

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **BELIZE**

# **PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**

**(BL-L1018)**

## **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Emma Näslund-Hadley (SCL/EDU), jefa del equipo del proyecto, Analía Jaimovich y Livia Mueller (SCL/EDU), Juanita Riaño y Marianela López-Galdos (OII/OII), Mauricio García Moreno y Alejandro Pareja (IFD/ICS), John Primo (FMP/CBL), Jane Chow (CID/CBL), Paula Louis-Grant (FMP/CGY), Andrés Consuegra (LEG/SGO), Gustavo Arcia, Marcela Gómez, Miguel Paredes y Alejandro Cruz (consultores).

El presente documento se pone a disposición del público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo para su información.

## ÍNDICE

### RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS .....	1
	A. Antecedentes, problema abordado y justificación .....	1
	B. Objetivo, componentes y costos .....	8
	C. Indicadores de resultados clave .....	12
	D. Viabilidad económica .....	13
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES .....	13
	A. Instrumentos de financiamiento .....	13
	B. Riesgos relativos a las salvaguardias ambientales y sociales .....	14
	C. Riesgo fiduciario .....	14
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN .....	14
	A. Resumen de los mecanismos de ejecución .....	14
	B. Resumen de los mecanismos para el seguimiento de los resultados .....	17

<b>ANEXOS</b>	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Arreglos fiduciarios

<b>ENLACES ELECTRÓNICOS</b>	
<b>REQUERIDOS</b>	
1.	Plan de actividades <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38690041">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38690041</a>
2.	Mecanismos de seguimiento y evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38745718">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38745718</a>
3.	Plan de adquisiciones <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38907779">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38907779</a>
4.	Formulario de Análisis de Salvaguardias, para el análisis y clasificación de proyectos <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38690930">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38690930</a>
<b>OPCIONALES</b>	
1.	Manual de operaciones del programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38802638">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38802638</a>
2.	Lista de referencias <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38802744">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38802744</a>
3.	Análisis económico <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38802779">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38802779</a>
4.	Oficina de Integridad Institucional (OII/OII), <i>Belize: Integrity Risk Note</i> , Washington, D.C., noviembre de 2013 <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38241310">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38241310</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

CARICOM	Comunidad del Caribe
CXC	<i>Caribbean Examination Council</i> [Consejo Examinador del Caribe]
OII	Oficina de Integridad Institucional
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**BELIZE**  
**PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**  
**(BL-L1018)**

<b>Términos y condiciones financieros</b>			
<b>Prestatario:</b> Belize <b>Organismo ejecutor:</b> Ministerio de Educación, Juventud y Deporte por medio de la unidad ejecutora del programa		<b>Facilidad de Financiamiento Flexible*</b>	
		Plazo de amortización:	25 años
		Vida promedio ponderada original:	15,25 años
		Período de desembolso:	5 años
		Período de gracia:	5,5 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto (en US\$)</b>	Comisión de inspección y vigilancia:	**
BID (Capital Ordinario)	10.000.000	Tasa de interés:	Basada en Libor
Local	100.000	Comisión de crédito:	**
Total	10.100.000	Moneda de la aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
<b>Esquema del proyecto</b>			
<b>Objetivo y descripción del proyecto:</b> El objetivo general de la operación es mejorar la calidad de la educación primaria y la gobernanza del sistema de educación de Belize. Los objetivos específicos son los siguientes: (i) capacitar al 50%, aproximadamente, de los instructores de los institutos de formación de docentes que dictan cursos de métodos pedagógicos a los maestros antes de su ingreso a la enseñanza, así como al 46% de los maestros en servicio en las escuelas primarias, (ii) capacitar al 37%, aproximadamente, de los directores de primaria en liderazgo pedagógico y gestión, (iii) elaborar y poner en servicio un sistema de información para la gestión de la educación para el 100% de las escuelas primarias y secundarias y (iv) mejorar el perfil de los candidatos a ingresar en la profesión docente.			
<b>Condiciones contractuales especiales:</b> Además de las condiciones estándar previas al primer desembolso establecidas en las condiciones generales, deberán satisfacerse las siguientes condiciones: <b>como condición previa al primer desembolso:</b> (i) aprobación por parte del Director Ejecutivo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte del Manual de Operaciones del Programa en forma y fondo satisfactorios para el Banco (véase el párrafo 3.4) y (ii) aprobación por parte del Director Ejecutivo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte de una lista de candidatos a formar parte del comité de evaluación para la adquisición de bienes y servicios, a satisfacción del Banco (véase el párrafo 3.1).			
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna			
<b>El proyecto califica como:</b> SEQ <input checked="" type="checkbox"/> PTI <input checked="" type="checkbox"/> Sector <input checked="" type="checkbox"/> Geografía <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/>			

(\*) En virtud de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de pedir cambios en el calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, sujeto en todos los casos a la fecha de amortización final y a la vida promedio ponderada original. Al considerar tales solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones del mercado, así como los factores de carácter operativo y de gestión de riesgos.

(\*\*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de las políticas del Banco.

## I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 El Gobierno de Belize ha dado prioridad a la educación en el curso de los últimos años y ha invertido cuantiosas sumas en este renglón<sup>1</sup>. Sin embargo, existe una incongruencia entre los recursos dedicados al sector y los resultados que se alcanzan. Hay importantes desafíos en relación con la calidad de la enseñanza, particularmente en los planteles de educación primaria, y los mecanismos de gobernanza que se emplean para dar seguimiento a los niveles de calidad y equidad en todo el sistema, que son dos de los objetivos principales de la Estrategia del Gobierno de Belize para el Sector de la Educación en el período 2011-2016 (Näslund-Hadley, 2013)<sup>2</sup>.
- 1.2 Un análisis de la calidad de la educación primaria muestra que, si bien el 92% de los niños en edad escolar asisten a la escuela primaria, el efecto que tiene esta enseñanza en el rendimiento académico de los estudiantes es sumamente insatisfactorio. Las tasas de repetición son elevadas, siendo así que tan solo dos de cada cinco niños matriculados en la primaria pasan al nivel siguiente en los ocho años prescritos. Las tasas de terminación del ciclo primario son bajas: únicamente el 48% de las niñas y el 38% de los niños matriculados en la primaria finalizan los estudios de este nivel. Los resultados en lo que concierne al aprendizaje en la primaria son desalentadores: menos de la mitad de los estudiantes que se gradúan de la primaria (los alumnos de sexto grado)<sup>3</sup> logran alcanzar un nivel satisfactorio en el examen de egreso de la escuela primaria (PSE 2011). A los niños les va mejor en ciencias; a las niñas en aptitudes verbales y escritura. La explicación de los resultados desalentadores de la educación primaria, en un contexto en el que la inversión es relativamente elevada, se encuentra en diversos factores, entre ellos la falta de mecanismos de gobernanza que garanticen la calidad y la bajo nivel de calidad de la docencia en la escuela primaria (Arcia, 2012)<sup>4</sup>.
- 1.3 **La falta de mecanismos de gobernanza se deriva en parte de la organización del sistema de educación.** El sistema educativo de Belize se caracteriza por una alta participación de proveedores de enseñanza privados. La mayoría de las escuelas a los niveles de preprimaria, primaria y secundaria (el 81%) están en manos de operadores privados con muy escasa supervisión gubernamental, y esto incluye planteles que reciben y no reciben subsidio público. En la práctica, la mayoría de las escuelas privadas se financian con fondos públicos (el 85% de las de primaria y el 75% de las de secundaria) (Ministerio de Educación, Juventud y

---

<sup>1</sup> El gasto en educación representó cerca del 7% del PIB en los ejercicios fiscales 2011-2012 y 2012-2013.

<sup>2</sup> Un tercer objetivo de la Estrategia para el Sector de la Educación es aumentar el acceso a la educación, en especial a los niveles preescolar, secundario y terciario.

<sup>3</sup> Conforme al sistema educativo británico, la escuela primaria se compone de dos años de preescolar seguidos de seis grados.

<sup>4</sup> Otros factores importantes son el alto costo de la educación privada, el bajo nivel de calidad de la enseñanza en los niveles preprimario y terciario, la mala calidad del material didáctico y el deterioro de la infraestructura, incluida la relacionada con tecnología.

Deporte, 2013). Las autoridades a cargo de la administración de los planteles son responsables de contratar maestros y administrar los recursos gubernamentales y la matrícula que reciben de los alumnos. En la primaria, se prevé que los planteles impartan un programa de estudios convenido a escala nacional, pero la aplicación del programa es irregular (Arcia, 2012). En la secundaria, las autoridades que administran las escuelas definen sus propios programas de estudios, lo que da lugar a variaciones en la calidad de la enseñanza. No hay un grupo de escuelas que se destaque en lo que respecta al aprendizaje del alumnado. El Ministerio de Educación, Juventud y Deporte tiene centros en cada uno de los distritos que se encargan de supervisar las escuelas pero, en la práctica, éstos a menudo carecen de las aptitudes, los conocimientos y los recursos humanos para hacerlo. A raíz de esto, la aplicación de las normas del Ministerio varía muchísimo de un distrito escolar a otro y de una escuela a otra<sup>5</sup>. Como la información que se envía al Ministerio frecuentemente es incompleta, el gobierno no tiene capacidad efectiva para supervisar la calidad de la educación (Arcia, 2012b y Rapala, 2007).

- 1.4 En una evaluación global de la garantía de la calidad se concluye que Belize no cuenta con un sistema que funcione debidamente para administrar el sistema educativo y supervisar la calidad de la educación (Arcia, 2012). En las escuelas privadas subsidiadas y no subsidiadas, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ejerce poco control sobre lo que sucede en las aulas, por no decir ninguno, y no decide los programas de estudios que se imparten ni las prácticas docentes que se aplican; tampoco controla las tasas de asistencia de los maestros y los estudiantes. Las escuelas y las iglesias manejan estas cuestiones directamente. La carencia de un sistema de información y de capacidad de seguimiento en el Ministerio le impide intervenir oportunamente en las escuelas de bajo rendimiento. Los resultados de los exámenes se emplean de forma pasiva y no se utilizan para evaluar o vigilar el rendimiento escolar.
- 1.5 Las escuelas de Belize poseen un alto grado de autonomía, pero los indicadores de rendición de cuentas que tiene el Banco Mundial para las escuelas (Arcia y Patrinos, 2011; Arcia et al., 2011) reflejan que la falta de mecanismos de gobernanza para garantizar la calidad se traduce en una baja rendición de cuentas en las escuelas, tanto “de abajo hacia arriba” hasta las autoridades —según se mencionó antes—, como “de arriba hacia abajo” hasta los usuarios del sistema. El Ministerio de Educación, Juventud y Deporte subsidia los sueldos de los maestros y las operaciones de los planteles, pero éstos manejan de manera autónoma su presupuesto. Los docentes y los directores de las escuelas son contratados y despedidos por las propias escuelas, cuando éstas son financiadas por el gobierno pero manejadas por entidades privadas; sin embargo, los docentes deben cumplir con las normas nacionales establecidas en las licencias. En las escuelas públicas, los docentes y los directores son nombrados por el Ministerio, por medio de la oficina de educación del distrito. Generalmente, la participación de los padres de familia en

---

<sup>5</sup> La Ley de Educación y Capacitación (2010) confiere al Ministerio de Educación, Juventud y Deporte la responsabilidad formal de fijar las metas y prioridades de la política educacional.

- la administración de las escuelas es mínima, lo que debilita la rendición de cuentas por parte de los proveedores. La participación de los padres de familia por intermedio de las asociaciones de padres y maestros se ha relegado a una función de apoyo, ayudando a recabar fondos para las escuelas y contribuyendo en especie a funciones sociales y académicas (Arcia, 2012). Es preocupante el papel limitado que desempeñan las asociaciones antedichas, en vista de que la bibliografía destaca la importancia de la participación de los padres en la administración de los planteles, a fin de mejorar la rendición de cuentas (Arcia y Patrinos, 2011).
- 1.6 Con escasas excepciones, los directores carecen de las habilidades necesarias para garantizar que la calidad de la enseñanza sea buena en sus escuelas (Arcia, 2012). La mayoría de los directores de escuelas privadas son quienes, en colaboración con las autoridades administrativas a cargo de los planteles, toman decisiones acerca de la contratación y el despido de maestros, la gestión de los recursos escolares y la elección de los libros de texto que se utilizarán y el programa de estudios que se impartirá. A pesar de estas importantes responsabilidades, no existen normas ni se han definido competencias en relación con los conocimientos, las habilidades, las actitudes y las disposiciones que deben tener los directores. Además, la mayor parte de los directores carece de capacitación para ser líderes en materia de pedagogía y administración. El bajo cumplimiento de las reglas de la Ley de Educación y Capacitación puede verse agravado por las bajas calificaciones de los directores. Algunos de ellos no cumplen con las normas relacionadas con el mantenimiento de registros escolares y de preparación de informes. Asimismo, los resultados iniciales de una encuesta de programas de estudios da a entender que muchos no respetan el contenido básico de los programas de estudios nacionales. Este liderazgo escolar deficiente es motivo de preocupación, en vista de que la investigación apunta cada vez más al vínculo que existe entre los resultados académicos y el liderazgo pedagógico y administrativo de los directores (Grissom et al., 2014; Grissom y Loeb, 2011).
- 1.7 **La investigación señala que la calidad de los docentes es el factor escolar más importante para la calidad de la enseñanza y del aprendizaje de los estudiantes<sup>6</sup>.** Como respuesta al aumento de la población en edad de asistir a la escuela primaria (de 47.000 alumnos en 2003 a 69.000 en 2013), se ha contratado a un gran número de maestros en el sistema escolar de Belize, muchos de ellos sin las calificaciones necesarias para enseñar. Gracias a este esfuerzo, la relación alumno/maestro (21:1) en las escuelas primarias se ajusta al promedio de América Latina y el Caribe. Sin embargo, este aumento de la fuerza docente se consiguió a expensas de una reducción del porcentaje de maestros capacitados. Las tasas de maestros capacitados son más bajas ahora en Belize que en muchos otros países de la región: en tanto que Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá y Trinidad y Tobago informan que más del 80% de sus maestros de primaria están capacitados, en Belize solamente el 47% ha recibido el entrenamiento necesario (Ministerio de

---

<sup>6</sup> Véase Kane et al., 2013; Hanushek, 2011; Rivkin et al., 2005; Rockoff, 2004.

Educación, Juventud y Deporte, 2013)<sup>7</sup>. El porcentaje insuficiente de maestros calificados y el bajo nivel de calidad de la educación inicial de los docentes y de los programas de capacitación de maestros en servicio inciden en la calidad de la docencia en las aulas de primaria.

- 1.8 Imparten la educación inicial de los docentes las instituciones terciarias a cargo de capacitar maestros, entre ellas tres sedes de la Universidad de Belize y cinco colegios universitarios privados. Los datos de los institutos de formación de docentes indican que los estudiantes de pedagogía tienden a tener un perfil académico deficiente en comparación con los de otras carreras. Ello puede deberse a una percepción social negativa de la profesión docente, además de los bajos sueldos que ofrece en relación con algunas otras profesiones<sup>8</sup>. En un estudio de los programas de educación inicial de los maestros se determinó que todas estas instituciones adolecían de ciertas debilidades, entre ellas: (i) la ausencia de una metodología pedagógica y normas de calidad bien definidas, (ii) la falta de integración del contenido y la pedagogía, (iii) alianzas poco sólidas con las escuelas, (iv) la ausencia de protocolos y normas para la supervisión de pasantes de docencia, (v) profesores con pocas aptitudes en el área de la educación de adultos y (vi) bajo nivel del contenido en matemáticas y ciencias. Los problemas identificados en la formación de los maestros en servicio fueron semejantes, amén de que el liderazgo pedagógico de los directores de las escuelas era deficiente (Stewart, 2011).
- 1.9 Además de que muchos maestros carecen de las calificaciones necesarias para enseñar, los que han sido capacitados no dominan el contenido ni poseen las aptitudes pedagógicas que precisan. Como consecuencia, les hace falta el conocimiento del contenido que necesitan para ser eficaces en el aula. Hace poco se pidió a algunos maestros de primaria y estudiantes de pedagogía (cursantes del último año de formación docente inicial) que tomaran el examen de egreso de primaria que se da cada año a los estudiantes de sexto grado. En todas las asignaturas (matemáticas, inglés y ciencias), el 31% de los maestros de primaria obtuvo una calificación de C o inferior en dicho examen. Los resultados fueron todavía peores en el caso de los estudiantes de pedagogía, pues el 56% de los candidatos obtuvo una calificación de C o inferior. Los métodos de enseñanza que se aplican en la actualidad se centran predominantemente en el maestro, sin que los alumnos participen activamente en tareas que podrían ayudarles a desarrollar sus aptitudes analíticas y de razonamiento crítico (Hinermann et al., 2014).

---

<sup>7</sup> Se definen como maestros de primaria capacitados aquellos que han terminado los programas de nivel 2, de nivel 2+1 o superior, ofrecidos en el campus de Belize de la Universidad de West Indies.

<sup>8</sup> Aunque no se ha llevado a cabo un estudio formal, las consultas con las partes interesadas que realizó el BID en Belize señalan que existe la percepción social de que la profesión docente es la opción que eligen siempre las personas que no poseen el talento suficiente como para estudiar otras carreras. Los sueldos de los maestros varían entre unos US\$11.000, que es el sueldo básico de los maestros de primaria, hasta cerca de US\$23.000, el máximo tanto para los de primaria como para los de secundaria. No obstante, los sueldos de los docentes son más altos que los de la mayoría de los demás países centroamericanos, y solo se comparan con los que se pagan en Costa Rica y Panamá.

- 1.10 Otra limitación es que la fuerza laboral para los primeros años de enseñanza se sesga a favor de las mujeres en las escuelas primarias beliceñas. De los 3.299 maestros de primaria que hay en el país, tan solo la cuarta parte (877) son hombres. La falta de referentes masculinos es preocupante, a la luz de investigaciones en las que se destaca la importancia social de los maestros hombres como modelos a emular para niñas y niños por igual (McGrath y Sinclair, 2013).
- 1.11 Con miras a establecer un enfoque de capacitación de docentes que funcionara en el contexto beliceño, en 2011 y 2012 el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte realizó en el distrito de la Ciudad de Belize el ensayo piloto de un modelo de enseñanza de matemáticas por indagación dirigida por el maestro, denominado *Visible and Tangible Math* (ATN/JF-12717-BL). Esta metodología consiste en la indagación estructurada, proporcionando a los alumnos el material y las instrucciones paso por paso que necesitan para investigar y explorar de manera individual los conceptos que se están enseñando. El modelo *Visible and Tangible Math* fue introducido en todas las escuelas, con la participación de directores, administradores, maestros y alumnos. El método general de capacitación consistió en enseñar a los maestros los conceptos matemáticos tal como se esperaba que los enseñaran a sus alumnos en sus propias aulas: mediante la indagación y actividades prácticas que variaban considerablemente de acuerdo con el concepto y el nivel del estudiante. Los maestros también tenían la ayuda de tutores y mentores en el aula. Se determinó que el modelo había surtido un efecto positivo en el aprendizaje de los estudiantes (Hinermann, 2014).
- 1.12 La retención del personal docente fue bastante alta luego de la capacitación. Casi el 30% de los maestros de primaria han estado en la docencia por más de 16 años. Además, alrededor del 45% de los maestros de primaria han enseñado durante más de una década (Arcia, 2013).
- 1.13 **Estrategia del programa.** La estrategia principal del programa consiste en mejorar la eficacia del gasto en educación, en función de su costo, haciendo hincapié en la gobernanza del sistema educativo y en la calidad de la docencia en la primaria. Para asegurarse de que existan mecanismos adecuados de garantía de calidad, es fundamental dar prioridad a las mejoras en lo relacionado con la gobernanza del sistema. Si bien se ha demostrado que la cantidad de insumos que recibe un sector de educación guarda apenas una tenue relación con los resultados de la educación, tales resultados sí dependen de la estructura institucional del sistema y de los incentivos para los distintos agentes que lo conforman (Hanushek, 2003; Hanushek, 2008; Londoño et al., 1996). Los sistemas educativos de mayor rendimiento tienden a contar con mecanismos de gobernanza sólidos, acompañados de sistemas de garantía de la calidad en los que se fijan metas específicas para todos los agentes y se los hace responsables del cumplimiento de estas metas. (Hinermann et al., 2014; Vegas y Petrow, 2008; Vegas y Paglayan, 2010). A Belize le hacen falta dos pilares importantes de dichos sistemas de garantía de calidad: directores de escuela sólidos y sistemas rigurosos de información sobre la educación (véanse los párrafos 1.4 y 1.6). Las investigaciones realizadas acerca del

papel que desempeñan los directores indican una relación positiva entre los directores de las escuelas y los logros académicos (Waters et al., 2003), siempre y cuando los directores sean diestros en gestión de organizaciones (Grissom y Loeb, 2011) y liderazgo pedagógico (Robinson et al., 2008). En estudios de casos se ha demostrado que los sistemas educativos de alto rendimiento invierten copiosamente en la obtención de estas destrezas mediante programas prácticos de formación de directores profesionales, tales como las pasantías, la observación de directores con experiencia y la mentoría en el empleo (Darling-Hammond y Rothman, 2011). Como se señaló más arriba, en Belize los directores disfrutaban de un alto grado de autonomía, por lo cual la función de garantía de calidad que cumplen es todavía más importante. Así pues, el programa contendrá un elemento de capacitación práctica de los directores en gestión pedagógica y organizacional. Sin embargo, un análisis de los sistemas educativos de alto rendimiento indica que el contar con buenos directores es necesario, pero no suficiente. Estos sistemas cuentan con mecanismos que garantizan la disponibilidad de datos adecuados para dar seguimiento al mejoramiento alcanzado (Darling-Hammond, 2010; Darling-Hammond y Wentworth, 2010). Los datos sobre las escuelas y los alumnos se emplean para determinar las mejoras que se requieren y el momento en que es preciso intervenir en las escuelas de bajo rendimiento. Los sistemas educativos de alto rendimiento disponen de sistemas de información para la gestión de la educación que recaban, procesan y organizan los datos y los ponen al alcance de diversos tipos de usuarios para atender sus necesidades, ya sea a nivel central para planificar las políticas, a nivel distrital para formular planes de mejoramiento de los distritos o al nivel de los planteles para servir de insumos para la enseñanza. Por consiguiente, se financiará en el programa la elaboración e implementación de una plataforma integrada de información para la gestión de la educación que permita a los usuarios tener acceso a los datos que requieren para planear mejoras en los distintos niveles del sistema.

- 1.14 En segundo lugar, se da prioridad a la capacitación de los maestros de primaria en las asignaturas básicas (matemáticas, ciencias y lenguaje), dado que la calidad de la docencia es el factor más importante para mejorar el aprendizaje de los estudiantes en las escuelas (véase el párrafo 1.7). Además, una educación básica sólida es fundamental para mejorar en últimas los logros académicos, las tasas de graduación a nivel secundario y postsecundario y, por ende, la eficacia del gasto en educación en función de su costo. La investigación apunta al hecho de que los programas eficaces de desarrollo profesional para maestros son de índole práctica, permiten el análisis in situ de las prácticas pedagógicas y se concentran en forjar habilidades de enseñanza acordes con el contenido (Darling-Hammond, 2009). En lo que respecta al lenguaje, los programas más eficaces para la enseñanza de la lectura combinan el desarrollo de habilidades de percepción visual y auditiva, vocabulario y capacidad de comprensión con instrucción grafofonémica y reiteradas oportunidades de lectura (Hattie, 2009). En ciencias, existe una bibliografía cada vez más amplia a favor de un cambio de los métodos pedagógicos centrados en el maestro por los que implican un cierto grado de indagación de parte de los alumnos (Healy, 1990;

Lowery, 1998). En un metaanálisis reciente, se observó que los métodos de indagación dirigida por el maestro son más eficaces que los métodos dirigidos únicamente por los estudiantes (Furtak, 2012). En matemáticas, estudios exhaustivos tales como el de Hiebert y Grouws (2007) tienden a recomendar un enfoque en la comprensión conceptual y la fluidez de los procedimientos, la argumentación y comunicación matemática, la resolución y el planteamiento de problemas, y las múltiples representaciones y conexiones. Así pues, el programa contemplará la implementación de cursos prácticos de desarrollo profesional para maestros en servicio, centrados específicamente en la forma de organizar la enseñanza de lenguaje, ciencias y matemáticas conforme a tales principios. El contenido del programa de estudios de primaria será impartido a los maestros siguiendo el enfoque práctico que se ensayó con éxito en el distrito de la Ciudad de Belize (véase el párrafo 1.10), en el que participan en lecciones que luego pueden repetir en sus propios salones de clase.

- 1.15 Aunque el fortalecimiento de capacidad entre los maestros en servicio es fundamental para mejorar la calidad de la educación en las escuelas beliceñas, también es importante recordar que estos maestros serán sustituidos en algún momento por nuevos docentes. Por lo tanto, se contemplará en el programa la capacitación de instructores de maestros en los institutos de formación de docentes, en los métodos de enseñanza adaptados al contenido que se esbozan en los párrafos precedentes, a fin de velar por que las nuevas generaciones de maestros también tengan las habilidades necesarias para promover con éxito el aprendizaje de los estudiantes en lenguaje, ciencias y matemáticas. A fin de fortalecer aún más la profesión docente, en el programa se apoyarán, asimismo, actividades dirigidas a atraer candidatos a la docencia de mayor calidad a los institutos de formación de docentes, incluidos hombres (un grupo prácticamente desaprovechado como candidatos a maestros de primaria). Para aumentar la selectividad, se ensayarán en el programa distintos exámenes de ingreso a los institutos de formación de docentes. Los países que ocupan los primeros puestos en las pruebas estandarizadas internacionales de aprendizaje han tenido éxito en atraer constantemente a personas calificadas a la profesión docente, siendo éste uno de los factores que influyen en el rendimiento de los maestros (Mourshed et al., 2010).
- 1.16 **Concordancia estratégica.** El programa se compagina con la actual Estrategia de País del BID con Belize 2013-2017 (documento GN-2746), dirigida a mejorar los resultados en educación, en relación con las inversiones en el sector. En lo referente a la gobernanza del sistema de educación, la estrategia asigna prioridad al diseño y puesta en ejecución de un sistema de garantía de calidad fundamentado en normas claras de aprendizaje de los estudiantes y administración escolar. En cuanto a la calidad de la educación, la estrategia pretende mejorar las calificaciones de los maestros en servicio y futuros, adoptando normas nacionales para la educación de los maestros y su rendición de cuentas y creando un sistema nacional para comprobar las habilidades pedagógicas de los maestros y su conocimiento del contenido. A este programa se le asigna prioridad en el Documento de Programación de País de 2014 y el mismo está en armonía con los objetivos e

indicadores para el sector de la educación (documento GN-2756). El programa también es congruente con las metas de financiamiento del Noveno Aumento de Capital de apoyar a los países pequeños y vulnerables y otorgar préstamos para la reducción de la pobreza y el aumento de la equidad. El programa contribuirá a siguientes productos del Banco: (i) estudiantes (niñas, varones) que se benefician de proyectos de educación y (ii) docentes capacitados. De igual manera, el programa está en consonancia con la Estrategia de Desarrollo Social del BID (documento GN-2241-1) y con el Documento de Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano (documento GN-2708-2), que da prioridad a las inversiones en formación y desarrollo de docentes para asegurarse de que todos los estudiantes tengan acceso a maestros eficaces.

## **B. Objetivo, componentes y costos**

- 1.17 El objetivo general de la operación es mejorar la calidad de la educación primaria y la gobernanza del sistema educativo de Belize. Los objetivos específicos son los siguientes: (i) capacitar al 50%, aproximadamente, de los instructores de los institutos de formación de docentes que dictan cursos de métodos pedagógicos a los maestros antes de su ingreso a la enseñanza, así como al 46% de los maestros en servicio en las escuelas primarias, (ii) capacitar al 37%, aproximadamente, de los directores de primaria en liderazgo pedagógico y administración, (iii) elaborar y poner en servicio un sistema de información para la gestión de la educación para el 100% de las escuelas primarias y secundarias y (iv) mejorar el perfil de los candidatos a ingresar en la profesión docente. Lo anterior se logrará mediante inversiones en tres componentes.
- 1.18 **Componente I: Mejoramiento de la calidad de los maestros (US\$4,4 millones).** Con este componente se procura mejorar la calidad de los maestros de primaria elevando el perfil de los candidatos a ingresar a la profesión docente, aumentando la calidad de la educación inicial de los docentes y mejorando las habilidades de los maestros en servicio. Para cumplir con este objetivo, este componente se estructura en torno a tres subcomponentes.
- 1.19 **Subcomponente 1.1 – Sistema para atraer y admitir candidatos de mayor calidad a los cursos de formación de docentes.** Las actividades previstas son las siguientes: (i) una campaña de mercadeo dirigida a atraer candidatos de mejor perfil a los cursos de formación de docentes y (ii) la evaluación de los candidatos a ingresar a los cursos de formación de docentes para identificar a aquellos que necesitarán clases de nivelación durante la capacitación.
- 1.20 **Subcomponente 1.2 – Fortalecimiento de la capacidad de los institutos de formación de docentes para capacitar a los maestros de primaria.** Las actividades previstas son las siguientes: (i) capacitación, mentoría y asistencia técnica a los jefes de departamento y los administradores de los institutos y (ii) fortalecimiento de la capacidad de los instructores de los institutos y de los supervisores de las pasantías, a fin de mejorar la formación de los docentes en prácticas pedagógicas en matemáticas, ciencias e inglés, concentrándose en el

vínculo entre la enseñanza del contenido y la pedagogía adaptada concretamente al contenido. A los futuros maestros se les enseñará el programa de estudios de primaria en matemáticas, ciencias e inglés tal como se prevé que lo enseñen a sus estudiantes.

- 1.21 **Subcomponente 1.3 – Desarrollo profesional práctico in situ y a distancia.** Las actividades previstas son las siguientes: (i) la formulación de un programa de estudios y planes de clase al nivel de las escuelas para los cursos de matemáticas, ciencias e inglés, a partir del programa de estudios nacional. Para matemáticas, se empleará el modelo de enseñanza de matemáticas por indagación dirigida según el modelo *Visible and Tangible Math* y para ciencias e inglés se aplicarán métodos de enseñanza semejantes, centrados en el estudiante, (ii) la elaboración de instrumentos de evaluación formativa que permitan evaluar de manera constante las competencias de los estudiantes. Estos instrumentos de evaluación se compaginarán con los resultados de aprendizaje de los programas de estudios de primaria a escala nacional y al nivel de las escuelas, y (iii) la aplicación de los planes de clase y las evaluaciones formativas en las aulas, con la ayuda de capacitadores, lo cual incluye capacitación externa, tutores y mentores para los directores de escuela y los maestros que enseñan en la actualidad.
- 1.22 **Componente II: Gobernanza del sistema educativo (US\$3,6 millones).** Este componente tiene por objeto establecer un sistema de garantía de calidad que mejore la planificación de las políticas educacionales y los mecanismos de rendición de cuentas a los distintos niveles del sistema educativo, desde las escuelas y los institutos de formación de docentes hasta el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte<sup>9</sup>. Para cumplir con este objetivo, se estructura este componente en torno a dos subcomponentes.
- 1.23 **Subcomponente 2.1 – Refuerzo de la función de garantía de calidad que desempeñan los institutos de formación de docentes.** Las actividades previstas son las siguientes: (i) la creación de un sistema de retroalimentación que refuerce la capacidad de los institutos de formación de docentes para vigilar la calidad de sus servicios y productos, (ii) la capacitación, mentoría y asistencia técnica a los directores, jefes de departamento y administradores de estos institutos acerca de la forma de supervisar y garantizar la calidad de sus servicios y (iii) la elaboración de un examen de ingreso a la profesión para los nuevos candidatos a docente.
- 1.24 **Subcomponente 2.2 – Sistema de garantía de calidad en las escuelas.** Las actividades previstas son las siguientes: (i) capacitación y asistencia técnica a los directores de escuela a fin de promover su liderazgo como medio para mejorar el rendimiento de los planteles y los estudiantes, lo que incluye capacitación en procesos de recolección de datos y elaboración de informes, así como el uso de datos del alumnado para determinar las necesidades de desarrollo profesional de los maestros y formular planes de mejoramiento escolar, (ii) la creación de un sistema

---

<sup>9</sup> El prototipo del sistema de información para la gestión de la educación se diseñará y ensayará con recursos de la operación BL-T1057.

integrado de información para la gestión de la educación que contenga datos relacionados con el número de estudiantes matriculados y los resultados del aprendizaje, la asistencia de alumnos y maestros a la escuela, la infraestructura escolar, la aplicación de los programas de estudios y el uso de los textos, las calificaciones de los docentes, etc., para así poder planificar y garantizar la calidad a diversos niveles del sistema (las escuelas, las oficinas de los distritos educacionales y el nivel central), (iii) capacitación y asistencia técnica al Ministerio de Educación, Juventud y Deporte (a los niveles central y distrital) y a las escuelas, en el uso del sistema de información para la gestión de la educación a los efectos de garantizar la calidad y (iv) capacitación y asistencia técnica para incrementar la participación de los padres de familia en la gestión de las escuelas.

- 1.25 **Componente III: Evaluación (US\$700.000).** Con este componente se financiará la evaluación de la operación, por medio de dos subcomponentes.
- 1.26 **Subcomponente 3.1 – Evaluación de la capacitación de los docentes antes del servicio.** Se ideará un enfoque complementario para establecer un grupo control o de comparación. Antes de la capacitación a los instructores de los institutos de formación de docentes, se llevará a cabo una encuesta entre estos instructores para dejar constancia de su conocimiento de la metodología de capacitación y de sus actitudes y percepciones en lo que se refiere a su trabajo.
- 1.27 **Subcomponente 3.2 – Ensayo aleatorizado con grupo control del desarrollo profesional práctico in situ para maestros y de la capacitación de los directores.** Se realizará un ensayo aleatorizado con grupo control para evaluar el efecto de la capacitación de los maestros en servicio en sus conocimientos, actitudes y percepciones en cuanto a la enseñanza de matemáticas, ciencias y lectura. También se medirán los logros académicos en las mismas asignaturas. Se recurrirá a dos estrategias para medir el impacto de la capacitación de los directores: un ensayo aleatorizado con grupo control y un método de inferencia por aleatorización<sup>10</sup>.
- 1.28 **Costo.** El costo del programa es de US\$10,1 millones, US\$10 millones de los cuales se financiarán con recursos del Capital Ordinario del Banco, en tanto que US\$100.000 corresponderán a un aporte de contrapartida en especie. En el cuadro siguiente se detallan los costos del proyecto, por componente.

---

<sup>10</sup> Se adoptará este método de evaluación doble debido a que la falta de evidencia de los programas de capacitación de directores de escuela hace que sea difícil fijar un efecto detectable mínimo.

**Cuadro I-1. Resumen de costos (en miles de US\$)**

<b>Componente/Subcomponente</b>	<b>BID</b>	<b>Contrapartida</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Componente I: Mejoramiento de la calidad de los maestros</b>	<b>4.391</b>		<b>4.391</b>	<b>43%</b>
1.1 Sistema para atraer y admitir candidatos de mayor calidad a los cursos de formación de docentes.	1.501		1.501	15%
1.2 Fortalecimiento de la capacidad de los institutos de formación de docentes para capacitar a los maestros de primaria.	595		595	6%
1.3 Desarrollo profesional práctico in situ.	2.296		2.296	23%
<b>Componente II: Gobernanza del sistema educativo</b>	<b>3.578</b>		<b>3.578</b>	<b>35%</b>
2.1 Refuerzo de la función de los institutos de capacitación de docentes en el ámbito de garantía de calidad.	1.156		1.156	11%
2.2 Sistema de garantía de calidad en las escuelas.	2.422		2.422	24%
<b>Componente III: Evaluación</b>	<b>748</b>		<b>748</b>	<b>7%</b>
3.1 Evaluación de la capacitación de los docentes antes del servicio.	348		348	3%
3.2 Ensayo aleatorizado con grupo control del desarrollo profesional práctico en las escuelas primarias.	400		400	4%
<b>Gestión del proyecto</b>	<b>867</b>	<b>100</b>	<b>967</b>	<b>10%</b>
4.1 Unidad ejecutora/Apoyo a la ejecución del proyecto	682	100	782	8%
4.2 Examen intermedio y final, incluido un análisis económico ex post	60		60	1%
4.3 Auditoría	125		125	1%
<b>Imprevistos</b>	<b>416</b>		<b>416</b>	<b>4%</b>
<b>Total</b>	<b>10.000</b>	<b>100</b>	<b>10.100</b>	<b>100%</b>

- 1.29 **Focalización.** Se aplicarán los criterios de elegibilidad que aparecen en el Cuadro I-2 para determinar qué institutos de formación de docentes se beneficiarán del sistema para atraer y admitir candidatos de mayor calidad (Subcomponente 1.1) y del componente de fortalecimiento de capacidad (Subcomponente 1.2). Para que haya una representación geográfica adecuada, se dará prioridad al instituto que tenga el mayor número de egresados, en aquellos lugares donde opere más de un instituto de formación de docentes. Conforme a estos criterios, los beneficiarios de los dos subcomponentes serían seis institutos, con unos 500 estudiantes de docencia, y unos 80 supervisores de pasantías, administradores e instructores de maestros que enseñan métodos pedagógicos (aproximadamente el 50%).

**Cuadro I-2. Criterios de elegibilidad para los centros de formación de docentes**

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ofrece cursos en métodos para escuela primaria en inglés, matemáticas y ciencias</li> <li>• Por lo menos 20 egresados al año, en promedio</li> <li>• Poca rotación de instructores de maestros</li> </ul> |
|--|

- 1.30 El desarrollo profesional in situ para los docentes y la capacitación de los directores (Subcomponentes 1.3 y 2.2) estarán focalizados en las escuelas financiadas por el gobierno. Los beneficiarios aparecen en el Cuadro I-3, a continuación, e incluyen

129 de las escuelas primarias del país, casi la mitad de los estudiantes y 1.200 maestros de educación primaria.

**Cuadro I-3. Número aproximado de beneficiarios en las escuelas primarias (como % del total)**

Tipo de escuela	Escuelas primarias	Docentes en servicio	Estudiantes
Pública	27 (50%)	510 (50%)	2.800 (50%)
Privada financiada por el gobierno	102 (50%)	690 (50%)	26.000 (50%)
Privada	n/c	n/c	n/c
<b>Total</b>	<b>129 (44%)</b>	<b>1.200 (46%)</b>	<b>28.800 (47%)</b>

1.31 En el Cuadro I-4 aparece el número aproximado de escuelas beneficiarias de las actividades de gobernanza (Componente II). Las escuelas beneficiarias de la capacitación de directores coincidirán con las que habrán de beneficiarse del desarrollo profesional de docentes en servicio o se escogerán por reafección (Cuadro I-3). Para no abrumar a los planteles educativos, se prevé comenzar la capacitación de directores después de finalizado el trabajo de desarrollo profesional continuo.

**Cuadro I-4. Número de escuelas beneficiarias del componente de gobernanza (como % del total)**

Nivel y tipo de escuela		Capacitación de directores	Capacitación de padres de familia	Sistema de información para la gestión de la educación
Primaria	Pública	27 (50%)	27 (50%)	54 (100%)
	Privada financiada por el gobierno	102 (50%)	102 (50%)	205 (100%)
	Privada	n/c	n/c	35 (100%)
Secundaria	Pública	n/c	n/c	17 (100%)
	Privada financiada por el gobierno	n/c	n/c	26 (100%)
	Privada	n/c	n/c	9 (100%)
<b>Total</b>		<b>129 (37%)</b>	<b>129 (37%)</b>	<b>346 (100%)</b>

### C. Indicadores de resultados clave

1.32 El resultado previsto del proyecto es el mejoramiento de la calidad de la educación primaria y de la gobernanza del sector de la educación. Los indicadores de resultados del programa serán aumentos de (i) la proporción de estudiantes de pedagogía de los institutos de formación de docentes beneficiarios que obtienen una calificación general de B, o más alta, en el examen de contenido, (ii) la proporción de maestros de primaria en servicio en las escuelas beneficiarias que obtienen una calificación general de B, o más alta, en el examen de contenido, (iii) la proporción de maestros de las escuelas beneficiarias que informan que han sido evaluados por su director, (iv) la proporción de los informes de supervisión escolar de las escuelas

beneficiarias que se publican en el sitio virtual del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte y (v) la proporción de nuevos estudiantes de pedagogía de sexo masculino en los institutos de formación de docentes. Además de estos resultados directos, se espera que el fortalecimiento de capacidad que se logrará en el Ministerio en el marco de este programa solidifique su competencia institucional, aumente su sostenibilidad y sienta las bases para una posible ampliación futura del programa a escala nacional.

- 1.33 Los productos del Componente I incluirán los siguientes: (i) la elaboración y puesta en marcha de una campaña de mercadeo dirigida a atraer candidatos a la profesión docente, (ii) la capacitación de aproximadamente 80 instructores de maestros que imparten cursos de métodos pedagógicos y otros empleados de institutos de formación de docentes y (iii) la capacitación de alrededor de 1.200 maestros en servicio. Los productos del Componente II serán los siguientes: (i) la capacitación de 320 directores de primaria, gerentes generales y locales, funcionarios de educación y funcionarios principales de educación en administración de escuelas y liderazgo educativo, (ii) la capacitación de 450 padres de familia y (iii) la puesta en funcionamiento de un sistema de información para la gestión de la educación.

#### **D. Viabilidad económica**

- 1.34 Se prevé que el programa aumente la eficacia de la educación primaria, en función de su costo, primordialmente mediante un aumento del aprendizaje de los estudiantes, pero también gracias a la reducción de los costos administrativos. Del análisis económico ex ante de los beneficios del programa se desprende que el valor actual neto de los Componentes I y II es positivo, a la tasa de descuento del 12% anual que se emplea regularmente para los proyectos del BID. La sostenibilidad económica es sólida, como lo demuestra un valor actual neto que alcanza el 109% de los costos totales del programa en un caso hipotético conservador para el Componente I, y el 106% para el Componente II. Los mecanismos más importantes por medio de los cuales se alcanza este impacto son los siguientes: (i) para el Componente I, un aumento del rendimiento académico, que se traduce en una mayor retención de estudiantes y la expectativa de que obtengan ingresos más elevados a lo largo de su vida laboral y (ii) para el Componente II, ahorros debido a que los consultores y el personal de planta invierten menos tiempo en recopilar información e ingresar datos ([Análisis económico](#)).

## **II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES**

### **A. Instrumentos de financiamiento**

- 2.1 Se trata de un préstamo de inversión por un total de US\$10 millones financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con cargo a los recursos del Capital Ordinario. El aporte de contrapartida local, por valor de US\$100.000, se suministrará en especie. En el cuadro que figura a continuación se muestra el cronograma tentativo de los desembolsos para la operación.

**Cuadro II-1. Cronograma de desembolsos (en millones de US\$)**

<b>Financiamiento</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>Total</b>
BID	1,01	2,00	2,03	2,99	1,96	10,00
Local	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,10
<b>Total</b>	<b>1,03</b>	<b>2,02</b>	<b>2,05</b>	<b>3,01</b>	<b>1,98</b>	<b>10,10</b>
Porcentaje	10%	20%	20%	30%	20%	100%

**B. Riesgos relativos a las salvaguardias ambientales y sociales**

2.2 Partiendo de los Lineamientos de implementación de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (documento GN-2208), la operación se clasifica como de Categoría “C” pues no se espera que produzca ningún impacto ambiental o social negativo (véase el Formulario de preevaluación de salvaguardias).

**C. Riesgo fiduciario**

2.3 En el curso de la preparación del programa, la Oficina de Integridad Institucional (OII) llevó a cabo una evaluación de la capacidad institucional del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ([Belize: Nota sobre riesgo de integridad](#)). La OII llegó a la conclusión de que existe un mediano riesgo general relacionado con la ejecución del programa, con oportunidades para mejorar en los ámbitos de adquisiciones y administración fiduciaria, seguimiento y rendición de cuentas, desarrollo y gestión pública y gobernanza. Partiendo de los riesgos fiduciarios y en materia de adquisiciones identificados, se han determinado medidas de mitigación que incluyen la aplicación de las políticas y prácticas fiduciarias y de adquisiciones del Banco y los desembolsos directos en el caso de los contratos de mayor cuantía, conforme al modelo empleado para la ejecución del Programa de reforma educativa de Belize en el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). En cuanto a los riesgos de desarrollo, de seguimiento y rendición de cuentas y de gestión pública y gobernanza, se utilizarán recursos del Programa de ejecución del pilar externo del Plan de acción a mediano plazo para la efectividad en el desarrollo (PRODEV) (ATN/OC-14347-BL) para reforzar la capacidad institucional del Ministerio. Además, se reforzará la unidad ejecutora del proyecto agregándole otros tres miembros. Por otra parte, aun cuando el programa ha contado con la acogida de los maestros y su sindicato, se prevé realizar una campaña de mercadeo y consultas constantes con los interesados, según sea preciso para asegurar el compromiso ininterrumpido de todos los participantes clave.

**III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN**

**A. Resumen de los mecanismos de ejecución**

3.1 El Ministerio de Educación, Juventud y Deporte será responsable de la ejecución del préstamo, por intermedio de la unidad ejecutora del proyecto. Esta unidad será

- la única entidad a cargo de la totalidad del programa, lo que incluye (i) el seguimiento del progreso y los resultados, (ii) la adquisición de bienes y servicios, (iii) la tramitación de los pagos elegibles, (iv) la gestión financiera, (v) la ejecución de las actividades del BID relacionadas con la supervisión y (vi) la elaboración de informes para el BID y otras entidades gubernamentales. La unidad ejecutora del proyecto estará integrada por un coordinador del programa, un oficial del programa, un especialista en finanzas, un especialista en adquisiciones y un asistente administrativo. **Como condición contractual especial previa al primer desembolso, el Director Ejecutivo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ha de aprobar, a satisfacción del Banco, una lista de candidatos a formar parte del comité de evaluación para la adquisición de bienes y servicios.**
- 3.2 **Informes.** La unidad ejecutora del proyecto se encarga de preparar informes semestrales y anuales para el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte y para el BID, con detalles acerca de (i) el progreso alcanzado en las actividades y los productos de los planes operativos anuales y en el logro de los resultados intermedios, de acuerdo con los indicadores del programa, (ii) el progreso financiero en lo que respecta a los compromisos, pagos y desembolsos contemplados en el préstamo y en un plan financiero actualizado, (iii) los estados financieros anuales, auditados por una firma de auditores independientes que el Banco considere aceptable, (iv) el plan operativo anual actualizado para los próximos 12 meses y los presupuestos correspondientes y (v) el plan de adquisiciones actualizado.
- 3.3 **Sistema de supervisión de la ejecución.** Un comité de dirección del programa, integrado por representantes de diferentes organizaciones, brindará orientación y apoyo al programa de mejoramiento de la calidad de la educación en temas relacionados con las políticas. Dicho comité ya fue establecido y se reúne periódicamente, pues fue constituido para apoyar al Programa de reforma educativa de Belize, del Banco de Desarrollo del Caribe. El comité celebrará reuniones periódicas para recibir información acerca del avance general del programa, abordar cuestiones de políticas y formular recomendaciones encaminadas a resolver cualquier cuello de botella que se presente. Las principales responsabilidades del comité son las siguientes: (i) asegurarse de que la ejecución del proyecto sea integral, eficaz y eficiente, mediante una orientación oportuna y la toma de decisiones estratégicas en materia de políticas, (ii) supervisar la congruencia del convenio de préstamo y la ejecución del proyecto con las políticas y programas del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte, y (iii) fomentar lazos sólidos de comunicación y la difusión de información sobre las actividades del proyecto entre los interesados clave y el público en general. Además, el Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico desempeñará una función activa de asesoría y seguimiento en lo que respecta a la utilización de los fondos del préstamo, al formular recomendaciones acerca de las asignaciones presupuestarias anuales para el programa, tomar en cuenta las metas y los compromisos físicos y participar en todas las misiones administrativas del BID.

- 3.4 **Manual de operaciones.** El [Manual de Operaciones del Programa](#) establece los términos y condiciones y detalla los procedimientos y los mecanismos de coordinación para la gestión operativa, administrativa y financiera del programa. **Como condición contractual especial previa al primer desembolso, el Director Ejecutivo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ha de haber aprobado el Manual de Operaciones del Programa, en forma y fondo satisfactorios para el Banco.**
- 3.5 **Adquisiciones y contrataciones.** La unidad ejecutora del proyecto llevará a cabo la adquisición de los bienes y la contratación de las obras y los servicios de consultoría que se financien con los recursos del programa de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (documento GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN 2350-9), publicadas ambas en marzo de 2011. El [Anexo III](#) contiene pormenores del programa de adquisiciones. Al presentar los informes semestrales, el organismo ejecutor presentará también versiones actualizadas del plan de adquisiciones y el plan operativo anual.
- 3.6 En lo que concierne a la contratación de servicios de consultoría para el examen de ingreso de los maestros a la profesión, se recomienda que el Directorio Ejecutivo apruebe la contratación directa del Consejo Examinador del Caribe (CXC) para que elabore, ensaye y administre un examen de ingreso a la profesión docente, incluida la capacitación de funcionarios del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte. Se considera que el CXC es una entidad de valor excepcional para esta tarea, en conformidad con el inciso (d) del párrafo 3.10 de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN-2350-9). El CXC fue fundado por la Comunidad del Caribe (CARICOM) en 1973 con la misión de preparar programas de estudios de la más alta calidad para la región, concebir exámenes válidos y confiables, establecer programas de certificación de renombre internacional para habilidades e intereses de ese nivel, y servicios para instituciones educativas en materia de preparación de programas de estudios, exámenes y administración de exámenes en la forma más eficiente en función de los costos. El CXC cuenta con experiencia en la elaboración de exámenes de ingreso a la profesión para otras carreras y su reputación será una garantía para todos los interesados de que el examen será justo y reflejará con precisión los conocimientos pedagógicos y de contenido de quienes lo tomen. Los instrumentos que se preparen y la experiencia que adquiera el CXC en Belize podrían beneficiar a otros países de la CARICOM que se interesen en adoptar exámenes de ingreso a la profesión para sus maestros de primaria.
- 3.7 En lo referente a la contratación de servicios de consultoría para el sistema de información para la gestión de la educación, se recomienda que el Directorio Ejecutivo apruebe la contratación directa de Community Systems Foundation. Conforme al inciso (c) del párrafo 3.6 de las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (documento GN-2349-9), esta contratación directa se justifica pues los servicios pueden obtenerse apenas de una sola fuente. Tras un

estudio de los distintos sistemas de información para la gestión de la educación, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte seleccionó el programa informático OpenEMIS de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), por ser el más idóneo para el sistema de educación de Belize. El programa OpenEMIS fue concebido como una herramienta básica, adaptable y asequible de información para la gestión de la educación, dirigida a países con bases de datos estadísticos débiles a fin de que puedan adaptarla a las necesidades de sus propios contextos nacionales. Este programa informático está a disposición de los países miembros de la UNESCO sin costo alguno y, por tratarse de un programa de fuente abierta, el Ministerio está en libertad de adecuarlo a sus necesidades específicas. Community Systems Foundation, organización sin fines de lucro, se asoció con la UNESCO para desarrollar el programa OpenEMIS, y es la única entidad seleccionada por la UNESCO para implementar dicho programa informático en los países miembros de esa organización.

3.8 En lo que se refiere a la contratación de servicios de consultoría para el componente de capacitación de los docentes, se recomienda que el Directorio Ejecutivo contrate a la Universidad Mount Saint Vincent (MSVU) para que lleve a cabo las actividades de los Subcomponentes 1.2 y 1.3. Se trata de una universidad calificada que se considera una entidad de valor excepcional para esta tarea, en conformidad con el inciso (d) del párrafo 3.10 de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN-2350-9). Tras un proceso de licitación pública, la Universidad Mount Saint Vincent desarrolló e implementó con éxito en el distrito escolar de la Ciudad de Belize un modelo de capacitación en la enseñanza de matemáticas por indagación dirigida por el maestro (ATN/JF-12717-BL). A raíz de los efectos positivos observados mediante una rigurosa evaluación externa del proyecto, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte solicitó la actual operación de préstamo con objeto de crear y poner en marcha los modelos de enseñanza por indagación dirigida por el maestro para ciencias e inglés.

3.9 **Auditoría.** Una firma de auditores independientes aceptable para el Banco realizará una auditoría externa del programa. El costo de los procesos de auditoría será financiado con recursos del programa. Se aplicarán los requisitos estándar del Banco en materia de preparación de informes financieros, entre los que figuran (i) el informe anual de auditoría financiera, que deberá presentarse dentro de un plazo de 120 días contados a partir del cierre de cada ejercicio fiscal del programa y (ii) un informe final de auditoría financiera, que deberá presentarse dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la fecha del último desembolso.

## **B. Resumen de los mecanismos para el seguimiento de los resultados**

3.10 **Seguimiento y evaluación.** Además de los planes operativos anuales y los planes anuales de adquisiciones, la unidad ejecutora del proyecto presentará informes de avance semestrales mientras se esté ejecutando el proyecto, dentro de un plazo de 60 días contados a partir del final de cada semestre. El equipo del proyecto del

Banco realizará una revisión intermedia del programa para evaluar el progreso realizado en su ejecución. Además, la unidad ejecutora del proyecto tendrá disponible toda la información administrativa pertinente y disponible para facilitar esta revisión. La evaluación de impacto se financiará con recursos del programa (Componente III) y con recursos de la cooperación técnica denominada Sistema de Monitoreo de Liderazgo Educativo para la Calidad (ATN/KP 14346-BL). En el proyecto se contempla una evaluación rigurosa de la capacitación de los docentes antes de ingresar a la profesión, aplicando también métodos cuasiexperimentales, así como un ensayo aleatorizado con grupo control para evaluar el desarrollo profesional in situ de los maestros y los directores de escuela (véanse los párrafos 1.25 a 1.27). Para obtener más detalles, consúltense los [Mecanismos de seguimiento y evaluación](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<b>I. Alineación estratégica</b>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>		<b>Alineado</b>	
Programa de préstamos	i) Préstamos para países pequeños y vulnerables y ii) Préstamos para la reducción de la pobreza y promoción de la equidad.		
Metas regionales de desarrollo			
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	i) Estudiantes beneficiados por proyectos de educación (niñas, niños), y ii) Docentes capacitados.		
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>		<b>Alineado</b>	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2746	(i) Proporción de maestros prospectivos en Belice con un grado B o más alto en el Examen de Escuela Primaria (PSE), (ii) Proporción de capacitación de docentes en servicio en Belice con calificación B o más alta en el examen PSE, (iii) Proporción de maestros que reportan que el director los ha valorado, (iv) Proporción de reportes de supervisión de escuelas públicos en la página de internet del ministro de Educación, Juventud y Deportes.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2756	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2014.	
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)			
<b>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</b>		<b>Altamente Evaluable</b>	<b>Ponderación</b>
		9.5	10
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>		9.1	33.33%
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.1	
<b>4. Análisis económico ex ante</b>		10.0	33.33%
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5	
4.4 Supuestos Razonables		1.5	
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5	
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>		9.3	33.33%
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.8	
5.2 Plan de Evaluación		7.5	
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>			
<b>Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*</b>		<b>Medio</b>	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
<b>Clasificación de los riesgos ambientales y sociales</b>		<b>C</b>	
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>			
<b>El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales</b>			
Fiduciarios (criterios de VPC/PDP)	Sí	Gestión Financiera: Contabilidad y Reportes.	
No-Fiduciarios			
<b>La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:</b>			
Igualdad de género	Sí	Hay un sesgo hacia las mujeres en la fuerza laboral de las escuelas de educación primaria en Belice. La falta de profesores varones es una preocupación ante la evidencia que señala la importancia de éstos como modelos masculinos a seguir. El proyecto buscará incluir más hombres en los Institutos de Educación para Maestros.	
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Durante el proceso de preparación se está organizando una capacitación para la unidad de ejecución en la gestión financiera de proyectos y procedimientos de adquisiciones. Adicionalmente recursos del PRODEV (BL-T1069) serán usados para reforzar la capacidad institucional del MOEYS de ejecutar la operación.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La investigación disponible sobre lo que funciona en la formación docente en países en desarrollo es limitada. La evaluación cuasi-experimental de la capacitación pre-servicio y la evaluación experimental propuesta para la formación de profesores en servicio contribuirá al conocimiento sobre lo que funciona en la formación de docentes. Estudios de caso indican que los sistemas educativos de alto desempeño invierten fuertemente en el desarrollo de habilidades de los directores de colegio a través de pasantías, mentorías, y tutorías. La evaluación propuesta de la formación de directores de colegio contribuirá a este cuerpo de conocimiento a través de un enfoque de evaluación más rigurosa que los estudios de caso disponibles. Se emplearán dos estrategias para medir el impacto de la capacitación docente: una evaluación experimental y un enfoque de inferencia de la aleatorización. Se ha adoptado este doble enfoque de evaluación ya que es desafiante establecer un efecto mínimo detectable debido a la falta de evidencia sobre lo que funciona en la capacitación de directores.	

El programa identifica la falta de mecanismos de control administrativo (gobernanza) en el sistema educativo y deficiente calidad de docentes como factores que contribuyen a la baja calidad de la educación primaria. La intervención propuesta involucra capacitación de directores, capacitadores de docentes, padres de familia y docentes, junto con una campaña de mercadeo para atraer a candidatos elegibles a la profesión docente. Hay evidencia de efectividad de la solución propuesta.

Con respecto a la matriz de resultados, el proyecto no mide directamente el objetivo establecido del proyecto sobre la calidad de la educación. El proyecto mide como indicador de impacto la proporción de los maestros en servicio de primaria con una calificación de B o más alta en un examen de contenidos. La lógica vertical no es clara. Los estudiantes beneficiados por un docente capacitado no contribuyen a ningún indicador en los próximos niveles. La mayoría de los indicadores de producto son SMART, excepto aquellos relacionados con la campaña de mercadeo y la implementación de la evaluación que no son específicos o medibles.

El proyecto incluye un análisis de costo beneficio con una TIR de 12.5%. Con respecto a los arreglos de monitoreo (para el PMR), el costo de los docentes capacitados no se incluye en la tabla de costos por producto. La suma de los costos totales planeados excluye los fondos de contrapartida nacional. Con respecto a la evaluación, los componentes de capacitación docente y directiva se evaluarán de forma experimental. El plan de evaluación incluye análisis de costo beneficio y costo efectividad ex post.

**MARCO DE RESULTADOS**  
**MATRIZ DE INDICADORES**

<b>Objetivo del proyecto</b>	El objetivo general de la operación es mejorar la calidad de la educación primaria y la gobernanza del sistema de educación de Belize. Los objetivos específicos son los siguientes: (i) capacitar al 50%, aproximadamente, de los instructores de los institutos de formación de docentes que dictan cursos de métodos pedagógicos a los maestros antes de su ingreso a la enseñanza, así como al 46% de los maestros en servicio en las escuelas primarias, (ii) capacitar al 37%, aproximadamente, de los directores de primaria en liderazgo pedagógico y gestión, (iii) elaborar y poner en servicio un sistema de información para la gestión de la educación para el 100% de las escuelas primarias y secundarias y (iv) mejorar el perfil de los candidatos a ingresar en la profesión docente. Esto se logrará mediante inversiones en tres componentes.
------------------------------	---

<b>Indicador de impacto</b>			
<b>Indicador</b>	<b>Unidad</b>	<b>Nivel fijado como objetivo</b>	<b>Observaciones</b>
Proporción de maestros de primaria en servicio en las escuelas beneficiarias que obtienen una calificación general de B, o más alta, en el examen de contenido.	69,0% (2012)**	75,9%	Fuente: Informe de evaluación del programa.

<b>Indicadores de resultados</b>	<b>Niveles de referencia*</b>	<b>Nivel fijado como objetivo</b>	<b>Observaciones</b>
Proporción de futuros maestros de primaria de los institutos de formación de docentes beneficiarios que obtienen una calificación general de B, o más alta, en el examen de contenido.	43,6% (2012)**	50,1%	Fuente: Informe de evaluación del programa.
Proporción de maestros en escuelas beneficiarias que informan que no han sido evaluados por sus directores.	65,5% (2012)***	59,0%	El indicador comprende todas las escuelas primarias y secundarias del país. Fuente: Informe de evaluación del programa.
Proporción de los informes de supervisión escolar que se publican en el sitio virtual del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte.	0% (2013)***	25,0%	El indicador comprende todas las escuelas primarias y secundarias del país. Fuente: Informe de evaluación del programa.
Proporción de nuevos estudiantes de pedagogía de sexo masculino en los institutos de formación de docentes.	19,61% (2011-13)****	21,6%	Para el cálculo se usarán datos de todos los institutos de formación de docentes del país. Fuente: Informe de evaluación del programa.

\* Los niveles de referencia se actualizarán al comienzo del primer año de la operación.

\*\* Examen de egreso de la primaria administrado a una muestra representativa de maestros a nivel nacional.

\*\*\* Cuestionario de encuesta de maestros y de aprendizaje administrado a una muestra representativa de maestros a nivel nacional.

\*\*\*\* Promedio acumulado de tres años.

	Referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	
<b>Componente 1</b>							
<b>Productos</b>							
Estrategia de la campaña de mercadeo para atraer candidatos elaborada y aplicada.	0	(Elaborada)	1 (Aplicada)			1 (Aplicada)	La campaña de mercadeo se considerará aplicada cuando se hayan realizado las actividades de promoción por medio de anuncios por televisión, en los periódicos y en los medios sociales. Fuente: Informe de avance del programa.
Número de instructores de maestros que imparten cursos de métodos pedagógicos en ciencias, matemáticas y lenguaje, y personal administrativo de los institutos de formación de docentes capacitados.	0		80			80	Por personal administrativo de los institutos de formación de docentes se entiende los jefes de departamento y coordinadores de programas en los seis institutos de formación de docentes beneficiarios. Fuente: Informe de avance del programa.
Número de maestros capacitados.	0		200	450	550	1.200	El 50%, aproximadamente, de los maestros en servicio en primarias privadas financiadas con fondos públicos. Fuente: Informe de avance del programa.
<b>Componente 2</b>							
<b>Productos</b>							
Número de directores de primaria, gerentes generales y locales y funcionarios de educación capacitados en gestión de escuelas y liderazgo educativo.	0			320		320	Los padres beneficiarios pertenecen al 47%, aproximadamente, de las escuelas primarias del país. Fuente: Informe de avance del programa.
Número de padres capacitados para aumentar su participación en la gestión de las escuelas.	0			350	100	450	Los padres beneficiarios pertenecen al 47%, aproximadamente, de las escuelas primarias del país. Fuente: Informe de avance del programa.
Número de niñas beneficiadas de maestros capacitados.	0			6.800	14.180	14.180	Los alumnos beneficiarios pertenecen al 47%, aproximadamente, de las escuelas primarias del país. Fuente: Informe de avance del programa.
Número de niños beneficiados de maestros capacitados.				7.000	14.620	14.620	Los alumnos beneficiarios pertenecen al 47%, aproximadamente, de las escuelas primarias del país. Fuente: Informe de avance del programa.

	Refe- rencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Objetivo	
Sistema integrado de información para la gestión de la educación en funcionamiento.	0		40%	80%	100%	100%	Se considerará que el sistema de información para la gestión de la educación está en funcionamiento en una escuela cuando sus estudiantes y maestros estén registrados en el sistema. El indicador abarca todas las escuelas primarias y secundarias del país. Fuente: Informe de avance del programa.
<b>Componente 3</b>							
Ensayo aleatorizado con grupo control realizado.					1	1	El ensayo aleatorizado con grupo control se llevará a cabo en escuelas públicas y escuelas privadas financiadas por el gobierno. Fuente: Informe de evaluación del programa.

## ARREGLOS FIDUCIARIOS

<b>País:</b>	Belize
<b>Número del proyecto:</b>	BL-L1018
<b>Nombre:</b>	Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación
<b>Organismo ejecutor:</b>	Ministerio de Educación, Juventud y Deporte
<b>Preparado por:</b>	Paula Louis-Grant y John Primo

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El programa BL-L1018 otorgará un préstamo de US\$10 millones con cargo a los recursos del Capital Ordinario para el financiamiento de la mejora de la calidad de la educación primaria y la gobernanza del sistema de educación de Belize. La ejecución de este proyecto estará a cargo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte, a través de una unidad ejecutora del proyecto.
- 1.2 El Banco llevó a cabo una evaluación de los riesgos de integridad del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte en 2013 con el fin de analizar las capacidades generales de gestión del Ministerio. Según la evaluación, los recursos humanos y financieros para la ejecución eficaz del programa son insuficientes y se consideró que el riesgo era mediano. Teniendo en cuenta la evaluación y la magnitud del programa, se recomienda contratar recursos adicionales para la ejecución oportuna en materia de adquisiciones y gestión financiera. En general se aplicarán las políticas y los procedimientos del BID a las adquisiciones y la gestión financiera en general. El país no puede usar todavía sistemas nacionales de adquisición de bienes, servicios de consultoría y servicios distintos de los de consultoría para el programa. El Banco está prestando asistencia al gobierno en la modernización y el fortalecimiento de los sistemas de adquisiciones y financiero, para que avance hacia un uso progresivamente mayor de los sistemas nacionales.
- 1.3 La última evaluación del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financieras (PEFA) en Belize se realizó en 2009. Los resultados confirman cierto nivel de avance en años recientes en la reforma del sistema de gestión de las finanzas públicas de Belize mediante la adopción de una serie de medidas, a pesar de que persisten retos importantes. Además, en el informe se reiteraba la inexistencia de un plan de reforma gubernamental exhaustiva e integral.
- 1.4 La gestión de las finanzas públicas de Belize abarca la mayor parte de las principales funciones de preparación y ejecución del presupuesto, gestión del flujo de efectivo, contabilidad y control externo. Sin embargo, hay una falta de funciones de auditoría interna y la formulación del sistema de adquisiciones ha sido inadecuada. El Gobierno de Belize está al tanto de estas deficiencias y ha manifestado su compromiso de mejorar sus funciones y sistemas de gestión de las finanzas públicas.

En este sentido, el país se ha beneficiado de la considerable asistencia técnica que ha estado recibiendo para la gestión de las finanzas públicas en los 10 últimos años por medio de los proyectos del Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe (CARTAC) del FMI, y de Apoyo a la Gestión Económica en el Caribe (SEMCAR) del Banco Mundial, además del apoyo del BID. No obstante, la vasta asistencia técnica que se le ha brindado no se refleja en el nivel de avance alcanzado. La explicación de este problema puede ser que el Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico tiene dificultades para ejecutar las recomendaciones emanadas de la asistencia técnica debido al considerable poder y autonomía de los ministerios de ejecución. Otra causa importante del problema es la falta de personal y capacidad institucional de los funcionarios que administran los sistemas de gestión de las finanzas públicas, ya que todos ellos son funcionarios públicos a los que se aplica el mismo reglamento del Ministerio de Servicio Público sin que exista una orientación para su desarrollo profesional ni un programa de capacitación ordinario para el perfil específico de gestión de las finanzas públicas.

- 1.5 El Banco recomienda para este proyecto que la unidad ejecutora emplee a escala piloto el sistema de gestión financiera del país, el sistema Smart Stream, para la administración de las finanzas del proyecto, junto con algún programa de contabilidad disponible en el mercado que facilite la preparación de informes financieros. Para la auditoría externa se recomienda una firma de contadores públicos independientes aceptable para el Banco.

## **II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

- 2.1 Los resultados de la evaluación indican que el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte no posee la capacidad institucional necesaria para ejecutar este programa. Según este análisis, aunque el Ministerio se muestra comprometido a instaurar el programa, la unidad ejecutora del proyecto no tiene los recursos humanos ni financieros para ponerlo en práctica.
- 2.2 Se recomienda que el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte use el sistema Smart Stream a escala piloto para la administración financiera del proyecto, que presente informes semestrales de avance al Banco, incluida la información sobre la ejecución del presupuesto por categoría y fuente de financiamiento, además de los estados financieros anuales del programa auditados por una firma de contadores públicos independientes aceptable para el Banco.
- 2.3 Si bien Smart Stream se empleará a escala piloto para la administración financiera general del proyecto, se recomienda que, en tanto se examina el uso de Smart Stream después de la presentación de los primeros estados financieros, se use en paralelo un programa de contabilidad disponible en el mercado.

## **III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN**

- 3.1 El equipo del proyecto, en consulta con varios interesados directos, ha determinado los riesgos más importantes que podrían afectar el proyecto propuesto. Se ha preparado una matriz de mitigación de riesgos en la que se esbozan las medidas de

mitigación que es preciso tomar. Se efectuará un análisis anual conjunto de la matriz y se adoptará cualquier otra medida de mitigación que sea menester.

- 3.2 Teniendo en cuenta la evaluación, consideramos que, si bien el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte está dedicado al objetivo de ejecutar este programa y cuenta con experiencia gracias a la ejecución de la operación financiada por el Banco de Desarrollo del Caribe, le falta capacidad humana para ejecutar el nuevo préstamo y, además, cumplir con sus demás compromisos. Conforme a la evaluación de los sistemas nacionales que realizó el Banco en el 2013 y la evaluación de integridad del 2013, se determina que existe un riesgo fiduciario mediano. Se recomienda fortalecer los recursos humanos existentes de la unidad ejecutora del proyecto del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte con un especialista en adquisiciones y un especialista financiero. Esto se financiará con recursos no reembolsables hasta que el programa sea elegible, en cuyo momento se financiará con recursos de contrapartida. El Banco financiará un consultor internacional de largo plazo para que asista a la unidad ejecutora del proyecto y al Ministerio de Educación, Juventud y Deporte en los elementos técnicos de la ejecución de los componentes y subcomponentes del programa.

#### IV. ASPECTOS QUE SE TOMARÁN EN CUENTA EN LAS CONDICIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 A fin de que el equipo del proyecto, y principalmente el Departamento Legal, avance en las negociaciones del contrato, a continuación figuran los arreglos fiduciarios que se tienen que considerar en las condiciones especiales:
- a. **Condición previa al primer desembolso:** De común acuerdo con el Banco, el organismo ejecutor deberá haber entregado al Banco pruebas de que el Director Ejecutivo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ha aprobado el manual de operaciones del programa y (ii) el Director Ejecutivo del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ha aprobado una lista de candidatos que integrarían el comité de evaluación para la adquisición de bienes y la contratación de servicios.
  - b. **Tipo de cambio acordado con el organismo ejecutor.** Se aplicará el tipo de cambio convenido con el organismo ejecutor como sigue: (i) reembolso de gastos incurridos: el tipo de cambio efectivo en la fecha de pago de cada gasto, al tipo publicado por el Banco Central de Belize, (ii) notificación de cuentas o justificación de anticipos: el tipo de cambio efectivo que se use para convertir la divisa de la operación en moneda local y (iii) desembolsos en otras divisas distintas del dólar estadounidense y el dólar beliceño: en el caso de pagos directos y reembolsos de una garantía de carta de crédito, el valor equivalente de la divisa del proyecto se fijará conforme al monto desembolsado efectivamente por el BID.
  - c. **Estados e informes financieros auditados o no auditados:** (i) Los informes semestrales de avance comprenderán informes financieros semestrales, que el organismo ejecutor presentará al Banco, (ii) los estados

financieros anuales del proyecto, auditados por una firma independiente de contadores públicos aceptable para el Banco, se le presentarán dentro de un plazo de 120 días contados a partir del cierre de cada ejercicio fiscal, comenzando con el ejercicio fiscal en el que el proyecto incurrió en los primeros gastos y (iii) los estados financieros auditados por una firma independiente de contadores públicos aceptable para el Banco se le presentarán dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la fecha del último desembolso del programa.

## V. ARREGLOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Los arreglos fiduciarios para las adquisiciones establecerán las condiciones aplicables a la totalidad de las actividades relacionadas con la ejecución de las adquisiciones del proyecto.
- 5.2 **Ejecución de las adquisiciones.** Las adquisiciones para el proyecto propuesto se llevarán a cabo aplicando las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (documento GN-2349-9), de marzo del 2011, y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN-2350-9), de marzo del 2011, así como las disposiciones establecidas en el contrato de préstamo y el presente plan de adquisiciones. Además, para todos los proyectos, se le exige al prestatario que prepare y presente al Banco un borrador del aviso general de adquisiciones.
- a. **Adquisición de bienes y contratación de obras y de servicios que no sean de consultoría:** El plan de adquisiciones del programa, para todo el período de la ejecución del proyecto, se puede consultar accediendo al siguiente [enlace](#) y estipula el procedimiento que se seguirá para la adquisición de bienes y la contratación de obras o de servicios que no sean de consultoría. En todos los casos, el examen de las especificaciones técnicas durante el proceso de selección es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
  - b. **Contratación de servicios de consultoría:** El plan de adquisiciones del programa, para todo el período de la ejecución del proyecto, se puede consultar accediendo al siguiente [enlace](#) y estipula el procedimiento que se seguirá para la contratación de servicios de consultoría y el método de selección de los consultores. El prestatario se responsabiliza de la preparación y ejecución del proyecto y, por lo tanto, de la preparación de los términos de referencia, la elaboración de las listas cortas, la selección de los consultores y la adjudicación del contrato y su administración subsecuente.
    - **Selección de una sola fuente o contratación directa:** Los requisitos para la selección de una sola fuente se estipulan en los párrafos 3.6 y 3.7 del documento GN-2349-9, y en los párrafos 3.9 a 3.13 del documento GN-2350-9. Como se dispone en los párrafos 3.6 a 3.8 del Borrador de Propuesta de Préstamo, se prevé otorgar tres contratos directos: (a) la contratación directa del Consejo Examinador del Caribe (CXC) para la elaboración, el ensayo piloto y la puesta en práctica de un examen de

ingreso a la profesión docente, incluida la capacitación de funcionarios del Ministerio de Educación, Juventud y Deporte, (b) la contratación directa de Community Systems Foundation para que preste servicios de consultoría en relación con el sistema de información para la gestión de la educación y (c) la contratación directa de la Universidad Mount Saint Vincent (MSVU) para que lleve a cabo las actividades de los Subcomponentes 1b y 1c.

- **Selección de consultores individuales:** Se emplea a consultores individuales para servicios para los que (a) no se necesitan equipos de personal, (b) no se necesita apoyo profesional adicional externo (de la oficina central) y (c) la experiencia y las calificaciones de la persona son los requisitos primordiales. La selección de los consultores individuales se hace teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo. No se requiere publicación y los consultores no necesitan presentar propuestas. Se seleccionará a los candidatos sobre la base de la comparación de las calificaciones de por lo menos tres candidatos entre quienes hayan expresado interés en el trabajo, o bien hayan sido contactados directamente por el prestatario. Los consultores pueden ser seleccionados directamente siempre que se justifique en casos excepcionales. Este procedimiento se llevará a cabo en consonancia con los párrafos 5.1 a 5.4 de la Sección V (Selección de Consultores Individuales) del documento GN-2350-9.
  - **Capacitación:** En el plan detallado de adquisiciones se contemplan los servicios de consultoría a los que corresponde impartir capacitación y ofrecer talleres. Como se estipula en el documento GN-2350-9, si los servicios asignados incluyen un componente importante de capacitación o de transferencia de conocimientos al personal del prestatario o a consultores nacionales, en los términos de referencia se deben indicar los objetivos, la naturaleza, el alcance y las metas del programa de capacitación, lo cual incluye detalles sobre los instructores y los funcionarios que recibirán capacitación, las aptitudes que se han de transferir, el plazo y los arreglos de seguimiento y evaluación. El costo del programa de capacitación se debe incluir en el contrato del consultor y en el presupuesto de los servicios asignados.
- c. **Gastos ordinarios:** Comprende el pago de servicios públicos y otros gastos de operación de la oficina de la unidad ejecutora del programa, de haberlos.
  - d. **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo:** No se prevé el financiamiento retroactivo para esta operación.
  - e. **Preferencia nacional:** La determinación de si es debido y necesario usar la preferencia nacional en la evaluación de las propuestas se sujetará a los párrafos 1 a 6 del Apéndice 2 al documento GN-2349-9.
  - f. **Otros requisitos:** Uso de documentos nacionales u otros distintos a los documentos estándar del Banco para la licitación pública: ninguno.

### 5.3 Umbrales (en miles de US\$)

Umbral de licitación pública internacional *		Umbrales de licitación pública nacional ** (obras complejas y bienes no comunes)		Servicios de consultoría
Obras	Bienes	Obras	Bienes	Lista corta internacional
>1.000.000	>100.000	100.000 – 1.000.000	25.000 – 100.000	>200.000

\* Cuando se adquieran obras sencillas y bienes comunes, y su monto sea inferior a umbral de licitación pública internacional, se puede recurrir a la comparación de precios.

\*\* Cuando se adquieran obras complejas y bienes no comunes, y su monto sea inferior a los umbrales de la licitación pública nacional, se recurrirá a la comparación de precios.

### 5.4 Supervisión de adquisiciones

- a. **Plan de adquisiciones y supervisión:** El plan de adquisiciones para la operación, por la duración de la ejecución del proyecto, se puede consultar en el siguiente [enlace](#). Indica los procedimientos que se usarán para la adquisición de bienes y la contratación de obras o servicios, y el método de selección de consultores para cada contrato o grupo de contratos. También ilustra casos que exigen precalificación, el costo estimado de cada contrato o grupo de contratos, y el requisito de revisión previa o posterior por parte del Banco. El plan de adquisiciones se preparará para abarcar el período inicial de dieciocho (18) meses y se actualizará anualmente o cuando sea necesario o lo exija el Banco. ([www.iadb.org/procurement](http://www.iadb.org/procurement)).

## VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** El prestatario se ha comprometido a asignar, para cada ejercicio fiscal de la ejecución del proyecto, el margen fiscal suficiente para garantizar la ejecución sin restricciones del proyecto, conforme lo determinen los instrumentos operativos normales tales como el plan de ejecución del proyecto, el plan operativo anual, el plan financiero y el plan de adquisiciones.
- 6.2 **Contabilidad y sistemas de información.** La contabilidad del proyecto se realizará con el sistema de gestión financiera del gobierno, Smart Stream, en consonancia con las Normas Internacionales de Información Financiera y las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, según corresponda. Este sistema se complementará con otro sistema de contabilidad idóneo, como Quick Books, para facilitar la generación de informes financieros en el marco del proyecto. Este sistema paralelo estará en uso durante el primer año de ejecución del proyecto a fin de ensayar el sistema Smart Stream y validar su funcionalidad y capacidad de respuesta a las necesidades de preparación de informes del proyecto. El especialista financiero del BID se encargará de evaluar el desempeño de Smart Stream y determinar si se suspende el uso del sistema de contabilidad paralelo. Smart Stream (i) facilitará el registro y la clasificación de todas las transacciones financieras según la fuente de

financiamiento y las categorías de inversión y (ii) suministrará información relativa a la comparación entre la ejecución financiera prevista y efectiva del proyecto, los compromisos contraídos para el proyecto, el plan financiero para un periodo de seis meses, los estados financieros, los informes de desempeño y cualquier otro informe que requieran ocasionalmente el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte o el BID.

- 6.3 **Desembolsos y flujo de efectivo.** La responsabilidad de presentar todas las solicitudes de desembolso al Banco recaerá en el organismo ejecutor. Los recursos de financiamiento que se soliciten del Banco se pagarán por el método de anticipo de fondos por un período de 180 días. Los fondos se depositarán en una cuenta especial, denominada en dólares estadounidenses, establecida exclusivamente para el proyecto en el Banco Central de Belize.
- 6.4 El organismo ejecutor será responsable del mantenimiento de la documentación adecuada y original para fundamentar las solicitudes de desembolso. Dicha documentación comprenderá recibos de contabilidad, facturas cobradas, recibos de pago, contratos de empleo, certificados de aranceles aduanales, certificados de obras, documentos de envío, descarga y almacenamiento, informes de bienes y servicios recibidos y cualquier otra documentación justificativa de los pagos aceptable para el Banco.
- 6.5 El organismo ejecutor se compromete a mantener el control estricto de la utilización de fondos anticipados con objeto de garantizar la facilidad de verificación y conciliación de los saldos de los registros del organismo ejecutor con los del Banco (Informe LMS1).
- 6.6 La unidad ejecutora del proyecto llevará el debido control de la utilización de todos los saldos de los fondos de anticipo, siempre que se haya gastado el 80% de dicho saldo. Los anticipos normalmente abarcarán un periodo que no excederá de 180 días.
- 6.7 Los formularios y la documentación justificativa que presentará el organismo ejecutor para solicitar desembolsos del Banco son los siguientes:

Tipo de desembolso	Formularios obligatorios	Formularios optativos / información que puede solicitar el BID
Anticipo	Solicitud de desembolso Plan financiero	Lista de compromisos Informes de avance físico/financiero
Reembolso de pagos efectuados	Solicitud de desembolso Estado de ejecución del proyecto Estado de gastos	Lista de compromisos Informes de avance físico/financiero
Pago directo al proveedor	Solicitud de desembolso Documentación justificativa aceptable	Lista de compromisos Informes de avance físico/financiero

- 6.8 En general, la documentación para la justificación de anticipos y reembolsos de pagos realizados permanecerá en la oficina del organismo ejecutor. La documentación justificativa para los pagos directos se enviará al Banco para su tramitación. El Banco puede hacer una revisión ex post de la documentación

justificativa de los desembolsos. Estas revisiones no implican una aprobación global, basada en las muestras examinadas, de todos los tipos de gastos.

- 6.9 **Control interno y auditoría interna.** El organismo ejecutor asumirá la responsabilidad de configurar y aplicar un sistema sólido de control interno para el proyecto. El sistema que se establecerá deberá garantizar en la medida de lo razonable que los fondos del proyecto se usen para los fines para los que se destinaron.
- 6.10 **Control e informes externos.** El Ministerio de Educación, Juventud y Deporte se encargará de producir, para cada ejercicio fiscal a lo largo de la ejecución del proyecto, informes financieros semestrales, estados financieros anuales auditados y un estado financiero auditado al término del proyecto. Una firma de contadores públicos independientes aceptable para el Banco auditará los estados financieros. La firma de auditoría para el programa se seleccionará en conformidad con los procedimientos del Banco (documento AF-200).
- 6.11 **Plan de supervisión financiera.** La supervisión financiera se basará en las evaluaciones de riesgo inicial y subsecuentes que lleve a cabo el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte. Cada año se realizarán visitas de inspección financiera, contable e institucional, que abarcarán lo siguiente: (a) examen de la conciliación y documentación de apoyo relacionada con anticipos y justificaciones, (b) cumplimiento de los procedimientos y (c) revisiones ex post de los desembolsos.
- 6.12 **Mecanismo de ejecución.** Se ha designado al Ministerio de Educación, Juventud y Deporte como organismo ejecutor de este proyecto. La estructura para ejecutar este programa consistirá en un comité de dirección de carácter estratégico. Al nivel de las operaciones, la unidad ejecutora del programa en el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte estará integrada por un coordinador del programa, un oficial del programa, un especialista en finanzas, un especialista en adquisiciones y un asistente administrativo. El Gobierno de Belize financiará el coordinador del programa y el asistente administrativo, y los demás cargos se cubrirán con recursos del programa. La unidad ejecutora del programa será responsable de la gestión técnica y financiera del programa y supervisará todos los informes y la rendición de cuentas del programa.
- 6.13 **Contabilidad y sistemas de información.** La contabilidad del proyecto se realizará con el sistema de gestión financiera del gobierno, Smart Stream, en consonancia con las Normas Internacionales de Información Financiera y las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. Este sistema se complementará con otro sistema de contabilidad idóneo, como Quick Books, para facilitar la generación de informes financieros en el marco del proyecto. Este sistema paralelo estará en uso durante el primer año de ejecución del proyecto a fin de ensayar el sistema Smart Stream y validar su funcionalidad y capacidad de respuesta a las necesidades de preparación de informes del proyecto. El especialista financiero del BID se encargará de evaluar el desempeño de Smart Stream y determinar si se suspende el uso del sistema de contabilidad paralelo. Se prevé que Smart Stream (i) facilitará el registro y la clasificación de todas las transacciones financieras según la fuente de financiamiento

y las categorías de inversión y (ii) suministrará información relativa a la comparación entre la ejecución financiera prevista y efectiva del proyecto, los compromisos contraídos para el proyecto, el plan financiero para un periodo de seis meses, los estados financieros, los informes de desempeño y cualquier otro informe que requieran ocasionalmente el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte o el BID.

- 6.14 **Control e informes externos.** El Ministerio de Educación, Juventud y Deporte, por intermedio de la unidad ejecutora del proyecto, se encargará de producir, para cada ejercicio fiscal a lo largo de la ejecución del proyecto, informes financieros semestrales no auditados, estados financieros anuales auditados y un estado financiero auditado al término del programa. Una firma de contadores públicos independientes aceptable para el BID auditará los estados financieros. La firma se seleccionará en conformidad con los procedimientos de adquisiciones para los servicios de firmas de auditoría del BID (documento AF-200).
- 6.15 **Cuenta designada.** El programa tendrá una cuenta designada en el Banco Central de Belize. Para las operaciones cotidianas, la unidad ejecutora del proyecto efectuará pagos de la cuenta del Ministerio (cuenta consolidada) y, tras la presentación de un memorando al Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico, se reembolsarán los fondos de la cuenta del Banco Central a la cuenta consolidada.