



Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial (PMEI) en Ayacucho, Huancavelica y Huánuco

(PE-L1062 / 2661/OC-PE)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo de Proyecto Original: Jennelle Thompson (EDU/CPE), Jefa de Equipo, Emma Näslund-Hadley y Claudia Cox (SCL/EDU); Hugo Ñopo (EDU/CCO); German Zappani y Ezequiel Cambiasso (VPC/FMP); Paola Arrunategui (CAN/CPE); Juan Carlos Paez (ESG/CPE); Javier Jimenez Mosquera (LEG/SGO); y Alejandro Cruz-Fano (Consultor).

Equipo PCR: Carolina Méndez (EDU/CPE); Pablo Zoido (EDU/SCL); Jorge Saldaña (CAN/CPE); Javier Jiménez Mosquera (LEG/SGO); Allizon Milicich (VPC/FMP); Wladimir Zanoni (SPD/SDV) () y Lourdes Álvarez (consultora).

Índice

Información Básica del Proyecto	iv
I. Introducción	1
II. Criterios centrales. Desempeño del Proyecto	3
2.1 Relevancia	3
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país	3
b. Alineación estratégica	4
c. Relevancia del diseño	4
2.2 Efectividad	11
a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto	11
b. Resultados Logrados	11
c. Análisis contrafactual	18
d. Resultados Imprevistos	19
2.3 Eficiencia	19
2.4 Sostenibilidad	22
a. Aspectos generales sobre Sostenibilidad	22
b. Salvaguardas ambientales y sociales	22
III. Criterios no centrales	23
3.1. Desempeño del Banco	23
3.2 Desempeño del prestatario	23
IV. Hallazgos y Recomendaciones	24
4.1. Dimensiones 1 a 5.....	26

Índice de Figuras y Tablas

Figura 1. Lógica vertical inicial (Documento de préstamo)	6
Figura 2. Lógica vertical post elegibilidad (2019).....	6
Tabla 2. Comparación matriz de resultados de aprobación - elegibilidad + 60 días - final del proyecto.....	8
Tabla 3. Matriz de resultados: indicadores de impacto.....	14
Tabla 4. Matriz de resultados: indicadores de resultado.....	14
Tabla 5. Matriz de resultados: indicadores de producto	16
Tabla 6. Costos del proyecto.....	20
Tabla 7. Hallazgos y recomendaciones.....	26

Enlaces Electrónicos

1. [Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\) Resumen](#)
2. [Cambios en la Matriz de Resultados](#)
3. [Versión Final de Reporte de Progreso del Monitoreo \(PMR\)](#)
4. [Checklist PCR](#)
5. [Análisis de Costos Ex post](#)
6. [Informe de evaluación de impacto](#)

Acrónimos y Abreviaciones

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEI	Centros de Educación Inicial
DAP	Prueba de Dibujo a una Persona (<i>Draw a Person</i>)
DEI	Dirección de Educación Inicial
DEM	Matriz de Efectividad del Desarrollo (<i>Development Effectiveness Matrix</i>)
DRE	Dirección Regional de Educación
EBP	Estrategia del Banco con el País
ECE	Evaluación Censal de Estudiantes
EFA	Estado Financiero Auditado
ENAH	Encuesta Nacional de Hogares
EI	Educación Inicial
GIAs	Grupos de Interaprendizajes
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
KfW	Banco Alemán Gubernamental de Desarrollo (<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>)
MINEDU	Ministerio de Educación
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OINFE	Oficina de Infraestructura Educativa
PCR	Reporte de Finalización de Programa (<i>Program Completion Report</i>)
PEN	Proyecto Educativo Nacional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PMEI	Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial
PMR	Reporte de Monitoreo del Programa (<i>Program Monitoring Report</i>)
PRIDI	Proyecto Regional de Indicadores de Desarrollo Infantil
PRONOEI	Programas No Escolarizados de Educación Inicial
TVIP	Test de Vocabulario de Imágenes de Peabody
TIR	Tasa Interna de Retorno
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UIS	Actualización de la Estrategia Institucional (<i>Update to the Institutional Strategy</i>)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>)
VAN	Valor Actual Neto

Información Básica del Proyecto

NÚMERO DE PROYECTO (S): PE-L1062

TÍTULO: PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN AYACUCHO, HUANCABELICA Y HUÁNUCO

INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: PRÉSTAMO

PAÍS: PERÚ

PRESTATARIO: REPÚBLICA DEL PERÚ

PRÉSTAMO (S): 2661/OC-PE

SECTOR/SUBSECTOR: EDUCACIÓN

FECHA DE APROBACIÓN DIRECTORIO: 7 DICIEMBRE 2011

FECHA DE EFECTIVIDAD CONTRATO DE PRÉSTAMO: 14 AGOSTO 2012

FECHA DE ELEGIBILIDAD PRIMER DESEMBOLSO: 15 MAYO 2013

MONTO PRÉSTAMO/DONACIÓN

MONTO ORIGINAL: US\$25,0 MILLONES PRÉSTAMO BID

MONTO ACTUAL: US\$24,99 MILLONES PRÉSTAMO BID

PARI PASU: US\$39,5 MILLONES (US\$25,7 MILLONES CONTRAPARTE, US\$8,3 MILLONES PRÉSTAMO KfW; US\$5,5 MILLONES DONACIÓN KfW (40%) / US\$79.88 MILLONES (FINAL)
COSTO TOTAL DEL PROYECTO: US\$64,5 MILLONES (ORIGINAL) / US\$104,87 MILLONES (FINAL)

MESES DE EJECUCIÓN

DESDE APROBACIÓN: 89 MESES

DESDE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: 81 MESES

PERIODOS DE DESEMBOLSO

FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL: 14 FEBRERO 2018

FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL: 14 FEBRERO 2019

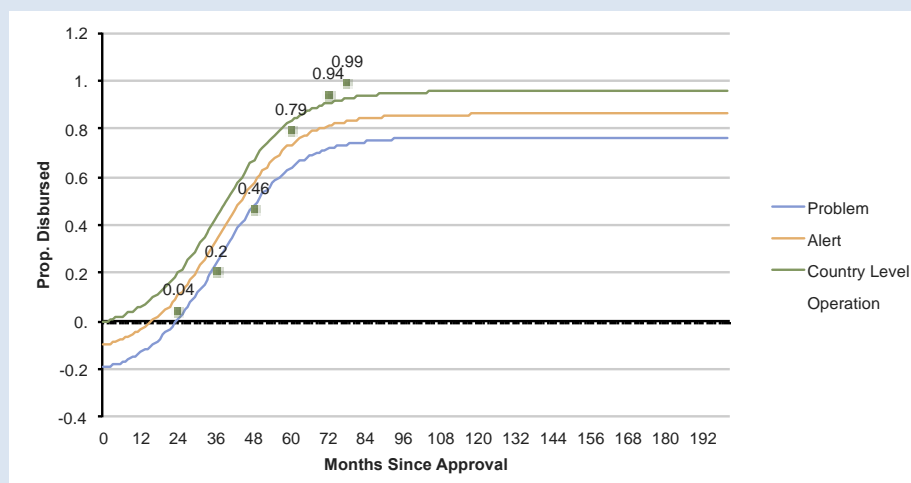
EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): 12 MESES

EXTENSIÓN ESPECIAL (MESES): NA

DESEMBOLSOS

MONTO TOTAL DE DESEMBOLSOS A LA FECHA: US\$24.996.106,41

GRÁFICO DE DESEMBOLSO



REDIRECCIONAMIENTO. ESTE PROYECTO

¿RECIBÍ FONDS DE OTRO PROYECTO? NO

¿ENVIÓ FONDS A OTRO PROYECTO? NO

CLASIFICACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PROYECTO EN LOS PMR:

Nº	FECHA PMR	ETAPA PMR	CLASIFICACIÓN	DESEMBOLSO ACTUAL (US\$ MILLONES)
1	27-ABRIL-2012	JUL-DIC 2011	SIN CLASIFICACIÓN	0
2	27-SEPTIEMBRE-2012	ENE-JUN 2012	SIN CLASIFICACIÓN	0
3	9-ABRIL-2013	JUL-DIC 2012	SIN CLASIFICACIÓN	0
4	9-OCTUBRE-2013	ENE-JUN 2013	ALERTA	0.2
5	27-JUNIO-2014	JUL-DIC 2013	PROBLEMA	1.1
6	20-OCTUBRE-2014	ENE-JUN 2014	PROBLEMA	1.7
7	10-ABRIL-2015	JUL-DIC 2014	SATISFACTORIO	5.1
8	5-OCTUBRE-2015	ENE-JUN 2015	SATISFACTORIO	9.9
9	10-MARZO-2015	JUL-DIC 2015	SATISFACTORIO	16
10	4-OCTUBRE-2016	ENE-JUN 2016	SATISFACTORIO	19.9
11	20-ABRIL-2017	JUL-DIC 2016	SATISFACTORIO	19.9
12	29-SEPTIEMBRE-2017	ENE-JUN 2017	SATISFACTORIO	22
13	24-ABRIL-2018	JUL-DIC 2017	SATISFACTORIO	23.7
14	27-SEPTIEMBRE-2018	ENE-JUN 2018	SATISFACTORIO	24.7
15	25-ABRIL-2019	JUL-DIC 2018	SATISFACTORIO	24.9

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS ECONÓMICO EX POST: COSTE BENEFICIO

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EX POST: COSTO BENEFICIO

CLASIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO: PARCIALMENTE SATISFACTORIO

PERSONAL DEL BANCO

POSICIÓN	DURANTE PCR	DURANTE APROBACIÓN
VICEPRESIDENTE VPS	SANTIAGO LEVY	SANTIAGO LEVY
VICEPRESIDENTE VPC	ALEXANDRE DA ROSA	ROBERTO VELLUTINI
GERENTE PAÍS	RAFAEL DE LA CRUZ	ALICIA RITCHIE
GERENTE SECTOR	MARCELO CABROL	KEI KAWABATA
JEFE DE DIVISIÓN	SABINE RIEBLE-AUBOURG (A.I)	MARCELO CABROL
REPRESENTANTE DE PAÍS	VIVIANA CARO	FIDEL JARAMILLO
LÍDER DE EQUIPO DE PROYECTO	PABLO ZOIDO	JENNELLE THOMPSON
LÍDER DE EQUIPO PCR	CAROLINA MÉNDEZ	-

TIEMPO DE PERSONAL Y COSTOS

ETAPA DE CICLO DE PROYECTO	# DE SEMANAS DE PERSONAL	US\$
PREPARACIÓN	8	9.000
SUPERVISIÓN	2	6.000
TOTAL		14.000

DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO/PROGRAMA:

El objetivo general del programa es mejorar la calidad de los servicios de educación inicial para niños de 3 a 5 años en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco. Los objetivos específicos son: (i) asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza-aprendizaje; y (ii) mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños.

I. INTRODUCCIÓN

Perú ha avanzado significativamente en los niveles de cobertura de escolarización. Los niveles de cobertura en 2010, durante el diseño del proyecto bajo ejecución, en educación inicial (3 a 5 años) alcanzaba el 79%, en educación primaria el 96%, y en educación secundaria el 73%¹. Aun así, persisten importantes retos en cuanto a la calidad de los aprendizajes, la infraestructura escolar, las prácticas docentes y la gestión escolar, especialmente en los niveles iniciales de la educación. Por ejemplo, según la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) de 2010, sólo el 29% de los estudiantes de segundo grado de primaria habían logrado el nivel de comprensión lectora esperado a su nivel, mientras que en razonamiento lógico-matemático los porcentajes lograban un escaso 14%.

Los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco, áreas de intervención del programa, concentraban en 2010 el 5% de la población del Perú (1,6 millones de personas), con aproximadamente 135.000 niños entre 3 y 5 años. La pobreza total y extrema en estos departamentos superaba con creces el promedio nacional del 31% y 8%, superando con más de 43% y 16% los tres departamentos². Los niveles de analfabetismo femenino superaban en más de 3 puntos porcentuales al promedio nacional³, aspecto con impacto en el desarrollo lingüístico de los niños en edades tempranas. Finalmente, las zonas rurales de estos departamentos, donde se concentraban los polos de pobreza, estaban habitadas mayoritariamente por comunidades indígenas (60%) de habla quechua u otras lenguas autóctonas.

Según datos del Instituto de Estadística e Informática (INEI) para 2017⁴, la matrícula escolar en educación inicial había alcanzado el 83% a nivel nacional, destacando el incremento en la zona rural (de 61% en 2010 al 81% en 2017) frente al incremento en la zona urbana (del 73% en 2010 a 83% en 2017). Los niveles de cobertura escolar en educación primaria en 2017 fueron de 99,5% y en educación secundaria de 85%, observándose también en ambos casos un incremento significativo. Todo esto muestra que, en los últimos años las estadísticas de calidad educativa han mejorado, aunque Huancavelica, Huánuco y Ayacucho siguen a la cola de los departamentos peruanos en indicadores clave del sector⁵. Así, por ejemplo, para 2017 Huancavelica (con un 14%), Huánuco (con un 13%) y Ayacucho (con un 12%) ocupaban el segundo, tercer y cuarto lugar del listado de departamentos con más altas tasas de analfabetismo, por detrás sólo de Apurímac (15%). Huánuco (80%) y Ayacucho (82%) seguían en 2017 por debajo de la media nacional en relación con la tasa de matrícula a educación inicial (83%). En comprensión lectora, por ejemplo, para 2017 Huánuco (32%) y Huancavelica (42%) seguían por debajo de la media nacional (46%).

El Estado peruano es el principal proveedor de servicios de educación inicial. En 2010, durante la preparación del proyecto bajo evaluación, el 70% de la matrícula en educación inicial se concentraban en los denominados Centros de Educación Inicial (CEI), mientras que el resto correspondía a Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI), ambas modalidades dependientes del Ministerio de Educación (MINEDU). Los CEI, o jardín de infantes, se localizaban generalmente en zonas urbanas; los PRONOEI, por su parte, se localizaban principalmente en zonas rurales, urbano-marginales y sentamientos. Diversos estudios señalaban estándares de servicio de mayor calidad⁶ y mejores logros de aprendizajes en los CEI⁷, por tener personal y espacios educativos más adecuados.

¹ ENAHO, 2010.

² ENAHO, 2010.

³ ENAHO, 2010.

⁴ [INEI, 2018.](#)

⁵ [INEI, 2018.](#)

⁶ Ponce y Alarcón, 2014.

⁷ Cueto S. y JJ. Díaz, 1999.

El análisis de las características de la oferta educativa de educación inicial en Ayacucho, Huancavelica y Huánuco para 2010 señalaba deficiencias en la infraestructura educativa, con requerimientos de sustitución de infraestructura del 43%, 18% y 37% respectivamente, y de rehabilitación y/o mantenimiento para el resto de infraestructura del 57%, 82% y 63% respectivamente⁸. Asimismo, el análisis de las prácticas docentes señalaba deficiencias en la programación de actividades, en el monitoreo de los procesos de aprendizajes y en las estrategias de acompañamiento de la práctica docente en el aula.

Las condiciones de pobreza y ruralidad de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco los hacía receptores de varios programas educativos y de desarrollo de capital humano del Estado peruano, como el programa de desayuno escolar (68% de hogares beneficiados); uniformes y calzado escolar (64% de hogares); textos y útiles escolares (35% de hogares); campañas de vacunación (73% de hogares) o transferencias monetarias (61% de hogares), entre otros.

En 2011 se aprobó el Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial (PMEI) en Ayacucho, Huancavelica y Huánuco, ejecutado por el MINEDU y financiado por US\$25 millones de préstamo, US\$8,3 millones de préstamo y US\$5,5 millones de donación de la cooperación alemana (KfW), y US\$25,7 millones de contrapartida local, por un total de US\$64,5 millones. El objetivo general era mejorar la calidad de los servicios de educación inicial para niños de 3 a 5 años de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco. Los objetivos específicos eran: (i) asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza-aprendizaje; y (ii) mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños.

El programa definió 3 componentes:

- Componente 1. Espacios educativos (US\$49,6 millones), para la mejora de la calidad de la infraestructura de los centros de educación inicial tomando en cuenta estándares de seguridad y las normas técnicas vigentes para el diseño de locales escolares y espacios educativos. Este componente se organizaba en 2 subcomponentes:
 - 1.1. Mejoramiento de la infraestructura de los CEI
 - 1.2. Apoyo técnico Oficina de Infraestructura Educativa (OINFE) de MINEDU
- Componente 2. Prácticas pedagógicas, gestión y participación familiar (US\$6,4 millones), para perfeccionar las prácticas pedagógicas y de gestión educativa, mejorar los materiales educativos y promover la participación de los padres en la educación de sus hijos. Este componente se organizaba en 4 subcomponentes:
 - 2.1. Acompañamiento pedagógico y de gestión
 - 2.2. Materiales educativos
 - 2.3. Participación de las familias y comunidades
 - 2.4. Apoyo técnico a la Dirección de Educación Inicial (DEI)

El proyecto incluía un componente para el seguimiento y administración del programa (US\$8,5 millones) que incluía la coordinación del programa, la evaluación y la auditoría técnico, operativa y financiera.

⁸ SASE Consultores, febrero 2011.

Durante la ejecución no hubo cambios en la estructura del programa, y los cambios en metas e indicadores en la matriz de resultados fueron menores, como se presenta en las próximas secciones.

II. CRITERIOS CENTRALES. DESEMPEÑO DEL PROYECTO

2.1 Relevancia

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

El diseño del Programa y su objetivo se alineó con las necesidades de desarrollo del país. En primer lugar, la selección de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco apuntó a priorizar a departamentos con altos niveles de pobreza y ruralidad del país. Las estadísticas de calidad educativa situaban a estos tres departamentos por debajo del promedio nacional en todos los indicadores clave. La priorización de 3 Unidades de Gestión Educativas Locales (UGEL)⁹ en las 3 regiones respondió a los niveles de pobreza (quintiles), al desempeño en la ECE de segundo grado de primaria, y a la localización en zonas rurales dispersas.

El objetivo del Programa y sus objetivos específicos están alineados con las necesidades presentadas en los tres departamentos, con niveles de pobreza de los más altos en todo el país. Asimismo, los componentes definidos son relevantes para lograr los objetivos del programa y están alineados con las necesidades y prioridades del país.

El Programa contribuyó a mejorar las condiciones de los beneficiarios, alineándose a las prioridades del país en el momento de aprobación del proyecto. Se alineó con el Plan Estratégico Institucional 2007-2011 del MINEDU¹⁰, que consideró los ejes de equidad y calidad como los pilares del Plan, incluyendo prioridades como la ampliación de programas y servicios en educación inicial, la equidad en acceso y calidad en los ámbitos rurales, la mejora de la infraestructura educativa, o la mejora de la formación y el servicio de los docentes. El Plan Estratégico Institucional se articuló con los Objetivos Estratégicos del Proyecto Educativo Nacional (PEN) 2021¹¹, en concreto con los objetivos (i) oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos; (ii) estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad; y (iii) maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia. El programa también se alineó con el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2012-2016¹², aprobado por el MINEDU en 2012, cuyas estrategias generales se focalizaron en el desarrollo profesional de la docencia, proveer las condiciones materiales pertinentes para las instituciones educativas y reducir brechas en el acceso a servicios educativos de calidad para niños y niñas menores de 6 años, entre otros. Finalmente, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el MINEDU aprobó el Documento Prospectivo del Sector Educación al 2030¹³, que también incorporó las prioridades de mejora del nivel de aprendizaje de los estudiantes, incluida la educación inicial, del desempeño del docente, y del estado de la infraestructura y espacios educativos y deportivos.

En relación con la alineación de los objetivos de desarrollo del Programa con las Estrategias del Banco con el País (EBP) vigentes durante el diseño, ejecución y cierre del programa, el programa fue consistente con la Estrategia 2007-2011. Esta Estrategia contemplaba como uno de sus objetivos apoyar al país en promover el desarrollo social y la inclusión, con acciones orientadas a, entre otros, garantizar el mayor acceso a los servicios básicos (educación, salud, vivienda y

⁹ El programa intervino en 20 distritos pertenecientes a las UGEL de La Mar en Ayacucho, UGEL Pachitea en Huánuco y UGEL Acobamba en Huancavelica. Las zonas intervenidas fueron seleccionadas usando un proceso de focalización determinado por el MINEDU.

¹⁰ [MINEDU, 2007.](#)

¹¹ [MINEDU, 2007.](#)

¹² [MINEDU, 2012.](#)

¹³ [MINEDU, 2016.](#)

saneamiento básico). En el sector educación, la propuesta del Banco consistía en apoyar la educación inicial con el objetivo de (i) expandir la cobertura y mejorar la calidad en las áreas rurales de 3 ó 4 departamentos, (ii) expandir las oportunidades de estimulación temprana y atención integral para niños de 3 a 5 años e (iii) intervenir de forma integral (nutrición-educación salud). Asimismo, se apoyarán una serie de estudios sobre educación secundaria, lo que sentará las bases para una futura operación. La Estrategia 2012-2016 priorizaba el área de inclusión social, pero no se definieron acciones específicas en el sector educación. Finalmente, la Estrategia 2017-2021 incluye como una de sus áreas de trabajo el fortalecimiento institucional y la provisión de servicios básicos, pero tampoco contempla el sector educación entre los sectores prioritarios, ni propone indicadores de resultado asociados.

b. Alineación estratégica

El Programa se alinea con la Actualización a la Estrategia Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de 2010-2020. En concreto, el Programa se alinea con el desafío de inclusión social e igualdad, en relación con las actividades de mejora de los espacios educativos y de las prácticas pedagógicas y de gestión educativa en 3 de los departamentos más pobres de Perú, que permiten la inclusión social de la población con mejores niveles de calidad educativa. Asimismo, se alinea con los temas transversales de Igualdad y Diversidad de Género, al incluir actividades inclusivas para niños y niñas de educación inicial, y de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, en relación con la mejora de la institucionalidad educativa en el desarrollo de metodologías para docentes, así como, la capacitación del MINEDU en temas de planeación, entre otros.

c. Relevancia del diseño

El diseño estuvo alineado con las necesidades del país y de los tres departamentos de la intervención, presentados en los enlaces electrónicos adjuntos. El diseño contempló un mecanismo de evaluación continuo, que permitió realizar modificaciones y lograr los objetivos.

El objetivo general del programa fue mejorar la calidad de la educación inicial para niños de 3 a 5 años en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco. Se definieron dos objetivos específicos:

- i. asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza-aprendizaje; y
- ii. mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños.

El programa definió 2 indicadores de propósito o efecto directo intermedios: porcentaje de alumnos en edad oficial que ingresan al primer año de primaria, y resultados en las pruebas de desarrollo psicomotor y lenguaje¹⁴, que no presentaban línea de base ni metas en el documento de préstamo, ni definía, para el segundo indicador, instrumentos de recolección de información. Estos dos indicadores se contemplaron en la matriz de resultados de Convergencia (PMR semestrales) como indicadores de impacto. La línea de base se definió en agosto de 2014 (algunos datos fueron levantados en 2013), así como la meta. Estos indicadores fueron adecuados en cuanto definen con claridad el impacto del proyecto a largo plazo (objetivo general), y se asocian a los objetivos específicos, ya que la mejora en las prácticas pedagógicas y en la infraestructura educativa tiene un impacto positivo en el desarrollo infantil¹⁵. Asimismo, el

¹⁴ En la matriz de Resultados a los 60 días de la elegibilidad el indicador resultados en las pruebas de desarrollo psicomotor y lenguaje, se transformó en dos: resultados en las pruebas de lenguaje (TVIP (Test de Vocabulario de Imágenes de Peabody)) y resultados en las pruebas de memoria.

¹⁵ Lafortune, J. and Schônholzer, D., 2018.

programa incluyó la realización de una evaluación de impacto que permitió la medición robusta del indicador relacionado con las pruebas de desarrollo psicomotor y lenguaje (enlace electrónico 6).

Originalmente se establecieron 4 indicadores de resultados (*outcomes* iniciales) (ver figura 1). Bajo el componente 1 se definieron los indicadores 1.1 Centros de educación inicial que cumplen con los estándares de seguridad y las normas técnicas vigentes para el diseño de locales escolares y espacios educativos, y 1.2 Niños y niñas de 4 y 5 años en las áreas focalizadas del programa dentro de las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco atendidos por educación inicial. El indicador relacionado con centros de educación no definió línea de base en el diseño. Para el componente 2 se definieron los indicadores de resultados iniciales: 2.1 Docentes y promotores aplicando metodologías de enseñanza y contenidos promovidos por el proyecto y 2.3 Índice de participación de padres de familia en actividades de desarrollo y aprendizaje organizados por los centros de educación inicial incrementado. Éste último indicador no presentó ni línea de base ni metas establecidas en el diseño. El componente dos incorporó dos indicadores denominados corporativos¹⁶, sin definir si eran indicadores de resultado o producto: Estudiantes beneficiados (niños, niñas) y Docentes capacitados. El indicador Estudiantes beneficiados se reflejó posteriormente en Convergencia como indicador de resultado (se incluye en la lógica vertical inicial del programa como tal), por ende, se grafica en la figura 1 como resultado 2.2. El indicador Docentes capacitados es un indicador de producto que ya estaba contemplado en la matriz como tal, bajo el componente 2 (producto 2.2), con las mismas metas establecidas (por lo cual estaba repetido).

El programa definió originalmente 9 indicadores de producto (ver Figura 1), dos asociados al componente 1 y 7 al componente 2. El indicador de producto 2.6: “Estrategia de educación y comunicación social dirigida a padres de familia implementada”, se eliminó durante la ejecución del programa (ver Figura 1 versus Figura 2), el motivo fue que era redundante ya que estaba implícito en el producto 2.7 de la Figura 1. Varios de los indicadores (en las figuras, indicadores de resultado 1.2, 2.2 y 2.3) cambiaron su definición ligeramente, pero no se modificó el sentido de éstos¹⁷. Adicionalmente, se incluyeron dos indicadores de producto bajo el componente de gestión que no se definieron en el diseño. Estos indicadores se incorporaron en la matriz de resultados en la elegibilidad más 60 días, para poder reflejar los productos asociados a la capacitación y equipamiento de la unidad ejecutora, así como las actividades de línea de base y línea final de la evaluación de impacto. Estos indicadores de producto, sin embargo, no tienen asociados indicadores de resultado específicos puesto que pertenecen al componente de gestión del programa, pero permitieron establecer condiciones mínimas para su ejecución, garantizando las condiciones que la unidad ejecutora debía tener para una adecuada implementación del resto de productos.

El enlace electrónico 2 presenta los cambios en la matriz de resultados (productos y resultados) considerando la matriz de resultados original y la final (diciembre 2018).

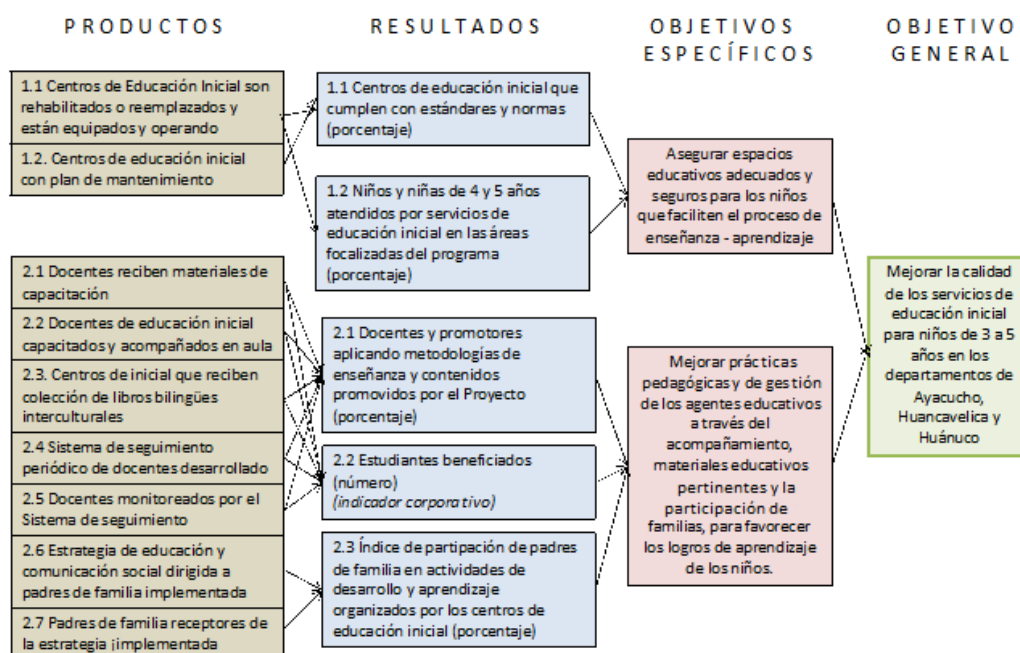
La siguiente tabla señala los cambios en los indicadores de resultado respecto al documento de préstamo, la matriz de resultados 60 días tras la elegibilidad del proyecto y final. La matriz de resultados 60 días tras la elegibilidad considerada es la del PMR julio-diciembre 2013, considerando que la elegibilidad fue en mayo 2013. Como se puede observar, los principales

¹⁶ Alineados con el Marco de Resultados Corporativos del [BID-9](#).

¹⁷ Vale la pena explicar el cambio del producto 2.3 “centros de inicial que reciben colección de libros materiales bilingües interculturales” que se reemplazó por el 2.3 de la figura 2 “Docentes reciben material complementario producido por el programa”. Esto fue producto de que cuando el proyecto se comienza a ejecutar, la UE se da cuenta de que el Ministerio de educación ya había entregado material bilingüe a los centros, por eso se decidió entregar materiales educativos complementarios como juegos didácticos, que fue diseñado por el programa.

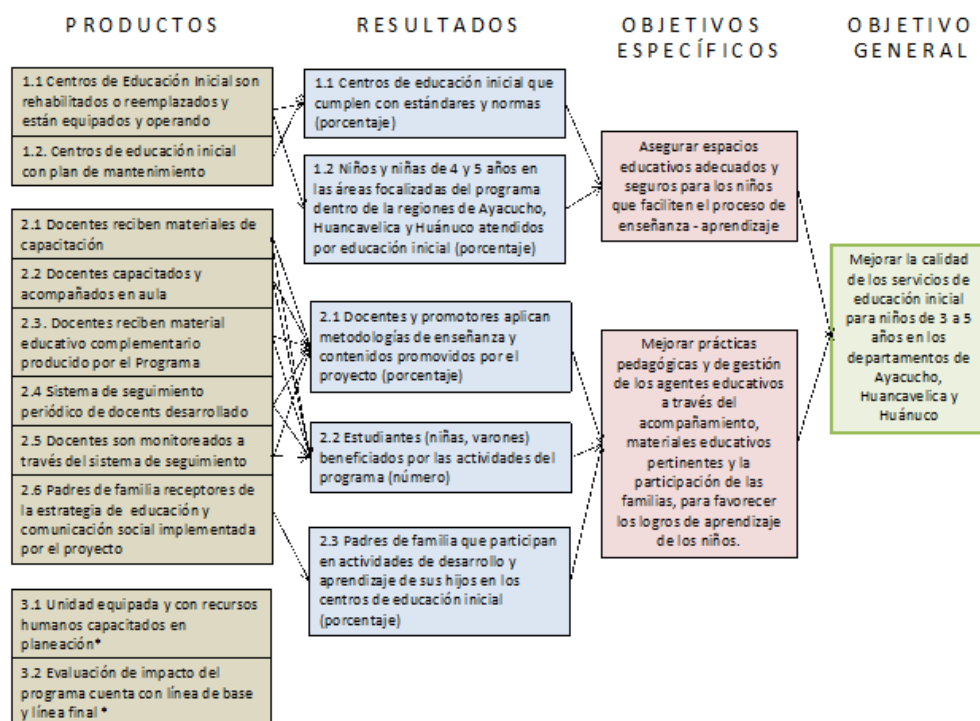
cambios se revelan en la definición de la línea de base y metas tras el estudio realizado con este objetivo y con fondos de la operación en 2014.

Figura 1. Lógica vertical inicial (Documento de préstamo)



Fuente: elaboración propia a partir de documentos del proyecto.

Figura 2. Lógica vertical post elegibilidad (2019)



* Productos transversales que afectan a todos los productos, no se incluyen las flechas.
Fuente: elaboración propia a partir de documentos del proyecto

Tabla 1. Comparación matriz de resultados de aprobación - elegibilidad + 60 días - final del proyecto

Indicador	Aprobación			Elegibilidad + 60 días ¹⁸			Final del proyecto			Comentarios
	Unid ad de medi da	Línea de base	EOP (P)	Unidad de medida	Línea de base	EOP (P)	Unidad de medida	Línea de base	EOP (A)	
Objetivo específico 1. Asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza – aprendizaje										
Resultado 1. Estándares de seguridad y normas técnicas vigentes son utilizados para el diseño de locales escolares y espacios educativos										
1.1 Centros de educación inicial que cumplen con estándares y normas	%	ND	80	%	0	80	%	5 ¹⁹	52.6% ₂₀	Se asumió inicialmente que ningún centro educativo cumplía con los estándares de seguridad y normas técnicas vigentes, hasta verificarlo con la línea de base
Resultado 2. Niños y niñas de 4 y 5 años atendidos con servicios de educación inicial en cada área focalizada de las 3 regiones										

¹⁸ Correspondiente al PMR julio-diciembre 2013 (fecha de elegibilidad: 15 de mayo de 2013).

¹⁹ Línea de base definida en agosto 2014.

²⁰ De un total de 327 locales escolares que se identificaron en 2013, 16 cumplían con la normativa y el Programa logró que 156 lo hicieran. La meta era 80% pues se asumió que los gobiernos regionales y locales seguirían haciendo inversiones en centros de educación inicial, sin embargo, durante la vigencia del programa no hubo participación de estos gobiernos en la mejora de centros educativos de inicial en la zona.

Indicador	Aprobación			Elegibilidad + 60 días ¹⁸			Final del proyecto			Comentarios
	Unidad de medida	Línea de base	EOP (P)	Unidad de medida	Línea de base	EOP (P)	Unidad de medida	Línea de base	EOP (A)	
2.1 Niños y niñas de 4 y 5 años en las áreas focalizadas del programa dentro de las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco atendidos por educación inicial	%	75	80	%	75	80	%	47.80 ²¹	48.40 ²²	
Objetivo específico 2. Mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños										
Resultado 3. Metodologías pedagógicas de enseñanza y contenidos promovidos por el Proyecto son aplicados por docentes y promotores										
3.1 Docentes y promotores aplican metodologías de enseñanza y contenidos promovidos por el proyecto	%	0	80	%	0	80	%	8 ²³	90 ²⁴	
Resultado 4. Padres de familia incrementan su participación en las actividades de desarrollo y aprendizaje de los niños										

²¹ Línea de base reportó este número, y quedo registrado en ayuda memoria de misión de 2014, que el 75% reportado originalmente no correspondía, porque el programa no buscaba ampliar cobertura, por lo que no tenía capacidad para aumentar el número de vacantes y por lo tanto el porcentaje de niños atendidos por servicios de educación inicial en las áreas focalizadas.

²² La meta se revisó en 2014 a 51% (originalmente 80%).

²³ Línea de base revisada en agosto 2014.

²⁴ La meta se revisó en 2014 a 70% (originalmente 80%).

Indicador	Aprobación			Elegibilidad + 60 días ¹⁸			Final del proyecto			Comentarios
	Unidad de medida	Línea de base	EOP (P)	Unidad de medida	Línea de base	EOP (P)	Unidad de medida	Línea de base	EOP (A)	
4.1 Padres de familia que participan en actividades de desarrollo y aprendizaje de sus hijos en los centros de educación inicial ²⁵	%	ND	ND	%	ND	ND ²⁶	%	28	35.80	Valores de línea de base y meta a definir a principios de 2014.
Resultado 5. Estudiantes (niñas, varones) que se benefician de proyectos educativos										
5.1 Estudiantes (niños, niñas) beneficiados por las actividades del programa	Niños y niñas ²⁷	0	15000	Estudiantes	0	6.794 ²⁸		0	8.604 ²⁹	

Fuente: elaboración propia a partir de datos en Convergencia y documento de préstamo.

²⁵ En matriz de resultados elegibilidad+60 días, el indicador se define como “nivel de participación de padres de familia”.

²⁶ La meta se definió en agosto de 2014 a 35% (originalmente, no definida).

²⁷ En Matriz de elegibilidad + 60 días, la unidad de medida es “estudiantes”.

²⁸ La meta se revisó en agosto de 2014 a 6794. Esto se definió como una meta de atención anual de estudiantes.

²⁹ Esto fue lo que se atendió en el último año. El año 2014 se atendieron 5297, el 2015 6145, el 2016 6970 y el 2017 8604.

El plan de monitoreo y evaluación presenta los elementos adecuados para dar seguimiento a las actividades y productos definidos por el Programa, incluyendo una evaluación de impacto (producto 3.2 Figura 2). Se presenta un estudio longitudinal ligado a la evaluación que se incluye como anexo. Si bien falta la definición de algunos aspectos operativos asociados a la evaluación de impacto, las preguntas evaluativas e indicadores son los adecuados. El Plan de monitoreo y evaluación define una estrategia de análisis de datos, que incluye para la evaluación longitudinal (con recursos a ser definidos) una segunda medición de mediano plazo (matrícula neta, promoción y rendimiento académico en los primeros años de primaria) y una tercera medición de mediano plazo (matrícula neta, promoción y rendimiento académico en los primeros años de primaria) que finalmente no se desarrollaron por un cambio de prioridades del Gobierno.

Finalmente, el programa definió inicialmente una matriz de riesgos que definía 12 riesgos, la mayoría categorizados como de nivel bajo (6 indicadores) o medio (4 indicadores). Dos riesgos fueron considerados medio-bajos, asociados a la limitada capacidad del gobierno en el manejo financiero y auditoría, y en los procesos de adquisiciones del BID. Como medida de mitigación en ambos casos se formó la Unidad Coordinadora de Programa, autónoma en todos los procesos de gestión financiera y de gestión, y se capacitó adecuadamente (producto 3.1 Figura 2).

2.2 Efectividad

a. Descripción de los objetivos de desarrollo del proyecto

El objetivo general del programa fue mejorar la calidad de los servicios de educación inicial para niños de 3 a 5 años en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco. Los objetivos específicos se definieron como:

- i. asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza-aprendizaje
- ii. mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños

b. Resultados Logrados

El Programa definió 3 indicadores de impacto a los 60 días de alcanzada la elegibilidad (resultado en las pruebas de lenguaje, resultado en las pruebas de memoria, porcentaje de alumnos en edad oficial que ingresan al primer año de primaria), 5 indicadores de resultado y 10 indicadores de producto (Figura 2), incluyendo dos indicadores transversales (3.1 y 3.2). Las siguientes tablas (Tabla 2,

Tabla 3 y Tabla 4) muestran los indicadores de impacto, resultado y producto esperados³⁰, revisados y alcanzados al final del programa.

Respecto a los indicadores de impacto asociados a la mejora en el desarrollo psicomotor y de lenguaje de los niños beneficiados (Tabla 2), los beneficiarios del PMEI obtuvieron 12 puntos más en la prueba de lenguaje (Test de Vocabulario en Imágenes de *Peabody*, TVIP) que los estudiantes del grupo de control, lo que equivale a 0.75 desviaciones estándar (la meta post elegibilidad era 0.1 desviaciones estándar). Esta prueba mide el lenguaje receptivo y comprensión oral de cada estudiante y es frecuentemente usada a nivel internacional como indicador del desarrollo cognitivo de los niños. No se reportan cambios significativos en los resultados de las pruebas de memoria (función ejecutiva)³¹. Lamentablemente, en el diseño del programa no se incluyeron objetivos específicos ligados al desarrollo psicomotor y de lenguaje. El impacto de Mejora en la entrada a tiempo al primer año de la primaria de alumnos beneficiados

³⁰ Durante el diseño o a elegibilidad más 60 días del programa.

³¹ Si bien los resultados tienden a ser positivos en la escala socioemocional PRIDI, el impacto del programa es sólo positivo y estadísticamente significativo en la región de Huancavelica.

superó la meta asociada a su indicador (porcentaje de alumnos en edad oficial que ingresan al primer año de primaria (entrada a tiempo)), con un aumento de 48,41% a 52,84%.

Respecto a los indicadores de resultado (

Tabla 3), bajo el objetivo específico “Asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza-aprendizaje” se definieron 2 indicadores de resultado, asociados a 2 resultados esperados:

- 1.1. Centros de educación inicial que cumplen con estándares y normas. Este indicador logró casi dos tercios de su meta (80% de los centros). El resto de los centros están ajustando sus actividades e infraestructura a la normativa, avanzando positivamente. Se espera que el 100% de los centros cumplan las normas en los próximos meses.
- 2.1 Niñas y niños de 4 y 5 años en las áreas focalizadas del programa dentro de las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco atendidos por educación inicial. La línea de base corresponde a octubre 2013. La meta fue revisada en 2014 considerando que el Programa no afecta cobertura, si no a la calidad del servicio, y que se crearon muy pocas vacantes nuevas, por lo que el indicador apenas se movió de su línea base.

Bajo el objetivo específico “Mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños” se definieron 3 indicadores de resultado, asociados a 3 resultados esperados: 3.1 Docentes y promotores aplican metodologías de enseñanza y contenidos promovidos por el proyecto; 4.1 Padres de familia que participan en actividades de desarrollo y aprendizaje de sus hijos en los centros de educación inicial; y 5.1 Estudiantes (niñas, varones) beneficiados por las actividades del programa. Los indicadores 3.1 y 4.1 superaron las metas previstas. Respecto al componente 5.1., la meta fue fijada para que anualmente se atendieran 6.794 niños y niñas. Entre 2014 y 2017 este número fluctuó entre los 5.297 (2015) y 8.694 (2017), es decir, que algunos años se superó la meta y en otros se avanzó significativamente para lograrla. Para el reporte se tomó una media de todo el período del Programa, que logra el 99,4% de la meta esperada en conjunto.

Finalmente, la Tabla 4 muestra que el 55% de los indicadores de producto lograron sus metas inicialmente definidas, y el resto avanzaron significativamente.

Respecto al componente 1, se rehabilitaron o reemplazaron 156 de los 127 CEI inicialmente previstos en el POD en los 3 departamentos y 156 previstos en la revisión de la meta (P(a)). Todos los CEI se encontraban a final del proyecto equipados y operando. Todos los espacios educativos creados en el marco del PMEI cuentan con patios y mobiliario para jugar, salones de clase, aula de psicomotricidad, cocina, baños, enfermería, salón de docente y juegos exteriores; además, los colegios en zonas más aisladas también cuentan con vivienda para él o la docente. Todos los 156 CEI presentan un plan de mantenimiento de obra. Inicialmente, se esperaba más participación del gobierno regional en la construcción y mejora de CEI, por eso la meta en el producto 1.2 era de 212 CEI, sin embargo, esto no sucedió y por este motivo no se logra el % total de la meta.

Respecto al componente 2, se capacitaron entre 206 y 396 docentes al año (de los 307 previstos inicialmente) y entre 292 a 450 docentes recibieron materiales de capacitación cada año (de los 307 previstos inicialmente). Se tomó un valor promedio para todo el período del Programa, logrando casi la meta prevista (98,73%). El Programa definió un Programa de Formación de Docentes, que se impartía dos veces al año y participaban todas las docentes de las UGEL de intervención. En total, se desarrollaron 7 talleres de capacitación, en el año 2017 no se pudo desarrollar el taller de agosto debido a la huelga de docentes. Asimismo, 406 docentes en 2015 recibieron materiales educativos complementarios producidos por el programa (frente a los

212 previstos originalmente y 395 en la revisión de la meta)³². Los docentes recibieron acompañamiento pedagógico (en temas de clima de aula, organización, planificación, limpieza) y tanto docentes como directores de escuela recibieron herramientas y materiales para mejorar sus prácticas pedagógicas y de gestión, y facilitar el aprendizaje de los niños. La meta respecto al número de padres de familia receptores de la Estrategia de Educación y Comunicación Social implementada por el Programa era de 6.794 padres atendidos al año, y se logró parcialmente ya que el número fluctuó entre los 3.679 en 2015 a 4.705 en 2017. Los padres de familia fueron capacitados para proveer estimulación a sus hijos, contribuir a su aprendizaje y mejorar los patrones de crianza en el hogar. Finalmente, el programa desarrolló adecuadamente el Sistema de Seguimiento periódico de docentes.

El PMR también incluye 2 indicadores relacionados con el seguimiento y administración del Programa. Respecto al indicador “unidad equipada y con recursos humanos capacitados en planeación” se ha cumplido satisfactoriamente en el año 2013. El indicador “evaluación de impacto del programa cuenta con línea de base y línea final” definió una meta de 3 informes, que se logró (informe de línea de base, informe intermedio e informe final).

³² Los materiales fueron diseñados por el programa y entregados a los docentes, pero al ser durables, pasan a ser propiedad de la escuela, por lo que no es necesario entregarlos cada año.

Tabla 2. Matriz de resultados: indicadores de impacto

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance actual		% Alcanzado	Medios de verificación
0. Mejora en el desarrollo psicomotor y de lenguaje de los niños beneficiados							
0.1 Resultado en las pruebas de lenguaje (TVIP)	Desvío estándar	80,3	2013	P	ND	100	Informes de línea de base y seguimiento cros-seccional y longitudinal
				P(a)	0,10		
				A	0,68		
0.2 Resultado en las pruebas de memoria (función ejecutiva)	Desvío estándar	42,3	2013	P	ND	0	Informe de evaluación final
				P(a)	0,10		
				A	0,00		
1. Mejora en la entrada a tiempo al primer año de la primaria de alumnos beneficiados							
1.1. Porcentaje de alumnos en edad oficial que ingresan al primer año de primaria (entrada a tiempo)	%	48,3	2013	P	ND	100	Registros del MINEDU y UEP
				P(a)	51,00		
				A	51,00		

Tabla 3. Matriz de resultados: indicadores de resultado

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance actual		% Alcanzado	Medios de verificación
Objetivo específico 1. Asegurar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el proceso de enseñanza – aprendizaje							
1. Estándares de seguridad y normas técnicas vigentes son utilizados para el diseño de locales escolares y espacios educativos							
1.1 Centros de educación inicial que cumplen con estándares y normas	%	5	2013	P	80,00	63,47	Línea de base y evaluaciones de Medio Término y Final
				P(a)	80,00		
				A	52,60 ³³		
2. Niños y niñas de 4 y 5 años atendidos con servicios de educación inicial en cada área focalizada de las 3 regiones							

³³ De un total de 327 locales escolares que se identificaron en 2013, 16 cumplían con la normativa y el Programa logró que 156 lo hicieran. La meta era 80% pues se asumió que los gobiernos regionales y locales seguirían haciendo inversiones en centros de educación inicial, sin embargo, durante la vigencia del programa no hubo participación de estos gobiernos en la mejora de centros educativos de inicial en la zona.

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance actual		% Alcanzado	Medios de verificación
2.1 Niñas y niños de 4 y 5 años en las áreas focalizadas del programa dentro de las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco atendidos por educación inicial	%	48,0	2013	P	80,00	1,25	Evaluaciones intermedia y final
				P(a)	51,00		
				A	48,4		
Objetivo específico 2. Mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos a través del acompañamiento, materiales educativos pertinentes y la participación de las familias, para favorecer los logros de aprendizaje de los niños							
3. Docentes aplicando metodologías de enseñanza y contenidos promovidos por el proyecto							
3.1 Docentes y promotores aplican metodologías de enseñanza y contenidos promovidos por el proyecto	%	8,0	2013	P	80,00	100	Reportes de las observaciones de clase
				P(a)	70,00		
				A	90,00		
4. Padres de familia participan en las actividades de desarrollo y aprendizaje de los niños							
4.1 Padres de familia que participan en actividades de desarrollo y aprendizaje de sus hijos en los centros de educación inicial	%	28,0	2013	P	0,00	100	Encuestas a Padres de Familia
				P(a)	35,00		
				A	35,80		
5. Estudiantes (niñas/varones) que se benefician de proyectos educativos							
5.1 Estudiantes (niñas, varones) beneficiados por las actividades del programa	Estudiantes	0	2013	P	6.794	99,41	Reportes de la UEP.
				P(a)	6.794		
				A	6.754 ³⁴		

³⁴ La meta fue fijada para que anualmente se atendieran 6794 niños y niñas. Entre 2014 y 2017 este número fluctuó entre los 5297 (2015) y 8694 (2017). Se toma una media de todo el período.

Tabla 4. Matriz de resultados: indicadores de producto

Productos	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance actual		% Alcanzado	Comentarios
Componente 1. Espacios educativos							
1.1 Centros de Educación Inicial son rehabilitados o reemplazados y están equipados y operando	Centros	0	2011	P	127	100	
				P(a)	156		
				A	156		
1.2. Centros de Educación Inicial cuentan con Plan de Mantenimiento de Obras	Centros	0	2011	P	212	73,58	Este indicador se eliminó de la matriz de resultados durante la ejecución por ser redundante, ya que las nuevas obras (producto 1.1) debían ser entregada con plan de mantenimiento de la misma.
				P(a)	212		
				A	156		
Componente 2. Prácticas pedagógicas, gestión y participación familiar							
2.1 Docentes reciben materiales de capacitación	Docentes	0	2011	P	307	98,73	La meta fue fijada para que anualmente 395 docentes recibieran material. Entre 2014 y 2017 este número fluctuó entre los 292 (2014) y 450 (2017). Se toma una media de todo el período
				P(a)	395		
				A	390		
2.2 Docentes capacitados y acompañados en el aula	Docentes	0	2011	P	307	78,48	La meta fue fijada para que anualmente 395 docentes fueran capacitados y acompañados. Entre 2014 y 2017 este número fluctuó entre los 206 (2015) y 396 (2016). Se toma una media de todo el periodo
				P(a)	395		
				A	310		
2.3 Docentes reciben material educativo	Centros	0	2011	P	212	100	Corresponde al año 2015, cuando se entregó material a
				P(a)	395		

Productos	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance actual		% Alcanzado	Comentarios
complementario producido por el Programa				A	406		las escuelas (que sirvió para los siguientes años)
2.4 Sistema de Seguimiento periódico de docentes desarrollado	Sistema	0	2011	P	1	100	
				P(a)	1		
				A	1		
2.5 Padres de familia son receptores de la Estrategia de Educación y Comunicación Social implementada por el proyecto	Padres	0	2011	P	6.794	61,17	La meta fue fijada para que anualmente se atendieran 6794 padres. Entre 2014 y 2017 este número fluctuó entre los 3679 (2015) y 4705 (2017). Se toma una media de todo el período
				P(a)	6.794		
				A	4.156		
Componente 3. Seguimiento y administración del programa							
3.1 Unidad equipada y con recursos humanos capacitados en planeación	Unidad	0	2011	P	0	100	Indicador nuevo. No se toma en cuenta en la valoración de la efectividad (Checklist)
				P(a)	1		
				A	1		
3.2 Evaluación de impacto del programa cuenta con línea de base y línea final	Informe	0	2011	P	0	100	Indicador nuevo. No se toma en cuenta en la valoración de la efectividad (Checklist)
				P(a)	3		
				A	3		

Fuente: elaboración propia a partir de datos en Convergencia.

c. Análisis contrafactual

Se analiza si los productos contribuyeron al logro de los resultados y los objetivos específicos.

El Programa realizó una evaluación de impacto cuasi-experimental³⁵ (ver enlace electrónico 6), en dos etapas (intermedia y final), para evaluar el componente 2. Específicamente, se buscó un grupo de control (que en realidad es un grupo de comparación o control ficticio), primero seleccionando distritos similares en los 3 departamentos, para luego dentro de esos distritos buscar las escuelas de control. Específicamente, se utilizó la metodología de *Propensity Score Matching* que permite seleccionar dos grupos de escuelas que sean comparables tomando en cuenta las diversas características observables³⁶. Se evaluó a los niños y niñas de 5 años en tres momentos durante el programa (grupo transversal), y se siguió a una misma cohorte en dos momentos (grupo longitudinal). Este trabajo cuantitativo se complementó con un trabajo cualitativo.

Los objetivos de la evaluación fueron: (i) medir los resultados intermedios del Programa sobre las prácticas pedagógicas y prácticas de crianza; (ii) medir el impacto del Programa en el desarrollo infantil de los estudiantes de educación inicial (cognitivos y socioemocionales); y (iii) identificar lecciones sobre la implementación de programas de educación inicial en contextos rurales. La evaluación de impacto permitió analizar la atribución de los productos a los resultados que lograron el cumplimiento del objetivo específico 2 (mejorar prácticas pedagógicas y de gestión de los agentes educativos para favorecer los logros de aprendizaje de los niños).

En cuanto al impacto en las prácticas pedagógicas (objetivo específico 2), la evaluación mostró que el grupo de tratamiento superó al control en tiempo de la jornada diaria, tiempo de la asamblea de inicio y tiempo de juego libre. Estas diferencias son relevantes en la consecución del objetivo general del programa ya que la literatura evidencia que el ausentismo y/o jornadas escolares más cortas pueden ser perjudiciales para estudiantes vulnerables³⁷.

En lo que respecta a la participación de las familias o involucramiento en el proceso educativo, los padres del grupo de tratamiento tendieron a jugar más con sus hijos (as) y a hacer más actividades tales como, leerles libros, mirar dibujos de libros, cantar canciones, llevarlos de paseo, o pintar. En efecto, en el 80% de los hogares tratados por el programa los padres contaban con libros para los niños y niñas, mientras que en el grupo control solo el 55% de los hogares. Asimismo, en el 67% de los hogares del grupo de tratamiento, el padre juega con su hijo(a), mientras que en el grupo de control solo se reportaba el 59% de los hogares. La literatura ha mostrado que el involucramiento de los padres tiene impacto positivo y significativo en alfabetización temprana³⁸.

Se lograron importantes impactos en los aprendizajes de los niños y niñas. Los impactos son significativos y robustos en el caso de TVIP (test de vocabulario en imágenes de *Peabody*) y de DAP (prueba de dibujo a una persona). Específicamente, los beneficiarios del Programa obtuvieron 12 puntos más en la prueba de lenguaje (TVIP) que los estudiantes del grupo de control, lo que equivale a 0.75 desviaciones estándar. Esta prueba mide el lenguaje receptivo y

³⁵ Se evaluaron dos grupos de estudio: (i) grupo longitudinal (seguimiento de niños en el tiempo entre la evaluación intermedia y la final); y (ii) grupo cohorte (niños de 5 años de edad en las 3 evaluaciones). Se incluyeron 1339 estudiantes (muestra longitudinal) en 164 escuelas (grupo tratamiento y control) distribuidas homogéneamente en Ayacucho, Huancavelica y Huánuco.

³⁶ Dado que el programa no fue implementado de manera aleatoria, se utilizó este método para crear un grupo de comparación. Este método utiliza solo variables observables para encontrar el grupo de comparación, por lo cual depende de las variables que se han elegido para hacer el matching (o para las cuales se tiene información), si se omite alguna variable importante el grupo de comparación no es el adecuado, y por ende los resultados sesgados.

³⁷ Duflo, E., Rema H., & Ryan, S.P., 2012.

³⁸ York, B., Loeb, S. & Doss, C., 2018.

comprensión oral de cada estudiante. En la prueba DAP el grupo de tratamiento obtuvo 21 puntos más que el grupo de control. Esto equivale a 0.78 desviaciones estándar. Los impactos se aprecian tanto en la muestra transversal como longitudinal y en todas las regiones. El Programa no tuvo impactos positivos en la prueba de Memoria, ni en la escala Proyecto Regional de Indicadores de Desarrollo Infantil (PRIDI).

d. Resultados Imprevistos

No se identifican resultados imprevistos.

2.3 Eficiencia

El Programa realizó una evaluación ex ante de costo-beneficio, que indicó efectos positivos del proyecto, reduciendo las tasas de repitencia, aumentando las probabilidades de graduación en la primaria, secundaria y superior, y generando incrementos en el desempeño académico de los beneficiarios del proyecto. Se calculó el Valor Actual Neto (VAN) que resultó positivo de 65% del costo total del programa. El escenario más conservador analizado estimó que los beneficios económicos generados por los beneficiarios y atribuibles a las intervenciones del proyecto superaban los US\$30 millones a los costos proyectados. Los impactos estaban asociados principalmente a (i) mejores aprendizajes y (ii) menor deserción y repitencia, aspectos que se analizaron en la evaluación de impacto realizada.

Cuando el Programa concluyó, se hizo una evaluación ex post de costo-beneficio en dos grandes dimensiones: (i) el incremento de los ingresos esperados para los beneficiarios debido a más años de escolaridad y mejores aprendizajes y (ii) los ahorros para los beneficiarios causados por la disminución en la tasa de repetición. Primero se exploró el incremento de salarios futuros³⁹; así como el incremento en el nivel de escolaridad y la reducción de la extraedad⁴⁰ relacionada a la Educación Inicial⁴¹. Segundo, se tomó el gasto que reporta el Estado actualmente por cada niño en Primaria y se estimó el ahorro considerando la diferencia del número de niños que dejaría de repetir.

La evaluación ex post costo-beneficio del Programa estimó que el VAN Social que alcanzó los US\$22,8 millones, los cuales representan aproximadamente 22% de los costos. Tasa Interna de Retorno (TIR) Social estimada ascendió a 12.68%, superior a la utilizada para la evaluación (11%)⁴². La calificación de eficiencia que le corresponde al Programa es de Excelente (E).

La siguiente tabla presenta el análisis de costos del proyecto, comparando los costes inicialmente previstos con los finalmente ejecutados. La principal diferencia se encuentra en los costos asociados al componente de infraestructura, puesto que los costos finales en las licitaciones superaron los previstos en el diseño del proyecto, lo cual explica parte de la diferencia entre el VAN estimado en la evaluación ex ante y la evaluación ex post⁴³. Resultando en un incremento del costo total del proyecto, cubierto con nueva financiación de contrapartida del gobierno.

³⁹ Schultz, 1983; Becker, 1983; Heckman, Stirxrud y Urzua, 2006; Berlinski, Galiani, Gertler, 2006; Heckman & Masterov, 2007; Yamada, 2005; Calónico y Ñopo 2007; Cueto y Díaz 1999; Yamada, 2007.

⁴⁰ La extraedad ocurre cuando los estudiantes de un grado tienen dos o más años de atraso respecto a la edad sugerida para el grado correspondiente por la normativa.

⁴¹ Díaz, 2006.

⁴² La tasa de descuento utilizada en la evaluación ex post de 11% es la misma tasa que se utilizó en la evaluación ex ante.

⁴³ Mientras que el VAN según la evaluación ex ante representaría aproximadamente el 65% del costo del proyecto, según la evaluación ex post el VAN representó aproximadamente el 22% del costo del proyecto.

Tabla 5. Costos del proyecto

Componente 1: Espacios Educativos				Costo del componente revisado 84.693.547								
Output		Unidad		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Costo	
1.1	Centros de Educación Inicial son rehabilitados o reemplazados y están equipados y operando	Centros	P	2.143.000	10.908.000	13.051.000	13.051.000	10.440.630			49.593.630	
			P(a)	2.143.000	10.908.000	9.773.126	14.888.810	14.170.905	15.338.517		92.404.234	
			A	766.246	6.098.785	13.612.468	23.564.815	23.190.044	13.791.255	3.669.934	84.693.547	
1.2	Centros de Educación Inicial cuentan con Plan de Mantenimiento de Obras	Centros	P									
			P(a)			0	0	0	0	0	0	0
			A	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Componente 2: Componente 2: Prácticas Pedagógicas, gestión y participación familiar				Costo del componente revisado 7.137.859								
Output		Unidad		2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019	Costo	
2.1	Docentes reciben materiales de capacitación	Docentes	P	19.000	125.000						144.000	
			P(a)	19.000	118.765,3		146.607	140.915			1.103.557.13	
			A	8.037,14	396.820,92	265.686,60	120.658,90	177.962,41	0	0	969.165,97	
2.2	Docentes capacitados y acompañados en el aula	Docentes (#)	P	34.000	1.013.000	1.047.333	1.047.334				3.141.667	
			P(a)	34.000	1.013.000	1.255.415	1.533.146	1.309.977			5.794.393,01	
			A	14.414,76	1.072.164,29	1.795.173,58	1.181.569,10	1.777.503,59	0	0	5.240.825,33	
2.3	Docentes reciben material educativo complementario producido por el Programa	Centros	P		2.320.000						2.320.000	
			P(a)		2.320.000						561.178	
			A	0	264.205,53	233.123,48	0	0	0	0	497.329,01	
2.4	Sistema de Seguimiento periódico de docentes desarrollado	Sistema	P	50.000							50.000	
			P(a)	50.000	44.700						52.433,72	
			A	1.688,24	39.165,15	0	0	0	0	0	40.853,38	
2.5	Docentes son monitoreados a través del sistema de seguimiento	Docentes	P									
			P(a)			0	0	0	0	0	0	0
			A	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.5	Padres de familia son receptores de la Estrategia de Educación y Comunicación Social implementada por el proyecto	Padres	P	78.000	337.000	166.000	166.000				747.000	
			P(a)	78.000	237.000	177.119,2	63.571				461.715	
			A	3.116,87	303.591,11	82.977,34	0	0	0	0	389.685,31	

Componente 3: Seguimiento y administración del Programa				Costo del componente revisado							
				1.653.557							
Output		Unidad		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Costo
3.1	Unidad equipada y con recursos humanos capacitados en planeación	Unidad	P								0
			P(a)							425.603,64	
			A	0	0	0	0	0	0	0	
3.2	Evaluación de impacto del programa cuenta con línea de base y línea final	Informe	P								0
			P(a)		133.929		251.084	407.609			1.828.466
			A	320.593	212.877	153.125	391.846	233.618	341.498	0	1.653.557
Otros costos											
	Output			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Costo
	Administración, monitoreo y evaluación del Programa	P		240.000	1.700.600	1.700.600	1.700.600	1.700.600	1.461.000		8.503.400
		P(a)		240.000	827.362,11	1.576.784	1.566.291	2.340.443	2.334.145		11.217.185
		A		681.928	1.969.576	1.969.950	1.752.427	2.236.935	2.245.467	560.598	11.386.881
Total Costos											
	Output			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Costo
	Total Costos	P		2.564.000	16.403.600	15.964.933	15.964.934	12.141.230	1.461.000		64.499.697
		P(a)		2.564.000	15.602.756,41	12.782.444,2	18.449.509	18.369.849	17.672.662		113.588.835.50
		A		1.796.024	10.357.185	18.082.504	27.011.316	27.016.063	16.378.220	4.230.532	104.871.844

Fuente: elaboración propia a partir de datos en Convergencia y documento de préstamo.

* Para el año 2018 el Estado Financiero Auditado (EFA) arroja un monto negativo de gasto (US\$195,075). En vista de que no se aceptan montos negativos en el Sistema Convergencia, se acordó con SPD, colocar el monto 0 y ajustar en el año previo (2017) para que el costo revisado del componente 2 (US\$7,137,860) coincidiera con el último EFA. Por dicho ajuste los montos en esta esta tabla asociados al componente 2, no coinciden con los EFA 2017 y 2018. Ver historia en [EZSHARE-203873911-30](#)

2.4 Sostenibilidad

a. Aspectos generales sobre Sostenibilidad

En general, se puede concluir que la sostenibilidad de los resultados logrados por el programa es sostenible a largo plazo. Por un lado, los principales riesgos relevantes identificados en la matriz de riesgos del proyecto no tuvieron un impacto importante en la consecución de los resultados, pues se ejecutaron adecuadamente las medidas de mitigación previstas en el Programa.

Los cambios institucionales dentro del MINEDU podrían influir negativamente en el escalamiento del PMEI en otras regiones, al cambiar las prioridades de los nuevos responsables en un sector con un largo listado de carencias y necesidades, y una financiación insuficiente. Sin embargo, esto afecta a las políticas de atención al sector de educación inicial, no tanto a los resultados específicos de este programa.

Las actividades focalizadas en los docentes y los padres de familia impactan positivamente en la sostenibilidad de los resultados del programa, no sólo en la cohorte de niños y niñas beneficiados por el proyecto, sino de los futuros estudiantes de las escuelas que han sido intervenidas. Es importante mantener los talleres de capacitación para reducir el impacto de la alta rotación de profesores (en su mayoría contratados anualmente) y ampliar la cultura de capacidades pedagógicas en todas las regiones.

Para asegurar el mantenimiento adecuado y la sostenibilidad de la infraestructura educativa se debe involucrar activamente a los directores, maestros y padres de familia y también a los funcionarios de las UGEL y las Direcciones Regionales de Educación (DRE) para que proporcionen los recursos necesarios de manera oportuna. Este podría ser un riesgo a la sostenibilidad de la infraestructura escolar si no se asegura financiación del mantenimiento de las instalaciones y del apoyo técnico a los CEI.

Por otro lado, la asistencia de niños a los CEI está limitada por el difícil acceso y escasos recursos para la movilización, problemas de seguridad y dispersión de la población. Este programa no logró el incremento de cobertura y asistencia a los cursos educación inicial. Es importante definir nuevos programas que fomenten y apoyen a las familias para incrementar la participación de los niños a la escuela.

Las actividades de seguimiento de la formación docente deben tener en cuenta la alta rotación docente (cada año aproximadamente el 50% de los docentes es nuevo), así como también las limitaciones para la movilidad y la organización de los micro talleres por la alta dispersión de los docentes y el bajo nivel de conocimiento de ellos. Para mantener los niveles de capacitación logrados es importante seguir con la inducción a formadores acompañantes, creando un equipo de profesionales encargado de formar a formadores, compartiendo su experiencia y potenciando las capacidades de las formadoras.

b. Salvaguardas ambientales y sociales

El Informe de Gestión Ambiental y Social, en el marco de la Política de Medio Ambiente y de Cumplimiento de Salvaguardas Ambientales (OP-703) clasificó el proyecto como Categoría B. Por sus características, se activaron las políticas OP-765 y OP-102, y las Directrices B6, B10 y B11 de la Política OP-703.

Los principales impactos socioambientales que potencialmente serían generados por el proyecto se relacionan de forma directa con la pertinencia cultural y social (en relación con los aspectos de género y pueblos indígenas) de las soluciones educativas planteadas, con su localización geográfica, y con las formas de construcción y operación previstas. En relación con la infraestructura, los principales impactos socioambientales negativos estaban asociados a la

construcción de cualquier obra civil (generación de polvo, ruido y vibraciones, producción de desechos sólidos y de efluentes de la construcción, alteración de espacio público, incremento de los riesgos a la salud y la seguridad industrial de los trabajadores, educadores, entre los más importantes). Durante la fase de operación, las unidades educativas podrían generar los siguientes impactos negativos: (i) aumento en el tráfico vehicular y de público en las inmediaciones de las instalaciones; (ii) cambios en el uso de las viviendas para dar paso a la instalación de pequeños negocios como papelerías; y (iii) aumento del ruido provocado por los escolares en horas de entrada/salida y recreos. Sin embargo, debido a la pequeña escala de las edificaciones, los impactos potenciales socio ambientales negativos se consideraron moderados, localizados, temporales, pequeños y de fácil manejo a través de procedimientos estándares.

Todas las medidas de manejo previstas (relacionadas con la pertinencia cultural y social y los impactos de la construcción, operación de la infraestructura, riesgos asociados a desastres naturales, entre otros), se desarrollaron adecuadamente durante la ejecución del programa. Asimismo, se realizaron las consultas públicas previstas en el proceso de elegibilidad de las obras a construirse, así como las relacionadas con las preferencias de los beneficiarios respecto a los servicios de educación inicial. Finalmente, el Banco supervisó el desarrollo del proyecto semestralmente, realizando visitas aleatorias a los sitios de construcción para asegurar la calidad de los procesos y hacer las recomendaciones necesarias al respecto.

III. CRITERIOS NO CENTRALES

3.1. Desempeño del Banco

El Banco acompañó al país desde el diseño y durante toda su ejecución, para garantizar la calidad de la operación y su efectividad, tanto a través de los instrumentos de supervisión del Banco y con reuniones con la unidad ejecutora para solventar dificultades y retos durante la implementación del programa.

El Banco identificó adecuadamente los retos a resolver realizando estudios complementarios que sirvieron no sólo para definir líneas de base para la matriz de resultados y evaluación de impacto, sino para comprender mejor el estado de la educación inicial en los departamentos seleccionados. El Banco atendió adecuadamente a las necesidades de la unidad ejecutora y los desafíos planteados, evaluando adecuadamente los riesgos y proponiendo adecuadas medidas de mitigación. El seguimiento fiduciario (financiero y de adquisiciones) también se realizó de forma satisfactoria.

3.2 Desempeño del prestatario

Se cumplieron adecuadamente las cláusulas y acuerdos definidos en el contrato, así como las medidas de mitigación del Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS). El plan de monitoreo y supervisión se cumplió durante toda la vida del Programa, elaborando los informes de seguimiento a nivel semestral y ofreciendo al Banco la información necesaria para el adecuado monitoreo del Programa. Se realizaron reuniones periódicas de seguimiento para informar sobre el avance de las actividades y prever cualquier tipo de contratiempo, solventando los problemas que pudieran surgir durante la implementación del programa.

El gobierno y el MINEDU, se ha apropiado de los resultados del Programa y está comprometido a fortalecer la sostenibilidad de los resultados conseguidos. Los arreglos realizados para la implementación fueron adecuados y permitieron su satisfactoria ejecución. La evaluación de impacto permitió un análisis riguroso de los impactos del Programa, siendo una herramienta de toma de decisiones importante para el desarrollo del PMEI y otros programas educativos en el país.

IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Durante la implementación se realizaron varios estudios internos del BID, entre ellos un Informe de resultados y de evaluación de actividades sobre el subcomponente de acompañamiento pedagógico y gestión del PMEI, que han permitido extraer varias lecciones:

- La organización de los espacios mejora el aspecto conductual del niño(a), a la vez que brinda a los niños(as) espacios de socialización fortaleciendo su propia individualidad e identidad. Asimismo, permite desarrollar en los niños(as) la expresión oral, son participativos(as), creativos(as), investigadores(as), resolutivos(as).
- Al término del año lectivo se desarrollaron reuniones colegiadas para verificar el nivel de aprendizaje construido por los niños(as), y se evidenció que estos aprenden mejor mediante actividades vivenciales.
- Ningún cambio es posible si no se empieza considerando al maestro como un ser humano, si no se trabaja desde sus prejuicios, desde sus miedos, desde sus frustraciones, desde sus necesidades y expectativas.
- Todo cambio es posible si se genera una relación de confianza entre el docente y el acompañante, para enfrentar las dificultades y solicitar ayuda cuando se necesita.
- Las escuelas, aun cuando se encuentran en comunidades pobres, tienen elementos y objetos que llevados al aula se convierten en juguetes con los cuales los niños y niñas pueden aprender.
- El reconocimiento de la importancia del juego por parte de la docente es fundamental para emprender cualquier cambio, y poder entender de qué manera se puede contribuir, desde el juego, a lograr los objetivos formativos.
- Es importante sensibilizar a los agentes educativos sobre el enfoque de indagación.
- Es importante incrementar elementos de la naturaleza en las aulas para provocar en los niños y niñas la necesidad de experimentar con ellos y producir conocimientos a partir de estos elementos.

Lecciones asociadas a la mejora de prácticas pedagógicas

- Las actividades de formación docente deben tener en cuenta la alta rotación docente (cada año aproximadamente el 50% de los docentes es nuevo), las limitaciones para la movilidad y la organización de los micro talleres por la alta dispersión de los docentes y el bajo nivel de conocimiento de ellos, principalmente por falta de capacitación apropiada o porque son docentes del nivel primario reasignados a plazas de educación inicial.
- Entre algunos docentes es predominante la idea de que la lectoescritura es un aspecto necesario que se debe desarrollar en la Educación Inicial y que está completamente olvidada en las actividades del Programa.
- Ha sido predominante la sugerencia de los docentes de contar con clases modelo o ejemplos claros durante las sesiones de acompañamiento pedagógico.
- Las estrategias de acompañamiento pedagógico deben implicar estadias prolongadas en las instituciones educativas de inicial por parte de las formadoras acompañantes.
- Es importante para futuros programas la conformación de un equipo de profesionales formador de formadores, con experiencia, conocedores y capaces de asumir esta responsabilidad para poder replicar los aprendizajes del programa.
- Es importante hacer continuamente la inducción a formadores acompañantes, considerando que en todas las UGEL hay una alta rotación de formadoras acompañantes.
- La temática desarrollada debe promover la autoformación y el aprendizaje autónomo de las formadoras acompañantes como herramientas fundamentales para el enriquecimiento del proceso enseñanza de las formadoras acompañantes.
- Los temas desarrollados por los programas deben tomar en cuenta los documentos del

MINEDU, como guías, entre otros. Asimismo, hay que tener en cuenta aspectos de desarrollo personal, partiendo de que las formadoras acompañantes formaban parte del colectivo de profesionales que se encontraban en actividad en la escuela pública y frente a la posibilidad de participar en el programa solicitaron licencia en sus respectivas UGEL.

- La Asistencia Técnica realizada por las Especialistas del programa a las formadoras acompañantes contribuyó a fortalecer el desempeño de éstas.
- Continuar, al finalizar cada año, con la evaluación de lo realizado durante el año de intervención, con los agentes educativos que forman parte directamente en la Región y UGEL, y a nivel de equipo del programa. Esto es fundamental como un proceso de retroalimentación, y parte del primer paso para el proceso de planeación del año siguiente.

Lecciones asociadas a la construcción de infraestructura escolar

- Es recomendable iniciar las actividades relacionadas al componente de infraestructura al menos dos años antes de llevar a cabo las actividades para mejorar las prácticas pedagógicas. Esto con el fin de que los espacios ya estén adaptados para una mejor enseñanza.
- Para asegurar el mantenimiento adecuado y la sostenibilidad de la infraestructura educativa se debe involucrar activamente a los directores y directoras, docentes, padres de familia y funcionarios de las UGEL y las DRE para que proporcionen los recursos necesarios de manera oportuna, y para que realicen el mantenimiento de la manera propicia.
- Las acciones del PMEI y de futuros programas deben tener en cuenta que es necesario realizar procesos burocráticos extensos para la aprobación de los documentos vinculados con la construcción de las escuelas.
- Es importante considerar entre los procedimientos y el presupuesto del proyecto la compra de los terrenos para la construcción de las escuelas, ya que muchas veces las comunidades donan terrenos no aptos para la construcción de un CEI.
- También se debe tener en cuenta el número limitado de empresas de construcción que tienen acceso a las zonas de intervención y la baja capacidad de las autoridades locales para proponer los perfiles técnicos y ejecutar este tipo de inversiones.
- El acceso limitado a servicios básicos para el funcionamiento de la escuela, responsabilidad directa de los gobiernos locales, puede cambiar completamente la propuesta y el presupuesto de la infraestructura escolar.

Otras lecciones aprendidas en el transcurso de la implementación del proyecto estarían asociadas a:

- La evaluación intermedia fue crucial para cambiar la orientación del acompañamiento pedagógico y simplificar los materiales, creándose la caja de herramientas. La evaluación intermedia permitió construir la línea de base, y evaluar en su totalidad el programa.
- Es importante analizar las lecciones sobre cómo ofrecer el acompañamiento docente en contextos donde hay alta rotación docente, algo común en Perú con una alta proporción de docentes contratados en educación inicial (68% en 2017⁴⁴).
- Los resultados sugieren que no es necesario un mayor número de días de acompañamiento.
- Es importante reforzar los microtalleres y los Grupos de Interaprendizaje (GIAs) para el aprendizaje compartido a partir de experiencias de cada docente.
- También es importante proveer guías de orientación a los docentes y capacitarlos/acompañarlos en su uso (no sólo repartir la documentación).

⁴⁴ NEXUS, 2017.

- El modelamiento es clave, así como y establecer una relación fluida entre acompañante y docente.
- Se aprendió sobre la importancia del trabajo con los padres de familia no solo en transmitir mensajes sobre prácticas de crianza, sino también para explicarles y hacerlos parte de las nuevas propuestas pedagógicas de la escuela, con el fin de que sean aliados de los cambios.
- Para futuras intervenciones sería importantes abordar la problemática del desplazamiento de algunos niños y niñas desde su casa hasta la escuela, que en algunos casos toma varias horas de camino. La asistencia estudiantil es fundamental para lograr cambios.

4.1. Dimensiones 1 a 5

La siguiente tabla resumen los principales hallazgos del Programa y las recomendaciones: técnico-sectorial, organizacional y de gestión, procesos públicos/actores, fiduciarias, y riesgos.

Tabla 6. Hallazgos y recomendaciones

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión técnico sectorial	
La rotación de personal (formadores acompañantes) en las UGEL es alto, así como la rotación de los docentes en los CEI. Esto puede influir en el impacto del PMEI.	Conformar un equipo de profesionales, con experiencia y capaces de formar de manera sólida a los formadores acompañantes
	Con el fin de formar de manera “rápida” a formadores, se debe promover la autoformación y el aprendizaje autónomo de los formadores acompañantes como herramientas fundamentales para el enriquecimiento del proceso de enseñanza.
	Realizar coordinaciones a nivel de las Direcciones Regionales de Educación y UGEL, a fin de que los docentes que formen parte del programa de intervención se mantengan en las mismas instituciones educativas el tiempo que demande la intervención, a fin de que no exista rotación de docentes.
El seguimiento y la asistencia técnica realizada por los especialistas del Programa a los formadores acompañantes contribuyó a fortalecer el desempeño de éstos.	Continuar al finalizar cada año con la evaluación de lo realizado durante el año de intervención con los agentes educativos que forman parte directamente en la región y en las UGEL (entrega de resultados a la región) y a nivel de equipo del Programa.
La selección y determinación de las prioridades de un programa, y el conocimiento de todos de estos, ayuda al logro de las metas y las estrategias de acompañamiento pedagógico.	Tomar en cuenta y sociabilizar las prioridades trabajadas por el Programa porque se enmarcan en los lineamientos del nivel inicial: clima del aula, el juego libre, la planificación por proyectos, la expresión oral y espacios de cuidado.
La agrupación de las instituciones de educación inicial en conglomerados facilitó el desarrollo de las actividades del acompañamiento.	Dada la dispersión propia del sector rural, es importante reducir los costos de comunicación, por ello la formación de redes (según la ubicación geográfica) es fundamental. Adicionalmente, se deben buscar usar la tecnología como medio de comunicación entre la escuela y la UGEL, y entre escuelas. Cabe recalcar que compartir experiencias entre docentes es fundamental, y en contextos unidocentes esto es difícil de alcanzar, por lo que los conglomerados pueden ayudar mucho en esto.
La conformación del conglomerado debe responder al tipo de ubicación geográfica y el modelo de intervención; el traslado del	Las IE lejanas o dispersas deben estar consideradas dentro del modelo de intervención I, donde el acompañante puede compartir con el docente por más de un día.

Hallazgos	Recomendaciones
formador acompañante para visitas de un solo día además de costoso es poco efectivo en el caso de zonas dispersas.	Las IE de zonas cercanas o con poca dispersión debe considerarse en el modelo de intervención II, de manera que los desplazamientos sean más fluidos y el formador acompañante pueda realizar visitas de 1 día, pero con la posibilidad de visitar por lo menos dos veces al mes a la mayoría de los docentes.
El Protocolo para el Acompañamiento Pedagógico ha sido de mucha importancia y relevancia para el desempeño de los formadores acompañantes.	De implementarse el proyecto en otras regiones, es necesario contar y usar los documentos como protocolos, guías etc., que posibilitan desarrollar un acompañamiento eficiente, profesional y de calidad. Los instrumentos a utilizar deben responder a una validación, a fin de que en el proceso no se estén modificando constantemente, sesgando los resultados de la intervención, lo cual permitiría que la elaboración del plan de acompañamiento pedagógico tenga mayor consistencia en su contenido.
La realización de un diagnóstico inicial es clave para el seguimiento y mejora continua de la intervención.	Recoger la información de prácticas pedagógicas realizado por los formadores acompañantes, con la finalidad de conocer el perfil de práctica pedagógica inicial (momento 1) y poder observar luego los avances o dificultades al término del acompañamiento (momento 2), es fundamental no solo para evaluar, si no para entender bien el contexto en que se implementará el programa.
Tanto la observación al docente en aula como el modelamiento de las actividades a cargo del formador acompañante contribuyen a que los docentes mejoren sus prácticas pedagógicas.	Fortalecer el vínculo entre el docente y el formador acompañante, y el rol de los docentes como observadores y partícipes de la ejecución, aplicación y funcionalidad de estrategias de enseñanza, con el objetivo de que desarrollen el análisis crítico y reflexivo sobre su práctica pedagógica de una manera empática.
Los materiales concebidos como Caja de Herramientas con guías de orientaciones y propuestas pedagógicas con ejemplos sencillos y del contexto, como las presentadas desde la Jornada Pedagógica diaria, se convierte en un recurso imprescindible en contextos rurales.	Implementar la Caja de Herramientas en realidades rurales similares a las del PMEI, donde laboran docentes de otros niveles o profesiones, y/o no han sido fortalecidos y capacitados para poder generar en las aulas las condiciones mínimas de aprendizaje. Contar con recursos validados como las guías de orientaciones para la jornada pedagógica e instrumentos como la rúbrica de observación de prácticas pedagógicas Contar con un personal especializado en forma permanente para la elaboración de determinados materiales que se incluyan en la caja de herramientas y/o instrumentos, diseño de GIAs, micro talleres, entre otros
El Sistema de Seguimiento del Desempeño Docente formulado en base al Marco del Buen Desempeño Docente debe contener un número limitado de ítems.	El recojo de esta información ha de ser realizado por consultores externos o por formadores de otros conglomerados, así asegurar que se tenga una visión más objetiva del recojo de información. Esta segunda opción es viable y con menor costo de ejecución.
Las zonas exteriores de recreación tienen problemas de mantenimiento ante la ocurrencia de lluvia (propios de la zona), con generación de barro que las hace inaccesibles, y momentos del día con mucho sol, que impide el uso de los juegos.	Prever los problemas con las zonas de recreación en caso de eventos climáticos, modificando el piso a un material rígido adecuado o buscando otras soluciones arquitectónicas, como techar el área recreativa. Las familias exigen estas condiciones para que sus hijos puedan usar de manera segura las instalaciones.

Hallazgos	Recomendaciones
Necesidad de realizar las coordinaciones y gestiones correspondientes para la definición y/o mejora de los accesos a las instituciones de educación inicial.	Mejorar la señalización y los accesos a las instituciones de educación inicial, en coordinación con el municipio y las instituciones responsables de la vialidad en el área.
Los niños y niñas aprenden mejor mediante actividades vivenciales, ya que el aprendizaje se construye a través de los sentidos.	Promover la organización del espacio referido a la investigación fuera del aula, para que los niños tengan espacio y libertad para manipular, explorar, mezclar, ensuciarse y a través de estas experiencias el niño, niña consolide su propio aprendizaje.
Dimensión organizacional y de gestión	
Los diferentes subcomponentes del componente pedagógico forman parte de un todo, por lo cual, cada uno de ellos tiene un rol fundamental en el logro de los objetivos del programa.	Todos los especialistas deben estar informados de las acciones de los demás subcomponentes y apoyar su implementación para crear sinergia al interior de las relaciones de los miembros del programa fortaleciendo la propuesta de intervención.
La conformación del componente pedagógico, por profesionales con experiencia en la gestión pública (programas, proyectos, UGEL, etc.) y/o en la formación docente y acompañamiento fue pertinente porque optimiza la labor en las visitas de asistencia técnica a los formadores acompañantes y docentes.	Es necesario que el equipo esté integrado por una cantidad mayor de especialistas, lo cual incrementaría las visitas de asistencia técnica, tanto a formadores acompañantes como docentes, realizándose la atención con una mayor continuidad.

Fuente: elaboración propia

V. Referencias Bibliográficas

- Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG). Perú, 2010.
- Instituto de Estadística e Informática. Perú: Indicadores de Educación por Departamentos, 2007-2017. Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1529/libro.pdf
- Ponce y Alarcón, 2014. Relación entre los servicios básicos de instituciones educativas escolarizadas y no escolarizadas y los logros de aprendizaje en Matemáticas de los niños y niñas de educación inicial en zonas rurales del Perú. CIES y GRADE, Lima, Perú.
- SASE Consultores, 2011. Estudio de Oferta y Demanda,
- Ministerio de Educación (MINEDU, 2017). Proyecto Educativo Nacional al 2021. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/DelInteres/xtras/PEN-2021.pdf>.
- Ministerio de Educación (MINEDU, 2012). Resolución Ministerial de Perú. Disponible en: http://www.minedu.gob.pe/files/5042_201212260900.pdf.
- Ministerio de Educación (MINEDU, 2016). Resolución Ministerial de Perú. Disponible en: http://www.minedu.gob.pe/normatividad/pesem/RM_287-2016-MINEDU_Aprobacion_del_PESEM_2016-2021.pdf
- Lafortune, J. and Schônholzer, D., (2018). Do School Facilities Matter? Measuring the Effects of Capital Expenditures on Student and Neighborhood Outcomes
- Duflo, E., Rema H., & Ryan, S.P. (2012). Incentives work: Getting teachers to come to school. *American Economic Review*, 102(4), 1241-78.
- York, B., Loeb, S. & Doss, C. (2018). One Step at a Time: The Effects of an Early Literacy Text Messaging Program for Parents of Preschoolers. Stanford University.
- Schultz, T. W. (1983). La Inversión en Capital Humano. *Educación y Sociedad*, volumen 8, Nº 3.
- BECKER, Gary S., (1983). *Human Capital*, third edition, The University of Chicago press
- Heckman, J., Stixrud, J., & Urzua, S. (2006). The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor outcomes and social behavior. *Journal of Labor Economics*, 24(3), 411-482.
- Berlinski, S., Galiani, S., & Getler, P. (2009). The effect of pre-primary education on primary school performance. *Journal of public economics*, 2019234.
- Heckman & Masterov, (2007), The Productivity Argument for Investing in Young Children, *Review of Agricultural Economics—Volume 29, Number 3—Pages 446–493*
- Yamada, G. (2005). Horas de trabajo: determinante y dinámica en el Perú urbano. Universidad del Pacífico, Centro de Investigación económica y social, Lima, Perú.
- Calónico, S., & Ñopo, H. (2007). Retornos a la educación privada en el Perú. Documento de Trabajo 603. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Departamento de Investigación.
- Cueto, S., & Díaz, J. J. (1999). Impacto de la educación inicial en el rendimiento en primer

grado de primaria en escuelas públicas urbanas de Lima. Revista de Psicología de la PUCP, XVII(1), 75-91.

- Yamada, G. (2007). Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿vale la pena el esfuerzo?, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación económica y social, Lima, Perú.
- Díaz, J. J. (2006). Pre-school education and schooling outcomes in Peru. GRADE, Lima, Perú.
- Sistema de Administración y Control de Plazas (NEXUS), 2017.