Los estados financieros del Gobierno de Suriname no han sido auditados externamente por la Institución Suprema de Auditoría desde 2004.

- 2.4 En el ámbito de gestión de adquisiciones y contratación públicas, el marco jurídico y normativo tampoco es coherente con las prácticas óptimas internacionales aceptadas y no existe sistema alguno de información para producir y difundir información sobre adquisiciones y contratación. No hay ninguna autoridad designada para supervisar esta función.
- 2.5 El Gobierno de Suriname se ha comprometido a mejorar la gestión financiera pública y los sistemas de adquisición y contratación con el apoyo del BID mediante la implantación de un marco jurídico moderno y el establecimiento de mecanismos eficaces para desempeñar estas funciones. La Estrategia de País 2011-2015 del BID aborda las prioridades del Gobierno de Suriname al racionalizar: (i) el sistema de gestión de la inversión pública; (ii) las adquisiciones y contrataciones públicas; y (iii) la gestión financiera pública y la auditoría a través de un préstamo en apoyo de reformas de política que engloba tres operaciones (Fortalecimiento de la gestión del gasto público de capital). El enfoque del Gobierno de Suriname señala la necesidad de contar con mejores herramientas de gestión para conseguir que la implantación y ejecución de proyectos sea más eficaz. Para ello será necesario crear un sistema de adquisiciones que sea competitivo, eficaz, equitativo, eficiente, no obstruccionista y transparente; un sistema de gestión financiera que permita la asignación efectiva de recursos y un sistema de auditoría integral y eficaz que facilite la transparencia y proporcione observaciones sobre la calidad de la toma de decisiones y la eficacia del proceso de gestión.
- 2.6 Hasta que estas intervenciones se hayan consolidado, no se utilizarán los sistemas nacionales de contabilidad e información financiera, control interno, auditoría externa y adquisiciones y contrataciones. Las políticas y procedimientos del BID seguirán siendo aplicables a las adquisiciones y contrataciones y la gestión financiera en general.
- 2.7 Actualmente, la cartera del Banco en Suriname, que se corresponde con la Estrategia del País 2011-2015, se administra mediante la creación de unidades especiales de ejecución del proyecto establecidas en los ministerios competentes y/o instituciones semiautónomas denominadas paraestatales, de acuerdo con el objetivo del gobierno del país de crear capacidad duradera en la administración pública. El Banco presta apoyo fiduciario estrecho y supervisión de estas disposiciones institucionales, además de facilitar formación continua y asesoramiento sobre las políticas y procedimientos del Banco según sea necesario.
- 2.8 A continuación se explica el caso específico actual de la unidad ejecutora del MINOV cuyo riesgo fiduciario fue calificado de elevado pero que podría rebajarse a moderado con mecanismos fiduciarios convenidos.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

- 3.1 El riesgo de gestión financiera del organismo ejecutor se califica globalmente de elevado en todas las áreas. Sin embargo, la aplicación de las medidas de mitigación indicadas a continuación debería reducir el nivel de riesgo a moderado.

Riesgos detectados	Riesgo	Medidas de mitigación
Asignación formal de funciones y responsabilidades para los procesos de adquisición y contratación y gestión financiera. Descripción en el manual de operaciones de las atribuciones, las funciones y los procesos.	Alto	<p>Implantación de una adecuada estructura de gestión financiera que comprenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidades de gestión financiera que incluyan un funcionario financiero y un funcionario de adquisiciones y contrataciones. Elaboración de un manual operativo, financiero y administrativo en el que se describan las políticas, los procedimientos y los requisitos de control interno para una adecuada gestión de los procesos de planificación, presupuestación, flujo de caja, contabilidad y elaboración de informes. - Se deben diseñar claramente y ejecutar las actividades de planificación financiera a fin de cubrir las necesidades de flujo de caja para ejecutar el proyecto. Este plan servirá de base para las previsiones del Banco en materia de desembolso.
Deficiencias en contabilidad y presentación de informes financieros.	Moderado-alto	Se debe implantar para el proyecto un sistema de contabilidad que facilite la información financiera y la presupuestación según la fuente de financiamiento y las categorías de inversiones (como mínimo).
Desconocimiento de los procedimientos de adquisición y contratación, desembolso e información financiera del BID.	Alto	Se impartirá formación sobre los procedimientos de adquisición y contratación y gestión financiera del Banco al equipo central de gestión del programa establecido para ejecutar el programa de manera continua.
Escasa comunicación interna entre el equipo central de gestión y las partes interesadas clave (responsables de la toma de decisiones) dentro del MINOV.	Alto	Revisión de la red de comunicación para aumentar la eficacia de la información interdepartamental.
No existe capacidad de auditoría interna.	Alto	Fortalecimiento de la función de auditoría interna para incluir el seguimiento tradicional de las transacciones financieras.
Las actividades del proyecto presentan una ejecución deficiente debido al escaso compromiso del organismo ejecutor.	Alto	Personal encargado de la supervisión fiduciaria del Banco llevará a cabo visitas de inspección trimestrales para determinar la correcta gestión financiera, es decir, el funcionamiento adecuado de los sistemas de contabilidad y la idoneidad del sistema de controles internos.

IV. ASPECTOS QUE DEBEN CONSIDERARSE EN LAS CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES

- 4.1 A fin de facilitar el avance de las negociaciones contractuales entre el equipo de proyecto y, en particular, el Departamento Legal, a continuación se presentan los mecanismos fiduciarios que deben considerarse en las condiciones especiales:

- a. La creación del organismo coordinador del MINOV, la Unidad de Gestión del Proyecto, el nombramiento del comité asesor del MINOV, la contratación de una empresa de gestión de proyectos y el establecimiento de la estructura financiera a satisfacción del Banco. Ello incluirá, entre otras medidas, la contratación del personal siguiente: un director financiero y un oficial de adquisiciones y contrataciones.
- b. El programa debe tener las necesarias cuentas bancarias en dólares surinameses y en dólares estadounidenses en el Banco Central para administrar los recursos del programa y se facilitará al Banco un listado de las firmas autorizadas.
- c. Se debe implantar para el proyecto un sistema de contabilidad que facilite la información financiera y la presupuestación del proyecto según la fuente de financiamiento y las categorías de inversiones (como mínimo).
- d. Elaboración de un manual operativo, financiero y administrativo en el que se describan, entre otras cosas, las políticas, los procedimientos y los requisitos de control interno para una adecuada gestión de los procesos de planificación, presupuestación, flujo de caja, contabilidad y elaboración de informes.
- e. Plan financiero en el que se detallen las actividades del primer año y que esté documentado para apoyar los desembolsos del Banco.
- f. Aprobación del Plan de Ejecución del Programa, el Manual de Operaciones y el Plan de Adquisiciones.
- g. Contratación de auditores externos independientes para la auditoría del programa. El organismo ejecutor será responsable de contratar a un auditor externo que el Banco considere elegible con la misión de realizar la auditoría del programa mediante: (i) una auditoría financiera anual del programa de amplio y convenido alcance que se presentará en los 120 días siguientes al final del ejercicio fiscal; (ii) se presentará una revisión semestral de los procesos de desembolso dentro de los 60 días posteriores al cierre de cada período; (iii) un informe de garantía trimestral con una conclusión sobre la razonabilidad del desempeño del programa de educación, que se entregará en los 30 días siguientes al final de cada trimestre; y (iv) una auditoría financiera final del programa en los 120 días posteriores a la fecha del último desembolso.

V. REQUISITOS Y DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

- 5.1 El organismo ejecutor se encargará de mantener todos los registros y archivos de conformidad con las óptimas prácticas aceptadas y deberá hacerlo hasta tres (3) años después de finalizado el periodo de ejecución de la operación.
- 5.2 **Aplicación de las políticas de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos a los de consultoría:** para las políticas de adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos a los de consultoría, sírvase consultar el documento GN-2349-9 sobre Políticas para la Adquisición de Bienes, Obras y

Servicios Diferentes a los de Consultoría Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo.

- 5.3 **Aplicación de políticas para la selección de servicios de consultoría:** para las políticas de contratación aplicables a la selección de consultores, sírvase consultar el documento GN-2350-9 Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo.
- 5.2 Los métodos y montos máximos y mínimos que vayan a aplicarse a las obras, bienes, servicios distintos a los de consultoría y servicios de consultoría serán los que figuran en el cuadro de límites establecidos por el BID para Suriname (párrafo 6.16).

VI. DISPOSICIONES ESPECIALES SOBRE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

- 6.1 Uso de sistemas electrónicos en línea para la publicación y gestión de los planes de adquisiciones: el Sistema electrónico para la ejecución de adquisiciones (SEPA) introducido en Suriname en 2010 se empleará para la publicación y las actualizaciones del plan de adquisiciones. Se espera que el organismo ejecutor utilice el programa SEPA para gestionar sus actividades de adquisición.
- 6.2 Uso de documentos nacionales o de otro tipo diferentes a los documentos estándar del Banco para participar en licitaciones: ninguno.
- 6.3 **Ejecución de adquisiciones y contrataciones:** las adquisiciones y contrataciones para el proyecto propuesto se realizarán de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-9), de marzo de 2011, las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-9), de marzo de 2011, y con las disposiciones establecidas en el plan de adquisiciones. Además, para todos los proyectos, el Prestatario deberá preparar y presentar al Banco un borrador del Anuncio General de Adquisiciones.
- 6.4 **Adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos a los de consultoría:** el plan de adquisiciones para el programa, que abarca la duración de la ejecución del proyecto, aparece resumido en el Plan de Adquisiciones e indica el procedimiento que debe emplearse para la adquisición de bienes y la contratación de obras o servicios distintos a los de consultoría. En todos los casos, la revisión de las especificaciones técnicas durante el proceso de selección es responsabilidad del especialista del sector que interviene en la operación.
- 6.5 **Adquisición de sistemas de tecnologías de la información:** ninguna.
- 6.6 **Contratación de servicios de consultoría:** el plan de adquisiciones para la operación, que abarca la duración de la ejecución del proyecto, aparece resumido en el Plan de Adquisiciones e indica el procedimiento que debe emplearse para la contratación de servicios de consultoría así como el método de selección de consultores. El Prestatario es responsable de preparar y ejecutar el proyecto y por

- ende de elaborar los Términos de Referencia y las listas de preseleccionados, seleccionar los consultores y posteriormente administrar el correspondiente contrato.
- 6.7 **Selección de fuente única o contratación directa:** se utilizará sólo en circunstancias excepcionales y con la condición de que el Banco no exprese objeción alguna a la justificación ofrecida.
- 6.8 **Selección de consultores individuales:** se emplean consultores individuales en las tareas para las que: (i) no se necesiten equipos de personal; (ii) no se precise apoyo profesional externo (oficina en domicilio); y (iii) la experiencia y las cualificaciones del individuo son el requisito primordial. Los consultores individuales se seleccionan según sus cualificaciones para la tarea que deberán realizar. No es necesario poner un anuncio y los consultores no tienen que presentar propuestas.
- 6.9 La selección de los consultores se llevará a cabo comparando las cualificaciones de al menos tres candidatos entre los que hayan expresado interés en la tarea o hayan sido contactados directamente por el Prestatario. En casos excepcionales, los consultores pueden ser seleccionados a partir de una fuente única con la debida justificación, siempre con sujeción a lo estipulado en la Sección V (Selección de consultores individuales), párrafos 5.1 a 5.4, del documento GN-2350-9.
- 6.10 **Capacitación:** el plan de adquisiciones detallado indica a qué servicios de consultoría son aplicables la capacitación y los talleres. Según se estipula en el documento GN-2350-9, si la tarea que se debe realizar incluye un componente significativo de capacitación o transferencia de conocimientos al personal del Prestatario o consultores nacionales, los Términos de Referencia indicarán los objetivos, la naturaleza, el alcance y las metas del programa de capacitación, con datos sobre los instructores y los alumnos, las habilidades que se van a enseñar, la duración prevista y las disposiciones de seguimiento y evaluación. El costo del programa de capacitación será incluido en el contrato del consultor y en el presupuesto de la actividad.
- 6.11 **Gastos recurrentes:** incluyen el pago de servicios y otros gastos operativos de oficina de la Unidad de Gestión del Proyecto, de haberlos.
- 6.12 **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo:** la sección 1.9 de las políticas de adquisición permite el financiamiento retroactivo y la contratación anticipada cuando los procedimientos de adquisición, incluida la publicidad, se ajustan a las políticas de adquisición, con el fin de que los posibles contratos sean elegibles para recibir financiamiento del Banco. El Banco revisará el proceso utilizado por el Prestatario. El prestatario realiza la contratación anticipada a su propio riesgo, y el acuerdo del Banco respecto a los procedimientos, la documentación o la propuesta de adjudicación no lo compromete a otorgar GRIF/recursos no reembolsables para el proyecto de que se trate. Si el contrato se firma, el reembolso por parte del Banco de cualquier pago efectuado por el prestatario en virtud del contrato celebrado antes de la firma de GRIF/recursos no reembolsables se contemplará como financiamiento retroactivo, y sólo está permitido dentro de los límites especificados en el contrato de GRIF/recursos no reembolsables.

- 6.13 **Preferencia nacional:** la determinación de si es apropiado y necesario emplear preferencias nacionales en la evaluación de las ofertas debe adoptarse teniendo en cuenta las pautas descritas en los párrafos 1 a 6 del Apéndice 2 del documento GN-2349-9.
- 6.14 **Otros requisitos:** uso de documentos nacionales o de otra índole que no sean los documentos estándar que emplea el Banco en las licitaciones públicas: Ninguno.
- 6.15 **Plan de adquisiciones y supervisión:** El plan de adquisiciones de la operación, que abarca la totalidad de la etapa de ejecución del proyecto, se resume en el Anexo IV e indica los procedimientos que se utilizarán para la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios y el método para la selección de consultores, para cada contrato o grupo de contratos. Asimismo, indica los casos que exigen precalificación, el costo estimado de cada contrato o grupo de contratos y el requisito de revisión ex ante o ex post por parte del Banco. El plan de adquisiciones se actualizará anualmente, en todos los casos en que proceda o cuando lo exija el Banco.
- 6.16 **Umbrales de país:**

Cuadro 1: Umbrales de país para las adquisiciones y contrataciones (en miles de US\$)¹

Obras			Bienes			Servicios de consultoría
Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Licitación pública internacional	Licitación pública nacional	Comparación de precios	Listas cortas integradas únicamente por ciudadanos nacionales/LPN
≥1.000	100 – 1.000	<100	≥100	25 - 100	<25	<100

VII. MECANISMOS FIDUCIARIOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA

A. Programación y presupuesto

- 7.1 A efectos del programa, el organismo ejecutor preparará y ejecutará un plan de operaciones que incluirá el plan de presupuesto, el plan de adquisiciones y un plan financiero que se ajuste al plan financiero de doce meses que deberá presentar anualmente el organismo ejecutor.

B. Tesorería: desembolsos y flujo de fondos

- 7.2 El organismo ejecutor abrirá las necesarias cuentas bancarias en dólares surinameses y en dólares estadounidenses en el Banco Central para administrar los recursos del programa y se facilitará al Banco un listado de las firmas autorizadas.
- 7.3 Tal como se indica en el punto 1, el plan financiero de doce meses servirá de base para determinar los fondos que el Banco desembolsará al organismo ejecutor para cubrir las necesidades del programa en un período de tres meses durante el primer año de ejecución. El período de desembolso podría aumentarse tras realizar una

¹ Disponible en: www.iadb.org/procurement.

evaluación actualizada de la capacidad institucional. La metodología de desembolso principal que se empleará para el proyecto es la anticipación de fondos. Los anticipos se efectuarán en función de las necesidades de liquidez del proyecto. Otras metodologías de desembolso que se usarán en menor medida son el reembolso de pagos realizados y el pago directo a proveedores.

- 7.4 Los desembolsos serán ex-post, excepto para las solicitudes de pago directo a proveedores. El organismo ejecutor será responsable de mantener la documentación original adecuada para apoyar las solicitudes de desembolso.

C. Sistemas de contabilidad e información

- 7.5 El organismo ejecutor utilizará un sistema de contabilidad y gestión financiera comercial para llevar a cabo las funciones de contabilidad e información financiera del proyecto financiado por el BID, que se adaptará a las necesidades del programa. A efectos de la presentación de información, se empleará un método de contabilidad sobre la base del efectivo.

D. Control interno y auditoría

- 7.6 El organismo ejecutor establecerá un sistema de control interno capaz de asegurar de modo razonable que: (i) los fondos del proyecto se emplearán para su fin previsto; (ii) los activos del proyecto se salvaguardan de manera adecuada; (iii) las transacciones, decisiones y actividades del proyecto están correctamente autorizadas y documentadas; y (iv) las transacciones del proyecto se ejecutan de acuerdo con las políticas y procedimientos establecidos que aparecen delimitados en los acuerdos legales. Además, se deben establecer claramente la separación de funciones, los niveles de autoridad de aprobación para la firma de contratos, la asignación de fondos, la recepción de bienes y servicios y el pago a los proveedores y beneficiarios.

E. Control externo y presentación de informes

- 7.7 La auditoría externa del programa la realizará una empresa de auditoría independiente aceptable para el Banco. Las auditorías se llevarán a cabo de conformidad con las directrices del Banco sobre informes financieros y auditorías externas.

F. Plan de supervisión financiera

- 7.8 El personal fiduciario del Banco realizará trimestralmente visitas de inspección para verificar que los sistemas contables estén funcionando correctamente y que el sistema de controles internos sea adecuado.

G. Mecanismo de ejecución

- 7.9 La estructura de gestión del programa estará compuesta por un órgano coordinador que proporcionará una visión general del programa y la Unidad de Gestión del Proyecto situada dentro del MINOV. Esta Unidad estará integrada por un equipo central de gestión y miembros designados de departamentos clave del MINOV. Habrá además un comité asesor compuesto de partes interesadas importantes que de

manera regular ofrecerán aportaciones y asesoramiento sobre la ejecución del programa. Asimismo se contratará a una empresa de gestión de proyectos para que brinde apoyo continuo al equipo central de gestión sobre cuestiones de administración. La Unidad se ubicará dentro del Ministerio de Educación y Desarrollo Comunitario. Sin embargo, se contratarán los servicios de personal encargado de la supervisión fiduciaria, incluidos un oficial de adquisiciones y contrataciones y un director financiero, con el fin de reducir las deficiencias en los ámbitos de gestión financiera y adquisiciones detectadas en el MINOV.