

**EuropeAid/132633/C/SER/multi BENEFICIARIES 2013
LOT 9: CULTURE, EDUCATION, EMPLOYMENT AND SOCIAL**

Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector de educación en Nicaragua (PROSEN)

Specific contract 2017/386307

Informe Final

Preparado por:
Milena Landaverde
Karin Verbaken

Diciembre 2017



This project is
funded by
the European
Union



A project implemented by
GFA Consulting Group GmbH in collaboration with
CEI / ÖSB / HDC

Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector de Educación en Nicaragua - PROSEN

Specific contract 2017/386307

Informe Final

Diciembre 2017

Preparado por:
Milena Landaverde
Karin Verbaken

Disclaimer

The contents of this publication are the sole responsibility of the contractor and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Dirección

GFA Consulting Group GmbH
Eulenkrogstraße 82
D-22359 Hamburg
Alemania
Teléfono: +49 (40) 6 03 06 – 703
Fax: +49 (40) 6 03 06 – 799
E-mail: NvT.Lot9@gfa-group.de

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	i
ABREVIACIONES Y ACRÓNIMOS	ii
Ficha de Síntesis	iii
1 Resumen ejecutivo	1
2 Introducción	7
2.1 Contexto de la evaluación	7
2.2 Descripción del programa PROSEN	11
2.3 Metodología y alcance de la evaluación intermedia	13
2.4 Limitaciones de la evaluación	14
3 Hallazgos y respuestas a las preguntas de evaluación	14
3.1 Hallazgos globales	14
3.2 Hallazgos en cuanto a la reestructuración del programa	14
3.3 Pertinencia	20
3.4 Eficiencia	22
3.5 Eficacia	23
3.6 Sostenibilidad	25
3.7 Valor añadido y coherencia	26
3.8 Temas transversales	27
4 Visibilidad	31
5 Conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas	31
5.1 Conclusiones	31
5.2 Recomendaciones	33
5.3 Lecciones aprendidas	33
6 Anexos 34	
Anexo 1: Los Términos de Referencia de la evaluación	34
Anexo 2: El equipo de evaluadores y de su empresa	35
Anexo 3: Metodología y alcance de la evaluación intermedia	37
Anexo 4-1: Matrices del Marco Lógico (original, 2012)	41
Anexo 4-2: Matrices del Marco Lógico (mejorada/ actualizada, 2017)	43
Anexo 5: La lista de las personas y sus organizaciones consultadas	46
Anexo 6: La bibliografía y la documentación consultada	48
Anexo 7: El resumen del CAD	50
LISTA DE TABLAS	
Tabla 1: Presupuesto indicativo del programa	13
LISTA DE FIGURAS	
Figura 1: Ejes y políticas del PEE 2011-2015	9
Figura 2: Las modalidades de ejecución del programa PROSEN, sus componentes y resultados	12



ABREVIACIONES Y ACRÓNIMOS

AA	Acuerdo de Administración
AAP	Análisis Ambiental Preliminar
AECID	Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo
BICCU	Bluefields Indian and Caribbean University
BM	Banco Mundial
CAD/ OCDE	Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
C.E.	Centros Educativos
CF	Convenio de Financiación
CNU	Consejo Nacional de Universidades
COSUDE	Cooperación Suiza
DUE	Delegación de la Unión Europea
EEMM	Estados Miembros
ESIB	Educación Secundaria Intercultural Bilingüe
GPE	Alianza Global para la Educación
GRUN	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
LuxDev	Cooperación de Luxemburgo
MINED	Ministerio de Educación
ML	Marco Lógico
M&E	Monitoreo y Evaluación
PASEN	Proyecto de Educación para Nicaragua
PEE	Plan Estratégico de Educación 2011-2015
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Programa Operativo Anual
POG	Programa Operativo Global
PROSEN	Programa de Apoyo al Sector de Educación en Nicaragua
RAAN	Región Autónoma del Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur
SEAR	Subsistema Educativo Autonomo Regional
TdR	Términos de Referencia
TEPCE	Talleres de Evaluación, Planificación y Capacitación Educativa
UE	Unión Europea
UNAN	Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
UNICEF	Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia
URACCAN	Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



Ficha de Síntesis

País	Nicaragua
Título completo del programa	Programa de Apoyo al Sector de Educación en Nicaragua - PROSEN
Título abreviado	PROSEN
Código de Referencia	DCI-ALA/2012/022-664
Modalidad de ayuda	Dos modalidades: Gestión Centralizada Indirecta bajo el AA con el BM Gestión Centralizada por la UE
Contraparte	Ministerio de Educación Pública
Coste total del Proyecto	€ 43,000,000
Contribución máxima de la Unión Europea	€ 32,000,000
Contribución del Banco Mundial	€ 10,300,000
Aporte del Gobierno de Nicaragua	€ 700,000
Informe de la Evaluación Intermedia PROSEN	Octubre 2017
Informe final de la Evaluación Intermedia PROSEN	Diciembre 2017



1 Resumen ejecutivo

El Gobierno de Nicaragua a través del Ministerio de Educación ha concedido significativa importancia a los criterios de equidad. Esto ha sucedido con el apoyo de la Unión Europea y con el propósito de avanzar hacia una política educativa de la universalización de la educación secundaria. Centrándose en los criterios de equidad, el Gobierno ha tenido en cuenta sobre todo las comunidades empobrecidas en Nicaragua en los que hay centros educativos que no han tenido la oportunidad de ofrecer una educación secundaria aunque haya jóvenes aptos para continuar sus estudios.

La evaluación intermedia del **PRO**grama de Apoyo al **S**ector de **E**ducación en **N**icaragua – **PROSEN** tuvo como propósito estudiar la relevancia, eficacia, eficiencia, coherencia, pertinencia y sostenibilidad del trabajo realizado por PROSEN durante el desarrollo de sus actividades operativas. Además, tuvo como finalidad realizar una evaluación intermedia de intervención del PROSEN como proyecto bajo dos modalidades de gestión: Gestión centralizada indirecta bajo un Acuerdo de Administración con el Banco Mundial (BM), y Gestión Centralizada por la UE.

La evaluación intermedia se desarrolló planteándose dos objetivos globales:

- Brindar información relevante para la mejora continua de los procesos técnicos desarrollados en el marco de sus resultados y de las lecciones aprendidas. Dicha información facilita recomendar a los servicios de cooperación externa pertinentes de la Unión Europea, a los socios de implementación y, en su caso, al público en general los mejores resultados obtenidos de PROSEN, propuestas necesarias para informar a los responsables de políticas educativas sobre una serie de decisiones hasta la expansión de las intervenciones que funcionan y que alcanzan la efectividad máxima.
- Identificar lecciones aprendidas y recomendaciones que puedan servir para diseñar y ejecutar nuevas acciones futuras o que puedan formar la base de una continuación posible del apoyo al sector educativo en Nicaragua en términos de poder incidir en la formulación de políticas educativas.

De manera específica, la misión de evaluación intermedia del programa estudió el grado de realización y logros obtenidos por el programa a la fecha y las perspectivas hasta la finalización de implementación de acciones en cuanto a relevancia, pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad.

El proceso evaluativo se caracterizó por una muy intensa interacción con los beneficiarios. En paralelo se involucró personal técnico del MINED y BM en la estrategia de trabajo de planificación de las actividades, asunto muy importante en términos de coordinación de la fase de terreno y de entrevistas.

Los objetivos del programa son los siguientes:

Objetivo general: Contribuir al mejoramiento de la educación en Nicaragua a través del cumplimiento de los objetivos de la estrategia sectorial de educación, con énfasis en el acceso equitativo a una educación de calidad.

Objetivo específico: Mejorar la cobertura y terminación de la educación básica brindando oportunidades de acceso equitativo a una educación de calidad, en particular en las zonas rurales y grupos de población vulnerables, a través del mejoramiento de las infraestructuras y facilidades educativas, mejora de la eficacia docente y el fortalecimiento de la gestión del sistema educativo.



La acción tiene 2 componentes y cuatro resultados

Componente 2: *Mejora del acceso, calidad y finalización del primer ciclo de educación secundaria.*

Resultado No. 1: Escuelas base fortalecidas para el mejoramiento de la educación básica priorizando zonas vulnerables.

Resultado No. 2: Docentes de educación secundaria con capacidades fortalecidas para la implementación del nuevo currículo de secundaria y en el uso de los nuevos textos educativos.

Resultado No. 3: Textos educativos y guías didácticas validadas con los criterios de calidad, reproducidas y entregadas a los alumnos y docentes de educación secundaria.

Componente 4: *Desarrollo de la capacidad del MINED para secundaria.*

Resultado No. 4: Capacidades institucionales del MINED fortalecidas para la gestión efectiva y eficaz de la educación a nivel central y local.

- Los resultados 1, 2 y 3 (administrados por el Banco Mundial) a través de un Acuerdo de Administración por un monto máximo de € 28,780,000.
- Resultado 4: Fortalecimiento institucional (gestionado directamente por la UE (R4).

Metodología y alcance de la evaluación intermedia

La evaluación se llevó a cabo en base de los criterios establecidos en los Términos de Referencia: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad; junto al valor añadido para la UE, la coherencia con otras actividades de cooperación.

El equipo de evaluación valoró los resultados logrados por las distintas acciones ya realizadas en el programa PROSEN y el nivel de involucramiento por las instituciones gubernamentales pertinentes y los organismos de cooperación. En las visitas a las instituciones y de campo se realizaron entrevistas con una metodología participativa y de triangulación, que permitió incorporar las apreciaciones de todos los actores involucrados y sus comentarios para la elaboración de los informes. Se consideró los enfoques de género, interculturalidad, población vulnerable y medio ambiente. La evaluación intermedia se desarrolló en tres fases: i) fase de estudio y compilación de documentos, ii) fase de visita al terreno y de entrevistas, y iii) fase de informe y de finalización.

Limitaciones de la evaluación

El acompañamiento por parte del MINED era indispensable en la coordinación de las entrevistas y visitas, pero siendo el ministerio mismo a la vez sujeto de evaluación, podría haber impedido la libre expresión y la independencia del ejercicio en ciertos momentos, condiciones de un proceso imparcial de evaluación externa.

Hallazgos globales

- Se logró evidenciar que el enfoque integral de las intervenciones era muy pertinente. Se aseguraba que las obras benefician al centro escolar base, y los centros vecinos de la comunidad, brindando oportunidades de continuidad en los estudios de secundaria, a niños y niñas de zonas vulnerables. Por otro lado, el contemplar buenas prácticas ambientales, las salvaguardas sociales, prácticas de género, para la construcción de obras escolares, fue desarrollado por el equipo de salvaguardas ambientales y sociales del Ministerio de Educación (MINED) de manera efectiva;
- Se contempló el tema de calidad con respecto al clima en las infraestructuras, y la construcción de rampas para niños y niñas con discapacidad en los centros educativos visitados por el equipo de evaluación;



- Se podía constatar en las entrevistas realizadas con padres, docentes y alumnos/as, un nivel de entusiasmo por contar con una infraestructura de calidad, equipamiento y un buen material didáctico, libros de texto y docentes capacitados; y
- El clima escolar ha cambiado en los centros educativos, la motivación de los alumnos por asistir a su escuela y la participación de la comunidad educativa en general.

Pertinencia

El diseño y la formulación del programa PROSEN son coherentes con la Estrategia de Cooperación de la Comisión Europea con Nicaragua, coincidiendo con los lineamientos conceptuales que fundamentan el programa PROSEN y con los ejes y políticas del Plan Estratégico de Educación, PEE 2011-2015.

También son coherentes con la política educativa que implementa el MINED en Nicaragua, cuyos fundamentos y estrategias convergen con el marco conceptual del programa PROSEN y su estrategia de intervención.

El programa se basa en los Objetivos del Milenio y el PEE 2011-2015, para crear condiciones dignas y de calidad, a partir del fortalecimiento de docentes, adecuado material pedagógico e infraestructura y fundamentado en las siguientes bases:

- Cobertura y equidad;
- Calidad de la educación básica;
- Financiamiento de la educación básica y media y formación docente.
- Capacidades institucionales;
- Cooperación en el sector; y
- Estrategia sectorial.

El programa es **pertinente en su diseño, ya que responde** a la realidad educativa de Nicaragua, siendo indispensable – además de un vínculo entre mejoramiento a la infraestructura y equipamiento – el mejoramiento y la actualización permanente de la formación continua del docente en servicio y al fortalecimiento de los procesos de gestión institucional.

Eficiencia

De acuerdo con la evaluación intermedia del programa PROSEN, los resultados establecidos en el Marco Lógico se están cumpliendo. El hecho de que el programa sufrió retrasos de hasta 13 meses al inicio de su ejecución, etapa que fue superada, no afectó de manera significativa la eficiencia del programa. El programa presenta una ejecución financiera del 82% a la fecha de realización de la misión de Evaluación Intermedia (agosto – octubre 2017).

Durante los acompañamientos pedagógicos realizados a los docentes de educación secundaria de 7°–9° grado, se verificó la puesta en práctica de contenidos y estrategias didácticas contenidas en los módulos autoformativos de las 4 disciplinas básicas para el desarrollo de los programas de estudios y en el uso de los nuevos textos educativos.

Eficacia

La eficacia del programa en cuanto a sus principales indicadores supera las expectativas, por ejemplo:

- *Tasa bruta de matrícula para el primer ciclo de secundaria (7°-9° grado), meta 47%, superada a 54.6% (mayor cobertura por cada 100 adolescentes 55 están dentro del sistema educativo).*
- *Tasa de terminación del 9° grado, meta 71%, superada a 74.6% (por cada 100 adolescentes que inician 7° grado, 75 de ellos logran llegar a 9° grado).*

La eficacia del programa es alta. En el caso de la profesionalización y actualización de los docentes de educación secundaria se cumple con las metas propuestas y la incidencia



esperada en la mejora de la práctica pedagógica de los docentes y los aprendizajes de los estudiantes. Los protagonistas de esta formación inicial y continua compartieron sus conocimientos con otros docentes que no participaron en este curso en espacios como los TEPCE (Talleres de Evaluación, Planificación y Capacitación Educativa y círculos pedagógicos).

La preparación del docente permite dar atención especializada a los estudiantes teniendo en cuenta sus problemas de aprendizaje. Esta acción favorece la permanencia y la aprobación de los estudiantes.

Sostenibilidad

En general se podía constatar en el proceso de evaluación, que es demasiado temprano hablar de la sostenibilidad de los resultados y del beneficio en un nivel de evaluación intermedia, pero existen pautas iniciales de sostenibilidad a partir del compromiso asumido por las distintas autoridades educativas en torno a los resultados que se están obteniendo del programa PROSEN. Por mencionar algunas:

- Incorporación de nuevas plazas docentes y formación de docentes con fondos del tesoro;
- Adopción de estándares internacionales para la normativa nacional;
- Transferencia de conocimiento de los equipos del BM a los equipos del MINED;
- Adopción de una estrategia de cuidado/mantenimiento de la infraestructura y el aumento de la partida destinada a la infraestructura en el presupuesto institucional del MINED, etc.

Valor añadido y coherencia

La política europea de desarrollo promueve explícitamente la armonización de las políticas y la mejor inclusión de los países socios en los procesos de programación y asignación financiera (Agenda para el cambio). Uno de los principales objetivos del trabajo del Grupo de Cooperantes ha sido la promoción de la alineación, la armonización y complementariedad con las políticas educativas del sector, incluyendo el acompañamiento y respaldo al PEE 2011-2015, bajo acuerdo unánime de los cooperantes participantes en la Mesa de Donantes.

Se puede afirmar que el programa PROSEN es complementario a y coherente con las actividades de otros donantes Estados Miembros (EEMM) de la UE y fuera de la UE y consistente con su propia política de cooperación con el Gobierno de Nicaragua y su política educativa.

Temas transversales

La integración de los temas transversales de género, grupos vulnerables/interculturalidad, discapacitados y cambio climático/medioambiente es una política importante en la cooperación al desarrollo de la Unión Europea y es una exigencia del programa PROSEN. El MINED está de acuerdo con esta exigencia, como forma parte de su concepto de educación inclusiva y de calidad también. Es de constatar que las contrapartes nacionales del programa PROSEN ya llevan trabajando en la incorporación de los temas transversales en su quehacer y currículo.

Visibilidad

El Gobierno de Nicaragua preparó un plan de visibilidad, siguiendo las pautas de visibilidad de la UE. Durante las visitas a las instituciones y de campo se podía constatar que se está utilizando los medios y materiales para mostrar la intervención y el apoyo de la UE a través del programa PROSEN. A continuación se mencionan algunas de las acciones realizadas de visibilidad y comunicación del programa.



Infraestructura

- Colocación de señales visibles en cada sitio de construcción con el logotipo de la UE y el nombre del programa;
- Colocación de rótulos metálicos colocados estratégicamente en los puntos de acceso a los C.E., conteniendo los datos del programa, los cooperantes y el logotipo de la UE;
- Comunicados de prensa publicados en el sitio web del MINED para cada sitio de construcción inaugurado, mencionando la fuente de financiación;
- La compra de pancartas con el logotipo de la UE que se utilizaron en cada inauguración de escuela durante 2017; y
- Colocación de pegatinas con el logotipo de la UE en cada mueble y equipamiento comprado con fondos del programa.

Materiales educativos

- Inclusión del logotipo de la UE y una explicación de una página sobre los objetivos del programa en los libros de texto de secundaria distribuidos en todo el país; y
- Inclusión del logotipo de la UE en el material de capacitación para la formación de docentes.

Otros logros obtenidos en el programa:

- El fortalecimiento institucional por la compra de equipos de informática, como una computadora especializada para la diagramación de textos y materiales educativos, 11 laptops, 6 discos externos, 7 “data-show” y 2 impresoras multi-funcionales;
- También se distribuyeron 32,982 programas de estudio de las distintas asignaturas de la secundaria regular del 7°-10° grado;
- Beneficiando a igual cantidad de docentes y 4,200 programas de la secundaria a distancia en el campo de 7°-10° grado, para un total 37,182 programas;
- En cuanto a los módulos del 9° y 10° grado ya están en el territorio; y
- Elaboración y diagramación de programas, guías metodológicas y libros de textos de Educación Secundaria Intercultural Bilingüe.

En materia de infraestructura:

- Incorporación de las salvaguardas socio-ambientales, en la gestión de proyectos de infraestructura;
- Transferencia técnica y metodológica en el proceso de formulación de la Pre Inversión de obras de (PIP);
- Fortalecimiento de los vínculos con los autores comunitarios;
- Dotación de bibliotecas;
- Distribución de módulos autoformativos para educación de secundaria a distancia en el campo, ya que inicialmente estaba pensada solamente para secundaria regular;
- Elaboración y diagramación de programas, guías metodológicas y libros de textos de Educación Secundaria Intercultural Bilingüe; y
- Distribución de mobiliario a centros que no fueron intervenidos con fondos PROSEN sino con otros recursos.

Conclusiones

- La pertinencia del programa PROSEN es alta en la medida en que responde a las políticas sociales de desarrollo humano y de educación del país beneficiario y de la UE, ya que PROSEN ha permitido brindar mejor acceso y oportunidades de desarrollo educativo a jóvenes de zonas vulnerables de Nicaragua, brindándoles mejores condiciones de infraestructura y calidad educativa con equidad.
- El modelo de participación comunitaria impulsado por el GRUN está permitiendo obtener resultados que aporten a la sostenibilidad de las obras.



- La integración de los temas transversales de género, grupos vulnerables/interculturalidad, discapacitados y cambio climático/medioambiente es una exigencia del programa PROSEN. El MINED está de acuerdo con esta exigencia, como forma parte de su concepto de educación inclusiva y de calidad también.

Recomendaciones

- En cuanto a la eficiencia del programa se recomienda sistematizar las lecciones aprendidas de PROSEN, que puedan ser replicadas en una futura intervención de la UE;
- En cuanto a la eficacia, se recomienda mantener la reciente dinámica e incrementar el ritmo de ejecución del programa con miras en el logro de los resultados finales del programa;
- Se recomienda al MINED dar continuidad a la profesionalización de los docentes de educación secundaria, para que puedan continuar sus estudios superiores hasta culminar con la licenciatura;
- Se recomienda armonizar las áreas o aspectos a incidir por cada uno de los donantes a fin de aportar a las necesidades actuales de formación, e incidir en la mejora de los procesos de aprendizaje de todas las modalidades educativas;
- Continuar la reproducción de módulos autoformativos para secundaria a distancia, ya que aún falta reproducir para 9° y 10° grado, con lo que se incrementaría la cobertura;
- Es necesario brindar un seguimiento oportuno al plan de mantenimiento de las escuelas construidas por el programa PROSEN, que se aborda a través de un plan nacional de mantenimiento de la infraestructura escolar titulado escuelas bonitas, limpias y seguras;
- Para la evaluación final se recomienda aplicar el método de encuestas para obtener mayor cobertura e independencia en la recolección de información; y
- Se recomienda al MINED-BM recopilar y sistematizar información estadística y demográfica actualizada de los departamentos y municipios donde el programa ha intervenido, lo que servirá de insumo para medir el impacto en la evaluación final de PROSEN.

Lecciones aprendidas

- Hubiera sido mejor realizar la evaluación intermedia o una misión ROM en un momento más temprano, para así poder detectar problemas y buscar soluciones a tiempo.
- Existen vacíos socio-culturales que se identificaron antes del programa, específicamente en las regiones RAAN y RAAS, que son los departamentos que presentan mayor población indígena en todo el país. El enfoque de educación cultural bilingüe en el marco de PROSEN es un resultado muy importante, de tal forma que haya inclusión de las comunidades indígenas, y la sensibilización de los docentes para respetar las culturas locales.



2 Introducción

El presente informe final de la evaluación intermedia del **PRO**grama de Apoyo al **S**ector de **E**ducación en Nicaragua – **PROSEN** ha sido elaborado de acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) presentados por la Delegación de la Unión Europea (DUE) en Nicaragua para la evaluación intermedia y final del programa.

El equipo de evaluación, conformado por las expertas Milena Landaverde y Karin Verbaken, ha trabajado en estrecha coordinación con los equipos técnicos de MINED, Banco Mundial (BM) y otras instituciones involucradas en la implementación de acciones del programa, y con la DUE para las consultas y aprobaciones necesarias durante las etapas de recolección de información y de preparación de informes.

En términos generales puede decirse que la misión de evaluación ha cumplido con los objetivos del trabajo previsto. El nivel de ambición expresado en los Términos de Referencia era alto y con un apretado calendario de ejecución. Sin embargo, el equipo evaluador, el equipo gestor del programa de la Delegación de la Unión Europea en Managua y los equipos contrapartes MINED - BM trabajaron de manera conjunta y con un excelente clima de colaboración para lograr los resultados esperados.

El programa PROSEN tiene como objetivo principal contribuir al mejoramiento de la educación en Nicaragua a través del cumplimiento de los objetivos de la estrategia sectorial de educación, con énfasis en el acceso equitativo a una educación de calidad. El enfoque del programa ha seguido criterios de equidad (comunidades empobrecidas, situación de exclusión histórica) – centros que no han tenido la oportunidad de ofertar educación secundaria teniendo una demanda estudiantil en zonas vulnerables de Nicaragua.

Las líneas de actuación para el logro del objetivo son promover la mejora de la institución educativa mediante el fortalecimiento de la gestión institucional, fundamentada en el desarrollo de planes de mejora y en procesos de evaluación y reflexión sobre la práctica (autoevaluación) al mismo tiempo que una gestión participativa impulsando el concepto de comunidad educativa; el desarrollo profesional docente, mediante la capacitación y apoyo técnico al personal docente y administrativo para crear condiciones dignas y de calidad, a partir del fortalecimiento de docentes, adecuado material pedagógico y fomentando los aprendizajes significativos estimulando la cooperación entre estudiantes; y finalmente, mejorando las condiciones de los aprendizajes y del contexto escolar mediante el mejoramiento de la infraestructura, recursos y equipamientos.

La evaluación intermedia del Programa de Apoyo al Sector de Educación en Nicaragua - PROSEN tuvo como finalidad realizar una valoración global independiente del desempeño del programa, prestando especial atención a los resultados en relación con sus objetivos; analizar la adecuación de la formulación original del programa en contraste con los cambios de las condiciones del entorno, incluyendo las acciones nacionales y locales en el territorio, la evolución de las políticas nacionales, y las acciones de cooperación en el ámbito del programa y finalmente extraer las lecciones aprendidas y recomendaciones que puedan servir para tomar en cuenta a la finalización del programa y ejecutar nuevas acciones futuras.

2.1 Contexto de la evaluación

Nicaragua cuenta con una extensión territorial de 130,700 km² y una población de 6,134,267 habitantes (INIDE, 2013)¹. Es el país centroamericano de mayor extensión territorial y el que cuenta con menor población, desigualmente repartida sobre su territorio. Nicaragua es uno de

¹ INIDE: Estimaciones y Proyecciones de Población 2010-2025, Revisión 2012



los países con mayor índice de pobreza de América Latina, principalmente en las zonas rurales y las poblaciones indígenas y comunidades afrodescendientes. Según el Índice de Desarrollo Humano (PNUD, 2013) Nicaragua se sitúa en la posición 129 de 183. El IDH de Nicaragua tuvo una tasa de crecimiento anual de 1.04 (2000-2012), pasando desde el 0.529 hasta el 0.599 en la actualidad, lo que sitúa a Nicaragua por debajo de la media regional de América Latina y el Caribe.

Plan Nacional de Desarrollo Humano

Nicaragua ha iniciado en el 2006 un proceso de transformación y actualización del modelo educativo, cuyo objetivo es una formación plena e integral de los nicaragüenses. Para ello ha desarrollado un marco normativo que se ajusta al Plan Nacional de Desarrollo Humano, presentando así una visión integral de desarrollo con una estrategia económica, social y ambiental.

Las políticas de educación en el marco del PNDH tienen como eje central a la educación como un derecho fundamental. En ese sentido, la Estrategia Educativa² busca generar el fortalecimiento y la articulación de las diferentes instituciones que integran el sistema educativo. Así como coordinar acciones con los diferentes actores gubernamentales, sectores organizados para conseguir un sistema educativo accesible, coherente, articulado y sostenible.

El primer PNDH desarrollado para el quinquenio 2008-2012 ha dado resultados positivos, trabajando en una perspectiva holística. Los resultados en el área educativa han sido positivos, aunque las inversiones específicas hayan sido muy limitadas. El nuevo PNDH para el quinquenio 2012-2016 sigue enfocado en la educación como un derecho humano fundamental y gestionando un modelo educativo inclusivo. En ese sentido, se pretende desarrollar un sistema educativo coherente, integral, complementario y articulado entre los diferentes subsistemas educativos. Fortaleciendo además los programas de alfabetización, consolidando la continuidad educativa para superar los niveles de sub-escolarización sobre todo en los territorios como mayor riesgo de exclusión social.

A través de la Ley General de Educación nº 582 se define el Sistema Educativo Nacional, que está compuesto por 5 subsistemas:

- 1) Subsistema de Educación Básica y Media y Formación Docente;
- 2) Subsistema de Educación Técnica y Profesional;
- 3) Subsistema de Educación Autónoma Regional (SEAR);
- 4) Subsistema de Educación Extraescolar; y
- 5) Subsistema de Educación Superior.

La educación nicaragüense está incluida como una prioridad en la agenda social del Gobierno de Nicaragua y en su estrategia de desarrollo humano contenida en el PNDH 2012-2016. Las líneas de política educativa fijadas a partir de 2007 en Nicaragua priorizan la gratuidad y cobertura universal de la educación básica y media, a la vez que el acceso a una educación equitativa y de calidad.

Desde 2010, se ha reactivado el proceso de coordinación sectorial, liderada por el Gobierno Nacional bajo el nombre de Espacio de Diálogo del Sector Educación. La correspondencia entre los nuevos programas y las prioridades establecidas por Nicaragua, el Ministerio de Educación se ocupa de la educación regular básica y media, más la educación especial (a grupos con alguna discapacidad) y la educación a jóvenes y adultos que no han terminado la educación básica.

² Plan Estratégico Educativo 2011-2015



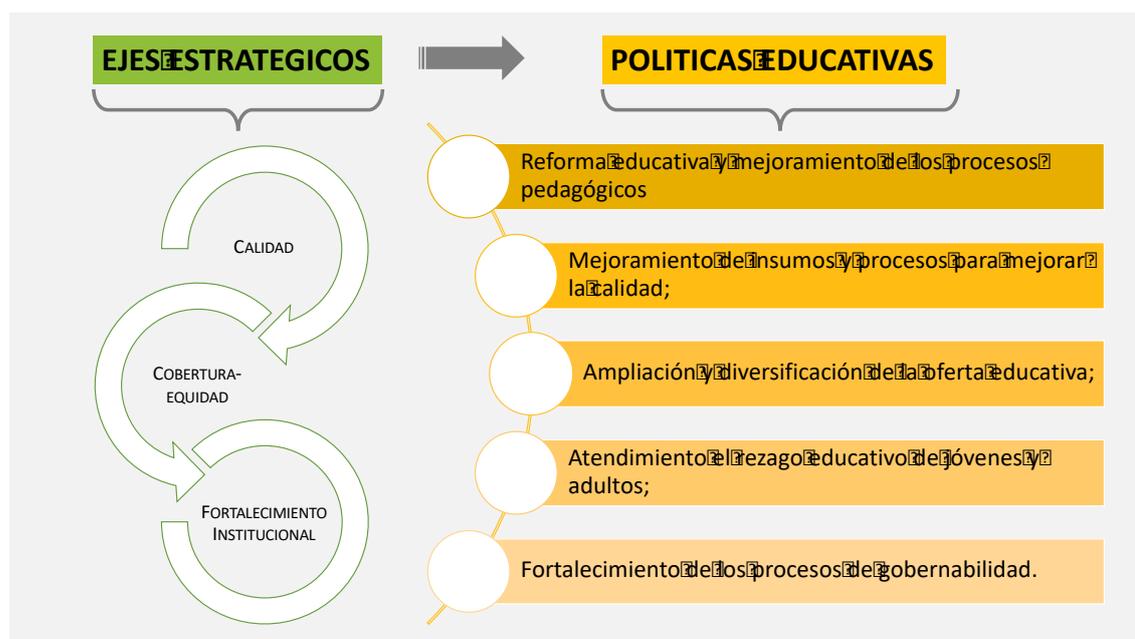
La ruta propuesta en el **Plan Estratégico de Educación 2011-2015 (PEE)** consiste en la articulación de los diferentes subsistemas educativos del país ofertando diversas modalidades y facilidad de transiciones entre ellas.

El interés en la calidad educativa del proyecto pedagógico se delinea en manera más específica en el Plan Estratégico que el Ministerio de Educación implementa de 2011 a 2015. La finalidad principal del PEE es dotar al país de un marco de referencia para guiar los cambios en el sistema educativo, contribuyendo a la superación de la pobreza a través la modernización del estado.

Además, se estructura en tres ejes estratégicos: calidad, cobertura-equidad y fortalecimiento institucional. Los tres ejes constituyen los fundamentos de las **cinco políticas educativas** incluidas en el plan, que son:

- Reforma educativa y mejoramiento de los procesos pedagógicos;
- Mejoramiento de insumos y procesos para mejorar la calidad;
- Ampliación y diversificación de la oferta educativa;
- Atendimiento el rezago educativo de jóvenes y adultos; y
- Fortalecimiento de los procesos de gobernabilidad.

Figura 1: Ejes y políticas del PEE 2011-2015



Antecedente del programa PROSEN

Uno de los antecedentes principales del programa es que en el año 2013, la República de Nicaragua contó con la donación del II fondo fiduciario de la Alianza Global para la Educación, por un monto de US\$ 16,700,000 equivalentes a una propuesta de donación del fondo fiduciario de la Unión Europea por el monto de € 26,900,000, unos US\$ 35,000,000 equivalentes, para el programa de apoyo a la Estrategia del Sector Educativo.³

³ Informe No: 67386-NI Documento del Banco Mundial

En su estrategia sectorial de educación 2011-2015, el MINED articuló tres prioridades principales: (i) ampliación el acceso a la educación preescolar (ii) universalización de los 6° grados de primaria y (iii) universalización del acceso al primer ciclo de secundaria (7°-9° grado).

El segundo Proyecto de Educación para Nicaragua financiado por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) por un fondo de US\$ 25,000,000 (PASEN II) fue aprobado el 17 de enero del 2012 para mejorar la retención escolar de primaria. PASEN II trabajó en 43 municipios diseminados en seis departamentos y las dos regiones autónomas del Atlántico. PASEN II financió intervenciones determinadas por la demanda, renovación de centros escolares, materiales educativos, formación de docentes con énfasis en la enseñanza de multi-grados, evaluaciones nacionales de aprendizaje y programas de educación primaria acelerada para estudiantes con sobre edad. PASEN II busco incluso cómo fortalecer la capacidad gerencial del MINED, en especial en lo concerniente a los sistemas de información.

En el marco del programa se establecieron cuatro componentes:

Componente 1: Incrementar el acceso y mejorar las condiciones de aprendizaje de la educación preescolar (financiado por GPE)

Componente 2: Incrementar el acceso, la calidad y tasas de terminación del primer ciclo de secundaria; (financiado por la UE)

Componente 3: Fortalecer la capacidad institucional del Ministerio de Educación para atender la educación preescolar (financiados por GPE).

Componente 4: Fortalecer la capacidad institucional del MINED para atender el primer ciclo de secundaria (financiado por la UE)

La primera donación (US\$ 16,700,000 aportado por la Alianza Global para la Educación (GPE) financiará los componentes 1 y 3 del proyecto. La otra donación (US\$ 32,000,000 aportados por la UE) financiará los componentes 2 y 4 del proyecto, a partir de un fondo fiduciario en esos momentos creado por la Comisión Europea dentro del Banco Mundial.⁴

A partir de este antecedente el Convenio de Financiación (CF) del programa PROSEN fue firmado por las autoridades el 28 de agosto de 2012. Sin embargo, la implementación efectiva de las principales actividades comenzó en septiembre de 2013. Dado que el programa se implementó a través de la gestión conjunta, se negoció y firmó un Acuerdo de Administración con el Banco Mundial en mayo de 2013. Para la implementación de dos componentes 2 y 4. PROSEN surge como la necesidad de poder brindar apoyo al nivel de educación secundaria.

Componente 2 (Incrementar el acceso, la calidad y tasas de terminación del primer ciclo de secundaria) y 4 (Fortalecer la capacidad institucional del MINED para atender el primer ciclo de secundaria).

La extensión del período de implementación operativa del Acuerdo de Administración sigue a la reciente extensión de la fase de implementación operativa del Convenio de Financiación de PROSEN (autorizado a través del ADD No. 1 al Convenio de Financiación, firmado por el Gobierno de Nicaragua el 29 de diciembre de 2015), como la extensión se solicitó principalmente para permitir la finalización de la construcción y rehabilitación de las 72 escuelas previstas para el final del programa.

Con base en el calendario de implementación actualizado presentado como parte de la solicitud de adenda al Convenio de Financiación de PROSEN, la extensión permitiría al MINED completar todas las actividades del programa para julio de 2017 y proporcionaría un período de

⁴ Informe No: 67386-NI. Banco Mundial



6 meses para que el Banco Mundial lleve a cabo el Acuerdo de Administración y cierre administrativo y financiero para finalizarlo en febrero de 2018⁵.

El programa está basado en los Objetivos del Milenio y el PEE 2011-2015, para crear condiciones dignas y calidad, a partir del fortalecimiento de docentes, adecuado material pedagógico e infraestructura, fundamentado en las siguientes bases:

- Cobertura y equidad;
- Calidad de la educación básica;
- Financiamiento de la educación básica y media y formación docente
- Capacidades institucionales;
- Cooperación en el sector; y
- Estrategia sectorial.

2.2 Descripción del programa PROSEN

Los objetivos del programa son los siguientes:

Objetivo general: Contribuir al mejoramiento de la educación en Nicaragua a través del cumplimiento de los objetivos de la estrategia sectorial de educación, con énfasis en el acceso equitativo a una educación de calidad.

Objetivo específico: Mejorar la cobertura y terminación de la educación básica brindando oportunidades de acceso equitativo a una educación de calidad, en particular en las zonas rurales y grupos de población vulnerables, a través del mejoramiento de las infraestructuras y facilidades educativas, la mejora de la eficiencia docente del fortalecimiento de la gestión del sistema educativo.

La acción tiene 2 componentes y cuatro resultados

Componente 2: *Mejora del acceso, calidad y finalización del primer ciclo de educación secundaria.*

Resultado No. 1: Escuelas base fortalecidas para el mejoramiento de la educación básica priorizando zonas vulnerables.

Resultado No. 2: Docentes de educación secundaria con capacidades fortalecidas para la implementación del nuevo currículo de secundaria y en el uso de los nuevos textos educativos.

Resultado No.3: Textos educativos y guías didácticas validadas con los criterios de calidad, reproducidas y entregadas a los alumnos y docentes de educación secundaria.

Componente 4: *Desarrollo de la capacidad del MINED para secundaria.*

Resultado No. 4: Capacidades institucionales del MINED fortalecidas para la gestión efectiva y eficaz de la educación a nivel central y local.

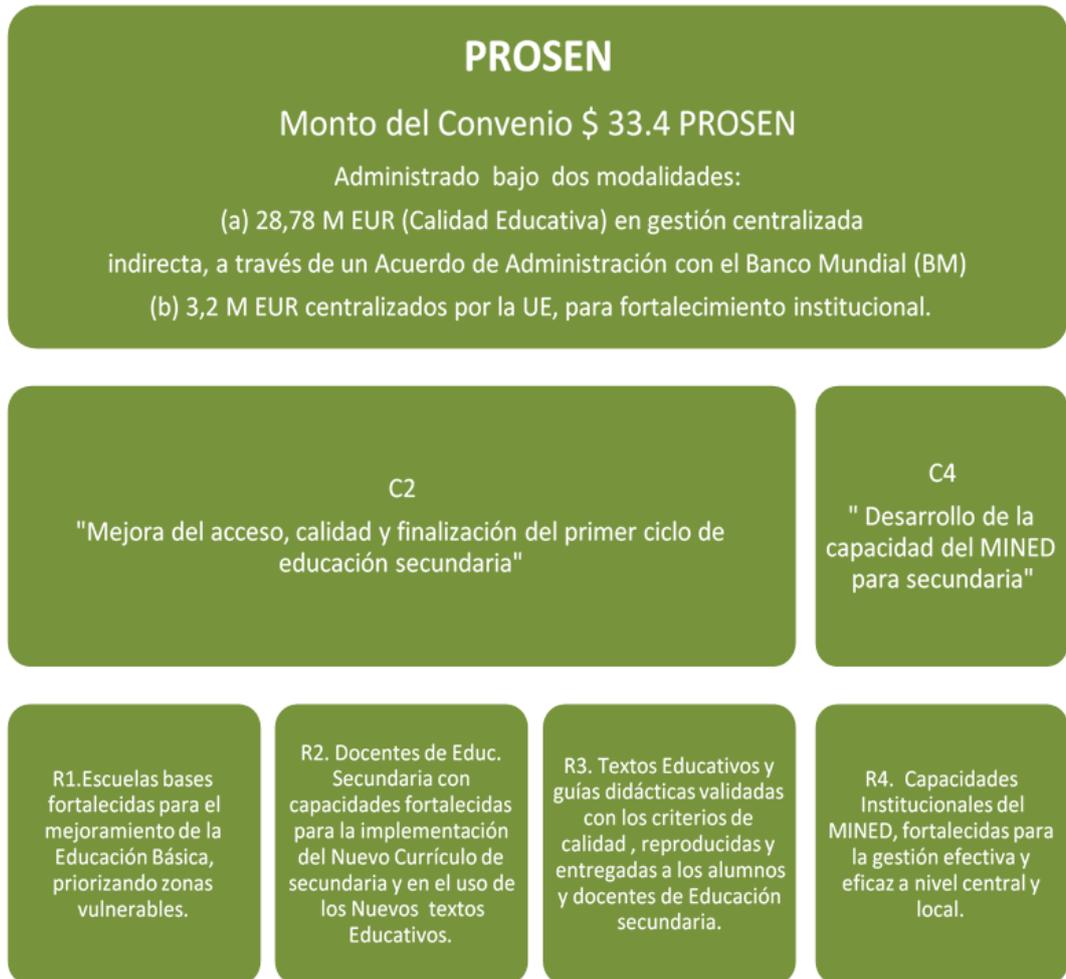
- Los resultados 1, 2 y 3 son administrados por el Banco Mundial a través de un Acuerdo de Administración por un monto máximo de € 28,780,000.
- Resultado 4: Fortalecimiento institucional (gestionado directamente por la UE).

⁵ Explanatory No ADD No. 1 to the Administration Agreement – DCI- ALA/2013/313-885



El MINED a través del Acuerdo de Administración de la Union Europea con el Banco Mundial cuenta con la experiencia desde el Proyecto de Educación para Nicaragua (PASEN I) y simultáneamente con (PASEN II) y la Alianza Global para la Educación (GPE); para la aplicación de los procedimientos técnicos y financieros en el marco del programa, el MINED ha contratado personal con fondos del programa administrados por el Banco Mundial. Este personal está dentro de la estructura de la Coordinación General de Recursos Externos.

Figura 2: Las modalidades de ejecución del programa PROSEN, sus componentes y resultados



El presupuesto indicativo del programa es el siguiente⁶.

Tabla 1: Presupuesto indicativo del programa

	CONTRIBUCIÓN DE LA UNION EUROPEA EN €	CONTRIBUCIÓN DEL GOBIERNO DE NICARAGUA EN €	COSTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL BM EN €	TOTAL EN €
Resultado 1	21,500,000			
Resultado 2	2,400,000			
Resultado 3	3,000,000			
Resultado 4	3,000,000	300,000		
Comunicación y visibilidad	20,000			
Costos administrativos / costos operativos	1,880,000			
Monitoreo / evaluación / auditoría	150,000			
Contingencias	50,000			
TOTAL	32,000,000	300,000	10,700,000	43,000,000

2.3 Metodología y alcance de la evaluación intermedia

De acuerdo con los Términos de Referencia, el principal objetivo de la evaluación intermedia es ofrecer a los servicios de cooperación externa pertinentes de la Unión Europea y a los socios de implementación y en su caso, al público en general:

- La valoración global independiente del desempeño de la intervención del PROSEN prestando especial atención a los resultados del programa en relación con sus objetivos.
- Analizar la adecuación de la formulación original del programa con los cambios de las condiciones del entorno, incluyendo las acciones nacionales y locales, la evolución de las políticas nacionales y las acciones de cooperación en el ámbito del programa.

Para más detalles sobre la metodología por favor consulte el anexo 3.

⁶ Action Fiche for Nicaragua (Annex A), DEVCO (2011) D/022-664



2.4 Limitaciones de la evaluación

El acompañamiento por parte del MINED era indispensable en la coordinación de las entrevistas y visitas, pero siendo el ministerio mismo sujeto de evaluación a la vez, podría haber impedido la libre expresión y la independencia del ejercicio en ciertos momentos, condiciones de un proceso imparcial de evaluación externa.

3 Hallazgos y respuestas a las preguntas de evaluación

3.1 Hallazgos globales

- Se logró evidenciar que el enfoque integral de las intervenciones era muy pertinente, se aseguraba que las obras beneficien al centro escolar base, y los centros vecinos de la comunidad, brindando oportunidades de continuidad en los estudios de secundaria, a niños y niñas de zonas vulnerables, por otro lado el contemplar buenas prácticas ambientales, las salvaguardas sociales, prácticas de género para la construcción de obras escolares, fue desarrollado por el equipo de salvaguardas ambientales y sociales del Ministerio de Educación de (MINED) de manera eficiente.
- Se contempló el tema de calidad con respecto al clima en las infraestructuras, y la construcción de rampas para niños y niñas con discapacidad en los centros educativos visitados por el equipo de evaluación.
- Se podía constatar en las entrevistas realizadas con padres, docentes y alumnos/as, un nivel de entusiasmo por contar con una infraestructura de calidad, equipamiento y un buen material didáctico, libros de texto y docentes capacitados.
- El clima escolar ha cambiado en los centros educativos, la motivación de los alumnos por asistir a su escuela y la participación de la comunidad educativa en general.

3.2 Hallazgos en cuanto a la reestructuración del programa

El Convenio de Financiación entre el Gobierno de Nicaragua y la Unión Europea fue firmado el 28 de agosto de 2012. No obstante, la implementación efectiva de las principales actividades sólo dio inicio en septiembre de 2013. Como el programa se implementa a través de la gestión conjunta, se firmó un Acuerdo de Administración con el Banco Mundial en mayo de 2013.

Se solicitó por parte del MINED realizar las modificaciones al programa que se detallan a continuación:

1. Duración: prórroga del período de ejecución operacional por 18 meses.
2. Ajustes de los indicadores del Marco Lógico del programa: revisión de las metas del programa, sobre todo una reducción de la meta de construcción y/o rehabilitación de escuelas base, de acuerdo con los cambios en el costo por escuela y la decisión de realizar intervenciones con un enfoque integral, que asegurasen que las escuelas base fuesen totalmente funcionales.
3. Ajuste del alcance de las actividades previstas en el resultado 4, en línea con las decisiones estratégicas tomadas por MINED durante la ejecución del programa.



El Acuerdo de Administración fue extendido acordemente en febrero de 2016, estableciendo la nueva fecha de fase de ejecución de las actividades a febrero de 2018. Dicha extensión podría fomentar fundamentalmente la finalización de la construcción y/o rehabilitación de las 72 escuelas previstas a beneficiar para el final del programa. A continuación, se presentan los cambios realizados en el AA:

Extensión de la fase de ejecución operativa del programa

Una fase operativa inicial de 48 meses, misma que fue extendida por 18 meses adicionales, hasta el 27 de febrero de 2018. Con base en el calendario de implementación actualizado presentado como parte de la solicitud de adenda al Convenio de Financiación de PROSEN, la extensión permitió al MINED completar todas las actividades del programa para julio de 2017 y de esa forma proporcionar un período de seis meses para que el Banco Mundial lleve a cabo el acuerdo de subvención cierre administrativo y financiero para febrero de 2018⁷.

Demoras en inicio de la ejecución del programa.

CONVENIO	Fecha de Firma	Meses de Retraso
Convenio Nicaragua – Unión Europea	28 de agosto de 2012	9 meses
Convenio Unión Europea – Banco Mundial	6 de mayo de 2013	
Convenio Banco Mundial – Gobierno de Nicaragua	17 de septiembre de 2013	4 meses
Total		13 meses

Retrasos en la preparación de estudios de pre-inversión

Los resultados de los primeros estudios de pre-inversión finalizados en 2013, y las recomendaciones de visitas de campo y misiones técnicas a principios de 2014, pusieron en evidencia la necesidad de modificar el alcance de las intervenciones de infraestructura (Resultado 1), incluidas las asignaciones presupuestarias y los objetivos, en vista de los siguiente: (i) las necesidades de inversión en la escuela eran mucho más altas de lo previsto en el diseño original del programa, y (ii) una intervención limitada, tal como se diseñó originalmente, no sería suficiente para garantizar una "escuela plenamente funcional"⁸.

Cambios en el alcance de metas e inversión en infraestructura escolar

- Reducción de recursos por alteración del tipo de cambio Euro / US\$ (diferencial cambiario);
- Incremento en los costos de construcción, aumento en los precios de materiales de construcción, en los salarios de los trabajadores y en los costos de transporte;
- Integralidad de la obra (de acuerdo con dos alternativas);
- Realizar intervenciones parciales, con obras acorde a los costos originales, enfocadas en dos aulas y un mínimo de necesidades complementarias; y
- Realizar una intervención integral, con obras actualizadas a los costos reales derivados de los estudios de pre-inversión.

⁷ ADD No. 1 to the Administration Agreement – DCI-ALA/2013/313-885

⁸ Estudios de pre-inversión de obras en 2013. Documento de Banco Mundial



Cambios en el presupuesto indicativo

- Cambios en el rubro de infraestructura. El monto original del presupuesto en euros se mantiene, debido a la pérdida por el diferencial cambiario se reduce el monto en dólares lo que lleva como consecuencia a una reducción proporcional de la meta de las obras de infraestructura;
- Cambios en servicios. Se reduce el presupuesto original, el monto en euros, por tanto, se reduce el monto en dólares. Sin embargo, se mantiene la meta debido a la reducción de los costos unitarios de capacitación por docente generado por el apoyo de las universidades;
- Cambios en suministros. Se incrementa el monto del presupuesto original en euros, para mantener la meta inicial de compra libros de textos para estudiantes de educación secundaria.

Adaptación de las actividades del resultado 4

- Actualización de la plataforma tecnológica y de las telecomunicaciones del MINED a nivel central y descentralizado; apoyando con equipos a la sede central, departamentos y municipios para que puedan ejercer sus competencias de gestión técnica y administrativa;
- Desarrollo de un Marco Conceptual y Metodológico del Sistema de Trabajo de Planificación y Seguimiento del MINED elaborado; y
- Diplomados en estadísticas e indicadores educativos y evaluación de los aprendizajes a gran escala para funcionarios del MINED, CNU e INATEC – PROSEN.



Cambios en el marco lógico del programa

Objetivo	Indicadores originales 2012	Indicadores modificados 2016
<p><i>"Contribuir al mejoramiento de la educación en Nicaragua a través del cumplimiento de los objetivos de la estrategia sectorial de educación, con énfasis en el acceso equitativo a una educación de calidad."</i></p> <p>Mejorar la cobertura y terminación de la educación básica, brindando oportunidades de acceso equitativo a una educación de calidad, en particular a las zonas rurales y grupos de población vulnerables, a través del mejoramiento de las infraestructuras y facilidades educativas, mejora de la eficacia docente y el fortalecimiento de la gestión del sistema educativo.</p>	250 de escuelas base ofrecen el primer ciclo de secundaria al 2015.	1,250 centros a nivel nacional ofrecen el primer ciclo de educación secundaria en zona rural al 2017 (750 en 2012).
	63% docentes secundarios de secundaria titulados al 2015 (58% en 2009).	63% docentes secundarios de secundaria de establecimientos públicos titulados al 2017 (57% en 2012).
	90% de alumnos y alumnas de secundaria usan textos educativos adaptados al nuevo currículo (0% en 2009).	90% de alumnos y alumnas de secundaria de escuelas públicas y subvencionadas usan textos educativos adaptados al nuevo currículo al 2017 (0% en 2013).
	100% de delegaciones departamentales y 30% Delegaciones Municipales del área de intervención con capacidades de gestión fortalecidas.	70% de delegaciones departamentales y 25% delegaciones municipales a nivel nacional con capacidades de gestión fortalecidas.

Resultados	Indicadores originales	Indicadores modificados
Resultado esperado 1. Escuelas bases fortalecidas para el mejoramiento de la educación básica, priorizando zonas vulnerables.	250 escuelas base con infraestructura y facilidades mejoradas para ofertar primer ciclo de secundaria.	72 escuelas base con infraestructura y facilidades mejoradas para ofertar educación básica.
Resultado esperado 2. Docentes secundarios con capacidades fortalecidas para la implementación del nuevo currículo de secundaria y el uso de los nuevos textos educativos.	1,000 docentes secundarios titulados al finalizar el programa.	850 docentes secundarios titulados al finalizar el programa.
	5,000 docentes secundarios capacitados al finalizar el programa.	1,500 docentes de secundaria se han formado en cursos de actualización según el nuevo currículo de secundaria.
		10,000 docentes de secundaria de escuelas públicas y subvencionadas han sido formados en el uso de los nuevos libros de texto.
Resultado esperado 3. Textos educativos y guías didácticas validadas con los criterios de calidad y equidad de género, reproducidos y entregados a alumnos y docentes secundarios.	16,300 guías metodológicas para docentes de secundaria entregadas al finalizar el programa.	16,300 guías metodológicas para docentes de secundaria entregadas al finalizar el programa.
	1,126,330 libros de texto para alumnos de secundaria distribuidos al finalizar el programa.	1,500,000 libros de texto para alumnos y docentes de escuelas secundarias públicas y subvencionadas distribuidos al finalizar el programa.
Resultado esperado 4. Capacidades institucionales del MINED fortalecidas para el cumplimiento de las metas del PEE.	19 delegaciones departamentales y 50 delegaciones municipales cuentan con sistemas de planificación, monitoreo y evaluación.	Un Marco Conceptual Marco Conceptual y Metodológico del Sistema de Trabajo de Planificación y Seguimiento del MINED elaborado.
		14 delegaciones departamentales y 43 delegaciones municipales han recibido equipamiento adecuado.
	43 instancias de participación comunitaria apoyadas para la participación en la toma de decisiones a nivel local.	



Logros del programa a la fecha en función de los indicadores/metast previstas en el Marco Lógico del programa según el Ministerio de Educación.

Principales indicadores del programa

Tasa bruta de matrícula para el primer ciclo de secundaria (7°-9° grado)

Meta: (71%) superada a **74.6%** (por cada 100 adolescentes que inician 7° 75 de ellos, logran llegar a 9° grado).

Tasa de terminación del 9° grado

Meta: (47%) superada a **54.6%** (mayor cobertura por cada 100 adolescentes 55 están dentro del sistema educativo).

Profesionalización Docente

Meta: 850 docentes secundarios titulados al fin del programa.
Superada a 969 docentes titulados de educación secundaria en diferentes especialidades

Meta: (63%) docentes secundarios de secundaria de establecimientos públicos titulados al 2017 (57% en 2012)
Superada a 87.5% al total de docentes de Secundaria 8,851 (titulados: 7,473; no titulados: 1,108)

Actualización Docente

Meta 1,500 docentes de secundaria se han formado en cursos de actualización según el nuevo curriculum de secundaria

Superada a 1,529 docentes formados en cursos de actualización según el nuevo curriculum de secundaria.

Aumento de la Calidad

Indicador	Logros a la fecha
Mejoradas las instalaciones de las escuelas bases	58
Programa de Formación para docentes (PEM)/ Matemática, Sociales, Lengua y Literatura, Ciencias Naturales, Educación Física, Lengua Extranjera	969
Programa de actualización de docentes en servicio (escuelas normales) / formación continua	1,529
Distribución de libros de textos: Lengua y Literatura, Matemática, Geografía, Historia, Inglés, Biología, Física, Convivencia y Civismo	1,700,000
Guías para docentes ajustadas a los libros de textos distribuidos	16,300

Fortalecimiento de la capacidad institucional

Indicador	Logros a la fecha
Establecimiento de oficinas de infraestructura escolar (Delegación de Nueva Guinea, Boaco y León).	3
Guías o normas sobre el mantenimiento de infraestructura (mantenimiento de los centros rehabilitados).	en proceso
Funcionarios de instituciones del Gobierno de Nicaragua Capacitados (diplomados estadísticas 32 funcionarios y evaluación de aprendizajes 41)	89%
Delegaciones departamentales, municipales y sede central, fortalecidas con equipamiento informático)	cumplido

3.3 Pertinencia

La pertinencia se refiere al grado en que el programa responde a las necesidades de los beneficiarios (in)directos y finales, a las políticas sectoriales del país y de la UE y sus Estados Miembros (EEMM). Las preguntas correspondientes de los TdR son:

¿Hasta qué punto el programa PROSEN se enmarca en las políticas y planes nacionales de desarrollo sostenible, así como en el PEE 2011-2015 y la cooperación de la UE con Nicaragua? ¿En qué medida el programa PROSEN corresponde a las expectativas de los beneficiarios finales y responde adecuadamente a las necesidades de las iniciativas para mejorar educación en Nicaragua a través del cumplimiento de los objetivos de la estrategia sectorial de educación, con énfasis en el acceso equitativo a una educación de calidad?



El Diseño y la formulación del programa PROSEN son coherentes con la Estrategia de Cooperación de la Comisión Europea con Nicaragua, coincidiendo con los lineamientos conceptuales que fundamentan el programa y con los ejes y políticas del PEE 2011-2015.

También es coherente con la política educativa que implementa el MINED en Nicaragua, cuyos fundamentos y estrategias convergen con el marco conceptual del programa PROSEN y su estrategia de intervención.

El programa se basó en los Objetivos del Milenio y el Plan Estratégico de Educación 2011-2015, para crear condiciones dignas y calidad, a partir del fortalecimiento de docentes, adecuado material pedagógico e infraestructura, fundamentado en las siguientes bases:

- Cobertura y equidad;
- Calidad de la educación básica;
- Financiamiento de la educación básica y media y formación docente.
- Capacidades institucionales;
- Cooperación en el sector; y
- Estrategia sectorial.

El programa es pertinente en su diseño, ya que responde a la realidad educativa de Nicaragua, siendo indispensables – además de un vínculo entre mejoramiento a la infraestructura y equipamiento – el mejoramiento y la actualización permanente de la formación continua del docente en servicio y al fortalecimiento de los procesos de gestión institucional.

El enfoque se proyecta hacia un plan de mejora de los centros educativos, abordado desde diversos componentes que convergen hacia el objetivo del programa, que es el de contribuir al mejoramiento de la educación en Nicaragua a través del cumplimiento de los objetivos de la estrategia sectorial de educación, con énfasis en el acceso equitativo a una educación de calidad.

La estrategia de intervención se impulsa en el ámbito específico donde se llevan a cabo los procesos educativos, los centros escolares.

En educación secundaria, los principales desafíos están relacionados con una cobertura insuficiente, señalada con la baja calidad en los resultados educativos. Cabe resaltar que, históricamente, los grupos poblacionales más alejados de zonas rurales y población en situación de vulnerabilidad presentan los peores resultados educativos. Por tanto, la Unión Europea además de colaborar con Nicaragua para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para educación, en particular el acceso universal a una educación de calidad, está apoyando a través del programa PROSEN al Gobierno de Nicaragua en la implementación de la política educativa y estrategias en el contexto del PEE 2011-2015. Basado en ello, este programa está contribuyendo a mejorar la cobertura y calidad de la educación en Nicaragua a través del apoyo a la política y estrategia del Gobierno de Nicaragua para educación.

El Marco Lógico inicial presenta cambios en sus indicadores originales, debido a los cambios suscitados en el contexto, revisión de las metas del programa, sobre todo una reducción de la meta de construcción y/o rehabilitación de escuelas base, de acuerdo con los cambios en el costo por escuela y la decisión de realizar intervenciones con un enfoque integral, que asegurasen que las escuelas base fuesen totalmente funcionales;



también adaptaciones a las actividades del R4: R4.1 Actualización de la plataforma tecnológica y de las telecomunicaciones del MINED a nivel central y descentralizado, R4.2 Desarrollo de un Marco Conceptual y Metodológico del Sistema de Trabajo de Planificación y Seguimiento del MINED. R4.3 Diplomados en estadísticas e indicadores educativos y evaluación de los aprendizajes a gran escala para funcionarios del MINED.

Conclusión: la pertinencia es alta en cuanto a las políticas de educación y las necesidades del país beneficiario y de la UE; la pertinencia para los beneficiarios tanto finales como intermedios también es alta.

3.4 Eficiencia

La eficiencia refiere al uso óptimo de los recursos en relación con los resultados obtenidos. Las preguntas relevantes de los TdR son las siguientes:

¿Qué tan oportuna y acertada ha sido la ejecución, periodos específicos de intervención e integración con la entidad gubernamental responsable? ¿Logrará el proyecto convertir los recursos invertidos en resultados previstos en términos de cantidad, calidad y puntualidad? ¿Cuáles fueron los factores que dificultaron el proceso de transformación con respecto a los inicialmente previstos? ¿En qué medida el proyecto cuenta con herramientas para monitorear y evaluar el logro de los resultados?

Se hace referencia que el AA se firmó nueve meses después de la firma de la AF, en parte debido a que no hubo precedentes en el sector y los equipos del Banco Mundial responsables de la implementación de los proyectos educativos no participaron plenamente en la negociación del CF. Esto hizo que la Delegación de la Unión Europea prestó más atención a la implementación del Componente 2 (administrado por el Banco Mundial) y demoró la implementación del componente de fortalecimiento institucional del programa (Componente 4). En vista de estos retrasos, es que se logró obtener una prórroga del período de implementación operativa del programa, fijado en 48 meses en la FA, para poder llevar a cabo todas las actividades previstas en el programa.

De acuerdo con la evaluación intermedia del programa PROSEN, los resultados establecidos en el Marco Lógico se están cumpliendo. El hecho de que el programa en su inicio sufrió un retraso de 13 meses en su ejecución, etapa que fue superada, no afectó de manera significativa la eficiencia del programa.

Es de observar que la administración delegada al BM ha sido una experiencia de fortalecimiento institucional para el MINED, incluso en todos los procedimientos técnicos y administrativos, La colaboración con el Banco Mundial ha sido notablemente positiva y ha creado sinergias entre los Centros Educativos, más allá de las actividades englobadas en PROSEN.

El programa presenta una ejecución financiera del 82% a la fecha de realización de la misión de Evaluación Intermedia (agosto - octubre 2017).

En cuanto a los mecanismos de monitoreo y evaluación (M&E), se aplica un seguimiento, con base en el Marco Lógico, de las actividades y resultados esperados. MINED actualmente efectúa un seguimiento semanal a las actividades y reuniones de coordinación con áreas para medir avances y dar alertas de situaciones emergentes a las direcciones, sub direcciones y todo su personal técnico de forma oportuna.

MINED informa aplicar un sistema de monitoreo mecánico, con la ayuda de un documento, que representa actividades, procesos de adquisiciones y ejecución presupuestaria según el Plan Operativo Global (POG), por institución ejecutora y con los tiempos establecidos de acuerdo con procedimientos, y con la proyección de ejecución de las actividades hasta el cierre del programa en el año 2018.



La calidad del seguimiento y sistematización en el programa fue buena. La modalidad de contratar empresas constructoras locales y firmas consultores para la ejecución de servicios tanto dentro del MINED como en el terreno, resultó provechoso. El equipo coordinador del programa por parte de la Delegación de la Union Europea, BM y MINED logró una gestión consolidada en la definición de necesidades del programa, su planificación, monitoreo y seguimiento a los contratos establecidos.

La conclusión es que la eficiencia del programa PROSEN es alta. En el caso de la profesionalización y actualización de los docentes de educación secundaria se logró cumplir con las metas propuestas y la incidencia en la mejora de la práctica pedagógica de los docentes y los aprendizajes de los estudiantes. Los protagonistas de esta formación inicial y continua han compartido sus conocimientos con otros docentes que no fueron parte de este curso en espacios como los TEPCE y círculos pedagógicos.

3.5 Eficacia

La pregunta central de los TdR para el tema de eficacia es: ¿En qué medida el proyecto va encaminado al logro de los 4 resultados previstos y alcanzar el objetivo específico? ¿Cuáles son los instrumentos o factores que permiten alcanzar estos resultados o lo obstaculizan?

En la evaluación intermedia se ha podido constatar los siguientes avances:

Resultado 1: Escuelas base fortalecidas para el mejoramiento de la educación básica priorizando zonas vulnerables.

Indicadores de logro:

- 250 obras (reestructurada a 72), a finales del año 2017 se finalizará con el total de 75 escuelas base;
- Se ha garantizado mobiliario (22.610 pupitres, 646 sets de docentes, 646 pizarras, 646 armarios).

Resultado 2: Docentes de educación secundaria con capacidades fortalecidas para implementación del nuevo currículo de secundaria y en el uso de los nuevos textos educativos.

Indicadores de logro:

- Docentes de secundaria que participaron en cursos de profesionalización, un total de 969 docentes;
- Participantes de taller matriz y réplicas actualización de 7°-9° grado 1,529 docentes formados en cursos de actualización según el nuevo curriculum;
- 520 centros de la secundaria a distancia en el campo beneficiados con 186,000 módulos auto formativos de 7° y 8° grado en el año 2017, distribuidos a nivel nacional; y
- Pendiente distribución de 206,700 módulos auto formativo para 9° y 10° grado de la secundaria a distancia en el campo.

Resultado 3: Textos educativos y guías didácticas validadas con los criterios de calidad, reproducidas y entregadas a los alumnos y docentes de educación secundaria.



Indicadores de logro:

- 1,703,860 libros de texto de secundaria regular distribuidos en todo el territorio nacional; y
- 16,300 guías metodológicas para docentes.

Resultado 4: Capacidades institucionales del MINED fortalecidas para la gestión efectiva y eficaz de la educación a nivel central y local.

Indicadores de logro:

- Marco Conceptual y Metodológico del Sistema de Planificación elaborado;
- 14 delegaciones departamentales y 43 municipales fortalecidas; y
- 89% de funcionarios capacitados (diplomado en estadísticas e indicadores educativos, evaluación de los aprendizajes a gran escala, en un período de 12 meses: matrícula inicial: 82 funcionarios, graduados 73).

Otros logros obtenidos:

- El fortalecimiento institucional con la compra de equipos de informática, como una computadora especializada para la diagramación de textos y materiales educativos, 11 laptops, 6 discos externos, 7 “data-show” y 2 impresoras multifuncional;
- También se distribuyeron 32,982 programas de estudio de las distintas asignaturas de la secundaria regular del 9°-10° grado, beneficiando a igual cantidad de docentes y 4,200 programas de la secundaria a Distancia en el Campo de 9°-10° grado para un total 37,182 programas;
- En cuanto a los módulos de 9°-10° grado ya están en el territorio; y
- Elaboración y diagramación de programas, guías metodológicas y libros de textos de Educación Secundaria Intercultural Bilingüe.

En materia de infraestructura:

- Incorporación de las salvaguardas socio-ambientales, en la gestión de proyectos de infraestructura;
- Transferencia técnica y metodológica en el proceso de formulación de la Pre Inversión de obras de PIP;
- Fortalecimiento de los vínculos con los autores comunitarios;
- Dotación de bibliotecas;
- Distribución de módulos autoformativos para educación de secundaria a distancia en el campo, ya que inicialmente estaba pensada solamente para secundaria regular; y
- Distribución de mobiliario a centros que no fueron intervenidos con fondos PROSEN sino con otros recursos.

En conclusión, se puede constatar que la eficacia del programa PROSEN es alta en sus dos componentes. Las valoraciones recogidas por este equipo evaluador constatan que hubo gran participación, y que, en la mayoría de los casos, resultó satisfactoria. Los estudiantes manifiestan que el clima escolar se mejoró, que se ha ido arraigando el sentido de pertenencia al centro, que las acciones de poder contar con infraestructura adecuada, textos educativos, etc. influyeron en una mejora de su percepción del centro educativo. Los docentes por su parte se sienten fortalecidos pedagógicamente y cuentan con textos educativos innovadores.

El fortalecimiento a los equipos técnicos del MINED, permite un mayor empoderamiento y apropiación de conocimientos que son aplicados en su desarrollo profesional laboral. Las capacidades técnicas fortalecidas para la gestión efectiva y eficaz de la educación a nivel central y local permitirán un mayor enriquecimiento de



conocimientos innovadores y puesta en marcha para futuros programas de cooperación.

Una de las acciones más eficaces fue la implementación de construcción y mejoras a la Infraestructura de las escuelas base fortalecidas para el mejoramiento de la educación básica priorizando zonas vulnerables. Se trata de una estrategia orientada a brindar la oportunidad de continuidad de estudios de nivel secundaria a jóvenes estudiantes de zonas muy remotas y alejadas de los centros educativos bases, todo ello con el propósito de obtener una mayor equidad y mejores condiciones para el aprendizaje gracias a nuevas o mejoras de infraestructuras, equipamiento, formación docente, fortalecimiento institucional de los equipos técnicos de las delegaciones departamentales y municipales de educación y equipos técnicos de las distintas divisiones y direcciones educativas del nivel central del MINED.

La eficacia del programa es alta en cuanto a sus principales indicadores, que han sido superados, por ejemplo: *Tasa bruta de matrícula para el primer ciclo de secundaria (7°-9° grado)*: meta 47%, superada a **54.6%** (mayor cobertura por cada 100 adolescentes 55 están dentro del sistema educativo. *Tasa de terminación del 9° grado*: meta 71% superada a **74.6%** (por cada 100 adolescentes que inician 7° grado 75 de ellos, logran llegar a 9° grado).

En cuanto a la **Profesionalización Docente** se estableció una meta de 850 docentes secundarios titulados al finalizar el programa, superada a 969 docentes titulados de educación secundaria en diferentes especialidades. Meta 63% docentes de secundaria de establecimientos públicos titulados al 2017 (57% en 2012), superada a 87.5% total de docentes de secundaria 8,851 (titulados: 7,473; no titulados: 1,108). En cuanto a la **actualización docente**, se estableció una meta de 1,500 docentes de secundaria se han formado en cursos de actualización según el nuevo currículum de secundaria, y fue superada a 1,529 docentes formados en cursos de actualización según el nuevo currículum de secundaria.

3.6 Sostenibilidad

La sostenibilidad refiere al grado de probabilidad en que los resultados positivos del programa y el flujo de beneficios se mantengan una vez concluidas la financiación externa o las medidas de apoyo no financiero.

En general se pudo constatar en la evaluación, que es demasiado temprano hablar de sostenibilidad de los resultados y beneficio en un nivel de evaluación intermedia, pero existen pautas iniciales de sostenibilidad a partir del compromiso asumido por las distintas autoridades educativas en torno a los resultados que se están obteniendo del programa PROSEN. Por mencionar algunas:

- Incorporación de nuevas plazas docentes y formación de docentes con fondos del tesoro;
- Adopción de estándares internacional en la normativa nacional;
- Transferencia de conocimiento de los equipos del BM a los equipos del MINED;
- Adopción de una estrategia de cuidado/mantenimiento de la infraestructura y el aumento de la partida destinada a infraestructura en el presupuesto institucional del MINED, etc.



3.7 Valor añadido y coherencia

El valor añadido refiere al grado de complementación o sinergia (sus objetivos, sus beneficiarios, su calendario, etc.) del programa con la intervención de los EEMM de la UE en el país, implicando esfuerzos concertados para optimizar las sinergias y evitar la duplicación. Coherencia refiere al grado en el que las actividades emprendidas permiten a la Unión Europea cumplir los objetivos de su política de desarrollo sin contradicción interna ni respecto a otras políticas comunitarias, y el grado en el que son complementarias con las políticas del país asociado y las intervenciones de otros donantes.

Las preguntas clave al respecto en los TdR son: ¿Es coherente el proyecto, sus resultados esperados y actividades con la estrategia y con otros proyectos de la UE con Nicaragua? ¿Está el proyecto en línea con la política de desarrollo de la UE y sin contradicción con otras políticas comunitarias? Y ¿En qué grado las actividades emprendidas en el proyecto son complementarias en el sector de Educación?

En cuanto a la primera pregunta, ya se ha observado (Pertinencia) que el programa PROSEN es coherente con la estrategia de la UE y consistente con sus políticas de cooperación con el Gobierno de Nicaragua y sus políticas (educativas).

En cuanto a la coherencia con las actividades de otros donantes cabe observar lo siguiente:

Como un mecanismo de coordinación de los donantes, en Nicaragua el sector educación ha mantenido un diálogo sustancial y estable, que ha sido especialmente útil en tiempos de cambios institucionales en el MINED. La coordinación del Grupo de Cooperantes del Sector Educación⁹ es liderada por un representante designado por las agencias y organismos presentes en el sector. Desde 2010, se ha reactivado el proceso de coordinación, liderada por el Gobierno Nacional bajo el nombre de Espacio de Diálogo del Sector Educación. La correspondencia entre los nuevos programas y las prioridades establecidas por el Gobierno de Nicaragua ha sido asegurada en el PEE. El diálogo en el sector se ha desarrollado a través de dos reuniones anuales y una revisión conjunta para el análisis de la política de la educación y la implementación de la estrategia.

La política Europea de desarrollo promueve explícitamente la armonización de las políticas y una mejor inclusión de los países socios en los procesos de programación y asignación financiera (Agenda para el Cambio). Uno de los principales objetivos del trabajo del Grupo de Cooperantes ha sido la promoción de la alineación, la armonización y complementariedad con las políticas educativas del sector, incluyendo el acompañamiento y respaldo al PEE 2011-2015, bajo acuerdo unánime de los Cooperantes participantes en la Mesa de Donantes. Actualmente participan activamente en la mesa de diálogo de educación: la Unión Europea, UNICEF, AECID, Banco Mundial, la Cooperación Suiza (COSUDE), la Agencia Japonesa de Cooperación, la Cooperación de Luxemburgo (LuxDev), la Cooperación Canadiense, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), la Agencia de Cooperación Coreana, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En los últimos años, el rol de enlace

⁹ No era posible una reunión con la Mesa de Donantes, pero sí se adelantaron reuniones bilaterales con COSUDE y LuxDev



fue llevado por UNICEF (2010-2012), la Unión Europea (2012-2014), la AECID en 2015, USAID en 2016-2017 y UNICEF a partir del 2017.

En respuesta a las preguntas de evaluación, se puede afirmar que el programa PROSEN es complementario y coherente con las actividades de otros donantes EEMM y fuera de la UE y consistente con su propia política de cooperación con el Gobierno Nicaragua y su política educativa.

Uno de los resultados no esperado en el programa, según el diseño inicial es, p.e. la contextualización del currículo para la Costa Caribe, la distribución de libros de texto a toda la secundaria - versus 7°-9° grado previsto - el proceso de formación brindado a mayor número de docentes; en cual el Gobierno de Nicaragua asumió el proceso de formación con recursos del tesoro.

Además, los funcionarios del MINED entrevistados mencionan otros aspectos de valor añadido como la articulación y las interrelaciones y la dinámica institucional que han conllevado procesos de construcción.

3.8 Temas transversales

La integración de los temas transversales de género, grupos vulnerables/interculturalidad, discapacitados y cambio climático/medioambiente es una política importante en la cooperación al desarrollo de la UE y es exigencia del programa PROSEN. El MINED se ha puesto de acuerdo con esta exigencia, como hace parte también de su concepto de educación inclusiva y de calidad. Se verificó que las contrapartes nacionales del programa PROSEN ya llevan trabajando sobre la incorporación de los temas transversales en su quehacer y currículo.

En cuanto al tema de **equidad de género y empoderamiento de las mujeres** cabe mencionar lo siguiente (basado en el POG 2017): Las mujeres forman la mayoría de la población de Nicaragua en general así como la mayoría de la población en edad de trabajar. En 2005, un 64.5% de la población económicamente activa (PEA) estaba formado por hombres y un 35.5% por mujeres. La participación laboral masculina ascendió a 75.3% y la participación laboral femenina a 39%. La oportunidad laboral para las mujeres es aún limitada, agravada aún más por el acceso a la educación, principalmente en el sector rural. A partir del 2007, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, ha promovido la incorporación de niñas y mujeres al sistema educativo formal. La tasa de matrícula preescolar, primaria, secundaria y universitaria ha experimentado un importante crecimiento entre 1997 y 2008, la cobertura neta de la educación secundaria pasó de 29.9% a 48.1% para las mujeres, mientras que para los varones pasó de 24.8% a 42.9%. Se mejoró la calidad de la enseñanza corrigiendo el contenido curricular que reproducía estereotipos de género donde se perpetuaba la discriminación y la subordinación de las mujeres en la sociedad, contribuyendo a situaciones de violencia de género. De igual manera, se ha ido corrigiendo la desigualdad en la remuneración de su trabajo si se compara con la que reciben los hombres. Se incrementó la participación de las mujeres en puestos políticos y en los espacios de toma de decisiones a nivel gubernamental. En el mercado laboral, se avanza en corregir la división del trabajo por género, donde las mujeres reciben empleos menos calificados.

Los índices de violencia contra las mujeres siguen siendo altos, y la aplicación de justicia para ellas, baja, según datos del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional (GRUN) desarrollaron una estrategia de prevención de la violencia de género a través de las



comisarías de la mujer y promoción social en los barrios. El GRUN¹⁰ logró "una cultura de cambio e igualdad a través de políticas públicas y programas sociales dirigidos a mejorar la calidad de vida" de las mujeres. El Gobierno de Nicaragua reconoce a la mujer como motor principal del crecimiento político, económico, social y cultural y destaca los principales avances alcanzados en la restitución del derecho y las capacidades de las mujeres y en la equidad de género. Actualmente la equidad de género se transversaliza en todas las instituciones gubernamentales. Las políticas de género del GRUN concuerdan plenamente con las doce líneas estratégicas de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Nicaragua alcanzó la equidad de género en educación y se encuentra en el sexto lugar a nivel mundial entre los países que han venido reduciendo la brecha de género entre hombres y mujeres, según un reciente estudio presentado por el Fondo Económico Mundial, donde se indica que Nicaragua es líder en paridad de género en América Latina y el Caribe.

El programa PROSEN fortalece la equidad de género de manera transversal en la consecución de los resultados del programa, a manera de ejemplo el Subsistema Educativo Autónomo Regional (SEAR), de la Costa Caribe nicaragüense, ha venido desarrollando el proceso de transformación y adecuación del currículo de Educación Secundaria Intercultural Bilingüe (ESIB) que incorporó el componente de género en sus programas de estudio para las escuelas que atienden poblaciones indígenas y afrodescendientes.

En este marco se incorporó la orientación vocacional, como parte del proceso de formación de los estudiantes ya que es parte fundamental en la vida de jóvenes y adolescentes porque favorece el desarrollo de su proyecto de vida.

Los planes de estudio y los programas educativos de Educación Secundaria Intercultural Bilingüe y del Subsistema Educativo Autónomo Regional destacan la orientación en el campo vocacional. Sin embargo, es durante la educación secundaria intercultural cuando las y los estudiantes requieren de más espacios estructurados para reflexionar sobre su futuro ya que de esa manera analizarán mejor sus opciones en el campo ocupacional, técnico y profesional.

Metodológicamente el abordaje de la orientación técnica vocacional como conjunto de prácticas destinadas al esclarecimiento de la problemática vocacional. Se estudia desde un enfoque preventivo, cuyo objetivo es proveer los elementos necesarios para posibilitar la mejor situación de elección para cada estudiante que vive en contextos interculturales y multi-lingües. Como tal, se desarrolla de manera transversal el componente de Género en todo el currículo de secundaria (ESIB). Además, en la Educación Secundaria Intercultural Bilingüe es un eje transversal y se estudia ampliamente en los programas de Gestión Cultural.

En cuanto al **cambio climático/medioambiente**, PROSEN presenta acciones que contribuyen a mitigar los efectos del cambio climático y aportar a la toma de conciencia por parte de los estudiantes sobre el cuidado del ambiente a fin de contribuir a reducir los efectos del cambio climático en el país. El currículo de educación secundaria incluye de manera transversal la mitigación del impacto ambiental en todas las asignaturas, como el manejo de desechos sólidos, tratamiento de agua, reciclaje de basura. Tanto el MINED como PROSEN participan desde los consejos educativos y la comunidad en campañas de sensibilización sobre la preservación del medio ambiente. El objetivo es que el programa contribuya a desarrollar currícula que integren el tema de cambio

¹⁰ Isabel Green, Directora del Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM)



climático y prácticas de mitigación y prevención de desastres en los modos y niveles de formación.

Otros temas de **diversidad** son la atención a **grupos minoritarios o vulnerables como pueblos originarios y personas con discapacidades**.

La atención a la diversidad como enfoque integrador fue uno de los ejes transversales en la formación de facilitadores/as y promotores/as del Centro de Capacitación PAEBANIC en Managua. El MINED reconoció el esfuerzo de la Asociación Nacional de Sordos que alfabetiza con el lenguaje de señas y continúan en las escuelas regulares del sistema educativo con intérpretes para sordos, aunque con limitada capacidad. En el país existen 26 escuelas de educación especial para atender a una población que representa el 10% del total de personas con discapacidad. El MINED instauró la educación bilingüe intercultural para jóvenes y adultos de la Costa Caribe, sin embargo, la cobertura para atender la diversidad étnica es limitada por la falta de recursos.

El Ministerio de Educación, a través de la Dirección de Educación Especial Incluyente, atiende a un total de **3,037¹¹ estudiantes con discapacidades** hasta los 18 años de edad, según el programa de Atención Educativa¹² (40.5% mujeres y 59.5% hombres), en 26 escuelas de educación especial a nivel nacional distribuidas en 14 departamentos y las 2 regiones de la Costa Caribe. Los estudiantes atendidos presentan discapacidad intelectual, físico motor, autismo, auditiva, visual, sordo-ceguera y multi-discapacidad, que provienen de hogares con situaciones familiares socialmente vulnerable. En su mayoría, son núcleos familiares monoparentales, de escasos recursos económicos, con hacinamiento en sus viviendas, abandono en su crianza y protección y migración de los padres.

Nicaragua posee grupos étnicos que aun preservan rasgos característicos originales, como lengua, tradición, y alimentos. Sin embargo, otros, que no poseen todas estas características, aun se definen como indígenas.

Las RAAN y RAAS, son los departamentos que presentan mayor población indígena en todo el país. El Caribe nicaragüense se distribuye administrativamente en dos regiones: Región Autónoma del Atlántico Norte - RAAN - (compuesta por ocho municipios) y la Región Autónoma del Atlántico Sur - RAAS - (compuesta por doce municipios). Ambas representan geográficamente más de la mitad del territorio nacional y el 8.7% de la población del país. Al año 2005, según el Censo de Población de Vivienda, la población de ambas regiones era de 759,383.

En el área geográfica de intervención del programa PROSEN se consideran como beneficiarios clave a varios grupos étnicos que conforman los pueblos indígenas de Nicaragua, reconociendo de esa manera la dimensión multi-cultural de las regiones autónomas, a saber: la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) y Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS). El **Reglamento de la Ley 28 de Educación** es claro en señalar en su Artículo 8: “La definición de contenidos y enfoques de los planes y programas de educación para las regiones autónomas se enmarca en el **SEAR** consignado en el Plan Nacional de Educación cuyos ejes fundamentales son: la autonomía, la interculturalidad, la pertinencia, la calidad, la solidaridad y la equidad de género”. En el Artículo 12, en aras de lograr una educación más integral y pertinente, el SEAR

¹¹ Fuente: Dirección de Estadística MINED, 2016

¹² Incluye Educación Temprana, Educación Inicial, Educación Primaria



incorpora a sus planes y programas, las tradiciones y valores de la educación indígena¹³.

La Dirección General de Articulación y enlace MINED – SEAR, específicamente el SEAR de la Costa Caribe nicaragüense, ha venido desarrollando el proceso de transformación y adecuación del currículo de Educación Secundaria Intercultural Bilingüe para las escuelas que atienden poblaciones indígenas y afrodescendientes en el marco del programa PROSEN.

En conclusión, se puede decir que el programa PROSEN acoge la atención e integración de los temas transversales de género, medioambiente, transculturalidad y discapacitados y continuará ampliando sus esfuerzos en estas áreas, lo que brinda perspectivas positivas en cuanto a su logro a la finalización del programa.

¹³ Plan de Pueblos Indígenas y Afro-descendientes. Proyecto de Apoyo a la Estrategia del Sector Educativo(PAESE)



4 Visibilidad

El Gobierno de Nicaragua preparó un plan de visibilidad para el programa PROSEN, siguiendo las pautas de visibilidad de la UE. Las acciones de visibilidad más relevantes que tuvieron lugar fueron:

Infraestructura:

- Colocación de rótulos metálicos colocados estratégicamente en los puntos de acceso a los C.E., conteniendo los datos del programa, los cooperantes y el logotipo de la UE;
- Comunicados de prensa publicados en el sitio web del MINED para cada sitio de construcción inaugurado, mencionando la fuente de financiación;
- La compra de pancartas con el logotipo de la UE que se utilizaron en la inauguración de cada escuela durante 2017;
- Colocación de pegatinas con el logotipo de la UE en cada mueble comprado con fondos del programa.

Materiales educativos:

- Inclusión del logotipo de la UE y una explicación de una página sobre los objetivos del programa en los libros de texto de secundaria distribuidos en todo el país;
- Inclusión del logotipo de la UE en el material de capacitación para la formación de docentes;
- Durante las visitas a las instituciones y de campo se ha podido constatar que se está utilizando los medios y materiales para mostrar la intervención y apoyo de la UE a través del programa PROSEN.

5 Conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

5.1 Conclusiones

1. La pertinencia del programa PROSEN es alta en la medida en que responde a las políticas sociales de desarrollo (humano) y de educación del país beneficiario y de la UE, ya que PROSEN ha permitido brindar mejor acceso y oportunidades de desarrollo educativo a jóvenes de zonas vulnerables de Nicaragua, brindándoles mejores condiciones de infraestructura y calidad educativa con equidad.
2. En cuanto al diseño, los roles que los actores clave deben jugar y la apropiación de la acción por parte de ellos son significativos y, por lo tanto, la pertinencia del programa es alta.
3. La coordinación efectiva de donantes en el esquema Alianza Mundial para la Educación – Banco Mundial y la Unión Europea, ha permitido que el tema de Educación en la mesa de donantes sea siempre relevante y oportuno.
4. La eficacia del programa PROSEN es bastante alta, en relación con los periodos previstos en el ML, a pesar de sus cambios y retrasos en la implementación de acciones.
5. El programa PROSEN ha contribuido con sus aportes a una gestión por resultados que ha permitido avanzar en la profundización de una educación que construye el



Desarrollo Humano y su capacidad para transformar su entorno y generar bienestar social para todas y todos.

6. La sostenibilidad de los resultados del programa PROSEN es positiva a la fecha. El compromiso asumido por las autoridades en torno a los resultados que se están obteniendo del programa y la fuerte dinámica de trabajo impulsada por los equipos técnicos de las distintas direcciones y sub-direcciones del MINED y el Banco Mundial están promoviendo la sostenibilidad del mismo.
7. El modelo de participación comunitaria impulsado por el GRUN está permitiendo poder tener resultados que aporten a la sostenibilidad de las obras.
8. La integración de los temas transversales de género, grupos vulnerables/ interculturalidad, discapacitados y cambio climático/ medioambiente es una exigencia del programa PROSEN. El MINED se ha puesto de acuerdo con esta exigencia, como hace parte también de su concepto de educación inclusiva y de calidad.
9. Existe un plan de mantenimiento de las escuelas construidas por el programa y se aborda a través de un plan nacional de mantenimiento de la infraestructura escolar titulado Escuelas bonitas, limpias y seguras. En este programa, las Juntas Escolares Locales (Consejos locales de Educación) son responsables del mantenimiento escolar y reciben orientación y acompañamiento por parte de la representación municipal del MINED. Es un aporte a la sostenibilidad de los resultados de PROSEN.
10. El programa PROSEN ha incorporado las directrices de las Políticas de Salvaguarda Ambiental y Social del Banco Mundial, considerando así mismo la legislación ambiental nacional. Se realizó previo a la construcción de las obras de infraestructura escolar un Análisis Ambiental Preliminar (AAP), con el fin de determinar el nivel de riesgo socio-ambiental de los proyectos y los requerimientos para cumplir tanto con la legislación ambiental nacional como con las salvaguardas ambientales y sociales del Banco Mundial. Por tanto, las políticas aplicadas son pertinentes en el marco del programa.
11. El modelo de participación comunitaria, impulsado por el GRUN está permitiendo poder tener resultados que aporten a la sostenibilidad de las obras.

Conclusiones formación docente

1. La profesionalización y actualización de docentes del primer ciclo (7°-9° grado) de secundaria ha contribuido a reducir los porcentajes de empirismo en docentes de educación secundaria, fortaleciendo las capacidades científicas, pedagógicas y actitudinales de los mismos. El acompañamiento pedagógico ha permitido verificar la puesta en práctica de contenidos y estrategias didácticas contenidas en los módulos autoformativos de las 4 disciplinas básicas para el desarrollo de los programas de estudios y el uso de los nuevos textos educativos, garantizando que los docentes construyan clases de calidad en conjunto con los estudiantes, lo que mejora los índices de aprobación, permanencia y promoción de los estudiantes. Los protagonistas de esta formación inicial y continua han compartido sus conocimientos con otros docentes que no fueron parte de este curso en espacios como los TEPCE y círculos pedagógicos.
2. En relación con la profesionalización de los docentes, la buena articulación, planificación, organización, evaluación y seguimiento al programa de desarrollo



profesional con las autoridades del Consejo Nacional de Universidades y las delegaciones departamentales del Ministerio de Educación, permitió concretizar la formación inicial de los docentes en las 20 sedes universitarias de la UNAN-Managua, UNAN-León, URACCAN y BICCU.

5.2 Recomendaciones

1. En cuanto a la eficiencia del programa se recomienda sistematizar las lecciones aprendidas de PROSEN, que puedan ser replicadas en una futura intervención de la UE.
2. En cuanto a la eficacia, se recomienda mantener la reciente dinámica e incrementar el ritmo de ejecución del programa con miras en el logro de los resultados finales del programa.
3. Se recomienda al MINED dar continuidad a la profesionalización de los docentes de educación secundaria, para que puedan continuar sus estudios superiores hasta culminar con la licenciatura.
4. Se recomienda armonizar las áreas o aspectos a incidir por cada uno de los donantes a fin de aportar a las necesidades actuales de formación, e incidir en la mejora de los procesos de aprendizaje de todas las modalidades educativas.
5. Continuar la reproducción de módulos autoformativos para secundaria a distancia, ya que aún falta reproducir para 9° y 10° grado, con lo que se incrementaría la cobertura.
6. Es necesario brindar un seguimiento oportuno al plan de mantenimiento de las escuelas construidas por el programa PROSEN, que se aborda a través de un plan nacional de mantenimiento de la infraestructura escolar titulado Escuelas bonitas, limpias y seguras.
7. Para la evaluación final se recomienda aplicar el método de encuestas para obtener mayor cobertura e independencia en la recolección de información.
8. Se recomienda al MINED-BM recopilar y sistematizar información estadística y demográfica actualizada de los departamentos y municipios donde el programa ha intervenido, lo que servirá de insumo para medir el impacto en la evaluación final de PROSEN.

5.3 Lecciones aprendidas

1. Hubiera sido mejor realizar la evaluación intermedia o una misión ROM en un momento más temprano, para así poder detectar problemas y buscar soluciones a tiempo.
2. Existen vacíos socio-culturales que se identificaron antes del programa, específicamente en las regiones RAA y RAAS, que son los departamentos que presentan mayor población indígena en todo el país. El enfoque de educación cultural bilingüe en el marco de PROSEN es un resultado muy importante, de tal forma que haya inclusión de las comunidades indígenas, y la sensibilización de los docentes para respetar las culturas locales.

