

**DOCUMENTO DE INFORMACIÓN SOBRE EL PROYECTO
ETAPA DE FORMULACIÓN DE LA IDEA DEL PROYECTO**

Informe n.º: PIDC17715

Nombre del proyecto	Proyecto para Apoyar la Reforma Educativa en los Distritos Focalizados (P152096)
Región	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
País	Ecuador
Sector(es)	Sector de la educación en general (100 %)
Tema(s)	Educación para todos (50 %), educación para la economía del conocimiento (50 %)
Número de identificación del proyecto	P152096
Prestatario(s)	República del Ecuador
Organismo de ejecución	MINISTERIO DE EDUCACIÓN
Categoría ambiental	B; evaluación parcial
Fecha de elaboración/actualización del documento de información sobre el proyecto:	2 de febrero de 2015
Fecha de aprobación/divulgación del documento de información sobre el proyecto:	6 de febrero de 2015
Fecha estimada de aprobación por el Directorio Ejecutivo	24 de septiembre de 2015

I. Introducción y contexto

Contexto nacional

Durante la última década, Ecuador experimentó un periodo de estabilidad política durante el cual el Gobierno ha invertido recursos en proyectos de sectores sociales y de infraestructura a niveles sin precedentes, con el propósito de reducir la desigualdad del país y fomentar una mayor inclusión social. Entre 2006 y 2014, la pobreza (según la medición de la línea de pobreza nacional) se redujo del 37,6 % al 24,5 %; la pobreza extrema (personas que viven con menos de US\$1,25 por día, PPA [paridad de poder adquisitivo]) se redujo del 16,9 % al 8 %. En los últimos 14 años, los ingresos del 40 % más pobre aumentaron un total de 8,8 % (en comparación con el aumento promedio del 5,8 % de la población de Ecuador). En consecuencia, actualmente se considera que Ecuador se encuentra entre los países de América Latina con mejor desempeño en términos de reducción de la pobreza. A fin de hacer frente a esos desafíos, el Gobierno de Ecuador busca aumentar la eficiencia y la agilidad de las entidades públicas, donde da prioridad a los problemas estructurales de interés nacional, como la educación, la salud y el bienestar social. Para que Ecuador consolide sus actuales

logros y se afirmen las diversas reformas estructurales, el Gobierno de Ecuador ha establecido metas ambiciosas para conseguir el acceso universal y mejorar radicalmente la calidad en el sector educativo. La extensa reestructuración del sector educativo refleja el compromiso del Gobierno en promover inversiones integrales y sostenibles a largo plazo en el capital humano de Ecuador, lo cual tendrá efectos multiplicadores futuros en todos los sectores.

Contexto sectorial e institucional

El Gobierno realizó esfuerzos considerables por mejorar el sistema educativo. En los últimos 8 años, el Gobierno de Ecuador transformó el sistema educativo por medio de múltiples cambios institucionales: la Constitución ecuatoriana de 2008, la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) de 2011, el Plan Decenal de Educación (PDE) de 2006-2015 y el Plan Nacional de Desarrollo, denominado Plan Nacional para el Buen Vivir de 2013-2017. Los pilares de la reforma incluyen, entre otros, los siguientes: i) la reorganización de la oferta de oportunidades educativas mediante la concentración de todos los niveles académicos de preterciaria en “centros”; ii) mejoras en materia de infraestructura y equipos; iii) la ejecución de un sistema nacional de evaluación que incluya evaluaciones de desempeño de alumnos, docentes e instituciones, y iv) la preparación de un nuevo sistema de desarrollo profesional del docente. El sólido y decisivo compromiso político del Gobierno de Ecuador también se ve reflejado en la importante asignación de recursos para respaldar el sector educativo: los gastos en educación aumentaron de un 2,6 % del producto interno bruto (PIB) en 2006 al 5,2 % en 2012.

La Ley Orgánica de Educación Intercultural condujo a importantes cambios en la estructura del sistema educativo. La LOEI de 2007 reorganizó el sistema de educación preterciaria de la siguiente manera: i) cuatro años de educación inicial (0 a 4 años), divididos en dos ciclos: “Inicial I” (0 a 2 años) e “Inicial II” (3 a 4 años); ii) diez años de Educación General Básica (EGB), divididos en un año de educación preescolar (5 años), seis años de nivel primario (6 a 11 años) y tres años de educación secundaria inferior (EGB III, de 12 a 14 años); luego existen iii) tres años de educación secundaria superior o bachillerato (15 a 17 años), que incluye orientación académica (p. ej., ciencia, matemática, lengua) u orientación técnica. La LOEI establece 10 años de educación obligatoria. Asimismo, el sistema ofrece un Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB), que incorpora pertinencia lingüística y cultural al programa de estudios nacional en las zonas beneficiarias. Alrededor del 76 % de los alumnos matriculados asisten a escuelas públicas. Asimismo, el Ministerio de Educación realizó amplias reformas en la administración del sistema y estableció cuatro niveles de gestión: i) el Ministerio Nacional (planta central); ii) las nueve (9) zonas establecidas para abarcar la totalidad de Ecuador; iii) el nivel de los distritos (140), y iv) el nivel de los circuitos (1134).

Los esfuerzos realizados a la fecha han generado mejoras importantes en relación con los resultados de cobertura y aprendizaje. En los últimos años, Ecuador ha mejorado considerablemente en materia de asistencia escolar en todos los niveles entre 2007 y 2013: i) la matrícula bruta en la educación preescolar (5 años) aumentó de 84,8 a 93,7; ii) cobertura casi universal en los niveles primarios (EGB, 2º a 7º grado); iii) la tasa bruta de matrícula de la educación secundaria superior aumentó del 76,7 % al 91,8 %, similar al aumento en la matrícula neta del 52 % al 66 %. En relación con la calidad, Ecuador fue el país de América Latina que ha logrado las mayores mejoras en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) de 2013, en comparación con su desempeño en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) de 2006.

Aún existen desafíos importantes en materia de asistencia, equidad y calidad. Solamente el 23 % de los niños entre 3 y 4 años se matricularon en educación inicial en 2013, lo cual difiere marcadamente entre las distintas zonas geográficas (insertar aquí los datos). A partir del 8º grado de educación básica hasta el final de la educación secundaria superior, la deserción aún es importante y distante de la meta nacional, la cual consiste en aumentar la tasa de asistencia neta de la educación secundaria superior a

un 75 % para el año 2018. Todavía existen diferencias significativas en las distintas zonas geográficas y los niveles de ingresos, las cuales se inician en una etapa muy temprana de la vida y persisten a lo largo de todo el ciclo escolar. Shady (2014) demuestra que entre los niños de 36 a 71 meses de edad, la diferencia en el Test de Vocabulario en Imágenes Peabody (TVIP) entre los niños del cuartil más pobre y los niños del cuartil más rico es equivalente a una desviación estándar (DE) promedio de 1,21, y es aún más grande en las zonas rurales (DE de 1,64). En la educación básica, la primera evaluación nacional de 2013, que se midió por un índice de 0 a 1000, demuestra que, si bien algunas provincias tienen un desempeño superior a 800, otras logran un desempeño inferior a 500 (por ejemplo, matemática y lengua de 4° y 7° grado de EGB). En la educación secundaria superior, la tasa bruta de matrícula en las zonas rurales fue del 83,3 % en 2013, en comparación con el 96,5 % en las zonas urbanas durante el mismo año.

Diversos factores influyentes explican la persistente desigualdad en los resultados educativos, como la poca cobertura de la educación inicial, la baja calidad de la infraestructura existente y la calidad baja de los docentes. Dada la evidencia sólida que demuestra que los servicios de educación inicial (EI) actúan como un factor de igualación de las desigualdades socioeconómicas, p. ej., Heckman y Cuna (2006), las diferencias en la cobertura de la EI pueden explicar parcialmente las variaciones en los resultados de aprendizaje y trayectoria de crecimiento escolar presentes en el sistema de educación pública de Ecuador. Asimismo, hay diferencias importantes en la calidad de la infraestructura. Duarte y otros (2011) muestran que Ecuador, junto con El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay, presenta la mayor desigualdad dentro del país, de acuerdo con un índice que mide la calidad de la infraestructura escolar. En consonancia con otros países de la región (Bruns y Luque, 2014), la calidad promedio de los docentes es baja. La falta de liquidez de los hogares y la falta de información pueden explicar en mayor medida las diferencias en la tasa de matrícula de finalización de la educación secundaria inferior y superior. De acuerdo con una muestra de ecuatorianos de 5 a 17 años no matriculados en 2013, el 31 % informó que la falta de recursos era el motivo principal de la inasistencia a la escuela y el 16 % mencionó la falta de interés; esto último normalmente se asocia con la falta de información sobre la rentabilidad de la educación. En las últimas publicaciones (véase Carneiro y otros, 2010, para Pakistán) se demuestra que la distancia y, por ende, el transporte, pueden cumplir una función importante en las decisiones escolares, en especial entre los alumnos que carecen de liquidez.

Las reformas recientes pueden, potencialmente, abordar algunos problemas de inclusión y equidad. En 2012, el Gobierno de Ecuador lanzó el Modelo de Reordenamiento de la Oferta Educativa o la iniciativa denominada Unidades Educativas del Milenio (UEM), un ambicioso programa que se basa en determinar escuelas “centros” que absorban o consoliden las instituciones existentes, de la educación preescolar al nivel superior de la secundaria (11°, 12° y 13° grado). Estas “escuelas inclusivas” pueden mejorar la calidad de las oportunidades educativas, ya que garantizan la asignación más eficiente de los recursos existentes, tanto en capital físico (p. ej., laboratorios de computación) como capital humano. El objetivo a largo plazo del Gobierno de Ecuador es reducir las actuales 18400 instituciones a casi 5000 “centros” o escuelas inclusivas. La meta a mediano plazo hasta 2017 consiste en construir 800 UEM nuevas (600 escuelas “mayores”, cada una con capacidad para educar hasta 2200 alumnos, y 200 escuelas “menores” con capacidad para 1100 alumnos) y remodelar alrededor de 750 escuelas. Todo esto a un costo total estimado de US\$8000 millones. Con el fin de promover una mayor inclusión dentro del sistema, determinadas “escuelas inclusivas” (al menos una por distrito) absorberán a los alumnos con discapacidades, de acuerdo con la Constitución ecuatoriana de 2008, el Proyecto de Educación Inclusiva y Especial, y el Programa Manuela Espejo. La Secretaría Técnica de Discapacidades participará en el diseño de escuelas nuevas y renovadas y llevará a cabo una evaluación de una muestra de escuelas a fin de garantizar la accesibilidad. Los docentes y alumnos de todo el sistema recibirán capacitación en materia de sensibilización, y el Gobierno de Ecuador está

desarrollando paquetes y materiales educativos que se distribuirán a todos los alumnos que reúnan los requisitos.

Se han introducido nuevos criterios para la selección, promoción y capacitación de docentes. El Gobierno de Ecuador promulgó las siguientes reformas para el sistema educativo: i) estándares elevados para el ingreso al Magisterio Nacional, que es un grupo elite de docentes reconocidos a nivel nacional; ii) mejor remuneración de docentes, vinculada en parte con las evaluaciones; iii) desarrollo de una mejor carrera docente, desde la capacitación inicial de un docente hasta la capacitación continua y los programas educativos a nivel de licenciaturas, y iv) un sistema de capacitación mejorado que se base en el uso de nuevos modelos pedagógicos y didácticos de disciplina y en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (ICT). Para mejorar la capacitación previa al servicio, se ha creado la Universidad Nacional de Educación, que sigue los estándares de excelencia del sistema finlandés.

Hay un mayor énfasis en los sistemas de evaluación y seguimiento. Para combatir la escasez de evaluaciones confiables, el Ministerio de Educación creó el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL) como una oficina autónoma dentro de dicho ministerio, que tiene a su cargo conducir la recopilación y el análisis de datos con objetividad según evaluaciones nacionales de alumnos, docentes e instituciones educativas. “Ser Estudiante” es la primera evaluación de alumnos en la cual se examinan las aptitudes y los estándares de aprendizaje en 4º, 7º y 10º grado. Esta evaluación culmina con la “Prueba Ser Bachiller”, que evalúa el nivel de conocimientos de la materia de cada alumno en el 12º grado. El INEVAL trabaja conjuntamente con el Ministerio de Educación para administrar y evaluar los exámenes “Quiero Ser Maestro” y “Ser Maestro” para docentes. En la actualidad, el INEVAL está creando un conjunto de indicadores para medir y evaluar resultados a nivel institucional (por escuela). Los procesos de información y gestión del Ministerio de Educación siguen careciendo de integración y se pueden caracterizar acertadamente como fuentes de datos poco confiables que almacenan información sobre las instituciones, los docentes, los alumnos y los tutores legales. El Ministerio de Educación actualmente está desarrollando y determinando la estructura de un nuevo enfoque sistémico que incluya subsistemas de información compartimentados pero vinculados. Como primer paso, el Ministerio ha comenzado a desarrollar un portal denominado Comunidad Educativa en Línea (CEL), en el cual se simplifica la gestión educativa por medio del acceso y uso de servicios sistémicos disponibles para todos los miembros de la comunidad educativa.

Relación con la estrategia de alianza con el país

La operación propuesta guarda coherencia con los objetivos establecidos en la nota de estrategia provisional (ISN) del Banco para los ejercicios de 2013 y 2014, que el Directorio Ejecutivo analizó en abril de 2013. El proyecto propuesto está completamente alineado con tres prioridades estratégicas subrayadas en la ISN: i) el crecimiento económico inclusivo y sostenible; ii) el mayor acceso a servicios sociales de calidad; iii) el fortalecimiento institucional del sector público para mejorar los servicios. En tal sentido, es fundamental mejorar constantemente el capital humano por medio de la educación de calidad para todos. La ISN reconoce las mejoras en los resultados educativos de los últimos años y destaca los principales desafíos pendientes, que son abordados por la estrategia del Gobierno de Ecuador y el proyecto propuesto de manera integral y complementaria. Por último, en los distritos beneficiarios seleccionados para las intervenciones del proyecto (componente 1), los beneficiarios más directos pertenecen al 40 % más pobre de la población, en consonancia con el doble objetivo del Banco.

II. Objetivos de desarrollo propuestos

Objetivos de desarrollo propuestos (de la nota sobre la idea del proyecto)

El objetivo de desarrollo del proyecto propuesto es mejorar la tasa de matrícula en la educación inicial (Inicial II) y reducir la tasa de deserción en la educación secundaria inferior y superior de los distritos beneficiarios.

Principales resultados (de la nota sobre la idea del proyecto)

- Matrícula en la educación inicial (“Inicial II”, 3 a 4 años) en los distritos beneficiarios;
- Tasas de deserción en el 8º grado, 9º y 10º grado de educación básica (educación secundaria inferior);
- Tasas de deserción en 11º, 12º y 13º grado del bachillerato (educación secundaria superior).

III. Descripción preliminar

Descripción de la idea del proyecto

Instrumento propuesto: El instrumento de préstamo propuesto sería un préstamo para una inversión específica por un monto de US\$167 millones. Las conversaciones preliminares han generado una estructura del proyecto que consta de dos componentes:

Componente 1. Suministro de insumos en los distritos beneficiarios de la zona 5 (Banco: US\$163 millones). Este componente respaldará la plena ejecución de la estrategia o el programa de educación del Ministerio de Educación: reorganización de la oferta de la escuela (oportunidades educativas), actualización de la infraestructura y las instalaciones, capacitación docente, implementación de CEL, educación especial y programas para niños con discapacidades.

Subcomponente 1.1. Reorganización de la oferta de la escuela y ampliación de la infraestructura escolar (US\$150 millones). Este subcomponente financiará la construcción, los equipos y los materiales de alrededor de 32 escuelas en los distritos beneficiarios. Las intervenciones incluirán 8 nuevas unidades educativas del milenio mayores y 26 repotenciaciones. La mayor parte de los sitios ya han sido identificados, según los criterios mencionados antes. Una vez construidas, las 32 escuelas absorberán alrededor del 45 % de la matrícula total de los 4 distritos beneficiarios.

Subcomponente 1.2. Fortalecimiento del desarrollo profesional del docente (US\$7 millones). Mediante este subcomponente se respaldará lo siguiente: i) capacitación universal de docentes en el servicio en los distritos beneficiarios (alrededor de 8000). Esta capacitación comprenderá 330 horas de formación presencial y virtual impartida por determinadas instituciones de educación superior acreditadas; ii) suministro de materiales pedagógicos y guías; iii) el financiamiento de becas (por determinar) para docentes que pertenezcan a los distritos beneficiarios con el propósito de estudiar en un programa de máster en determinadas instituciones acreditadas.

Subcomponente 1.3. Implementación del sistema de gestión académica, CEL (US\$5,5 millones). Este subcomponente financiará la plena ejecución del portal CEL en los distritos beneficiarios, incluso el suministro de computadoras personales, conexión a Internet y capacitación de todos los docentes.

Subcomponente 1.4. Apoyo a los alumnos con discapacidades y educación especial (US\$1 millón). Mediante este subcomponente se respaldará lo siguiente: i) la renovación o construcción de cuatro escuelas modelo, totalmente adaptadas para alumnos con discapacidades (en relación con discapacidades físicas, p. ej., la vista, la audición, entre otras), en los distritos beneficiarios; ii) la plena ejecución de una escuela específica para alumnos con discapacidades, y iii) el suministro de un paquete para todos los alumnos con discapacidades en los distritos beneficiarios.

Componente 2. Fortalecimiento de la capacidad de planificación, gestión y evaluación en el Ministerio

de Educación (Banco: US\$3,5 millones; Gobierno de Ecuador: US\$3 millones).

Subcomponente 2.1. Sistemas de administración e información (US\$2 millones). Este subcomponente financiará la culminación del desarrollo y la ejecución del Sistema de información sobre la gestión de la enseñanza (EMIS) totalmente integrado, en el que se incluyen módulos para lo siguiente: i) EducarEcuador; CEL; ii) expedientes, asignación y gestión de alumnos; iii) gestión de docentes; iv) instituciones (infraestructura, etc.); v) gestión de programas de estudio; vi) gestión de la oferta escolar.

Subcomponente 2.2. Gestión, seguimiento y estudios específicos/evaluación del impacto (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF], US\$1,5 millones y Ministerio de Educación, US\$3 millones; total, US\$4,5 millones). Mediante este subcomponente se respaldará lo siguiente: i) el financiamiento del equipo de ejecución del proyecto en el Ministerio de Educación (el personal se financiará totalmente mediante fondos de contrapartida); ii) estudios específicos o evaluación de impacto, tales como los siguientes: el impacto de un nuevo modelo de gestión (en particular a nivel escolar), los factores relacionados con la deserción en la educación secundaria superior, y los resultados relacionados con las mejoras en el entorno de la escuela. Esta segunda actividad será dirigida por el INEVAL.

IV. Políticas de salvaguardia que podrían aplicarse

Políticas de salvaguardia puestas en práctica por el proyecto	Sí	No	Por confirmar
Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01)	X		
Hábitats Naturales (OP/BP 4.04)		X	
Bosques (OP/BP 4.36)		X	
Control de Plagas (OP 4.09)		X	
Recursos Culturales Físicos (OP/BP 4.11)	X		
Pueblos Indígenas (OP/BP 4.10)	X		
Reasentamiento Involuntario (OP/BP 4.12)	X		
Seguridad de las Presas (OP/BP 4.37)		X	
Proyectos relativos a Cursos de Agua Internacionales (OP/BP 7.50)		X	
Proyectos en Zonas en Disputa (OP/BP 7.60)		X	

V. Financiamiento (millones de US\$)

Costo total del proyecto:	170,00	Financiamiento total del Banco:	167,00
Déficit de financiamiento:	0,00		
Fuente de financiamiento			Monto
Prestatario			3,00

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	167,00
Total	170,00

VI. Forma de contacto

Banco Mundial

Contacto: Marcelo Becerra
Cargo: Especialista principal en educación
Teléfono: 458-9785
Correo electrónico: mbecerra@worldbank.org

Prestatario/cliente/receptor

Nombre: República del Ecuador
Contacto: Fausto Herrera
Cargo: Ministro de Finanzas
Teléfono: 3998661
Correo electrónico: fherrera@finanzas.gob.ec

Organismos de ejecución

Nombre: MINISTERIO DE EDUCACIÓN
Contacto: Marcelo Torres
Cargo: Coordinador de planificación
Teléfono: 0994097242
Correo electrónico: marcelo.torres@educacion.gob.ec

VII. Si desea información adicional, comuníquese con:

The InfoShop
Banco Mundial
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433
Teléfono: (202) 458-4500
Fax: (202) 522-1500
Sitio web: <http://www.worldbank.org/infoshop>