

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

APOYO A LA AMPLIACIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR

(PR-L1097)

PERFIL DE PROYECTO

- disponibilidad de recursos para la educación a través de la Ley N°4.758 del 30 de agosto de 2012, por la cual se crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y como parte de él, el “Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación” (Ver [Nota 1](#)).
- 2.3 Adicionalmente, el gobierno ha elaborado una ambiciosa agenda educativa en la que la potenciación de escuelas, en particular con la extensión de la jornada escolar (Ver [Nota 2](#)) es una intervención emblemática y central que da consistencia a los diferentes programas que se van a financiar. Son escuelas potenciadas aquellas escuelas que van a ser beneficiarias del programa de extensión de jornada escolar y que se encuentran geográficamente ubicadas en el radio de escuelas más pequeñas y con menor dotación de recursos tanto físicos como humanos. Se prevé que estas escuelas irán absorbiendo progresivamente la demanda de las escuelas más pequeñas. En Educación Inicial y en Escolar Básica, actualmente se desarrollan 4 horas diarias de clase en 5 días semanales, en 38 semanas de clase. La idea es ampliar la jornada escolar para los dos primeros ciclos de la Educación Escolar Básica (EEB). La evidencia parece indicar que la ampliación del tiempo escolar redundará en resultados académicos y no académicos positivos, en particular en los alumnos de más bajo nivel socioeconómico. Pero estas mejoras pueden ser relativamente modestas si no son acompañadas por reformas en las prácticas organizativas y pedagógicas, incluyendo el diseño curricular y el equipo docente (National Education Association, 1997; Glass, 1997; Beleï, 2006).
- 2.4 En ese contexto, esta operación busca contribuir a la integralidad de las intervenciones que se están realizando en el sector educativo, en particular con recursos del FONACIDE. Estos se canalizarán a través de diferentes proyectos, y contribuirán, conjuntamente, a generar una oferta educativa atractiva y de calidad en los centros potenciados El MEC por tanto, complementando esta operación estaría trabajando a través de los proyectos financiados por el FONACIDE en los objetivos de: ampliación y reposición de espacios escolares (aprox. \$35 millones); capacitación a educadores para el mejoramiento de los aprendizajes (aprox. \$50 millones); mejoramiento de las condiciones de aprendizaje mediante la incorporación de TIC (\$145 millones); extensión de la provisión de atención educativa para niños de 0 a 5 años (aprox. \$20 millones para educación formal); y diseño e implementación de las evaluaciones de aprendizaje a los estudiantes (\$17.4 millones)³
- 2.5 Para este proyecto se propone una intervención focalizada en la organización del tiempo y del espacio escolar en un subconjunto de las 1.200 instituciones educativas seleccionadas para ser potenciadas, en

³ No se están incluyendo aquí los montos totales de cada uno de los proyectos FONACIDE, sino sólo los montos de esos proyectos que van a beneficiar a las escuelas que están dentro del programa de extensión de jornada escolar del MEC. Como se indicó en la nota al pie número 3, la inversión en educación es de aproximadamente US \$946 millones

las cuales se ofrece Educación Inicial y Básica. Se propone que el proyecto financie una primera etapa de expansión (2016-2019). En los centros seleccionados la permanencia escolar diaria de los alumnos pasaría de 4 a 8 horas, incluyendo almuerzo⁴. El currículum que se aplicaría es muy similar al vigente solamente que en el plan de estudio, algunas áreas académicas recibirían mayor carga horaria. Se incluiría la enseñanza de una lengua extranjera.

- 2.6 La operación propuesta está alineada con la Estrategia del Banco para Paraguay (2014-2018) (GN-2805), con el área transversal de apoyo a la inversión de los recursos del FONACIDE (ver par. 3.38 y 3.39). La operación también está en línea con los objetivos del Noveno Incremento de Capital del Banco (GCI-9), con la estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y a la Productividad Social (GN-2588-4) y con las dimensiones de éxito 1, 4 y 5 del Marco Sectorial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano que indican que “las metas altas guían los servicios educativos”, “los estudiantes tienen acceso a docentes efectivos”, y “las escuelas tienen los recursos adecuados y son capaces de utilizarlos para el aprendizaje” (GN-2708-2). La operación está clasificada con el objetivo de reducción de la pobreza.

B. Objetivos y componentes

- 2.7 El **objetivo general** del programa será mejorar la eficiencia del sistema educativo, apoyando el proceso de potenciación de escuelas a través de la ampliación de la jornada escolar y de la oferta de alternativas pedagógicas que aseguren una educación de calidad con inclusión y equidad. Los **objetivos específicos incluyen**: (i) desarrollar innovaciones pedagógicas que apoyen la extensión de la jornada escolar en escuelas oficiales; (ii) fortalecer la autonomía y capacidad de gestión de las instituciones educativas ofreciendo herramientas de gestión escolar en las dimensiones administrativa, pedagógica, organizacional y comunitaria; (iii) desarrollar un piloto que ofrezca un análisis costo beneficio de alternativas de traslado de los estudiantes a las instituciones educativas; y (iv) mostrar resultados del impacto de estos cambios en los aprendizajes. El proyecto tendrá las siguientes componentes:
- 2.8 **Componente I. Desarrollo de innovaciones pedagógicas (aproximadamente el 60% de los recursos del programa).** Las principales actividades serían: (i) desarrollo de contenidos, materiales didácticos y programas de capacitación para la implementación de nuevas prácticas pedagógicas en el aula en las áreas de lenguaje (lectoescritura), matemáticas, ciencias y lengua extranjera; (ii) apoyo a la generación de espacios educativos; e (iii) implementación de las innovaciones pedagógicas en un conjunto de escuelas por definir conjuntamente con el MEC (incluyendo actividades de acompañamiento y tutoría).
- 2.9 **Componente II. Fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas (aproximadamente el 17% de los recursos del programa).**

⁴ Actualmente los alumnos del turno de mañana reciben desayuno y los alumnos del turno de tarde reciben merienda.

Con este componente se busca apoyar el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones educativas, los municipios y departamentos en la administración de la educación, para asegurar la articulación y sostenibilidad de las nuevas modalidades de ampliación de la jornada escolar. Las principales actividades serían: (i) diseño del sistema de gestión escolar; (ii) apoyo a la conformación de equipos de gestión; (iii) apoyo en la elaboración de proyectos educativos integrales en las escuelas; (iv) formación para la organización de consejos escolares; (v) sistema de monitoreo e información para mejorar los resultados y la gestión; y (vi) formación de los equipos en las escuelas en el uso de la información para la gestión y el monitoreo de resultados de aprendizaje, para la mejora de los procesos a nivel de escuela, y para la rendición de cuentas.

- 2.10 **Componente III. Facilidades de traslado a las instituciones educativas (transporte) (aproximadamente el 17% de los recursos del programa).** El programa contribuirá a identificar soluciones de transporte escolar costo-efectivas a las escuelas potenciadas en las áreas rurales. Se esperan cambios en el comportamiento de la demanda cuando las familias de estudiantes que actualmente asisten a escuelas rurales pequeñas decidan transferirlos a las escuelas potenciadas que tendrán una mejor oferta educativa. Este componente ha sido desarrollado para llegar en particular a estudiantes de familias vulnerables y niñas en particular, ya que la evidencia existente sugiere que la distancia entre el hogar y la escuela puede ser un factor importante de deserción escolar, en particular para este grupo (sobre impactos diferenciales ver por ejemplo McMillan et al, 2006). Las actividades propuestas serían: (i) desarrollo de soluciones de transporte basadas en las experiencias existentes llevadas a cabo por el MEC y otras experiencias internacionales exitosas; (ii) implementación de pilotos en escuelas seleccionadas⁵ y (iii) análisis costo-beneficio de las diferentes intervenciones⁶.
- 2.11 **Componente IV. Seguimiento y Evaluación de los Resultados aproximadamente el 2% de los recursos del programa).** Este componente incluye actividades de monitoreo y evaluación del programa. Dentro de las actividades de monitoreo se incluyen: (i) seguimiento de los planes de organización del tiempo escolar, incluyendo un análisis de sus contenidos y un monitoreo de su ejecución, de sus ajustes y de sus cambios; e (ii) informes de gestión anual. Adicionalmente se contempla la realización de una evaluación de impacto experimental. El diseño y levantamiento de la línea de base se estará realizando a través de la CT PR-T1195. Adicionalmente se financiarán los costos de administración del programa (aproximadamente el 5% de los recursos del programa).

⁵ Por definir en conjunto con el MEC.

⁶ La evaluación se realizará con recursos asignados a esta componente y no con los de la Componente IV.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El país ya ha realizado diversos estudios de pre-inversión de la ampliación de jornada escolar a través de recursos de la Cooperación Técnica PR-T1148, en el contexto de la elaboración de la agenda estratégica en educación 2014-2018 (ver [Anexo IV](#)). El Banco aportará la experiencia de ejecución de programas similares en otros países, y estudios dentro y fuera de la región que han explorado la ampliación de la jornada escolar y el aumento de la carga horaria en ciertas áreas.
- 3.2 El MEC cuenta con un sistema de mapeo e información territorial manejado desde la Dirección General de Planificación que contiene información georeferenciada de la ubicación de las escuelas públicas, así como datos administrativos de estudiantes, docentes, infraestructura. Esta información servirá de base para realizar los diagnósticos que se requieren para identificar las necesidades en las escuelas a intervenir. Las necesidades de datos e información adicionales por escuela, en particular en el tema de transporte escolar, se realizarán con recursos de la Cooperación Técnica PR-T1195 que se está preparando en paralelo a este programa.
- 3.3 Para efectos de esta operación, el Banco contratará con cargo a recursos del presupuesto administrativo consultorías en los siguientes temas como se puede ver en el [Anexo IV](#): (i) evaluación de la capacidad institucional del ejecutor del programa; (ii) evaluación costo beneficio del proyecto; (iii) diseño de la evaluación de impacto del programa; (iv) apoyo para la elaboración de su Reglamento Operativo y estimación de costos; y (v) preparación del proyecto para tramitar la viabilidad en el sistema nacional de inversión pública SNIP.

IV. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 Según los lineamientos de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias (GN-2208-20) esta operación está clasificada como categoría “[C](#)” y no se espera que tenga ningún impacto social o de medioambiente negativo (ver [Anexo II](#) y [Anexo III](#)). En principio, dentro del programa no se prevé la construcción de obras. Sin embargo, dependiendo de la evolución de la ejecución de los programas de infraestructura escolar que el país está financiando se podría contemplar la adecuación de espacios en las escuelas, por montos no significativos (cocinas, comedores, aulas de informática o espacios deportivos), con impactos ambientales menores propios de la construcción de instalaciones civiles de pequeño porte. En cuanto a los procedimientos y políticas fiduciarias y de contrataciones y adquisiciones, se seguirán los procedimientos del Banco (políticas GN-2350-9 y GN-2349-9, ver [Apéndice II](#)).

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 El [Anexo V](#) describe los principales hitos y el cronograma de procesamiento de la operación: la distribución del POD está prevista para la primera semana de Septiembre del 2015 y la presentación del documento de préstamo al Directorio del Banco será el 24 de Noviembre del 2015. El [Anexo IV](#) presenta los detalles del trabajo técnico que se requiere para completar el diseño de la operación. Se está tramitando la certificación de la Cooperación Técnica PR-T1195. En paralelo se está tramitando la aprobación de viabilidad establecida por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) (Ver [Nota3](#).)

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	EDUCATION-PRIMARY EDUCATION
Type of Operation	Investment Loan
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Mateo-Berganza Diaz, Maria Mercedes (MERCEDESMA@iadb.org)
Project Title	Suport for the implementation of extended school days in Paraguay
Project Number	PR-L1097
Safeguard Screening Assessor(s)	Mateo-Berganza Diaz, Maria Mercedes (MERCEDESMA@iadb.org)
Assessment Date	2015-05-25

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Loan Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	Does this project offer opportunities to promote gender equality or women's empowerment through its project components?	(B.01) Gender Equality Policy- OP-761
	The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	

Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.
Additional Comments:	

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	Mateo-Berganza Diaz, Maria Mercedes (MERCEDESMA@iadb.org)
Title:	
Date:	2015-05-25

COMMENTS
No Comments

SAFEGUARD SCREENING FORM

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	EDUCATION-PRIMARY EDUCATION
Type of Operation	Investment Loan
Additional Operation Details	
Country	PARAGUAY
Project Status	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Mateo-Berganza Diaz, Maria Mercedes (MERCEDESMA@iadb.org)
Project Title	Suport for the implementation of extended school days in Paraguay
Project Number	PR-L1097
Safeguard Screening Assessor(s)	Mateo-Berganza Diaz, Maria Mercedes (MERCEDESMA@iadb.org)
Assessment Date	2015-05-25

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY		
Project Category: C	Override Rating:	Override Justification:
		Comments:

Conditions/ Recommendations	<input checked="" type="checkbox"/> No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations. <input checked="" type="checkbox"/> Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3).Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.). <input checked="" type="checkbox"/> The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports.
--	--

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	
Identified Impacts/Risks	Potential Solutions

DISASTER RISK SUMMARY	
Disaster Risk Category: Low	
Disaster/ Recommendations	<ul style="list-style-type: none"> No specific disaster risk management measures are required.

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	Mateo-Berganza Diaz, Maria Mercedes (MERCEDESMA@iadb.org)
Title:	
Date:	2015-05-25

COMMENTS	
No Comments	

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Apoyo a la ampliación de la jornada escolar		
Número del Proyecto:	PR-L1097		
Equipo de Proyecto:	Mercedes Mateo (EDU/CCH) Jefe del Proyecto; Diana Hincapie (SCL/EDU); Juanita Caycedo (SCL/EDU); Marta Corvalan (CSC/CPR); Raúl Lozano (FMP/CPR); Mariano Perales (FMP/CPR); Alberto de Egea (FMP/CPR); y Javier Jiménez (LEG/SGO).		
Prestatario:	Ministerio de Hacienda (MH)		
Entidad ejecutora:	Ministerio de Educación (MEC)		
Plan de financiamiento:	BID:	US\$ 20.000.000	
	Local:		
	Total:	US\$ 20.000.000	
Salvaguardas:	Políticas activadas:	B.01 Access to Information- OP-102, B.02, B.03, B.07	
	Clasificación:	Categoría “C”	

II. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

- 2.1 El programa busca mejorar la eficiencia del sistema educativo, apoyando el proceso de potenciación de escuelas a través de la ampliación de la jornada escolar y de la oferta de alternativas pedagógicas que aseguren una educación de calidad con inclusión y equidad. El gobierno ha elaborado una ambiciosa agenda educativa en la que la potenciación de escuelas es una intervención emblemática y central que da consistencia a los diferentes programas que se van a financiar. Esta operación busca contribuir a la integralidad de las intervenciones que se están realizando en el sector educativo a través fundamentalmente de recursos FONACIDE que se canalizarán a través de diferentes proyectos. Los objetivos específicos del programa incluyen: (i) desarrollar innovaciones pedagógicas que apoyen la extensión de la jornada escolar en 1.200 escuelas oficiales; (ii) fortalecer la autonomía de las escuelas ofreciendo herramientas de gestión escolar en las dimensiones administrativa, pedagógica, organizacional y comunitaria; (iii) desarrollar un piloto que ofrezca un análisis costo beneficio de alternativas de traslado de los estudiantes a las instituciones educativas; y (iv) mostrar resultados del impacto de estos cambios en los aprendizajes.

III. CONTEXTO AMBIENTAL Y SOCIAL

- 3.1 Según los lineamientos de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias (GN-2208-20) esta operación está clasificada como

categoría “C” y no se espera que tenga ningún impacto social o de medioambiente negativo. En principio dentro del programa no se prevé la construcción de obras. Sin embargo, dependiendo de la evolución de la ejecución de los programas de infraestructura escolar que el país está financiando a través de FONACIDE, se podría contemplar la construcción pequeñas obras en las escuelas: cocinas, comedores, aulas de informática o espacios deportivos. Si llegara a realizarse, la actividad de construcción podría generar impactos ambientales menores propios de la construcción de instalaciones civiles de pequeño porte. En cuanto a los procedimientos y políticas fiduciarias y de contrataciones y adquisiciones, se seguirán los procedimientos del Banco (políticas GN-2350-9 y GN-2349-9).

LISTA DE TRABAJO ANALÍTICO PARA EL PROCESAMIENTO DE LA OPERACIÓN

Área	Descripción	Fechas Estimadas	Referencias y Enlaces Electrónicos
Prioridades de País	Documento de Estrategia del Banco con Paraguay 2014-2018	Aprobada	Estrategia
	Agenda Estratégica Educativa 2013-2018	Publicada	Agenda Educativa
Documentos analíticos relacionados con la extensión de jornada escolar en Paraguay	Nota Técnica Sectorial del Sector Educación 2014-2018 para Paraguay, SCL/EDU	Completada	Nota Técnica
	Estudios recientes sobre Jornada Extendida en Paraguay <ul style="list-style-type: none"> Concha Albornoz, Carlos (2014), Consultoría Internacional para la Identificación de áreas, programas y proyectos estratégicos que permitan asegurar el mejoramiento educativo de Paraguay MEC (2014), Programa de extensión de la jornada escolar en EEB. Documento orientador para la implementación del Programa 	Completado	Informe C. Concha
		Completado	MEC Documento orientador
	Estudios a ser realizados en el marco de la Cooperación Técnica PR-T1180 y PR-T1195* y que servirán para preparar la implementación del programa: <ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico de escuelas públicas que van a participar en el programa de jornada extendida (infraestructura, transporte, estudiantes y grados, docentes) Refinamiento del diseño de la evaluación de impacto experimental y levantamiento de la línea de base 	30 Junio 2016 31 Diciembre 2016	
	Estudios sobre jornada extendida relevantes para Paraguay: <ul style="list-style-type: none"> Hincapié, Diana; Mateo, Mercedes; Alfonso, Mariana (forth. 2015), ¿Es mejor para los estudiantes pasar más horas en la escuela? Revisión de la evidencia sobre la extensión de la jornada escolar, Nota Técnica BID David A. Farbman et al. (2014), Redesigning and Expanding School Time to Support Common Core Implementation Steven G. Rivkin, Jeffrey C. Schiman (2013), Instruction Time, Classroom Quality, and Academic Achievement Patall, Erika A. , Cooper, Harris ; Allen, Ashley Batts 	31 Diciembre 2015	En preparación
		Publicado	Redesigning and Expanding School Time to Support Common Core Implementation
		Publicado	Instruction Time, Classroom Quality, and Academic Achievement

	(2010) Extending the School Day or School Year: A Systematic Review of Research (1985-2009). Review of Educational Research Sep2010, Vol. 80 Issue 3, p401-436 36p	Publicado	
	<p>Estudios sobre transporte escolar relevantes para Paraguay:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Weigand, Lynn (2008), A Review of Literature: The Effectiveness of Safe Routes to School and Other Programs to Promote Active Transportation to School • Garrand, Jan (2011), Active travel to school: literature review • Wilson, EJ; Marshall, J.; Wilson, R., By foot, bus or car: children’s school travel and school choice policy • Chumacero, Romulo et al. (2011), I would walk 500 miles (if it paid): Vouchers and school choice in Chile • McDonald, Noreen et al. (2014), Impact of the Safe Routes to School Program on Walking and Bicycling • McMillan, Tracy et al. (2006), Johnny Walks to School- Does Jane? Examining Sex Differences in Children’s Active Travel to School • Cruz, Rodrigo et al. (2010), Outsourcing rural school transportation: A Brazilian handbook for practice at the municipal level 	<p>Publicado</p> <p>Publicado</p> <p>Publicado</p> <p>Publicado</p> <p>Publicado</p> <p>Publicado</p> <p>Publicado</p>	<p>A Review of Literature: The Effectiveness of Safe Routes to School and Other Programs to Promote Active Transportation to School/</p> <p>Active travel to school: literature review</p> <p>By foot, bus or car: children's school travel and school choice policy</p> <p>I would walk 500 miles (if it paid): Vouchers and school choice in Chile</p> <p>Impact of the Safe Routes to School Program on Walking and Bicycling</p> <p>Johnny Walks to School-Does Jane? Examining Sex Differences in Children's Active Travel to School</p> <p>Outsourcing rural school transportation: A Brazilian handbook for practice at the municipal level</p>
Diseño del Proyecto	Evaluación capacidad institucional	30 Octubre 2015	
	Reglamento Operativo	30 Octubre 2015	
	Estimación de costos del Proyecto	30 Octubre 2015	
	Preparación Proyecto SNIP	15 Agosto 2015	
	Evaluación de riesgos ambientales y sociales	15 Octubre 2015	
Análisis económico	Análisis Económico de las inversiones del proyecto	15 Octubre 2015	
Evaluación	Diseño de la Evaluación de impacto del proyecto	15 Octubre 2015	

*La CT tiene dos números porque tiene dos fuentes de financiamiento, el Fondo Social (SOF) y el Korean Poverty Reduction Fund (KPR).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).