

PERFIL DE PROYECTO

PERÚ

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto:	Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial
Número del proyecto:	PE-L1062
Equipo de proyecto:	Jennelle Thompson (EDU/CPE), Jefe de Equipo; Emma Naslund-Hadley y Claudia Cox (SCL/EDU); Hugo Nopo (EDU/CCO); Javier Jiménez (LEG/SGO); Ezequiel Cambiasso y German Zappani (PDP/CPE); y Anton Williams (COF/CPE).
Prestatario:	República del Perú (RPE)
Organismo ejecutor:	Ministerio de Educación (MINEDU)
Financiamiento¹:	BID (Capital Ordinario): US\$25 millones Local: US\$10 millones Total: US\$35 millones
Salvaguardias:	Políticas identificadas: OP-103; B.06; B.10; B.11; OP-765 Clasificación: B

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Justificación general

- 2.1 El Perú ha hecho avances notables en cobertura en las últimas décadas, con más de un 66% de cobertura en educación inicial², un 96% en primaria y alrededor de un 73% en educación secundaria. Sin embargo, existe el desafío de la calidad de los aprendizajes, particularmente en los primeros años donde se sientan las bases para aprendizajes futuros. Según la última evaluación censal de estudiantes del año 2009, sólo el 23,1% de los alumnos de segundo grado de primaria habían logrado el nivel de comprensión lectora esperado para su nivel, mientras que en comprensión lógico-matemática, esta cifra fue de 13,5%. Estos niveles de rendimiento insatisfactorios son aún más preocupantes al considerar las desigualdades asociadas con la pobreza, la ruralidad y hablar una lengua distinta del castellano.
- 2.2 La inversión en la educación inicial ha sido justificada hace ya mucho tiempo, desde la influencia positiva inicial en el desempeño y en los logros que los niños alcanzan a lo largo de sus vidas, hasta la equiparación de condiciones para niños en situación desventajosa. Por ejemplo, se ha comprobado que los programas de calidad mitigan o compensan las deficiencias constatadas en aspectos sujetos a

¹ *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) apoyará con un financiamiento paralelo equivalente a US\$7 millones aprox. y una donación de US\$5 millones.

² En este programa, la educación inicial se refiere al cohorte de niños de 3 a 5 años.

- cambios y agravados por la pobreza, tales como cognición, aptitudes y problemas de comportamiento.
- 2.3 En el Perú el servicio de educación inicial se brinda a través de dos modalidades de atención, la escolarizada (Centros de Educación Inicial o CEI) que está a cargo del Estado, y la no escolarizada (Programas No Escolarizados o PRONOEI) que se gestiona a nivel comunitario. Por lo general, los CEI se ubican más en áreas urbanas y cuentan con docentes titulados mientras que los PRONOEI aparecen en áreas rurales y dependen de las promotoras educativas comunitarias, quienes se responsabilizarán de la atención directa de los niños. Aunque las dos modalidades han mostrado tener un impacto en el aprendizaje de los niños, los servicios ofrecidos por los CEI suelen operar con estándares más altos³.
- 2.4 En los departamentos de Ayacucho, Huancavelica, y Huánuco, la pobreza total y extrema supera ampliamente los promedios nacionales. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares 2009, la pobreza total en estos departamentos se encuentra por encima del 62% en promedio comparado con la tasa promedio nacional de 34,8%, y la pobreza extrema por encima del 33% (en comparación a la tasa promedio nacional de 11,5%). El acceso a los servicios de educación inicial es deficiente, no alcanza el 50% en ninguno de los tres departamentos y se estima que aún hay casi 50.000 niños entre 3 y 5 años no atendidos. El analfabetismo femenino en estas áreas es alrededor de 10 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, el cual influye en las habilidades de comunicación de los niños a edades muy tempranas⁴. En las áreas rurales, precisamente donde la pobreza es mayor, un 60% de la población es indígena y habla quechua.
- 2.5 En estos departamentos, el principal proveedor de servicios de educación inicial es el estado y la matrícula se concentra en los centros de educación inicial (alrededor del 70%). Aproximadamente un 30% de la matrícula es en PRONOEI. Además de los problemas de cobertura, existen también problemas en la calidad del servicio que se brinda. Se documentan carencias como la escasez de mobiliario, la insuficiente capacitación de los docentes, la falta de gestión y el mal estado de los locales escolares de inicial.
- 2.6 Dada la importancia de la educación inicial y sus consecuencias para el futuro desempeño académico de los niños y el déficit actual de servicios, el Perú propone una estrategia para aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la educación inicial, focalizada en los departamentos más necesitados.

³ En el Perú, Cuesto y Diaz (1999) analizaron el impacto de los CEI y los PRONOEI en una muestra conformada por 304 niños de primer grado de escuela pública de Lima Metropolitana que asistieron o no, a un CEI o PRONOEI. Los resultados mostraron que los niños que asistieron a algún servicio de educación inicial tenían mayores probabilidades de obtener un resultado satisfactorio en el primer grado de primaria y menos probabilidades de obtener una nota insatisfactoria que los niños que no asistieron a inicial. La probabilidad de obtener un resultado satisfactorio es mayor si el niño asistió a un CEI.

⁴ *Schady & Paxson* (2006) en Ecuador y *Hart and Risely* (1995) en los Estados Unidos, señalan que a menor educación de la madre menor el desarrollo lingüístico de los niños, especialmente en el vocabulario.

- 2.7 **El apoyo del Banco en el sector en los últimos años.** Desde 2007, el Banco ha venido apoyando al MINEDU en varias áreas con énfasis en la preparación de un programa de inversión en educación inicial, la evaluación del programa una laptop por niño y la evaluación de las modalidades de educación secundaria. La presente operación, que apoya la educación inicial y el mejoramiento docente está completamente alineada con las prioridades sectoriales del Banco y del país. Está incluido en la Estrategia del Banco con el país y su prioridad fue confirmada durante la misión de programación en el 2009.

B. Objetivos y línea de acción

- 2.8 El objetivo general de la operación es ampliar la oferta y mejorar la calidad de los centros y programas de educación inicial para niños de 3 a 5 años en los departamentos de Ayacucho, Huánuco y Huancavelica. Los objetivos específicos de la operación son: (i) brindar espacios educativos adecuados y seguros para los niños que faciliten el desarrollo del proceso educativo; (ii) mejorar prácticas docentes y de gestión educativa en el nivel inicial; y (iii) promover la participación de las familias en la educación de sus hijos.
- 2.9 **Componente 1. Espacios educativos** (US\$21 millones aprox.). Se financiará la construcción, reemplazo y rehabilitación de aulas de educación inicial. Las acciones tomarán en cuenta los estándares de seguridad y las normas técnicas vigentes para el diseño de locales escolares y espacios educativos. También se proveerá a las aulas de los centros y a los programas del mobiliario escolar adecuado y de los espacios y equipos adecuados para el almacenamiento, manejo y preparación de los alimentos. En este sentido, las intervenciones del programa serán de carácter comprensivo ya que considerarán a todo el centro de educación inicial como unidad de intervención, atendiendo tanto aulas como módulos especiales (tales como servicios sanitarios y cocinas/comedores) y mobiliario bajo los parámetros y criterios específicos establecidos por el ministerio.
- 2.10 **Componente 2. Prácticas docentes, gestión y participación familiar** (US\$4 millones). El programa pretenderá elevar las capacidades y efectividad de la plana docente en el nivel inicial. Para ello, se diseñarán herramientas orientadas a mejorar las prácticas docentes que se definen como críticas para el logro de los aprendizajes. Entrenará a los docentes y a las promotoras educativas comunitarias en el uso de materiales de referencia, guías, instructivos y otros instrumentos que sirvan de apoyo a la mejora de su práctica. Contará con un esquema de seguimiento de las prácticas y un proceso de reforzamiento y retroalimentación de las mismas a fin de asegurar la instalación efectiva de las prácticas priorizadas.
- 2.11 Se brindará a los servicios de educación inicial los materiales necesarios que coadyuven al logro de los aprendizajes de los niños. Se adaptarán los materiales al contexto socio cultural de los niños tomando en cuenta la lengua materna y la interculturalidad.

- 2.12 Paralelamente, el programa promoverá buenas prácticas de gestión educativa en el nivel inicial. Este conjunto de acciones estará dirigido a las directoras, profesoras coordinadoras y especialistas de las Unidades de Gestión Educativa Local. Se diseñará un sistema de seguimiento y monitoreo periódico de los avances de las docentes y promotoras educativas comunitarias en la ejecución de la programación en aula para implementar la aplicación de medidas correctivas si fuera necesario.
- 2.13 Como complemento a las demás actividades, se implementará una estrategia de educación y comunicación social que difunda información del desarrollo y aprendizaje infantil a los padres de familia para ampliar su repertorio de pautas de crianza, sensibilizarlos sobre la importancia de los primeros años y afianzar el rol que tienen como educadores dentro del hogar a partir de la identificación de oportunidades de aprendizaje en las actividades de la dinámica familiar diaria.

III. ASPECTOS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Componente 1. Espacios educativos.** Durante el 2009, se realizó un estudio de oferta y demanda en los tres departamentos utilizando datos de la Encuesta Nacional de Hogares, del Instituto Nacional de Estadística e Informática y del MINEDU. A través de dos modelos econométricos, el estudio predice un crecimiento rápido en la matriculación de los niños de 5 años en la educación inicial en el futuro —debido en gran parte al reconocimiento por las familias de la importancia de prepararse para la primaria— y un crecimiento más moderado con los de 3 y 4 años. Actualmente la brecha de matrícula de niños de 5 años se estima en un 50%. Como segundo paso, es necesario complementar esta información y recoger datos primarios de oferta y demanda en los tres departamentos en una muestra representativa del tipo de servicio y la modalidad del centro educativo así como del sector rural y urbano en los tres departamentos.
- 3.2 **Componente 2. Prácticas docentes, gestión y participación familiar.** A partir de la revisión de una serie de estudios, evaluaciones y experiencias educativas la Dirección de Educación Inicial identificó siete prácticas pedagógicas básicas que se asocian directamente con el logro educativo. Éstas están relacionadas con la programación curricular, su aplicación adecuada en aula, evaluación de aprendizajes, uso de metodologías, la interacción con los niños, la auto evaluación y retroalimentación de su práctica y la promoción de la participación de los padres. En el 2009 estas prácticas pedagógicas pasaron por un proceso de validación de jueces, en el marco de las acciones del Programa Estratégico Logros de Aprendizaje (PELA), lo cual permitió realizar ajustes a la propuesta inicial para hacerla más pertinente al perfil y funciones de las docentes y promotoras. Se espera finalizar el modelo en el próximo semestre.
- 3.3 Asimismo, la DEI está preparando una propuesta que contempla la formación de equipos de trabajo a nivel local para fortalecer las capacidades de gestión educativa de las instituciones educativas en su dimensión pedagógica y

administrativa. También está preparando la estrategia de comunicación social dirigida a los padres de familia.

- 3.4 **Evaluación de las intervenciones del programa.** Se realizará una evaluación cuasi experimental para determinar la efectividad del programa en los departamentos focalizados. Dicha evaluación medirá el estado de preparación para el aprendizaje de niños preescolares así como su desempeño en los primeros grados de primaria e incluirá indicadores relacionados con cobertura y desarrollo infantil, entre otros. Asimismo, se realizará un estudio cualitativo de las prácticas docentes en el aula.
- 3.5 **Sostenibilidad y ejecución.** Esta inversión representa un porcentaje mínimo del presupuesto anual del MINEDU. Los costos recurrentes adicionales que implica en el programa estarían relacionados con la contratación de docentes adicionales para educación inicial, materiales didácticos y mantenimiento. Se considera que estos gastos adicionales son sostenibles.
- 3.6 A pedido del MINEDU, se constituirá una Unidad Ejecutora independiente que manejará el programa y los componentes que lo integran así como también todos los aspectos que hacen a los acuerdos fiduciarios. Para ello, se realizará una consultoría que examinará las experiencias previas en el sector educación con el fin de hacer una propuesta que asegure la eficiente ejecución del programa.

IV. SALVAGUARDIAS

- 4.1 Este programa no debería producir impactos ambientales ni sociales negativos. Al contrario, al estar focalizado en los departamentos más pobres del país con altos índices de rezago educativo, se espera que el programa tenga impactos favorables en la asistencia de niños en los programas de educación inicial, y en particular de de los niños indígenas. Por su parte, la construcción y rehabilitación de infraestructura escolar se realizará de acuerdo con las regulaciones aplicables en el Perú sobre mitigación de impactos ambientales de obras y servicios. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) la clasificación de esta operación es “B”.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 Por ser un programa de inversión, esta operación tiene que cumplir con los requerimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú. En este sentido, el estudio de prefactibilidad se aprobó el 25 de junio de 2010 y se espera tener listo el estudio de factibilidad para el primer trimestre de 2011. El Borrador de la Propuesta de Préstamo será presentado al Comité de Políticas de Operativas (OPC) el 7 marzo de 2011 y se presentará posteriormente al Directorio el 4 mayo de 2011. Se estima un costo de US\$19.130 para misiones; y US\$39,000 para contratar consultorías con fondos administrativos (ver Anexo V). Adicionalmente, se cuenta con la Cooperación Técnica PE-T1215 que financiará otros estudios.

CONFIDENCIAL

SAFEGUARD SCREENING FORM

This Report provides a summary of the project classification process and is consistent with Safeguard Screening Form requirements. The printed Report should be attached as an annex to the PP or PCD (or equivalent) and sent to ESR.

1. Save as a Word document.
2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable.
3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	EDUCATION-PRIMARY EDUCATION
	Type of Operation	Investment Loan
	Additional Operation Details	
	Country	PERU
	Project Status	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Thompson, Jennelle (JENNELLET@iadb.org)
	Project Title	Improvement Program Early Childhood Education
	Project Number	PE-L1062
	Safeguard Specialist(s)	
	Assessment Date	2010-08-16
	Additional Comments	

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY	Project Category: C	Override Rating: B	Override Justification: Elevate: other (add details in final report)
	Conditions/ Recommendations	Comments:	
	<ul style="list-style-type: none"> • Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements). • The Project Team must send to ESR the PP or PCD (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. • These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan (ESMP). However, these operations should also establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary. 		

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

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	
	Title:	
	Date:	2010-08-16

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP or PCD (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

1. Save as a Word document.
2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable.
3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	EDUCATION-PRIMARY EDUCATION
	Type of Operation	Investment Loan
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Thompson, Jennelle (JENNELLET@iadb.org)
	Project Title	Improvement Program Early Childhood Education
	Project Number	PE-L1062
	Safeguard Specialist(s)	
	Assessment Date	2010-08-16
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Loan Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	Disclosure of Information Policy (B.01)
		The operation is in compliance with environmental 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) will be screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	Consultations with affected parties will be performed and considerations of their views will be taken into account.	(B.06)	

		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)
		Any part of the investment or component(s) is being co-financed.	(B.15)
		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, PCD (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.	
	Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	
	Title:	
	Date:	2010-08-16

ESTRATEGIA DE SALVAGUARDAS AMBIENTAL Y SOCIAL

- 1.1 El programa financiará la reparación, rehabilitación y construcción nueva de aulas en los centros de educación inicial y los programas no escolarizados ubicados en los departamentos de Ayacucho, Huánuco y Huancavelica. Dado que el máximo número de niños por aula en un centro de educación inicial es de 25, se prevé que la mayoría de construcciones serán de un tamaño reducido. No obstante, como todo proyecto de esta naturaleza, generará los siguientes impactos negativos, los cuales se concentrarán principalmente en la etapa de construcción y en la zona de influencia de la obra: (i) generación de ruidos y vibraciones; (ii) generación temporal de residuos sólidos, líquidos y gaseosos; (iii) aumento en el riesgo de accidentes laborales; y (iv) remoción y pérdida de suelo orgánico. Éstos serán manejados a través de prácticas estándares de manejo ambiental, las cuales serán traducidas a especificaciones técnicas ambientales que serán incluidas en los pliegos de licitación para los contratistas y la supervisión.
- 1.2 Por su ubicación geográfica, el Perú es un país sujeto a terremotos y otros desastres naturales. Por lo tanto, dada la importancia de los colegios como lugares de refugio para los pobladores durante emergencias, el MINEDU asegurará que toda infraestructura nueva cumpla con las normas antisísmicas.
- 1.3 En los departamentos seleccionados, un porcentaje significativo de la población es indígena y habla quecha como primer idioma. Por ello, el programa adaptará los materiales didácticos a ser desarrollados al contexto socio cultural de los niños. De acuerdo con los resultados de experiencias positivas en el Perú se pondrá énfasis en la participación de los docentes y de los padres de familia en el proceso pedagógico con el fin de asegurar una respuesta adecuada a los desafíos de un país pluricultural y multilingüe como el Perú.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL TERMINADO Y PROPUESTO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces archivos técnicos
Aspectos técnicos del diseño	Asistencia Técnica para la Preparación del Perfil del Programa de Educación Inicial. Mario Arróspide.	<i>Completado setiembre 2008</i>	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35227728
	Estudio de Preinversión del Programa <i>Incremento y Mejoramiento de la Oferta de Servicios de Educación Inicial para Niñas y Niños de 3 a 5 años de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco</i> a nivel de Perfil. Ministerio de Educación.	<i>Completado abril 2009</i>	Por ser un archivo muy grande, se encuentra sólo disponible a solicitud de los interesados.
	Estudio de Prefactibilidad del Programa <i>Incremento y Mejoramiento de la Oferta de Servicios de Educación Inicial para Niñas y Niños de 3 a 5 años de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco</i> . Código PIP 41978. Ministerio de Educación.	<i>Completado 30 junio 2010</i>	Por ser un archivo muy grande, se encuentra sólo disponible a solicitud de los interesados.
	Parámetros de Calidad para los Servicios de Educación Inicial. Estudio realizado por Ofelia Reveco.	<i>Completado Mayo 2009</i>	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35227761
	Prácticas docentes a nivel de educación inicial en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Huánuco. Estudio realizado por GRADE, Perú.	<i>Completado Agosto 2009</i>	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35227707
	Capacidades de Gestión Local para la Educación Inicial. Estudio realizado por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Perú.	<i>Completado Octubre 2009</i>	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35227752
	Análisis de la oferta y demanda de educación en Ayacucho,	<i>Completado julio 2009</i>	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35227738

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces archivos técnicos
	Huancavelica y Huánuco y proyecciones de matrícula para el período 2010 – 2020. Estudio realizado por Gustavo Arcia.		
	Estudio de oferta y demanda para recoger datos primarios para el estudio de factibilidad. Licitación en progreso.	Agosto a noviembre 2010	
	Desarrollo de una propuesta para fomentar el interés de niños preescolares en matemáticas y sentar bases para su aprendizaje futuro.	Agosto a noviembre 2010	
	Viabilidad económica del programa.	Setiembre a octubre 2010	
	Estudio de factibilidad.	Setiembre 2010 a febrero 2011.	
Evaluación	Se contrata a un consultor para desarrollar el esquema de Monitoreo y Evaluación del Programa.	Agosto 2010 a febrero 2011	
Interculturalidad	Se realiza una consultoría para asegurar los aspectos de interculturalidad en los materiales a ser desarrollados y utilizados en los programas de educación inicial por niños indígenas.	Agosto a octubre 2010	
Aspectos operativos, incluidos el manejo financiero y de adquisiciones	Se contratará a un consultor para el análisis institucional y para preparar una propuesta para la Unidad Ejecutora del Programa.	Agosto a octubre 2010	
	Reglamento Operativo del Programa.	Marzo a abril 2011	

CONFIDENCIAL