



Directorio Ejecutivo

Para consideración

A partir del 16 de diciembre de 2015

PR-4378
1 de diciembre de 2015
Original: español
Público
Divulgación Simultánea

A: Los Directores Ejecutivos
Del: Secretario
Asunto: Chile. Propuesta de préstamo para el “Programa de Fortalecimiento de la Gestión del Sector Educativo”

Información básica: Modalidad Proyecto de Inversión Específica (ESP)
Prestatario..... República de Chile
Montohasta US\$50.000.000
FuenteCapital Ordinario

Consultas a: Analía Jaimovich (teléfono Representación en Chile 562-2431-3721) o
Jesús Duarte (extensión 4806)

Observaciones: Esta operación no está incluida en el Anexo III del documento GN-2805, “Informe sobre el Programa de Operaciones de 2015”, aprobado por el Directorio Ejecutivo el 15 de abril de 2015. Por consiguiente, la operación no califica para ser aprobada por Procedimiento Simplificado.

Referencia: GN-1838-1(7/94), DR-398-17(1/15), GN 2805(4/15)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL SECTOR
EDUCATIVO**

(CH-L1081)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Analía Jaimovich, Jefe de Equipo, (EDU/CCH); Jesús Duarte (SCL/EDU); Gregory Elacqua (SCL/EDU); Alejandro Pareja Glass (IFD/ICS); Livia Mueller (SCL/EDU); Paola Robles (CSC/CCH); Francisco Lois (FMP/CCH); Raúl Lozano (FMP/CPR); Roberto Monteverde (Consultor CSC/CCH); Rodolfo Graham (LEG/SGO); Matthew Kelemen (EDU/CCH), María Luisa Iribarren (SCL/EDU) y Liora Schwartz (EDU/CCH).

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

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	8
C. Indicadores Claves de Resultados.....	11
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	12
A. Instrumentos de Financiamiento	12
B. Riesgos Ambientales y Sociales	12
C. Riesgos Fiduciarios	12
D. Otros Riesgos del Programa.....	13
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	14
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	14
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	17

ANEXOS

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

ENLACES ELECTRÓNICOS

REQUERIDOS

1. [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#)
2. [Plan de Monitoreo y Evaluación](#)
3. [Plan de Adquisiciones](#)

OPCIONALES

1. [Análisis Económico del Proyecto](#)
2. [Análisis Institucional](#)
3. [Presupuesto Detallado](#)
4. [Plan Operativo Anual \(POA\)](#)
5. [Notas](#)
6. [Términos de Referencia Reglamento Operativo](#)

ABREVIATURAS	
AI	Auditoría Interna
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAIGG	Contabilidad Auditoría Interna de Gobierno
CE	Comité Estratégico
CGR	Auditoría Externa
CPEIP	Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas
DAF	División de Administración Financiera
DAG	División Administración General
DEG	División de Educación General
DEP	Departamento de Estudios Pedagógicos
DEPROV	Departamentos Provinciales
DIPLAP	División de la Planificación y Presupuesto
ESMR	Informe de Gestión Ambiental y Social
ESS	Estrategia Ambiental y Social
LPN	Licitación Pública Nacional
MINEDUC	Ministerio de Educación
OC	Capital Ordinario (por sus siglas en inglés)
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PMR	Informe Semestral de Seguimiento del Programa (por sus siglas en inglés)
POA	Plan Operativo Anual
POD	Propuesta para el Desarrollo de la Operación
SAC	Sistema de Aseguramiento de la Calidad
SAFP	Sistema de Administración Financiera y Presupuestaria
SLE	Servicios Locales de Educación
SIGFE	Sistema de Información de la Gestión Financiero del Estado
SIMCE	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación
SPF	Filtro de Política de Salvaguardias
SSF	Formulario de Clasificación de Proyecto
TIRS	Tasa Interna de Retorno Social
UCE	Unidad de Curriculum y Evaluación
UCP	Unidad Coordinadora de Programas
UINEP	Unidad de Implementación de Nueva Educación Pública
VAN	Valor Actual Neto

RESUMEN DEL PROYECTO
CHILE
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO
(CH-L1081)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de Chile			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	Bullet a 13 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Educación (MINEDUC)			VPP original:	Máxima a 13 años ^(b)
			Período de desembolso:	4 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	13 años
BID (CO):	50.000.000	71,5%	Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
			Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Local:	20.000.000	28,5%	Comisión de crédito:	(c)
Total:	70.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario (CO)
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo del programa es mejorar la calidad del sistema de educación pública en Chile a través del fortalecimiento y/o creación de capacidades de liderazgo y soporte técnico-pedagógico a nivel central y local de dicho sistema.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: la aprobación y entrada en vigencia del RO en los términos y condiciones aprobados previamente por el Banco será una condición contractual al primer desembolso (¶3.5).				
Condiciones contractuales especiales de ejecución: las contrataciones que realicen los sostenedores municipales beneficiarios de las actividades del Componente II, con cargo al financiamiento del Banco, deberán estar soportadas en acuerdos de transferencia que el MINEDUC deberá suscribir con los respectivos sostenedores municipales. Estos acuerdos deberán incluir como mínimo las siguientes condiciones: (i) usar Términos de Referencia acordados con el MINEDUC; (ii) realizar la selección y contratación a través del sistema Chilecompra usando preferentemente los Convenios Marco, o lo que se indique en el Plan de Adquisiciones; y (iii) destinar los recursos a actividades para los fines del programa, incluyendo, entre otros, la contratación de consultorías (¶3.9).				
Excepciones a las políticas del Banco: ninguna.				
El proyecto califica^(d): SV <input type="checkbox"/> PE <input checked="" type="checkbox"/> CC <input type="checkbox"/> CI <input type="checkbox"/>				

- (a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- (b) La Vida Promedio Ponderada (VPP) Original y el período de gracia podrán ser menores de acuerdo con la fecha efectiva de firma del contrato de préstamo.
- (c) 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 correspondientes.
- (d) SV (Países Pequeños y Vulnerables), PE (Reducción de la Pobreza y Aumento de la Equidad), CC (Cambio Climático, Energía Sostenible y Sostenibilidad Ambiental), CI (Cooperación e Integración Regional).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 El sistema escolar chileno tiene aproximadamente 12.000 establecimientos educativos de educación básica (8 años de duración) y media (4 años). De estos, 51% son colegios públicos administrados por los municipios; 42% son colegios particulares subvencionados, administrados por privados con financiamiento público; y 5% son colegios particulares pagados de administración y financiamiento totalmente privados. El sector público concentra a los estudiantes más vulnerables, el particular subvencionado tiende a concentrar a sectores socioeconómicos medios y el privado al sector socioeconómico alto¹.
- 1.2 En relación con la estructura de gobierno y gestión del sistema educativo, la administración directa de los establecimientos educativos recae en los “sostenedores”: los municipios en el caso de las escuelas públicas, y los administradores privados en el caso de los colegios particulares subvencionados y particulares pagados. El Ministerio de Educación (MINEDUC) es responsable de fijar los lineamientos de la política educativa, financiar a los colegios públicos y privados subvencionados (a través de una subvención per cápita que administran los sostenedores), determinar los estándares y currículo, e implementar políticas de apoyo para el mejoramiento de la calidad de la educación. En 2011 se crearon otras dos agencias que intervienen en el gobierno de la educación: la Superintendencia de Educación, responsable de fiscalizar el cumplimiento de la normativa vigente, y la Agencia de Calidad de la Educación, a cargo de evaluar los logros de aprendizaje y el desempeño de los establecimientos educacionales, directores y sostenedores, y proporcionar información a la comunidad. Juntos, el MINEDUC, la Agencia de la Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación conforman el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC).
- 1.3 Los establecimientos públicos presentan desafíos importantes en la calidad de los resultados de aprendizaje estudiantil, además de una alta inequidad inter e intrarregional. En 2013, 41% y 50% de los estudiantes de 4º grado de educación básica del sector público se ubicaron en el nivel de logro más bajo que considera el SIMCE en lectura y matemática respectivamente². En el caso de la educación media la situación es aún más grave: 57% de los estudiantes de 2º de media en liceos públicos se ubican en el nivel insuficiente de logros de aprendizaje en lectura, y 59% en el caso de matemáticas³. Además de los bajos resultados de aprendizaje en general, existe una alta heterogeneidad territorial de resultados educativos. Por ejemplo, el porcentaje de estudiantes del sector público que se ubican en el nivel más bajo de aprendizaje oscila entre 13% y 17% en municipios tales como Vitacura y San Nicolás, y alrededor del 80% en

¹ [EEO#5](#), Nota 1.

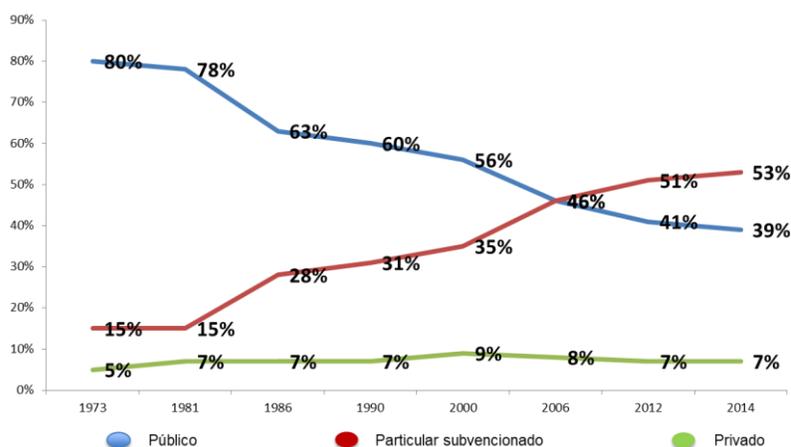
² [EEO#5](#), Nota 2.

³ [EEO#5](#), Nota 3.

municipios tales como Alto Bío Bío y Colchane en el caso de matemática de 4º básico⁴.

- 1.4 Dichos desafíos de calidad, sumados a una pérdida de confianza de la ciudadanía en la educación pública, ha llevado a una gradual pérdida de matrícula del sector público (Gráfico 1.1)⁵. En 2014, la matrícula del sector público era tan sólo 39%, como consecuencia de un movimiento masivo de estudiantes desde las escuelas públicas a las escuelas particulares subvencionadas^{6,7,8}.

Gráfico 1.1. Matrícula por sector (Chile, 1973-2014)



- 1.5 Entre las causas de la baja calidad y equidad de la educación en el sector público, y la concomitante pérdida de matrícula, se encuentra principalmente la baja capacidad del sistema municipal para promover procesos de mejora escolar continua. En lugar de procesos de gestión técnico pedagógicos (que la literatura asocia con las mejoras en aprendizaje), la gestión de la educación municipal tiende a concentrarse en tareas administrativas: gestión de recursos humanos, incluyendo el pago de remuneraciones; gestión financiera y administrativa; y mantenimiento de la infraestructura escolar. Pocos municipios cuentan con capacidad de planificación estratégica y de provisión de soporte pedagógico a las escuelas para promover procesos de mejora escolar⁹. Esto queda claramente evidenciado en la composición de las plantas de personal de los municipios. Según un estudio de 2011, el 20% de los municipios no cuenta con un Jefe de Educación que pueda ejercer la función de liderazgo estratégico, y los que sí lo tienen en general no lo hacen con dedicación exclusiva al cargo. El personal más frecuente en la unidad que gestiona la educación a nivel municipal realiza tareas administrativas y secretariales, seguidas por las de contabilidad y finanzas, y sólo en un tercer lugar aparecen tareas técnico-pedagógicas. Un 39% de los municipios no cuenta con personal técnico-pedagógico en

4 [EEO#5](#), Nota 4.

5 [EEO#5](#), Nota 5.

6 [EEO#5](#), Nota 6.

7 [EEO#5](#), Nota 7.

8 [EEO#5](#), Nota 8.

9 [EEO#5](#), Nota 9.

absoluto^{10,11}. Dicha carencia de personal técnico pedagógico limita la capacidad de los municipios de apoyar procesos de mejora escolar desde el nivel local a través de mecanismos que la literatura asocia con mejoras en la función docente y consecuentemente en los aprendizajes tales como la planificación estratégica local y las visitas de soporte técnico-pedagógico a escuelas.

- 1.6 Frente a la baja capacidad de los municipios para la gestión técnico pedagógica, las funciones de soporte han tendido a concentrarse en el MINEDUC, a través de su estructura central y de apoyo territorial (Direcciones Provinciales de Educación – DEPROVs). Sin embargo, los programas y estrategias de soporte implementados desde el MINEDUC tampoco han sido efectivos en generar condiciones de mejora escolar a nivel local. Un diagnóstico realizado en 2014 sobre las capacidades para el monitoreo y provisión de soporte pedagógico en el sector educativo chileno califica como insuficiente la dotación de asesores técnico-pedagógicos en terreno del MINEDUC, quienes enfrentan una sobrecarga de tareas administrativas y escaso tiempo para preparar visitas y apoyar a las escuelas, además de múltiples demandas que recaen sobre ellos desde diversas unidades del nivel central¹².
- 1.7 En resumen, la función de apoyo técnico-pedagógico en el sistema educativo chileno es muy débil, tanto a nivel central (MINEDUC), como a nivel de la gestión local de la educación (municipios), debido principalmente a la carencia de equipos técnicos con las capacidades necesarias para ejercer esta función. Sumado a lo anterior, existen debilidades en el uso de datos para sostener estrategias de mejora basadas en evidencia. El desarrollo del SAC a partir de 2011 ha contribuido a la disponibilidad de datos (principalmente, de calidad de los aprendizajes y de cumplimiento de la normativa vigente). Sin embargo, hay debilidades en lo que respecta a la integración de dichos datos para promover la mejora de la enseñanza y aprendizaje. No existen plataformas integradas de información y gestión que permitan unificar la información sobre asesorías técnico-pedagógicas, calidad de los aprendizajes, e insumos de modo tal que pueda ser utilizada fácilmente para identificar las necesidades de mejora y planificar los soportes necesarios a nivel central y local¹³. Esta situación es preocupante, toda vez que una característica de los mecanismos de mejora escolar en sistemas educativos exitosos consiste justamente en asegurar la existencia a nivel local de equipos y mecanismos de soporte para la mejora que a su vez reciban soporte específico desde el nivel central y cuenten con los datos necesarios para la planificación basada en evidencia¹⁴.
- 1.8 Para mejorar la calidad de la gestión pedagógica a nivel local, el Gobierno de Chile ha diseñado una propuesta de reforma de la institucionalidad de la educación pública. El objetivo de la reforma es agrupar municipios en unidades de gestión local (SLEs) para obtener las economías de escala necesarias para garantizar la existencia a nivel local de equipos capacitados que cumplan funciones administrativas, de planificación, y de soporte técnico-pedagógico. En la propuesta de nueva institucionalidad, los municipios dejarían de ser

¹⁰ [EEO#5](#), Nota 10.

¹¹ [EEO#5](#), Nota 11.

¹² [EEO#5](#), Nota 12.

¹³ [EEO#5](#), Nota 13.

¹⁴ [EEO#5](#), Nota 14.

sostenedores de las escuelas públicas. Se crearían 67 servicios locales de educación (SLEs, cada uno con un territorio que abarcará en promedio 6 municipios), cuya función principal sería gestionar las escuelas públicas bajo la coordinación de una Dirección de Educación Pública (DEP) que estaría alojada en el MINEDUC. Los SLEs tendrían entre sus responsabilidades la planificación estratégica, e, importantemente, el apoyo técnico pedagógico a establecimientos en su territorio, además de responsabilidades generales de gestión administrativa y financiera.

- 1.9 Para poder implementar la reforma propuesta a la institucionalidad del sistema educativo público, el Gobierno de Chile ha ingresado al Congreso un proyecto de Ley, cuya aprobación se estima durante 2016. En paralelo al proceso de tramitación del proyecto de ley, el Gobierno ha solicitado apoyo del Banco para implementar un programa de fortalecimiento de capacidades de liderazgo y soporte técnico-pedagógico a nivel central y local. El Gobierno espera que, una vez aprobada la ley, estas nuevas capacidades instaladas sean utilizadas por los SLEs. En el marco del programa del Banco, se implementarán convenios que generarán asociaciones de municipios con personalidad jurídica propia. Los municipios seguirán actuando individualmente como sostenedores de las escuelas públicas en lo referente a la gestión financiera, administrativa, y de gestión de recursos humanos. La función técnico pedagógica y de liderazgo estratégico, en cambio, será desarrollada por un equipo de gestión pedagógica a nivel de cada asociación de municipios, orientado a dar monitoreo continuo y soporte técnico-pedagógico a las escuelas de su territorio. El programa de fortalecimiento a nivel local consta de dos etapas en cada territorio (futuros SLEs): (i) estudios de preparación; y (ii) implementación de herramientas de gestión local, de planes de capacitación del personal local, de estrategias comunicacionales y de gestión del cambio. De acuerdo a la planificación inicial, el programa prevé el ingreso de 6 territorios durante 2016 tanto a la etapa de preparación como de implementación. Durante 2017, el programa de fortalecimiento de capacidades estará implementándose en 15 territorios (6 en implementación y 9 en preparación). Durante 2018, en 25 territorios (9 en implementación y 16 en preparación), y durante 2019, en 30 (16 en implementación y 14 en preparación). Una gradualidad similar está planificada en el proyecto de Ley para la incorporación de los siguientes SLEs hasta llegar al total de SLEs (67) en 2022 (por fuera del marco de esta operación). A nivel central, el programa de fortalecimiento de capacidades prevé la instalación de la unidad del MINEDUC que estará encargada del proceso de implementación de la nueva institucionalidad (Unidad de Implementación de la Nueva Educación Pública, UINEP, que se convertirá en la Dirección de Educación Pública, DEP, una vez aprobada la ley), y la articulación de acciones en el marco del SAC.
- 1.10 **Estrategia del programa.** Con el objetivo final de mejorar los aprendizajes de los estudiantes del sector educativo público, el programa se enfoca en mejorar la capacidad de gestión estratégica y pedagógica a nivel local (esto es, a nivel de cada conjunto de municipios/SLE). La lógica del programa es la siguiente: una efectiva gestión estratégica y pedagógica a nivel local genera mejoras en la gestión estratégica y pedagógica a nivel escolar, lo que a su vez está asociado

con mejoras en la capacidad pedagógica de los docentes que llevan a mejores aprendizajes estudiantiles¹⁵.

- 1.11 El programa se fundamenta en literatura reciente acerca del rol de la gestión local de la educación en el aseguramiento de la calidad de la educación. Usando datos de los Estados Unidos, Whitehurst, Chingos y Galleher estiman que una diferencia de una desviación estándar en el liderazgo a nivel distrital (es decir, a nivel de la gestión local de la educación) está asociada con aproximadamente un 25% del aprendizaje de un año escolar¹⁶. En la misma línea, Louis et al estiman un efecto mediano del liderazgo distrital en el aprendizaje estudiantil¹⁷. En el caso específico de Chile, se ha estudiado el efecto de la gestión municipal en el aprendizaje de los estudiantes. Larrañaga et al encuentran que mientras más fuerte es la gestión municipal de la educación (medida en su estudio a través de un índice de gestión pedagógica, de gestión financiera, y de trabajo en red), los estudiantes que estudian en el sector municipal tienen mejores resultados SIMCE que cuando la gestión municipal es débil¹⁸. Esto es, la bibliografía sobre el tema destaca que buenas prácticas de gestión a nivel local están asociadas con mejores resultados educativos.
- 1.12 Entre las prácticas de gestión a nivel local que la literatura ha asociado con mayor efectividad a nivel escolar (y consecuentemente, mejores aprendizajes) se encuentran: planificar estratégicamente e implementar procesos de mejora en base a una clara teoría de la acción acerca de cómo afectar el núcleo pedagógico en el aula¹⁹; tener una estrategia coherente e integrada para producir mejoras en el aprendizaje que incorpora diversas áreas como currículum, estrategias de enseñanza, desarrollo profesional, etcétera²⁰; tener una estrategia para desarrollar y proveer soporte a los directores de escuela²¹; y sostener una cultura de mejora continua a partir de utilizar datos para identificar necesidades de mejora, tanto a nivel sistémico-distrital como a nivel escolar²². Dichas prácticas a nivel de la gestión local de la educación ejercen un efecto positivo en la mejora escolar principalmente a través de la provisión de un soporte externo que permite el desarrollo de prácticas de mejora a nivel de cada escuela. El programa propuesto busca generar las condiciones institucionales a nivel local que permitan que las prácticas de gestión identificadas como exitosas se desarrollen.
- 1.13 **Lecciones aprendidas y relación con otras operaciones del Banco en el país.** El programa propuesto es novedoso en tanto apoya una reforma sistémica que afecta la institucionalidad del sistema educativo. La sección anterior (Estrategia del programa) reseña la evidencia internacional en relación con reformas de estas características. Asimismo, el diseño de la operación propuesta se beneficia de una activa colaboración entre el Banco y el país en el tema de gestión de la educación. En esta línea, cabe destacar: (i) el desarrollo

¹⁵ [EEO#5](#), Nota 15.

¹⁶ [EEO#5](#), Nota 16.

¹⁷ [EEO#5](#), Nota 16.

¹⁸ [EEO#5](#), Nota 18.

¹⁹ [EEO#5](#), Nota 19.

²⁰ [EEO#5](#), Nota 20.

²¹ [EEO#5](#), Nota 21.

²² [EEO#5](#), Nota 22.

de la Nota Técnica del Sector Educación 2014-2017 como marco de análisis del sector; (ii) la realización de trabajo analítico sobre experiencias internacionales comparadas de gestión de la educación; y (iii) la realización de consultorías sobre temas específicos para apoyar los puntos básicos de la política de gestión de la educación en el país²³. Dicho trabajo, parte del cual se ha realizado en el marco de la Cooperación Técnica ATN/OC-13882-CH (Fortalecimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación), ha proporcionado insumos analíticos para el diseño de esta operación. En particular, cabe destacar el estudio de experiencias comparadas de gestión de la educación enfocado en sistemas educativos exitosos²⁴. Entre los principales resultados de este estudio se destaca que en estos sistemas: (i) las unidades de gestión local de la educación cumplen funciones técnico pedagógicas además de funciones administrativas, entre las cuales se figura brindar asesoría técnico-pedagógica en forma directa a las escuelas; (ii) existen mecanismos para asegurar la amplia circulación de datos en los distintos niveles de gobierno del sistema que pueden ser utilizados para tomar decisiones estratégicas en torno a la mejora escolar; y (iii) existen mecanismos anidados de soporte: cada uno de los niveles de la administración escolar, desde el ministerio central hasta la escuela, está a cargo de identificar necesidades de mejora y generar capacidades en los niveles inferiores²⁵. Estos principios informaron el diseño de esta operación por cuanto se incorporaron estas funciones en la estructura de los SLEs a nivel local (brindar apoyo técnico-pedagógico a las escuelas) y del MINEDUC a nivel central (asegurar el flujo de datos en el sistema y generar capacidades en los SLEs).

- 1.14 **Estrategia del BID con el País y en el sector.** El programa contribuirá a las prioridades de financiamiento del Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (AB-2764) (GCI-9) de reducción de la pobreza y desigualdad, dado que el programa tiene por objetivo mejorar la calidad de la educación pública, a la cual asisten alumnos provenientes de hogares de menores ingresos, mejorando las oportunidades educativas de estos estudiantes, y consecuentemente su empleabilidad. Asimismo contribuirá a la meta de desarrollo regional de proporción de jóvenes de 15 a 19 años que concluyeron 9° grado; y al producto “estudiantes beneficiados por proyectos educativos”, tal como se define en el Marco de Resultados. El programa está alineado con la estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y a la Productividad Social (GN-2588-4) al responder a la esfera prioritaria para el financiamiento y la labor analítica del BID de mejorar la calidad de la escolarización. Con el Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano (GN-2708-2), el programa se alinea a sus dimensiones 1 (“Las altas expectativas de aprendizaje estudiantil guían la provisión y monitoreo de los servicios educativos a todos los niveles”), que destaca el rol de la coherencia institucional para asegurar la calidad de la educación, 3 (“Todos los estudiantes tienen acceso a docentes efectivos”, que destaca la importancia de capacitar, apoyar y trabajar con maestros, directores de escuela y supervisores en el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje) y 4 (“Todas las escuelas tienen recursos adecuados y son capaces de utilizarlos para el aprendizaje”).

²³ [EEO#5](#), Nota 23.

²⁴ [EEO#5](#), Nota 24.

²⁵ [EEO#5](#), Nota 25.

Asimismo, el programa se alinea con la Estrategia de País del BID con Chile 2014-2018 (GN-2785) como parte del eje estratégico B (Desarrollo de Capital Humano), por cuanto el área prioritaria a la que este proyecto espera contribuir es mejorar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes del sector público a nivel escolar.

B. Objetivos, Componentes y Costo

1.15 **Objetivos.** El objetivo del programa es mejorar la calidad del sistema de educación pública en Chile a través del fortalecimiento y/o creación de capacidades de liderazgo y soporte técnico-pedagógico a nivel central y local de dicho sistema. El programa consta de tres componentes:

1.16 **Componente I. Establecimiento de una unidad de implementación de la nueva educación pública en el MINEDUC (US\$13.751.951).** El objetivo de este componente es mejorar la capacidad del MINEDUC a nivel central para la coordinación de la educación pública. Se establecerá una unidad de implementación de la nueva institucionalidad de la educación pública en el MINEDUC (UINEP, Unidad de Implementación de la Nueva Educación Pública. Se espera que una vez aprobada la ley, la UINEP pasaría a ser la Dirección de Educación Pública, DEP). El componente tendrá las siguientes líneas de acción:

- (i) Diseño del modelo de gestión de la UINEP y/o la unidad que la reemplace, que incluye: la definición de su cuadro de dirección y organización, sus funciones, los perfiles de personal necesarios, los procedimientos y protocolos de gestión que serán utilizados por la unidad, así como el flujo de procesos entre esta unidad y otras dependencias del MINEDUC y de las otras entidades que constituyen el SAC;
- (ii) Diseño e implementación de un plan de formación de capacidades del personal de la UINEP y/o la unidad que la reemplace, que considera, entre otros, la capacitación de aproximadamente 150 personas en: enfoque de mejora continua de la educación pública, y sistemas y herramientas de gestión²⁶;
- (iii) Diseño e implementación de plataformas de información y gestión para el seguimiento de la educación pública a nivel central, incluyendo: levantamiento de necesidades, construcción de la arquitectura de procesos, y desarrollo de los sistemas de información y gestión (incluyendo la integración con sistemas existentes), adquisición de software, y puesta en funcionamiento de la plataforma en el MINEDUC;
- (iv) Diseño e implementación de una estrategia de gestión del cambio, incluyendo la contratación de asistencia técnica especializada para el diseño e implementación de la estrategia, y la provisión de los materiales y recursos complementarios requeridos para su implementación;

²⁶ [EEO#5](#), Nota 26.

- (v) Diseño e implementación de una campaña comunicacional, incluyendo: identificación del público objetivo, elaboración de contenidos, diseño del material gráfico, e implementación de la campaña;
- (vi) Equipamiento de la UINEP y/o la unidad que la reemplace, incluyendo la provisión de mobiliario, la instalación de redes de comunicación e información, la provisión de hardware, y la compra de licencias, entre otros²⁷; y
- (vii) Instalación de equipos de personal del MINEDUC que acompañarán el proceso de implementación del plan de anticipación a nivel central y local. Se financiará la contratación del personal requerido para las diversas actividades de la UINEP y/o la unidad que la reemplace. Al finalizar la ejecución del programa, este costo pasará a ser parte del presupuesto de operación del MINEDUC²⁸.

1.17 **Componente II. Preparación de la transición hacia una nueva institucionalidad a nivel local (US\$44.763.646).** Este componente está orientado al fortalecimiento de las capacidades locales y la instalación gradual de los procesos de gestión, liderazgo, y soporte técnico-pedagógico necesarios para garantizar una educación pública de calidad. El componente diseñará e implementará modelos de gestión local de la educación pública en 31 territorios a lo largo de la vida del programa, siguiendo la modalidad escalonada de ingreso de territorios a la nueva institucionalidad de la educación pública descrito en el párrafo 1.9. El componente tendrá las siguientes líneas de acción:

- (i) Desarrollo de herramientas de gestión local de la educación pública, que incluye principalmente el diseño de tres módulos de herramientas de gestión: gestión territorial, acompañamiento, y participación; sistematización de las lecciones aprendidas a partir de la implementación de los tres módulos y desarrollo un plan de formación de recursos humanos; y el desarrollo de un protocolo de implementación operativa de los SLEs;
- (ii) Levantamiento de información necesaria para la anticipación de los traspasos de la gestión educativa de los sostenedores municipales en al menos 31 territorios, e implementación de los módulos de herramientas de gestión local en 31 territorios²⁹;
- (iii) Formación de capacidades del personal local en el enfoque de gestión local de la educación pública y en el uso de las herramientas y plataformas de información y gestión local (100 personas en promedio por cada territorio, lo cual representa la totalidad del personal local en cada territorio), a partir del año 2 de ejecución del Programa;
- (iv) Provisión de equipamiento y adquisición, refacción o rehabilitación de las plantas físicas que sean necesarias a nivel local para 31 territorios;

²⁷ [EEO#5](#), Nota 27.

²⁸ [EEO#5](#), Nota 28.

²⁹ [EEO#5](#), Nota 29.

- (v) Diseño e implementación de una estrategia de gestión del cambio a nivel local, incluyendo la contratación de asistencia técnica especializada para el diseño e implementación de la estrategia en cada territorio; y
- (vi) Diseño e implementación de una estrategia comunicacional a nivel local, incluyendo la identificación del público objetivo para cada territorio, la elaboración de contenidos, el diseño del material gráfico, y su implementación.

1.18 **Componente III. Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y generación de capacidades para la implementación de una nueva institucionalidad (US\$5.825.341).** Este componente tiene como objetivo fortalecer la coordinación interinstitucional entre el MINEDUC y otras instituciones del SAC (la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación) para facilitar la implementación de procesos de mejora continua de la educación pública en el marco de la nueva institucionalidad. Se financiarán intervenciones en las siguientes áreas:

- (i) Diseño y validación de un marco evaluativo común para la gestión local de la educación pública³⁰, donde: (a) se definan los estándares indicativos de desempeño para ser usados conjuntamente por el MINEDUC, la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación en sus relaciones con la institucionalidad de la educación pública a nivel local; y (b) se diseñen los instrumentos de evaluación del desempeño y el marco de fiscalización de los sostenedores públicos locales y sus establecimientos educacionales;
- (ii) Extensión del modelo de aseguramiento de la calidad de la educación existente para facilitar la inserción de la nueva institucionalidad, incluyendo la definición de las acciones de coordinación de la UINEP y/o la unidad que la reemplace, la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación en su relación con los sostenedores públicos locales; y la estrategia de gestión del cambio para la implementación a nivel central de la extensión y especialización de dicho modelo;
- (iii) Diseño e implementación de una arquitectura de sistemas que permita la articulación de las plataformas de gestión e información de las instituciones del SAC, que incluye el levantamiento de los procesos de las instituciones del SAC que requieren articulación, y el diseño e implementación de la arquitectura de sistemas informáticos para la articulación de plataformas de información y gestión;
- (iv) Diseño e implementación de instrumentos de planificación y gestión territorial de la calidad de la educación pública en 31 territorios, que incluye la definición de planes articulados para cada sostenedor público local, la implementación de mesas de coordinación y la coordinación operativa entre instituciones del SAC a nivel local; y

³⁰ [EEO#5](#), Nota 30.

- (v) Formación de capacidades del personal del SAC, que incluye el diseño e implementación de un plan de formación de capacidades de evaluadores (en la Agencia de Calidad de la Educación); fiscalizadores (en la Superintendencia de Educación); supervisores del MINEDUC, y asesores técnico pedagógicos del nivel local en temas transversales relacionados con el enfoque de mejora continua de la educación pública³¹.
- 1.19 **Administración, seguimiento y auditoría (US\$4.259.062).** Se financiarán las actividades de administración y seguimiento.
- 1.20 **Evaluación del programa (US\$1.400.000).** Se financiará una evaluación de resultado y una evaluación de procesos del programa. (Ver ¶3.13).
- 1.21 **Costo y financiamiento.** El programa tendrá un costo de US\$70 millones, de los cuales hasta US\$50 millones (71,4%) serán financiados con recursos del préstamo del Banco y US\$20 millones (28,6%) con recursos de contrapartida del país (aporte local), según se presenta en el Cuadro I-1. El [EEO#3](#) presenta información más detallada y anualizada de los costos.

Cuadro I-1: Tabla resumen de costos a nivel de componente (US\$)

Componente/Producto	BID	Local	Total
Componente I: Establecimiento de una unidad de implementación de la nueva educación pública en el MINEDUC	6.043.164	7.708.786	13.751.951
Componente II: Preparación de la transición hacia la nueva institucionalidad a nivel local	36.712.843	8.050.803	44.763.646
Componente III: Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y generación de capacidades para la implementación de la nueva institucionalidad	5.825.341	-	5.825.341
Administración, Seguimiento y Auditoría	18.651	4.240.411	4.259.062
Evaluación	1.400.000	-	1.400.000
TOTALES	50.000.000	20.000.000	70.000.000

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.22 El impacto general del programa se medirá a través de indicadores de calidad de los aprendizajes en las escuelas públicas (porcentaje de estudiantes que se encuentran en nivel de logros de aprendizaje insuficiente en SIMCE de lectura y matemáticas en 4o básico y 2do de media) y de cobertura de la educación pública (porcentaje de niños de 1o básico matriculados en escuelas públicas en los territorios con la nueva institucionalidad local) como proxy por el cambio de percepción de las familias en relación con la calidad de la educación pública. La tendencia reciente ha sido un aumento interanual promedio de 3 puntos porcentuales en el porcentaje de estudiantes en el nivel de desempeño insuficiente en escuelas públicas³². La meta del programa es detener dicha tendencia creciente. No se esperan cambios de mayor envergadura dentro de los 4 años del programa, debido a que los efectos de cambios institucionales solo se observan en el mediano plazo³³. Los resultados del programa incluyen indicadores relacionados con mejoras en la calidad de la gestión que están asociadas a mejoras en los aprendizajes estudiantiles: (i) número de directores de SLE que utilizan herramientas de gestión local de la educación; y (ii) número de directores de

³¹ [EEO#5](#), Nota 31.

³² [EEO#5](#), Nota 32.

³³ [EEO#5](#), Nota 33.

escuela que reciben soporte técnico pedagógico desde el nivel local. El programa beneficiará a aproximadamente 580 mil estudiantes que asisten a 2300 escuelas que recibirán los beneficios del programa. Los indicadores de la Matriz de Resultados se presentan en el Anexo II.

- 1.23 **Evaluación de costo-beneficio.** El análisis económico ex ante del programa, llevado a cabo mediante la metodología de costo-beneficio, y usando una tasa de descuento del 12%, dio resultados positivos. Los principales beneficios que se cuantificaron están vinculados a los diferenciales salariales esperados en el futuro, obtenidos por quienes son beneficiados por recibir una mayor y mejor educación. Estas estimaciones se consideran un piso ya que no incorporan externalidades positivas tales como el impacto en menor criminalidad y drogadicción o ahorros en gastos en salud. La evaluación ex ante de los beneficios del programa, en un escenario muy conservador, indica un Valor Actual Neto (VAN) de \$2.878.877 positivo y la Tasa Interna de Retorno Social (TIRS) es de 12,1%, tornando viable el proyecto. Se realizaron estimaciones con diferentes escenarios, con supuestos más optimistas, que resultan en VANs más amplios y TIRS más elevados (ver [EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El instrumento de financiamiento es un préstamo de inversión específica con cargo al Capital Ordinario (CO) del Banco. El período de desembolsos será de 4 años. El cronograma de desembolsos de la operación será el siguiente:

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

	Año I	Año II	Año III	Año IV	Total	%
BID	4.740.914	11.326.859	15.178.851	18.753.376	50.000.000	71,4
Local	2.680.811	4.830.343	5.620.582	6.868.264	20.000.000	28,6
TOTAL	7.421.725	16.157.202	20.799.433	25.621.640	70.000.000	100
%	10,6	23,1	29,7	36,6	100	

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.2 Según los lineamientos de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias (OP-703), esta operación está clasificada como Categoría "C". Dentro del programa se prevé la adecuación y remodelación de espacios con impactos menores propios de las obras de pequeño porte.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.3 En el Anexo III se describen los riesgos identificados, sus potenciales impactos y las acciones de mitigación previstas para reducir su probabilidad de ocurrencia.
- 2.4 Los riesgos fiduciarios financieros se han considerado bajos. Los principales riesgos fiduciarios de adquisiciones (riesgos de nivel medio) estarían dados por el eventual incumplimiento del Plan de Adquisiciones (PA) ([EER#3](#)) y consecuentemente del Plan Operativo Anual (POA) ([EEO#4](#)). Por la naturaleza del programa, la mayor parte de los recursos del préstamo se destinarán a la contratación de consultorías y servicios (aproximadamente 50 consultorías por

un valor cercano a los US\$47 Millones), para lo cual se deberá contar con términos de referencia adecuados, disponibilidad de equipos técnicos y la necesaria coordinación de éstos para lograr los resultados esperados en tiempo y forma.

- 2.5 Las acciones de mitigación de los riesgos fiduciarios de adquisiciones son: (i) fortalecimiento del equipo del MINEDUC mediante la contratación de especialistas fiduciarios de adquisiciones adicionales de acuerdo con perfiles acordados con el Banco; (ii) capacitación en el uso de las políticas de adquisiciones del BID a funcionarios del área de adquisiciones. en especial para los procesos de contratación de firmas de consultoría de gran valor previstos en el PA; y (iii) propiciar la integración de varias consultorías, para facilitar el proceso de contratación y supervisión.

D. Otros Riesgos del Programa

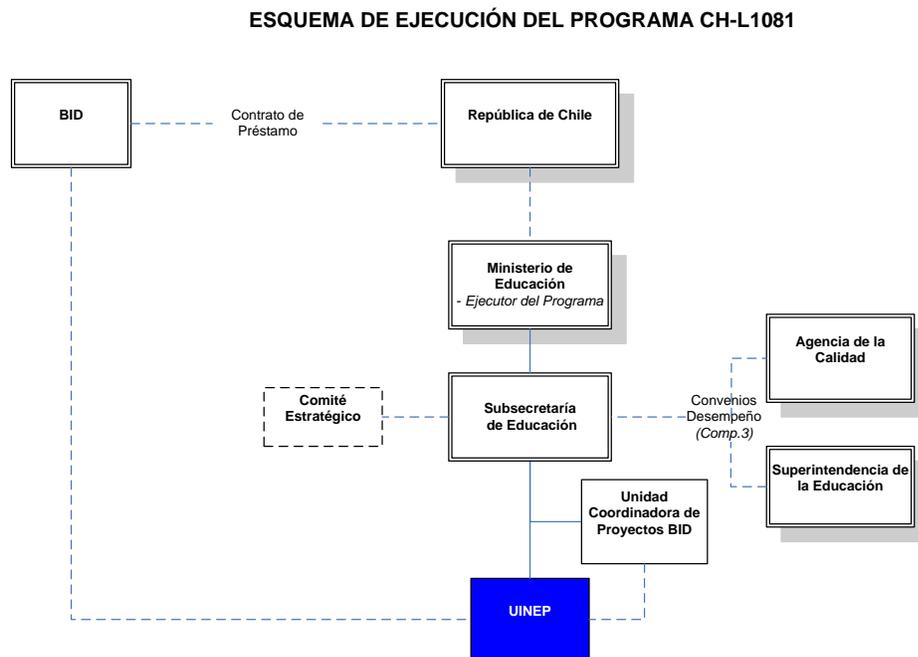
- 2.6 Se han identificado dos riesgos adicionales: (i) puede que no se encuentren recursos humanos a nivel local con la capacidad requerida por el programa y que haya insuficiencia de proveedores locales para los servicios requeridos. Para mitigar este riesgo, el Componente II del programa tiene previsto la agregación de la contratación de servicios para que beneficien áreas geográficas más amplias y de esa manera hacerlos más atractivos para los proveedores existentes en el país; y (ii) otro riesgo es la posibilidad de atrasos en la aprobación del proyecto de ley o modificaciones sustantivas al mismo, si bien el gobierno le ha dado prioridad a su tramitación (el proyecto de ley fue ingresado al Congreso en Noviembre de 2015). La finalidad última del programa es generar capacidades y herramientas de liderazgo y gestión pedagógica para desarrollar una gestión orientada a dar monitoreo continuo y soporte pedagógico, función que hoy es débil en la estructura institucional del sistema educativo chileno. Aún en un escenario extremo de atraso significativo en la tramitación del proyecto de ley, o de modificaciones sustantivas al proyecto original durante el proceso de tramitación parlamentaria, dichas capacidades habrán sido generadas en el sistema a través del programa, y podrán ser transferidas a la estructura institucional existente en ese momento, contribuyendo a la meta del país (consistente con el objetivo del Banco en el sector, ver párrafo 1.17) de mejorar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes del sector público a nivel escolar. Adicionalmente, el programa se ha diseñado de tal modo que las acciones en los Componentes I, II, y III se puedan realizar vía convenios con sostenedores municipales. Está planificado que al menos los dos primeros años de implementación del programa se realicen a través de esta modalidad, en paralelo al proceso de tramitación legislativa del proyecto de ley. Un conjunto crítico de sostenedores municipales ya ha acordado con el Gobierno su participación en el programa a través de esta modalidad. El programa también financiará una campaña comunicacional y una estrategia de gestión del cambio para asegurar los apoyos necesarios para su implementación vía convenios.
- 2.7 **Responsabilidad de operación y mantenimiento de los activos financiados.** La responsabilidad de operación y mantenimiento de los activos financiados bajo este programa (equipamiento, rehabilitaciones, sistemas de información y gestión, licencias) será responsabilidad del MINEDUC.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario será la República de Chile y el organismo ejecutor (OE) el MINEDUC, a través de la Unidad de Implementación de Nueva Educación Pública (UINEP) o la unidad que la reemplace (ver Figura III-1). La UINEP es la unidad a cargo de las primeras etapas de implementación de la reforma de la institucionalidad del sector público de educación. Una vez aprobada la ley de reforma de la institucionalidad de la educación pública, la UINEP pasará a constituir el núcleo inicial de la Dirección de Educación Pública, órgano que a nivel central coordinará los SLEs. La UINEP contará con el apoyo de la Unidad Coordinadora de Programas MINEDUC-BID (UCP), unidad que tiene como función proveer soporte transversal metodológico en lo relacionado con los procedimientos y herramientas del Banco a las Unidades Ejecutoras de programas del BID en el MINEDUC³⁴.

Figura III - 1: Esquema de Ejecución del Programa



- 3.2 Para la ejecución del programa el nivel de conducción superior está dado por la Subsecretaría de Educación del MINEDUC. Se creará un Comité Asesor del Programa presidido por la Subsecretaria de Educación, y que estará además compuesto por las autoridades máximas de las instituciones o instancias que la Subsecretaria de Educación defina, las que se establecerán en el ROP. Este Comité será responsable por las decisiones estratégicas y políticas del Programa.

³⁴ [EEO#5](#), Nota 34.

- 3.3 El mecanismo de ejecución tendrá las siguientes características: (i) la UINEP será responsable de la gestión del programa en su conjunto, que incluye principalmente los procesos de planificación, ejecución y monitoreo del Programa hasta su cierre; (ii) a la UINEP le corresponderá la elaboración de los estados financieros del programa, solicitudes de desembolso y rendición de cuentas al Banco, para lo cual contará con el apoyo de la Unidad Coordinadora de Programas MINEDUC-BID (UCP); (iii) para las funciones de gestión presupuestaria, la UINEP contará con el apoyo de la División de Planificación y Presupuesto del MINEDUC (DIPLAP); (iv) a la UINEP le corresponderá las labores de adquisiciones y contrataciones, así como la administración de los recursos financieros del Programa, para lo cual contará con el apoyo de la División de Administración General (DAG), instancia a través de la cual se canalizarán dichas funciones; (v) para la gestión técnica, la UINEP contará con el apoyo de la División de Educación General (DEG), el Centro de Perfeccionamiento Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), la Unidad de Currículum y Evaluación (UCE) y la División de Planificación y Presupuesto (DIPLAP) del MINEDUC; (vi) para la ejecución del Componente III, el MINEDUC podrá suscribir convenios con la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de la Educación; y (viii) para la ejecución del Componente II, el MINEDUC podrá suscribir convenios con Municipios y/o Asociaciones de Municipios.
- 3.4 La UINEP contará con un equipo clave que será contratado cumpliendo los perfiles establecidos en el Reglamento Operativo del Programa, y estará conformado por: (i) un Coordinador General del Programa; (ii) un especialista en planificación y seguimiento; (iii) un Especialista de Adquisiciones que actuará como *liaison* con la DAG; (iv) un Especialista Administrativo-Financiero que actuará como *liaison* con la DAG; y (v) especialistas técnicos en las actividades centrales del programa. Se contratará también una firma especializada en gestión de proyectos cuya función principal será la de prestar asesoría en la planificación detallada del programa.
- 3.5 **Reglamento Operativo (RO).** El RO, en preparación, detallará la estrategia de ejecución de la operación e incluirá lo siguiente: (i) el esquema organizacional del programa; (ii) los arreglos técnicos y operativos para su ejecución; (iii) el esquema de programación, seguimiento y evaluación de los resultados; y (iv) los lineamientos para los procesos financieros, de auditoría y de adquisiciones. Adicionalmente, el Reglamento Operativo del Programa definirá las funciones de las instancias intervinientes. **La aprobación y entrada en vigencia del RO en los términos y condiciones aprobados previamente por el Banco será una condición contractual para el primer desembolso.**
- 3.6 **Gestión financiera y fiduciaria.** Las adquisiciones y la administración financiera del programa se realizarán de acuerdo a las políticas correspondientes del Banco en lo que corresponda, y según lo establecido en los acuerdos y requisitos fiduciarios detallados en el Anexo III.
- 3.7 El OE trabajará dentro del Sistema de Administración Financiera y Presupuestaria (SAFP), principalmente utilizando el Sistema de Información de la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) para presupuesto, contabilidad y

pagos; asimismo tiene una sólida unidad de auditoría interna y es fiscalizado por la Contraloría General de la República (CGR).

- 3.8 Para la gestión de las adquisiciones el OE utilizará el Sistema Nacional de Compras de Chile, aprobado por el Banco, para la adquisición de: (i) bienes y servicios diferentes de consultoría, hasta el límite que contempla la Licitación Pública Nacional (LPN); (ii) obras, hasta el límite de que contemple la LPN, hasta US\$ 5.000.000, utilizando las bases de licitación que deberán ser acordadas con el Banco; (iii) servicios de consultoría, hasta el límite de lista corta integrada por firmas nacionales; y (iv) consultores individuales, sin límites. Por encima de esos montos límite, las contrataciones y adquisiciones con financiamiento total o parcial del Banco deberán realizarse de acuerdo con los procedimientos previstos en las Políticas de Adquisiciones del Banco (GN-2350-9 y GN-2349-9) o financiarse totalmente con aporte local, en caso que el OE desee usar solamente la legislación nacional. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El Plan de Adquisiciones (PA) de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales de adquisiciones aprobados. Una versión inicial del PA ha sido validada por el Banco (ver [EER#3](#)).
- 3.9 **Condiciones contractuales especiales de ejecución.** Las contrataciones que realicen los sostenedores municipales beneficiarios de las actividades del Componente II, con cargo al financiamiento del Banco, deberán estar soportadas en acuerdos de transferencia que el MINEDUC deberá suscribir con los respectivos sostenedores municipales. Estos acuerdos deberán incluir como mínimo las siguientes condiciones: (i) usar Términos de Referencia acordados con el MINEDUC; (ii) realizar la selección y contratación a través del sistema Chilecompra usando preferentemente los Convenios Marco, o lo que se indique en el Plan de Adquisiciones; y (iii) destinar los recursos a actividades para los fines del programa, incluyendo, entre otros, la contratación de consultorías.
- 3.10 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$5 millones (10% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$2 millones (10% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para contrataciones previstas en los Componentes I, II y III, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 16 de Septiembre de 2015 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco.
- 3.11 **Auditorías.** El prestatario presentará al Banco anualmente los estados financieros del proyecto dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio presupuestario del OE, y de la fecha estipulada para el último desembolso del préstamo, debidamente auditados por auditores independientes de acuerdo a términos de referencia acordados con el Banco. El ejecutor manifestó su interés de que la auditoría externa del Programa la realice la CGR.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.12 **Arreglos para el monitoreo.** El MINEDUC será responsable del proceso de monitoreo periódico del programa. El monitoreo se basará en el Plan de Ejecución del Programa (PEP), los Planes Operativos Anuales (POA), la Matriz de Resultados, el Plan de Adquisiciones, la planificación financiera, los estados financieros auditados, y los informes semestrales. Al inicio del programa, el MINEDUC, el Banco y los actores relevantes en su ejecución, realizarán un Taller de Arranque de la operación.
- 3.13 **Arreglos para la evaluación de resultados.** La evaluación del programa incluirá una evaluación de resultados y una evaluación cualitativa de procesos. La evaluación de resultados analizará el efecto de la implementación de las herramientas de gestión local de la educación pública en dos áreas: (i) el aprendizaje de los estudiantes; y (ii) las prácticas de gestión. Adicionalmente, se estudiará la tendencia en la variación de matrícula en el sector público en los territorios bajo la nueva institucionalidad.
- 3.14 La evaluación cualitativa de procesos se enfocará en la descripción de mecanismos clave de la gestión administrativa y pedagógica de los servicios locales, con la finalidad de retroalimentar la ejecución del programa y proveer una mejor comprensión de los efectos encontrados en la evaluación de impacto. Para ver los detalles sobre los arreglos de monitoreo y evaluación del programa ver [EER#2](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos	-Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad		
Metas regionales de desarrollo	-Proporción de jóvenes de 15 a 19 años que completan el noveno grado		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	-Estudiantes beneficiados por proyectos de educación		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2785	Mejorar la calidad y equidad del sistema educativo.	
Matriz de resultados del programa de país	La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2015.		
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad			
	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	9.4		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.6	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa	2.6		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	4.0		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0		
4. Análisis económico ex ante	8.5	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	0.0		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.5		
4.4 Supuestos Razonables	1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5		
5. Evaluación y seguimiento	10.0	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5		
5.2 Plan de Evaluación	7.5		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Bajo		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Si		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Si		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Si		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	C		
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales			
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de Información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.	
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.	
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojó pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El objetivo del estudio es mejorar la calidad educativa. Se diagnostica que casi la mitad de los estudiantes en establecimientos públicos se clasifican en el nivel de logro más bajo de acuerdo a datos de SIMCE 2013. El factor principal identificado que contribuye al problema es la baja capacidad de los municipios para proveer planificación estratégica y soporte pedagógico a las escuelas locales. Esta conclusión se desprende de cuatro estudios, concluidos entre 2008 y 2011, en los que se identifican diversas limitantes, por ejemplo, que 39% de los municipios carecen de personal técnico pedagógico. La solución propuesta consiste en promover el fortalecimiento institucional de la gestión administrativa y pedagógica del sector. La efectividad de la intervención se basa en dos estudios internacionales y uno local. El diagnóstico se enfoca en las características institucionales del sistema, pero no se discuten otros factores que inciden en la calidad educativa.

La lógica vertical de la matriz de resultados es clara. Los indicadores de impacto incluyen uno relacionado con la calidad educativa que se refiere a las preferencias reveladas de los padres al mantener a sus hijos en la modalidad escolar pública y medido con el porcentaje de niños inscritos en escuelas públicas. La mayoría de los indicadores de resultado y de producto son SMART, incluyen valores de línea de base y metas. La excepción es un indicador de resultado que incluye un plan para recolectar información y para establecer un valor para la línea de base.

El análisis económico estima una TIR de 13.3%. Esta estimación se basa en el supuesto de que hay beneficios derivados de un aumento en la tasa de ingreso a educación terciaria como resultado del programa. No obstante, dado que el objetivo del proyecto es revertir la tendencia negativa en la calidad educativa y lograr un nivel constante de desempeño, los cambios esperados en los indicadores de impacto son nulos. Por lo tanto, hay una inconsistencia entre los beneficios esperados en el análisis económico y los establecidos como meta por el proyecto.

El plan de monitoreo y evaluación incluye acuerdos, presupuesto y cronogramas para la recolección de datos. La evaluación de impacto propuesta propone un análisis de diferencias en diferencias a nivel escuela que explota la entrada escalonada de la reforma a los territorios.

Los riesgos principales identificados con nivel medio son atrasos en la aprobación del proyecto de ley, la carencia personal con la capacidad requerida, carencia de proveedores nacionales y atrasos en adquisiciones. Las soluciones propuestas son la priorización para presentar la propuesta al Congreso, capacitación, agrupamiento de áreas geográficas y empaquetamiento de servicios, contratación de especialistas fiduciarios y firmas para apoyar la gestión.

Matriz de Resultados

Objetivo del programa	El objetivo del programa es mejorar la calidad del sistema de educación pública en Chile a través del fortalecimiento y/o creación de capacidades de liderazgo y soporte técnico-pedagógico a nivel central y local de dicho sistema.
------------------------------	---

Resultados de Impacto	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	
Porcentaje de estudiantes de escuelas públicas en el nivel de desempeño insuficiente en SIMCE de lectura de 4o básico	Porcentaje	44.4%	2013	44.4%	2019	La tendencia reciente ha sido un aumento interanual promedio de 3 puntos porcentuales en el porcentaje de estudiantes en el nivel de desempeño insuficiente en escuelas públicas (MINEDUC, 2015). La meta del programa es detener dicha tendencia creciente. No se esperan cambios de mayor envergadura dentro de los 4 años del programa, debido a que los efectos de cambios institucionales solo se observan en el mediano plazo (McKinsey, 2010, Slavin et al, 2013).
Porcentaje de estudiantes de escuelas públicas en el nivel de desempeño insuficiente en SIMCE de matemática de 4o básico	Porcentaje	53.5%	2013	53.5%	2019	La evaluación de impacto del programa proveerá la información comparando el grupo de tratamiento (los primeros 6 territorios con la nueva institucionalidad) con el grupo control. El SIMCE es el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación por el cual se aplican exámenes estandarizados anualmente en las asignaturas de lengua y matemática, entre otras. Los estudiantes clasificados en el nivel insuficiente no logran demostrar consistentemente que han adquirido los conocimientos y habilidades más elementales estipulados en el currículum para el nivel evaluado. Ver: http://www.curriculumlineamineduc.cl/605/articles-33859_recurso_5.pdf http://www.curriculumlineamineduc.cl/605/articles-33859_recurso_7.pdf http://www.curriculumlineamineduc.cl/605/articles-33859_recurso_9.pdf http://www.curriculumlineamineduc.cl/605/articles-33859_recurso_7.pdf
Porcentaje de estudiantes de escuelas públicas en el nivel de desempeño insuficiente en SIMCE de lectura de 2o de media	Porcentaje	63.6%	2013	63.6%	2019	
Porcentaje de estudiantes de escuelas públicas en el nivel de desempeño insuficiente en SIMCE de matemática de 2o de media	Porcentaje	67.4%	2013	67.4%	2019	Fuente: Informe de evaluación de impacto Responsable: MINEDUC
Porcentaje de niños inscriptos en 1er grado de educación básica que están matriculados en escuelas públicas	Porcentaje	40.2%	2015	40.2%	2019	La tendencia ha sido hacia una disminución del porcentaje de niños matriculados en escuelas públicas (ver POD párrafo 1.4). Este indicador se utiliza como proxy por el cambio de percepción de las familias en relación con la calidad de la educación pública. Fuente: Datos administrativos del MINEDUC. Responsable: MINEDUC.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Componente 1: Establecimiento de una Unidad de Implementación (UINEP) de la nueva institucionalidad de la educación pública en el MINEDUC									
Producto 1: Documento de diseño del modelo de gestión de la UINEP/DEP	Documento	0	2015	1				1	El objetivo del documento es proponer un modelo de gestión de la UINEP, incluyendo su estructura organizativa, funciones, perfiles y procedimientos, así como también un plan de capacitación del personal. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP.
Producto 2: Cupos para capacitación para personal de la UINEP/DEP	Cupos individuales	0	2015		46	50	50	146	Se capacitará a 146 de las 222 personas que compondrá el personal total de la UINEP/DEP a nivel central. El MINEDUC ha realizado un diagnóstico por el cual se estima que 146 personas son las necesarias para atender las necesidades de diseño e implementación de la nueva institucionalidad en los 31 territorios (de un total de 67) que se realizará durante los 4 años de duración del programa. La capacitación se enfocará en: enfoque de mejora continua de la educación pública, y procesos y sistemas de gestión. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP
Producto 3: Plataformas de información y gestión	Plataforma	0	2015				2	2	Se considera que la plataforma está implementada cuando existe al menos una consulta a nivel nacional y una consulta a nivel local en la misma. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Componente 1: Establecimiento de una Unidad de Implementación (UINEP) de la nueva institucionalidad de la educación pública en el MINEDUC									
Producto 4: Campañas comunicacionales	Campaña	0	2015	1	1			2	Se considera que la campaña de comunicación está implementada cuando se ha realizado al menos un seminario y al menos un spot televisivo. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP.
Producto 5: Estrategia de gestión del cambio	Estrategia	0	2015			1		1	Se considera que la estrategia de gestión del cambio está implementada cuando se ha realizado al menos un taller de gestión del cambio en el MINEDUC. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP.
Producto 6: Paquetes individuales de equipo de oficina distribuidas en UINEP/DEP	Paquetes	0	2015	46	50	50		146	El paquete de equipo individual incluye: computadora, software, escritorio, silla. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP.
Producto 7: Contratación de personal en la UINEP/DEP	Personas por año	0	2015	46	46	46	46	184	El programa financiará las contrataciones de 46 personas en total por todo el período de ejecución (no es acumulativo). El personal total de la UINEP/DEP se estima será 146 personas hacia el final del 4to año del programa. Dicha diferencia de 100 personas será financiada en forma directa por el MINEDUC. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP.

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Componente 2: Plan de anticipación a nivel local									
Producto 8: Documentos de desarrollo de herramientas de gestión local de la educación pública	Documento	0	2015	1	1	1		3	El documento 1 contiene el diseño y propuesta de implementación de 3 módulos de gestión local, con sus respectivas herramientas de gestión: liderazgo, apoyo pedagógico, participación comunitaria. El documento 2 contiene el análisis y sistematización de la experiencia del primer año de implementación de los módulos de gestión local. El documento 3 contiene un diseño de arquitectura de procesos de los SLEs. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP
Producto 9: Herramientas de gestión local en educación pública a nivel territorio	Territorios	0	2015		6	9	16	31	Un territorio es el conjunto de municipios comprendido por un SLE. Se considera que las herramientas de gestión local (módulos de liderazgo, apoyo pedagógico, y participación comunitaria) han sido implementadas cuando al menos un director de SLE o equivalente ha hecho uso de al menos uno de los instrumentos de gestión incorporados en cada módulo). Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Componente 2: Plan de anticipación a nivel local									
Producto 10: Cupos individuales de capacitación para personal local	Cupos individuales	0	2015		642	963	1712	3317	Se capacitará al total del personal de cada SLE a nivel local (en promedio 107 personas por cada territorio). Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP
Producto 11: Equipamiento y rehabilitación de oficinas de SLE locales	Oficinas	0	2015		6	9	16	31	Se estima una oficina por cada territorio (SLE). Se considera que una oficina está equipada y rehabilitada cuando existe un puesto de trabajo completo (computadora, software, conexión a red, escritorio, silla) para al menos el 70% del personal de la oficina. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP
Producto 12: Campañas comunicacionales a nivel territorio	Territorios	0	2015		6	9	16	31	Un territorio es el conjunto de municipios comprendido por un SLE. Se considera que la campaña comunicacional está implementada cuando se ha realizado al menos un taller y al menos un spot radial. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP Responsable: UINEP

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Componente 2: Plan de anticipación a nivel local									
Producto 13: Estrategia de gestión del cambio a nivel territorio	Territorios	0	2015		6	9	16	31	Un territorio es el conjunto de municipios comprendido por un SLE. La estrategia de gestión del cambio se implementa por dos años en cada territorio. Se considera que la estrategia de gestión del cambio está implementada cuando se ha realizado al menos un taller de gestión del cambio en el territorio. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP
Componente 3: Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y generación de capacidades para la implementación de la nueva institucionalidad									
Producto 14: Documentos con diseño de marco evaluativo para la gestión local de la educación pública.	Documento	0	2015		1	1	1	3	Documento 1 contiene: Definición de estándares indicativos de desempeño. Documento 2: instrumentos de evaluación del desempeño de sostenedores públicos. Documento 3: propuesta de marco de fiscalización con foco en sostenedores públicos. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Componente 3: Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y generación de capacidades para la implementación de la nueva institucionalidad									
Producto 15: Documentos con diseño de modelo de coordinación y articulación operacional de las instituciones del SAC para la educación pública	Documento	0	2015	1	1			2	Documento 1 contiene: modelo de mejora continua de la educación pública y diseño de acciones coordinadas de las instituciones del SAC a nivel central y local. Documento 2 contiene: estimación de personal necesario en cada institución, instrumentos genéricos a ser utilizados por las instituciones del SAC. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP.
Producto 16: Plataforma integrada de gestión e información	Plataforma	0	2015				1	1	Se considera que la plataforma está implementada cuando existe al menos una consulta a nivel nacional y una consulta a nivel local en la misma. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP

Productos	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Producto 17: Instrumentos de planificación y gestión del SAC a nivel de territorio	Territorio	0	2015		6	9	16	31	Un territorio es el conjunto de municipios comprendido por un SLE. Se considera que los instrumentos de planificación y gestión del SAC están implementados cuando existe un documento conteniendo el plan articulado de coordinación de las acciones del SAC específico para el territorio. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP
Producto 18: Cupos en capacitaciones para personal del SAC	Cupos individuales	0	2015		60	90	160	310	Se estima un promedio de 10 personas por cada territorio (SLE), incluyendo personal de las DEPROVs, Agencia de la Calidad, y Superintendencia de Educación. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP
Evaluación									
Producto 19: Informes de evaluación de procesos del programa	Documento	0	2015	1	1	1		3	Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP
Producto 20: Informes de evaluación de impacto del programa	Documento	0	2015	1		1	1	3	Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP

RESULTADOS

Resultados esperados	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Número de directores de SLE que utilizan herramientas de gestión local	Personas	0	2015		6	9	16	31	Se considera que un director de SLE está utilizando herramientas de gestión local cuando utiliza al menos uno de los instrumentos desarrollados en el componente II (liderazgo) para informar el desarrollo del plan de mejoramiento a nivel local. Se considera el 100% de los directores de SLE. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP
Número de directores de escuela que reciben soporte técnico-pedagógico desde el nivel local	Personas	No disponible	2015		231	347	616	1194	Se considera el 50% de los directores de escuela de los 31 territorios participantes del programa. Se considera que un director de escuela recibe soporte técnico-pedagógico cuando recibe al menos 3 visitas al año enfocadas en el área de liderazgo. Ver Plan de Monitoreo y Evaluación para metodología de la línea de base. Fuente: Informe de monitoreo de la UINEP. Responsable: UINEP

Resultados esperados	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Indicadores CSI									
Número de estudiantes de educación básica mujeres beneficiadas	Personas	0	2015		36484	54726	97290	188500	Se considera estudiante beneficiado a aquel que estudia en una escuela pública que recibe al menos un beneficio del programa. Los objetivos se establecen considerando que todos los estudiantes mujeres de educación básica de cada territorio participante se beneficia. Fuente: Datos administrativos del MINEDUC Responsable: UINEP
Número de estudiantes de educación media mujeres beneficiadas	Personas	0	2015		19645	29468	52387	101500	Se considera estudiante beneficiado a aquel que estudia en una escuela pública que recibe al menos un beneficio del programa. Los objetivos se establecen considerando que todos los estudiantes mujeres de educación media de cada territorio participante se beneficia. Fuente: Datos administrativos del MINEDUC Responsable: UINEP

Resultados esperados	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias				Meta Final	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4		
Indicadores CSI									
Número de estudiantes de educación básica hombres beneficiados	Personas	0	2015		36484	54726	97290	188500	Se considera estudiante beneficiado a aquel que estudia en una escuela pública que recibe al menos un beneficio del programa. Los objetivos se establecen considerando que todos los estudiantes hombres de educación básica de cada territorio participante se beneficia. Fuente: Datos administrativos del MINEDUC Responsable: UINEP
Número de estudiantes de educación media hombres beneficiados	Personas	0	2015		19645	29468	52387	101500	Se considera estudiante beneficiado a aquel que estudia en una escuela pública que recibe al menos un beneficio del programa. Los objetivos se establecen considerando que todos los estudiantes hombres de educación media de cada territorio participante se beneficia. Fuente: Datos administrativos del MINEDUC Responsable: UINEP

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Chile

PROYECTO Nº: CH-L1081

NOMBRE: FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO.

ORGANISMO EJECUTOR (OE): Ministerio de Educación (MINEDUC).

PREPARADO POR: Francisco Lois (FMP/CCH); Raúl Lozano (FMP/CPR); Roberto Monteverde (Consultor Adquisiciones).

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 Se realizó un Taller de Riesgos siguiendo la metodología Gestión de Riesgos en Proyectos (GRP), participando funcionarios del MINEDUC y el Equipo de Proyecto. El riesgo fiduciario es bajo. El Pilar VI de adquisiciones presenta un riesgo de nivel medio y de igual manera en el GRP. En relación con el nivel de desarrollo y uso de los Sistemas Nacionales del País, se realizó un Análisis de Riesgos Fiduciarios del Organismo Ejecutor basados en la utilización de los Sistemas Nacionales, con la participación de las áreas funcionales del MINEDUC y el equipo fiduciario de la Oficina del Banco en el país, confirmando un riesgo fiduciario bajo.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El OE trabaja dentro del Sistema de Administración Financiera y Presupuestaria (SAFP), principalmente utilizando el Sistema de Información de la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) para presupuesto, contabilidad y pagos; asimismo tiene una sólida unidad de auditoría interna y es fiscalizado por la Contraloría General de la República (CGR). El Banco ha diagnosticado el nivel de desarrollo de los Sistemas Nacionales: presupuesto; tesorería; contabilidad; Auditoría Interna de Gobierno (CAIGG); y Auditoría Externa (CGR), determinando determinó que tienen un alto nivel de desarrollo.
- 2.2 El OE utiliza el Sistema de ChileCompra para la gestión de las adquisiciones. Este es un sistema de compras y contrataciones públicas robusto con un sistema electrónico moderno y eficiente, a través del cual se transan la mayor parte de las compras y contrataciones públicas del país.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 **Riesgo Fiduciario de Adquisiciones y Financiero.** Los principales riesgos fiduciarios de adquisiciones estarían dados por el eventual incumplimiento del Plan de Adquisiciones (PA) y consecuentemente del Plan Operativo Anual (POA), dado que por la naturaleza del programa la mayor parte de los recursos del préstamo se destinarán a la contratación de consultorías y servicios (aproximadamente 50 consultorías por un valor cercano a US\$47 millones), necesarias para el fortalecimiento de la capacidad e implementación de la nueva institucionalidad del MINEDUC, para lo cual deberán contar con términos de referencia adecuados, disponibilidad equipos técnicos y la necesaria coordinación de estos para lograr los resultados esperados en tiempo y forma. Si bien los riesgos fiduciarios financieros se califican como bajos, se identifican

debilidades en la elaboración de los estados financieros del programa; en la programación de las necesidades de los recursos financieros, y en el registro correcto y oportuno de los gastos en la contabilidad del proyecto, debido a la cantidad pagos, falta de experiencia de los responsables de elaborar los informes, y de la prioridad que le den a las actividades del programa las áreas administrativas funcionales del MINEDUC.

- 3.2 **Acciones de mitigación.** Para los riesgos fiduciarios de adquisiciones (riesgos medios): (i) fortalecimiento del equipo del MINEDUC mediante la contratación de especialistas fiduciarios de adquisiciones adicionales de acuerdo con perfiles acordados con el Banco; (ii) capacitación en el uso de las políticas de adquisiciones del BID a funcionarios del área de adquisiciones, en especial para los procesos de contratación de firmas de consultoría de gran valor previstos en el PA; y (iii) propiciar el empaquetamiento o integración de varias consultorías, para facilitar el proceso de contratación y supervisión. Para mitigar los riesgos fiduciarios financieros (riesgos bajos) se contempla: (i) que la contabilidad del programa se lleve en el SIGFE, en la unidad transaccional para organismos internacionales; (ii) se lleve en una cuenta separada los recursos del programa; (iii) la UCP conjuntamente con División de Administración General (DAG) elabore los estados financieros del programa; (iv) que la auditoría interna (AI) vise los estados financieros que se presenten a la auditoría externa; (v) la UINEP cuente con un especialista financiero; (vi) realizar talleres de capacitación financiera al personal del MINEDUC, y Auditores Internos y Externos; y (vii) un Reglamento Operativo del Programa, donde se detallen los acuerdos y requisitos de gestión financiera. El ejecutor manifestó su interés que los auditores externos del Programa sea la CGR.

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES AL CONTRATO

- 4.1 Conforme los acuerdos alcanzados con el OE, se incluyen a continuación aquellos acuerdos y requisitos a ser considerados en las Estipulaciones Especiales (EE):
- a. Las contrataciones que, conforme al Plan de Adquisiciones, se efectúen a través de los sistemas nacionales de adquisiciones aprobados por el Banco, con cargo al financiamiento del Banco deberán incluir las cláusulas que el Organismo Ejecutor y el Banco acuerden para garantizar el cumplimiento de la Sección I de las Políticas de Adquisiciones del Banco y los alcances del uso de los sistemas nacionales que aprobó el Banco;
 - b. Las contrataciones que realicen los sostenedores municipales beneficiarios de las actividades del Componente II del Anexo Único de este contrato, con cargo al financiamiento del Banco, deberán estar soportadas en acuerdos de transferencia que el MINEDUC deberá suscribir con los respectivos sostenedores municipales. Estos acuerdos deberán incluir como mínimo las siguientes condiciones: (i) usar Términos de Referencia acordados con el MINEDUC; (ii) realizar la selección y contratación a través del sistema ChileCompra usando preferentemente los Convenios Marco o lo que se indique en el Plan de Adquisiciones; y (iii) destinar los recursos a actividades para los fines del Programa, incluyendo, entre otros, la contratación de consultorías;

- c. Para solicitar anticipo de fondos, se requerirá un plan financiero para cubrir necesidades del programa de hasta seis meses y haber justificado al menos un 65%, de los anticipos cursados;
- d. Para efectos de los reembolsos de gastos efectuados con recursos propios y rendición del aporte local, se tomaría el tipo de cambio del primer día hábil del mes que se produzca el gasto, y para la justificación de los anticipos de fondos el que resulte de la conversión a la moneda local; y
- e. Será condición previa al primer desembolso, la puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (RO) con la no objeción del Banco.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

5.1 Los acuerdos y requisitos fiduciarios en adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el programa.

A. Ejecución de las Adquisiciones

5.2 Se seguirán las siguientes estipulaciones:

- a. **Selección y contratación de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría, se ejecutarán de acuerdo con lo indicado en 5.3 Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones y dentro de los límites establecidos en la sección V.B;
- b. **Selección y contratación de Firmas consultoras.** Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el programa se ejecutarán de acuerdo con lo indicado en 5.3 Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones y dentro de los montos límites establecidos en la sección V.B;
- c. **La selección de los consultores individuales.** Los contratos de consultores individuales generados bajo el programa se ejecutarán de acuerdo con lo indicado en 5.3 Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones; y
- d. **Capacitación.** Las acciones de capacitación serán desarrolladas a través de la contratación de servicios de consultoría o de contratos de consultores individuales, de acuerdo a lo indicado en los párrafos anteriores.

5.3 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.** El uso avanzado del Sistema Nacional de Compras de Chile aprobado por el Banco¹, será utilizado para la adquisición de: (i) bienes y servicios diferentes de consultoría, hasta el límite que contempla la Licitación Pública Nacional (LPN); (ii) obras, hasta el límite que contemple la LPN, hasta US\$5.000.000, utilizando las bases de licitación que

¹ El Directorio del Banco aprobó en Diciembre 2011 el uso avanzado del sistema nacional de adquisiciones de Chile en las operaciones financiadas por el Banco, dentro de los alcances y montos límites establecidos para Chile, que son a la fecha: (i) US\$350.000 para obras; (ii) US\$350.000 para bienes y servicios; (iii) US\$500.000 para servicios de consultoría; y (iv) en el caso de consultoría individual el Banco no establece límites. Por encima de esos montos las contrataciones y adquisiciones con financiamiento total o parcial del Banco deberán realizarse de acuerdo con lo previsto en las Políticas de Adquisiciones del Banco (GN-2350-9 y GN-2349-9) o financiarse totalmente con aporte local, en caso que el OE desea usar solamente la legislación nacional.

deberán ser acordadas con el Banco²; (iii) servicios de consultoría, hasta el límite de lista corta integrada por firmas nacionales; y (iv) consultores individuales, sin límites. Por encima de esos montos límite, las contrataciones y adquisiciones con financiamiento total o parcial del Banco deberán realizarse de acuerdo con los procedimientos previstos en las Políticas de Adquisiciones del Banco (GN-2350-9 y GN-2349-9) o financiarse totalmente con aporte local, en caso que el OE desee usar solamente la legislación nacional. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El PA de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales de adquisiciones aprobados³.

- 5.4 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$5 Millones (10% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$2 millones (10% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para contrataciones previstas en los Componentes I, II y III, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 16 de Septiembre de 2015 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo. Dichas contrataciones serán reconocidas siempre y cuando cumplan con lo establecido en los párrafos anteriores 5.2.a), b), c) y d).
- 5.5 La revisión de las especificaciones técnicas o los términos de referencia de las adquisiciones consideradas como principales o importantes en los planes de adquisiciones, que se elaboren durante la ejecución de la presente operación de préstamo, deberán contar con la no objeción previa del Banco, ya que se trata de un tema de competencia del especialista sectorial del programa.

B. Montos Límites para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional (miles US\$)

Método	LPI Obras	LPI Bienes y Servicios diferentes a la consultoría	Lista Corta Internacional en servicios de consultoría
Monto Límite	5.000	350	500

C. Adquisiciones Principales

- 5.6 Para acceder al PA de los primeros 18 meses del programa haga clic al [EER#3](#).

D. Supervisión de Adquisiciones

- 5.7 El método de supervisión de las adquisiciones será principalmente el previsto en los sistemas nacionales validados⁴ usando los mecanismos acordados con

² De acuerdo a lo señalado en el "Informe de Aplicación de la Guía para Aceptación del Uso del Sistema Nacional de Adquisiciones de Chile", Octubre de 2011, Anexo 2, Matriz de Resultados, donde se indica (a) Que para la LPN de Obras, tanto del MOP como del MINVU, o entidades del Sector Público que contraten obras, se acordará con el Banco un documento estándar al respecto".

³ En caso que el Banco valide otro sistema o subsistema, éste será aplicable a la operación, de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo.

⁴ La responsabilidad, el apoyo a la revisión y la metodología se describen en el Documento de Pautas ex post en Adquisiciones. El plan de adquisiciones indicará cuál de las modalidades de revisión aplicará para cada contratación, esto es: (i) ex post; (ii) ex ante; o (iii) sistema nacional.

Chilecompra y la revisión ex ante de adquisiciones para las contrataciones más complejas, la pertinencia técnica del gasto, también será revisada ex ante por el especialista sectorial en los casos en que así indique el PA.

- 5.8 Por la naturaleza del proyecto con un alto número de consultorías para impulsar el proceso de reforma institucional de la educación pública, se van a requerir visitas de supervisión de adquisiciones que tendrán un enfoque preventivo, de acompañamiento permanente de la evolución de los procesos de licitación, así como, de la ejecución de los respectivos contratos, de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto. Dichas visitas de supervisión de adquisiciones, serán completadas por los Informes Anuales de revisión de los procesos de adquisiciones que realiza la Contraloría General de la República (CGR). Asimismo, la Auditoría Interna del OE realizará el seguimiento de las deficiencias detectadas en la ejecución de las adquisiciones.

Límite para Revisión Ex Post ⁵		
Obras	Bienes	Servicios de Consultoría
US\$5.000.000	US\$350.000	US\$500.000

E. Disposiciones especiales

- 5.9 Taller de arranque con el equipo del MINEDUC (UINEP/UCP) incluyendo a División de Administración Central y las demás áreas funcionales encargadas de realizar las adquisiciones, en la que participará la auditoría interna de dichas entidades.
- 5.10 Capacitación a las entidades beneficiarias en el Componente II (Municipios) en los procedimientos de adquisiciones aplicables, siendo responsable el MINEDUC de consolidar el PA del programa, incluyendo las adquisiciones que sea realicen a nivel central y a nivel de las entidades beneficiarias.

F. Registros y Archivos

- 5.11 La documentación de los procesos de adquisiciones y desembolsos estará en el MINEDUC y en los Municipios beneficiarios, como responsables de la gestión y del desarrollo de cada uno de los proyectos que conforman el programa.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** El presupuesto del MINEDUC forma parte del presupuesto de la nación, definido en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (LAFE). El MH a través de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) es responsable de preparar el presupuesto del sector público. El OE utiliza el SIGFE para el manejo y control presupuestario. Debido a la interrelación de los sistemas presupuestarios, las operaciones de préstamo deben ser incluidas en el presupuesto nacional para acceder a los recursos (financiamiento y aporte local), por lo que no se anticipan dificultades en el uso del sistema presupuestario que afecten la ejecución.
- 6.2 **Contabilidad y sistemas de información.** Si bien la CGR es designada responsable de llevar la contabilidad de la nación y definir principios y normas para estos efectos, existe una descentralización de la contabilidad y las instituciones registran sus transacciones en la contabilidad y la CGR consolida a

⁵ Los montos límites establecidos para revisión ex post se aplican en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE y pueden ser modificados por el Banco en la medida que tal capacidad varíe.

- los servicios. El programa contará con un plan de cuentas para registrar las actividades en SIGFE bajo una unidad transaccional. El MINEDUC cuenta con sistema de información financiera y una estructura de control interno adecuados para sus propósitos. El país se encuentra en un plan de convergencias a la las Normas Internacionales de contabilidad que entrará en funcionamiento el 2016.
- 6.3 En los informes de avances semestrales que se presenten al Banco se consideraran el seguimiento a las observaciones que se señalen en los informes de auditoría, así como una conciliación entre contabilidad del OE y la del Banco.
- 6.4 **Desembolsos y flujo de caja.** La Tesorería General de la República (TGR) mantiene y controla la Cuenta Única Fiscal a través de la cual provee fondos de acuerdo al Programa de Caja en Cuentas que mantienen las instituciones, y por otro lado recibe las recaudaciones, siendo las entidades autónomas en cuanto a la administración de dichas cuentas corrientes. En el MINEDUC los pagos son efectuados a través del módulo de Tesorería del SIGFE, dentro de 30 días desde la recepción conforme por el demandante de los bienes y/o servicios adquiridos. El sistema cuenta con variados controles en etapa de aprobación y de autorización de los fondos. La modalidad de desembolsos que se utilizarán, serán anticipos de fondos, reembolsos de gastos y pago directo al proveedor.
- 6.5 Si bien el ejecutor ha declarado su intención de utilizar la modalidad de reembolsos de gastos efectuados, en caso de requerir de anticipos de fondos, estos se solicitarán basados en un plan financiero para cubrir las necesidades del programa de hasta seis meses y se requerirá haber justificado al menos un 65% del anticipo para solicitar un nuevo anticipo. Lo anterior en función que se financiarán varias actividades a la vez y con distintos plazos de ejecución, y el OE para comprometer nuevas actividades debe disponer de los recursos.
- 6.6 **Métodos de Desembolsos:** (i) anticipos; (ii) reembolso al OE; y (iii) pagos directos.
- 6.7 **Solicitudes de Desembolsos (SD).** El Banco procesará SD, de acuerdo a los formularios exigidos en la “Guía de desembolsos” una vez cumplidas las condiciones previas al primer desembolso. Los gastos bancarios con motivo de los desembolsos son responsabilidad del OE.
- 6.8 **Documentación de respaldo.** Los Organismos Ejecutores son responsables de llevar los registros contables requeridos y de mantener los originales de toda la documentación de soporte. La revisión de los desembolsos se llevará de forma ex post por los auditores externos.
- 6.9 **Origen de los bienes y servicios.** Sólo podrán usarse los recursos del financiamiento para el pago de bienes y servicios originarios de los países miembros del Banco.
- 6.10 **Gastos elegibles.** El Banco considera aquellos gastos que: (i) son necesarios para el programa y están en línea con sus objetivos; (ii) obedecen las políticas y contratos o convenios legales del programa; y (iii) están adecuadamente registrados y sustentados en la contabilidad del OE.
- 6.11 **Control Interno y auditoría interna.** El sistema de control interno descansa en el plan organizacional del ministerio, en planes estratégicos y procedimientos operacionales y de control, aprobados por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. La Auditoría Interna (AI) está adscrita al ministro, da

- cuenta al auditor ministerial y el CAIGG, cuenta con personal idóneo, procedimientos, planes y programas de trabajo. Se contará con el apoyo de la auditoría interna del Ministerio, en el seguimiento del proyecto, como se viene trabajando con las AI de los proyectos con el Banco en Chile hace tres años.
- 6.12 **Control externo e informes.** Se utilizarán auditores independientes aceptables al Banco, en donde la CGR es uno de ellos. El ejecutor manifestó su interés que los auditores del Programa sea la CGR. Dentro del plazo de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio presupuestario del OE y durante el plazo para desembolsos del préstamo, se presentaran los estados financieros auditados del programa según los términos de referencia acordados con el Banco. El último informe será presentado dentro de los 120 días siguientes a la fecha estipulada para el último desembolso del préstamo.
- 6.13 **Plan de supervisión financiera.** Analizado que los riesgos para el presente programa se consideran de nivel bajo, se requerirán estados financieros auditados anuales y finales e información financiera en los informes semestrales de progreso, que incluirán la revisión ex post de adquisiciones y desembolsos. La Auditoría Interna visara los estados financieros del programa y hará el seguimiento de las observaciones de los Auditores Externos. El Banco tomará conocimiento previo de las planificaciones de auditoría de los auditores externos, haciendo las observaciones que corresponda, revisará los informes de los auditores y sus papeles de trabajo cuando lo estime, así como revisiones de escritorios y visitas financieras contables al MINEDU, con base en la Matriz de Riesgo para la cartera del Banco en la Representación, y realizará capacitaciones a los especialistas en gestión financiera del Programa.
- 6.14 **Mecanismo de ejecución.** El proyecto será ejecutado por el MINEDUC, utilizando íntegramente los sistemas nacionales. La Unidad de Implementación de Nueva Educación Pública será (UINEP), dependiente de la Subsecretaría de Educación, autoridad superior del programa, será la responsable dentro del MINEDUC por la ejecución del proyecto. Para la elaboración de los estados financieros del programa, y solicitudes de desembolso y rendición de cuentas al Banco, la UINEP contará con el apoyo de la Unidad Coordinadora de Programas MINEDUC-BID (UCP). Las adquisiciones y contrataciones, así como la administración de los recursos financieros del Programa se canalizarán a través de la División de Administración General (DAG) del Ministerio, y en caso que se transfieran recursos a Municipios, para las actividades previstas con ellos, se suscribirán convenios donde se especifiquen las obligaciones y responsabilidades, y el OE llevará en el SIGFE la contabilidad de los recursos que les transfiera y los gastos que justifiquen. Se contratará una firma especializada en gestión de proyectos cuya función principal será la de prestar asesoría en la planificación detallada del programa.
- 6.15 **Otros Acuerdos y Requisitos de Gestión financiera:**
- a. La contabilidad del programa se llevará en SIGFE, en la unidad transaccional para organismos internacionales, y contará con su propio Plan de Cuentas;
 - b. La UCP con el apoyo de la DAG preparará los estados financieros del proyecto;

- c. Para la justificación de los anticipos de fondos se utilizará el tipo de cambio de la conversión de la moneda. Para efectos de determinar la equivalencia de gastos incurridos en moneda local con cargo al aporte local o del reembolso de gastos con cargo al préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio del primer día hábil del mes de la presentación de la solicitud al Banco, Se podrá solicitar nuevos anticipos con una proyección financiera hasta seis meses y habiendo justificado al menos el 65% de ellos;
- d. Las Solicitudes de Desembolso serán aprobadas por un funcionario designado por el Ministerio, cuya firma este registrada en el Banco;
- e. La Auditoría Interna liderará las respuestas a las observaciones de los Auditores Externos, efectuará el seguimiento de sus observaciones, visará los estados financieros del programa a ser auditados, e informará al Banco de sus auditorías al Programa;
- f. Se establecerá una cuenta corriente para los recursos del programa (financiamiento y aporte local), que se conciliara mensualmente;
- g. El Banco realizará talleres de capacitación financiera tanto al personal del MINEDUC, como a los Auditores Internos y Externos;
- h. La UCP apoyará con un especialista financiero para la programación del presupuesto; velar por su asignación en la ley de presupuestos; preparar las solicitudes de desembolso y justificaciones de gastos; elaborar los estados financieros del programa; atender las auditorías, y los requerimientos de información del Banco;
- i. Los informes de avances darán cuenta del estado de las observaciones de las auditorías y de la conciliación de la contabilidad del OE con la del Banco;
- j. La revisión ex post de desembolsos y adquisiciones de los auditores, y sus hallazgos serán insumos para la declaración de la elegibilidad de los gastos por parte del Banco;
- k. Con recursos del Préstamo y/o Aporte Local, se podrán financiar impuestos relacionados con las actividades del Programa; y
- l. La distribución por Categorías de Gasto, tanto del Préstamo como del Aporte Local, podrá modificarse por acuerdo escrito entre las Partes.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/___

Chile. Préstamo ___/OC-CH a la República de Chile
Programa de Fortalecimiento de la Gestión
del Sector Educativo

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Chile, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Gestión del Sector Educativo. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$50.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 20__)

LEG/SGO/CSC/IDBDOCS: 39935903
Pipeline No.: CH-L1081