

CPA

FERRERE

**EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA APOYO A LA
EDUCACIÓN MEDIA Y TÉCNICA Y A LA FORMACIÓN
EN EDUCACIÓN**

**PRODUCTO 4:
INFORME FINAL**

OCTUBRE DE 2016

Tabla de contenido

1	INTRODUCCIÓN.....	1
2	DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN	3
	2.1 ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL.....	3
	2.1.1 PROGRAMAS ANTERIORES	3
	2.1.2 POLÍTICA EDUCATIVA Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS 2010 – 2014	3
	2.2 PRESENTACIÓN DEL PAEMFE.....	4
	2.2.1 JUSTIFICACIÓN.....	4
	2.2.2 OBJETIVOS, ALCANCE Y ESTRUCTURA DEL PROGRAMA.....	5
	2.2.3 ÁMBITO DE APLICACIÓN Y POBLACIÓN OBJETIVO	8
	2.2.4 ROL ASIGNADO EN LA POLÍTICA EDUCATIVA	9
	2.2.5 RECURSOS ASIGNADOS	9
	2.2.6 ESTRATEGIA Y ESQUEMA DE EJECUCIÓN	10
	2.2.7 MATRIZ DE RESULTADOS.....	10
3	EVALUACIÓN DE LA INTERVENCIÓN	12
	3.1 DISEÑO	12
	3.1.1 PERTINENCIA	12
	3.1.2 CONSISTENCIA.....	14
	3.1.3 POTENCIA DE LAS ACCIONES.....	16
	3.1.4 PROYECTOS EDUCATIVOS.....	18
	3.1.5 ESTRATEGIA DE EJECUCIÓN.....	21
	3.1.6 ARREGLOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN	21
	3.2 IMPLEMENTACIÓN	22
	3.2.1 ESQUEMA DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	22
	3.2.2 EJECUCIÓN DE RECURSOS	29
	3.2.3 APOYOS Y PRODUCTOS DESARROLLADOS	32
	3.2.4 PROYECTOS EDUCATIVOS.....	45
	3.2.5 ARREGLOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN	50
	3.3 DESEMPEÑO	54
	3.3.1 ANÁLISIS INSTITUCIONAL	54
	3.3.2 EFICIENCIA.....	58
	3.3.3 EFECTIVIDAD Y NIVEL DE COBERTURA	65
	3.3.4 RESULTADOS	78

3.3.5	CONTRIBUCIONES DESTACADAS DEL PROGRAMA	89
4	VALORACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	93
5	ALGUNAS LECCIONES APRENDIDAS	97
	ANEXO I: BIBLIOGRAFÍA, DOCUMENTOS Y DATOS	101
	ANEXO II: RELACIÓN DE ENTREVISTAS	105
	ANEXO III: METAS DEL PROGRAMA.....	107

1 INTRODUCCIÓN

El presente informe recoge los resultados de la evaluación final del Programa Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación (PAEMFE).

La evaluación final del PAEMFE ha tenido como objetivo general “analizar la pertinencia y eficacia de los procesos llevados a cabo y los resultados alcanzados por el Programa, como modo de identificar sus principales fortalezas y debilidades y extraer aprendizajes de su ejecución para el conjunto de la ANEP”. En términos específicos, el objetivo de la consultoría ha sido “realizar la evaluación final del Programa en su conjunto, identificando y analizando los principales productos y resultados en términos de eficiencia y efectividad así como los procesos de gestión llevados a cabo para su obtención, de modo de identificar las principales fortalezas y debilidades del Programa y extraer aprendizajes de su ejecución para el conjunto de la ANEP”.

Tal como establecen los términos de referencia del llamado y la propuesta técnica por la que la firma resultó adjudicada, la herramienta metodológica de evaluaciones de diseño, implementación y desempeño (DID) es la seleccionada para desarrollar el estudio.

La evaluación cubre los cuatro componentes del Programa:

1. Formación en educación.
2. Apoyo a la mejora del desempeño de la educación media.
3. Mejoramiento de la oferta educativa.
4. Apoyo a la instrumentación de la política educativa.

Además, puso foco en los cuatro ejes transversales de acción del Programa:

1. Infraestructura edilicia y mobiliario de los centros educativos.
2. Tecnologías de la información y la comunicación tanto para el desarrollo de la gestión académica como para el de la gestión administrativa.
3. Promoción de la descentralización a través de proyectos de inversión en los centros educativos.
4. Apoyo a la gestión, la investigación y la formación.

Por tanto, debe quedar establecido que la evaluación se circunscribe al ámbito de actuación del Programa y no lo excede. En este sentido, pretende comprobar hasta qué punto se consiguieron los objetivos propuestos e identificar lecciones aprendidas que generen conocimiento institucional.

En lo que sigue, el documento se estructura de la siguiente manera:

- Capítulo 2 – Descripción de la intervención: sintetiza los aspectos más relevantes en términos de antecedentes, problemática que se desea abordar, objetivos, alcance y estructura del Programa.
- Capítulo 3 – Evaluación de la intervención: incluye los distintos análisis parciales realizados para evaluar el Programa en cada una de las fases de su ciclo de vida (diseño, implementación y desempeño).

- Capítulo 4 – Valoración general del Programa: articula y resalta las principales conclusiones de la evaluación.
- Capítulo 5 – Lecciones aprendidas: compila una serie de hallazgos que podrían traducirse en lecciones aprendidas de cara a futuras operaciones.
- Anexos: incluye información relativa a bibliografía consultada, entrevistas realizadas e información detallada que complementa algunos datos presentados a lo largo del informe.

2 DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

En este capítulo se realiza una descripción de los antecedentes y contexto general en el que se inserta la intervención así como una breve presentación de ella. Ésta incluye su justificación, objetivos, alcance y estructura, ámbito de aplicación, rol asignado por la política educativa, recursos asignados, estrategia de ejecución e indicadores clave de la matriz de resultados. El objetivo del capítulo es exponer los elementos en base a los que se efectúa posteriormente la evaluación DID.

2.1 ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL

2.1.1 PROGRAMAS ANTERIORES

El antecedente inmediato del PAEMFE se remonta a la ejecución del Programa MEMFOD (Préstamo N° 1361/OC-UR Programa de Mejora de la Educación Media y Formación Docente). Sus objetivos generales consistieron en “consolidar y profundizar las políticas de mejoramiento de la calidad e incremento de la equidad en la educación media y la formación docente en Uruguay, vinculando más estrechamente el proceso de reforma de la educación en marcha a las nuevas demandas que exige la sociedad de la información”. Para cumplir con este objetivo, el Programa contempló la ejecución de cuatro componentes:

- I. Consolidar la universalización del Ciclo Básico de Educación Media: contribuir a la universalización del acceso y del egreso de la Educación Media Básica garantizando la democratización del conocimiento.
- II. Reformular el Segundo Ciclo de la Enseñanza Media Superior: cambiar el carácter del Segundo Ciclo de la Enseñanza Media Superior yendo hacia un modelo que permita elevar la cobertura y reducir las altas tasas de fracaso escolar.
- III. Fortalecer y consolidar el sistema de formación y capacitación docente: mejorar la calidad de la formación inicial y continua de los profesores de Enseñanza Media y tender a la universalización de los docentes titulados.
- IV. Mejorar la gestión administrativa y educativa de la ANEP: contribuir a modernizar la gestión de la ANEP de modo de mejorar los servicios educativos y administrativos y fortalecer la gestión de los centros educativos.

2.1.2 POLÍTICA EDUCATIVA Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS 2010 – 2014

Con el objetivo de dar un impulso a la superación de la calidad educativa y a elevar los niveles de cobertura, retención y egreso, ANEP adoptó las siguientes líneas de política para el quinquenio 2010 - 2014¹:

1. **Impulsar la superación de la calidad educativa sustancial del sistema, contribuyendo a elevar los actuales niveles de cobertura, retención y egreso:** implementar alternativas educativas que contribuyan a superar la inequitativa distribución de los aprendizajes; elaborar e implementar nuevas estrategias; extender el tiempo

¹ De acuerdo a Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones. Tomo I: Exposición de Motivos y Articulado. ANEP. CODICEN. Período 2010 – 2014.

pedagógico; avanzar en materia edilicia y de equipamiento; construir condiciones para el desarrollo profesional docente y de la carrera técnico – administrativa; estimular la innovación educativa; promover políticas que conjuguen la autoevaluación con los resultados de evaluaciones externas.

2. **Profundizar las políticas de integración académica orientadas a la superación de las inequidades en la distribución social de los aprendizajes.** En particular, continuar con los Maestros Comunitarios, el Programa de Impulso de la Universalización del Ciclo Básico, programas destinados a acreditar saberes adquiridos en el mundo del trabajo, de cooperación interinstitucional orientada a la culminación de ciclos educativos y generar nuevas propuestas en línea con esa integración.
3. **Impulsar la innovación educativa, en especial, en la perspectiva de universalización del uso de las TIC.** Por un lado, mediante la elaboración de materiales, software y usos creativos del Plan Ceibal y, por otro, elaborando e implementando una reformulación curricular del ciclo básico de enseñanza media, articulada con el mundo del trabajo y reconociendo la educación no formal.
4. **Fortalecer los procesos de desarrollo docente** con la creación del IUDE y de posgrados y hacer cambios en la carrera docente en pos de generar estabilidad en la planilla, mayor dedicación a un centro de estudios e incentivos para la formación permanente. A nivel no docente, fortalecer los procesos técnico – administrativos para mejorar de forma permanente la gestión.
5. **Fomentar el protagonismo de los centros educativos** y su construcción como ámbitos participativos y amigables para aprender, enseñar y crecer. En particular, se busca generar planes de desarrollo de cada centro que incorporen la producción artística, el cultivo del deporte y la comprensión y creación científica y tecnológica.
6. **Cooperar en la construcción de nueva institucionalidad educativa terciaria y superior desplegada en todo el territorio nacional.** Para construir una formación docente de nivel universitario, construir el IUDE implica una adecuación curricular, innovar en la selección docente, impulsar una formación docente continua y propiciar nuevas alternativas formativas que adelanten las demandas del país. En el caso del ITS, el énfasis estaba en expandir las propuestas terciarias en diálogo con el territorio, la integración de trayectorias interinstitucionales y en particular consolidar el Sistema Nacional de Educación Terciaria Superior Agraria. En ambos casos la construcción institucional implicaba construir campus educativos interinstitucionales y una estrecha cooperación con la UDELAR y el INAU.

2.2 PRESENTACIÓN DEL PAEMFE

2.2.1 JUSTIFICACIÓN

Ante el desafío de mejorar el desempeño y la integración y retención de los jóvenes en la Educación Media, especialmente la de los jóvenes de 15 a 17 años de hogares más vulnerables, con elevado riesgo de desvinculación y con precedentes de repetición y rezago, la política educativa del Uruguay planteó un conjunto de políticas en el marco del presupuesto para el período 2011 – 2015 (sección 2.1.2.2.). En este contexto, el PAEMFE apoya la ejecución de dicha política educativa, y lo hace contemplando acciones tendientes a mejorar el acceso y

retención en el ciclo básico y a brindar apoyos a procesos de avance en los ámbitos de la formación docente y de la educación técnica. Específicamente, el programa se concentrará en los siguientes ejes:

- (i) apoyar la universalización de la educación media y mejorar la calidad de los aprendizajes mediante la expansión de la infraestructura edilicia y la adecuación de las condiciones físicas de aprendizaje en el centro educativo;
- (ii) mejorar la formación inicial y continua docente a partir de una reorganización institucional y curricular que busca dotar a los docentes de mayores y más profundos conocimientos pedagógicos y disciplinares, y por esta vía generar un proceso hacia la mejoría de los aprendizajes de los alumnos;
- (iii) apoyar el diseño y la adecuación de los trayectos escolares para ofrecer alternativas más flexibles y pertinentes en respuesta a las necesidades de los jóvenes y las demandas de la sociedad, con énfasis en la formación, desde la educación técnica, de recursos humanos calificados para el desarrollo productivo del país como una medida para mejora de la retención en el nivel secundario; y
- (iv) apoyar evaluaciones de programas y acciones de articulación entre los niveles al inicio y al final de ciclo básico, mejoras en la gestión escolar con mayor desconcentración en los centros educativos y articulación con la comunidad, promoviendo su participación a través de los consejos de participación y de los consejos consultivos de educación técnica.

En relación con las inversiones en infraestructura educativa, el programa apoyaría la adecuación de los espacios en los que se desarrollan los procesos de enseñanza, aprendizaje y socialización, reforzando la comunicación de los docentes con las familias y la comunidad para lograr un mejor clima escolar. Tales apoyos respetarían los siguientes criterios de actuación:

- (i) una matrícula máxima de 800 estudiantes en dos turnos con un máximo de 12 aulas comunes para atender grupos de 33 estudiantes por aula;
- (ii) modificaciones en la estructura del sistema educativo, principalmente el pasaje de liceos de tres a dos turnos y la separación de liceos de primer y segundo ciclo, que imponen un aumento en la demanda de espacios para la enseñanza;
- (iii) problemas funcionales de mantenimiento o estructurales; y
- (iv) aumentos de demanda general o particular en determinadas zonas geográficas, en particular frente a un potencial aumento de la demanda por educación secundaria generado por el impacto de la reforma de las asignaciones familiares sobre la asistencia escolar de los adolescentes de hogares más pobres.

En el caso de la infraestructura para la formación docente, el programa apoyaría la política orientada a mejorar los niveles de profesionalización de la carrera docente.

2.2.2 OBJETIVOS, ALCANCE Y ESTRUCTURA DEL PROGRAMA

El objetivo general del programa es **contribuir a la política de acceso y retención en la educación media básica general y técnico profesional**. Específicamente, el Programa persigue cuatro objetivos:

- i. **Mejorar el desempeño y la formación docente a través del apoyo a la política de retención y profesionalización de la formación en educación;**
- ii. **Mejorar la retención en la educación media básica general y técnico profesional;**
- iii. **Aumentar el acceso en la educación media básica general y técnico profesional; y**
- iv. **Mejorar los procesos de gestión del sistema educativo.**

Para alcanzarlos, el Programa se estructura en torno a cuatro componentes, los que su vez contemplan diversos sub componentes:

- i. Componente 1 – Formación en Educación: apoyar acciones que fortalezcan la calidad de la formación inicial y continua de docentes, con el fin de mejorar el desempeño docente y así los aprendizajes de los estudiantes del sistema educativo uruguayo.
 - a. Formación docente inicial: aumentar la titulación de docentes y mejorar los conocimientos disciplinares y pedagógicos de los egresados de las carreras de educación.
 - b. Desarrollo profesional permanente: proveer instancias de formación y desarrollo profesional continuo a docentes con el objetivo primordial de acompañar a la política educativa
 - c. Apoyo a la institucionalidad del IUDE.
- ii. Componente 2 – Apoyo a la mejora del desempeño de la educación media: mejorar la retención en la educación media básica, tanto general como técnico profesional, mejorando la eficiencia interna del subsistema y facilitando las transiciones entre ciclos y la navegabilidad entre modalidades.
 - a. Educación tecnológica y técnico profesional: mejorar la eficiencia interna de la educación técnica y técnico profesional.
 - b. Articulación entre niveles y modalidades: facilitar las transiciones entre niveles educativos y favorecer la navegabilidad y modularidad en la educación media general y tecnológica, a fin de mitigar la rigidez actual del sistema y ampliar las oportunidades para los jóvenes con el fin de continuar y completar los estudios.
- iii. Componente 3 – Mejoramiento de la infraestructura educativa: ampliar y mejorar la oferta en educación media básica y tecnológica y formación técnica profesional, con el fin de responder a las necesidades de cobertura y a garantizar condiciones adecuadas para la enseñanza y los aprendizajes.
 - a. Construcción y equipamiento de centros educativos: aumentar el acceso en la educación media básica.
 - b. Fortalecimiento de las estrategias pedagógicas de los centros educativos: lograr, desde la participación “centro-familia-comunidad”, una mayor eficiencia, un uso compatible con las necesidades locales y un mayor nivel de apropiación por parte de los actores involucrados en el proceso educativo a nivel de centro.
 - c. Fortalecimiento de las estrategias de enseñanza informática: facilitar la transición hacia la implementación plena del Plan CEIBAL.

- iv. Componente 4 – Apoyo a la instrumentación de la política educativa: generar conocimiento en apoyo a la política educativa y al diseño de instrumentos que contribuyan a su implementación con el objetivo de mejorar los procesos de gestión del sistema.
- Apoyo a la gestión de la ANEP.
 - Evaluación y monitoreo.

Las siguientes tablas contienen las acciones/ productos que originalmente financiaba el Programa².

Tabla 1. Estructura Componente 1. Formación en Educación.

SUB COMPONENTE	ACCIONES Y PRODUCTOS
Formación docente inicial	a) Estudio sobre factores socioeconómicos, culturales y específicos de la formación inicial docente que no permiten la graduación en tiempo
	b) Apoyo académico
	c) Apoyo económico
	d) Estudio e implementación de acciones para aumentar la flexibilización curricular
Desarrollo profesional permanente	a) Curso anual para facilitar la inserción a la docencia para aquellos docentes que darán clases en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°
	b) Capacitación permanente en nuevas metodologías a los 450 docentes que ejercen en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°
	c) Capacitación en el uso educativo de las TICS a 1000 profesores de formación en educación
	d) Formación de 2250 directores y asistentes en gestión y mediación
	e) Implementación de 8 unidades regionales de educación permanente
Apoyo a la institucionalidad del IUDE	a) Ampliación y adecuación de 15 centros de formación en educación
	b) Proyectos de fortalecimiento institucional y pedagógico a nivel de centro de formación docente (asignación de recursos monetarios)
	c) Diseño y construcción del edificio donde funcionará el IUDE
	d) Sistema de gestión y digitalización de la información sobre alumnos y personal docente y no docente
	e) Estudio y 10 jornadas de trabajo para la integración de la carrera de educador social al IUDE
	f) Proyectos concursables de extensión a nivel centro de formación docente

Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

Tabla 2. Estructura Componente 2. Apoyo a la mejora del desempeño de la educación media.

SUB COMPONENTE	ACCIONES Y PRODUCTOS
Educación tecnológica y técnico profesional	a) Desarrollo del Programa Rumbo
	b) Implementación del Observatorio de educación y trabajo
Articulación entre niveles y modalidades	a) Extensión de la experiencia Liceos Abiertos
	b) Desarrollo e implementación del Proyecto Interfase
	c) Elaboración de una propuesta curricular que contemple navegabilidad y modularidad entre EM y ETP

Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

² Se incluyen los apoyos incluidos en el apartado de “Objetivos, componentes y costo” del Contrato de Préstamo. Existen productos no incluidos en tal apartado pero que sí forman parte de la Matriz de Resultados.

Tabla 3. Estructura Componente 3. Mejoramiento de la oferta educativa.

SUB COMPONENTE	ACCIONES Y PRODUCTOS
Construcción y equipamiento centros	a) Construcción y adecuación de centros educativos
	b) Mobiliario, material didáctico e infraestructura TICS
Fortalecimiento de las estrategias pedagógicas de los centros educativos	a) Proyectos de fortalecimiento institucional y pedagógico a nivel de centro (asignación de recursos monetarios)
Fortalecimiento de las estrategias de enseñanza informática	a) 30 aulas informáticas

Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

Tabla 4. Estructura Componente 4. Apoyo a la instrumentación de la política educativa.

Apoyo a la gestión de la ANEP	a) Extensión del sistema de liquidación de sueldos y de RRHH a 4 Consejos Desconcentrados
	b) Revisión del plan estratégico de transformación institucional de ANEP
	c) Transferencia tecnológica del <i>know how</i> a los Consejos Desconcentrados en la aplicación de sistemas desarrollados en el CODICEN con el MEMFOD
	d) Actualización del censo de infraestructura y diseño de mecanismo para su revisión periódica
Evaluación y monitoreo	a) Evaluación de los principales impactos de las acciones del Programa
	b) Diagnóstico y propuesta de cambios en la oferta educativa dirigida a la población rural
	c) Evaluación de la infraestructura educativa y su impacto en los aprendizajes

Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

A modo de síntesis, las actividades incluidas en los componentes del Programa pueden agruparse en función de sus cuatro ejes transversales de acción:

- I. Infraestructura edilicia y mobiliario de los centros educativos.
- II. Tecnologías de la información y la comunicación tanto para el desarrollo de la gestión académica como para el de la gestión administrativa.
- III. Promoción de la descentralización a través de proyectos de inversión en los centros educativos.
- IV. Apoyo a la gestión, la investigación y la formación.

2.2.3 ÁMBITO DE APLICACIÓN Y POBLACIÓN OBJETIVO

El Programa tiene como ámbito de actuación la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), su alcance se circunscribe a los Consejos de Educación Secundaria (CES), Educación Técnico Profesional (CETP) y Formación en Educación (CFE) y depende del Consejo Directivo Central (CODICEN).

La intervención se enfoca principalmente en la población de estudiantes de educación media básica y técnico – profesional, estudiantes de profesorado y profesores egresados en ejercicio. Asimismo, algunas de sus acciones impactan sobre los funcionarios del CODICEN y los funcionarios no docentes de los Desconcentrados, lo mismo que sobre determinados egresados de educación primaria y estudiantes de educación secundaria superior.

2.2.4 ROL ASIGNADO EN LA POLÍTICA EDUCATIVA

El PAEMFE se inserta dentro de los lineamientos estratégicos definidos por ANEP para el período 2010 – 2014, contribuyendo especialmente a los vinculados con el impulso a la calidad, a las políticas de integración académica, al fomento del protagonismo de los centros educativos y a la construcción de una nueva institucionalidad educativa terciaria y superior. En esta marco, son dos los principios que guían el accionar del Programa: i) desarrollo de acuerdo a las orientaciones y decisiones del Ente y ii) complementariedad y consistencia en relación a otras acciones llevadas adelante por la institución y financiadas por otras fuentes. En términos específicos, se reserva al Programa el apoyo en materia de:

- Condiciones físicas de la enseñanza para un mejor aprendizaje: actuación sobre 40 centros educativos vía culminación, construcción, ampliación o reciclaje.
- Fortalecimiento de la gestión de los centros: formulación y financiamiento de proyectos de inversión presentados por los centros educativos y destinados a fortalecer las estrategias pedagógicas de éstos.
- Acceso y utilización de las tecnologías de la información y la comunicación: desarrollo de plataformas virtuales de enseñanza para apoyar a los docentes; contribuir a mejorar los sistemas de gestión administrativa transversales: liquidación de sueldos, personal, almacenes, expedientes y resoluciones; fortalecer el sistema de relevamiento edilicio; generar un sistema de información que sistematice y ordene los datos vinculados a los procesos institucionales clave y la generación de reportes para la toma de decisiones.
- Realización de estudios, jornadas de coordinación e intercambio: estudios sobre la vinculación entre la infraestructura edilicia y estrategias pedagógicas; construir una red de investigación, documentación e información; estudios y evaluaciones sobre aprendizaje.

2.2.5 RECURSOS ASIGNADOS

El Programa asciende a los USD 114,5 millones para un período de ejecución de 5 años. El Banco aporta USD 48 millones (42%) mientras que los restantes USD 66,5 millones (58%) provienen de la contrapartida local.

Tabla 5. Distribución de costos (millones de USD).

Descripción	BID	Local	Total
Componente 1. Formación en educación	8.0	8.9	16.9
1.1 Formación docente inicial	-	1.6	1.6
1.2 Desarrollo profesional permanente	-	6.4	6.4
1.3 Apoyo a la institucionalidad del IUDE	8.0	0.9	8.9
Componente 2. Apoyo a la mejora del desempeño de la educación media	-	7.0	7.0
2.1 Educación tecnológica y técnico profesional	-	0.7	0.7
2.2 Articulación entre niveles y modalidades	-	6.3	6.3
Componente 3. Mejoramiento de la oferta educativa	38.7	34.0	72.7
3.1 Construcción y equipamiento de centros educativos	38.7	28.4	67.1
3.2 Fortalecimiento de las estrategias pedagógicas de los centros educativos	-	5.2	5.2
3.3 Fortalecimiento de las estrategias de enseñanza de informática	-	0,4	0.4

Descripción	BID	Local	Total
Componente 4. Apoyo a la instrumentación de la política educativa	1.3	9.1	10.4
4.1 Apoyo a la gestión de la ANEP	-	8.4	8.4
4.2 Evaluación	1.3	0.7	2.0
Administración y supervisión del programa	-	7.5	7.5
TOTAL	48.0	66.5	114.5

Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

2.2.6 ESTRATEGIA Y ESQUEMA DE EJECUCIÓN

ANEP es la responsable general del Programa, siendo CODICEN y los Consejos Desconcentrados quienes ostentan la responsabilidad técnica y política en materia estratégica y de política educativa, así como en la definición de los contenidos específicos del Programa. Por su parte, la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) tiene entre sus responsabilidades: gestionar las adquisiciones, supervisar su implementación y tramitar ante el Banco los desembolsos del Programa y su auditoría externa. La UCP depende del CODICEN.

Originalmente, cada Consejo contaría con un referente técnico para coordinar los temas comprendidos en el Programa. Asimismo, se preveía la conformación de grupos de trabajo por línea de acción integrados por personal de la UCP y del o de los Consejos o Direcciones que correspondan.

2.2.7 MATRIZ DE RESULTADOS

La matriz de resultados incluida en el diseño de la operación contempla indicadores de productos y de resultados para cada uno de los componentes del Programa. El detalle de la matriz se presenta en el Anexo III. Sin perjuicio de ello, se presentan aquí los indicadores clave que permiten evaluar el desempeño y resultados de la intervención.

Tabla 6. Indicadores clave de la matriz de resultados del Programa. Componente 1.

INDICADOR	META FINAL
% de docentes en el nivel medio que no cuenta con título habilitante	% de docentes en el nivel medio que no cuenta con título habilitante se reduce en un 20%
Desempeño de docentes del ciclo básico titulados en comparación con docentes no titulados	El desempeño de docentes titulados con el programa mejora en 10% en relación con su desempeño en línea de base, y en 7% en relación al de docentes que continúan sin titulación
Desempeño de los docentes en escuelas rurales de 7°, 8° y 9° grado	El desempeño de docentes capacitados con el Programa mejora en 10% en relación con su desempeño en línea de base

Fuente: Matriz de Resultados.

Tabla 7. Indicadores clave de la matriz de resultados del Programa. Componente 2.

INDICADOR	META FINAL
Tasas de desvinculación y repetición del 1° año del ciclo medio básico en alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos	Las tasas de desvinculación y de repetición del 1° año del ciclo medio básico en alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos disminuye en 15% en relación al grupo de control
Tasas de desvinculación y repetición del 1° año del ciclo medio superior en alumnos beneficiados por el Proyecto Interfase	Las tasas de desvinculación y de repetición del 1° año del ciclo medio superior en alumnos beneficiados por el Proyecto Interfase disminuye en 10% en relación al grupo de control
% de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo que se matriculan en la educación media profesional	70% de los beneficiados por el Programa Rumbo se matriculan en la educación media profesional
% de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo que se gradúan de la educación media profesional	40% de los beneficiados por el Programa Rumbo se gradúan de la educación media profesional

Fuente: Matriz de Resultados.

Tabla 8. Indicadores clave de la matriz de resultados del Programa. Componente 3.

INDICADOR	META FINAL
Los centros educativos construidos con recursos del programa con el objetivo de ampliar matrícula, que están en condiciones de matricular alumnos para el ciclo lectivo de 2015, han matriculado alumnos en los cupos establecidos para este fin	80% de los cupos creados por el programa han sido ocupados por alumnos matriculados
% de aulas que tienen un n° de alumnos no superior a 33 por aula y de centros que tienen una matrícula total no superior a 800 estudiantes por centro en zona geográfica donde son construidos y/o refaccionados los centros con recursos del Programa con el objetivo de cumplir la escala deseable definida por ENIA	El % de aulas (centros) que tienen un número de alumnos no superior a 33 por aula (matrícula no superior a 800 alumnos por centro en turno matutino y vespertino) aumenta en un 10% en relación a la línea de base

Fuente: Matriz de Resultados.

Tabla 9. Indicadores clave de la matriz de resultados del Programa. Componente 4.

INDICADOR	META FINAL
Tiempo promedio en las liquidaciones de sueldo	Tiempo destinado para realizar las liquidaciones de sueldo se reduce en un 20% en relación a la línea de base
Tiempo promedio de preparación de entregas a Consejos	Tiempo medio de entregas a los Consejos se reduce en un 40% en relación a la línea de base
% de bienes con trazabilidad de entrega	% de bienes trazables aumenta un 90% en relación a la línea de base
% de legajos de funcionarios de ANEP automatizados	% de legajos automatizados aumenta en 65% en relación a la línea de base

Fuente: Matriz de Resultados.

3 EVALUACIÓN DE LA INTERVENCIÓN

Este capítulo está destinado a presentar los resultados de la evaluación final del PAEMFE. Como se señalara en la introducción de este informe, el enfoque aplicado es el de evaluaciones de diseño, implementación y desempeño (DID). Por tanto, el capítulo se centra en el análisis de la intervención a nivel de su diseño, implementación y desempeño, evaluando todas las dimensiones correspondientes.

3.1 DISEÑO

3.1.1 PERTINENCIA

En términos generales, el Programa PAEMFE constituye una intervención pertinente a la luz del diagnóstico de partida del sistema educativo. El principal desafío que a comienzos del anterior quinquenio enfrentaba el sistema se relacionaba con la retención y el desempeño de los jóvenes en la Educación Media, especialmente de los de 15 a 17 años de hogares más vulnerables, con elevado riesgo de desvinculación y con precedentes de repetición y rezago.

En 2009, por cada 10 alumnos que se inscribían en los liceos oficiales diurnos de ciclo básico reprobaban más de tres, a la vez que uno de cada tres estudiantes abandonaba los cursos entre los 15 y los 19 años. Uruguay no mejoraba sus tasas de egreso de educación media: por cada tres adolescentes, uno lograba completar el bachillerato, otro abandonaba sus estudios durante el bachillerato y el tercero ni siquiera completaba el ciclo básico. En términos de calidad, Uruguay presentaba un mejor desempeño que otros países de la región en las pruebas PISA, aunque muy inferior al promedio de países de la OCDE.

Además, Uruguay distribuía muy desigualmente sus niveles de logro educativo. Las tasas de egreso del ciclo básico entre los jóvenes pertenecientes al quintil más rico de la población (94,9%) eran 2,3 veces mayores que las observadas en el quintil de menores ingresos (41,4%). En el segundo ciclo la brecha era aún más acentuada, siendo los egresos en el quintil de mayores ingresos (70%) casi diez veces mayores que los registrados en el quintil más pobre (8%).

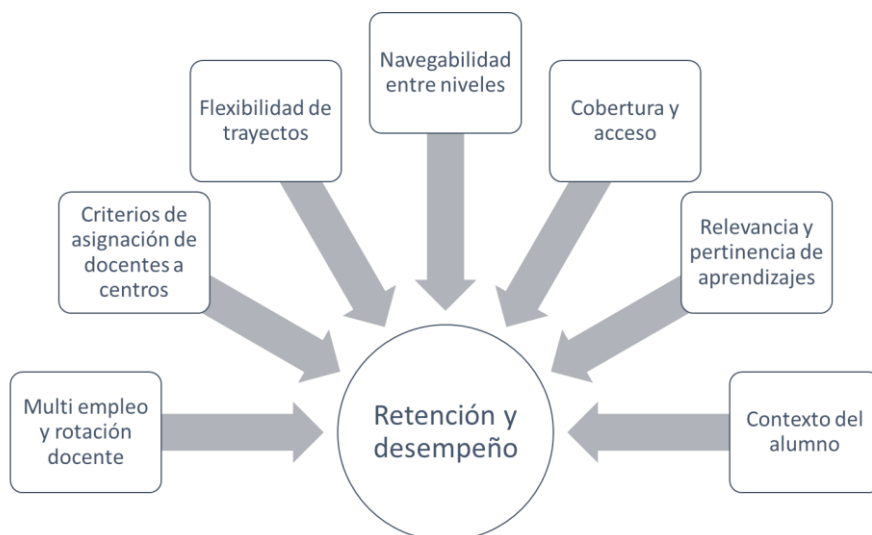
Dentro del diagnóstico elaborado por las autoridades, los factores vinculados a la oferta educativa son los que se visualizan como decisivos para explicar los resultados alcanzados. Especial énfasis se pone en los rasgos que caracterizan el funcionamiento del sistema:

- Multiempleo y rotación de los docentes: solamente un tercio de los profesores de aula se dedicaban a un solo centro de estudio, lo que redundaba en una baja dedicación horaria de cada docente a un único centro de estudio. Un liceo de secundaria “tipo” renovaba la mitad de sus profesores cada tres años (52%) y anualmente reemplazaba a uno de cada tres (32%).
- Ausentismo: en 2008 dejaron de dictarse 600 mil horas de clase, un 14% del total. De éstas, un 20% se explicaba por la superposición de mesas de exámenes, reuniones docentes y similares.
- Criterios de asignación de los recursos humanos docentes a los centros educativos.
- Ausencia de carrera funcional que estimule la profesionalización de la carrera docente: en secundaria, 41% de los profesores de aula no tenían título habilitante, mientras que

66% no lo tenían en educación técnica. Por otra parte, existía una virtual ausencia de formación de posgrado entre los planteles docentes de todos los niveles de enseñanza.

El diagnóstico que soporta la operación³ también apunta a factores como la percepción de relevancia y pertinencia que los alumnos tienen de los aprendizajes, la escasa flexibilidad de los trayectos y navegabilidad entre modalidades, los costos de oportunidad de asistir a un centro educativo y el contexto socioeconómico de los hogares de los alumnos.

Ilustración 1. Factores explicativos y principal desafío del sistema.



Fuente: elaborado en base a Contrato de Préstamo UR-L1050 y Proyecto de Presupuesto 2010 – 2014.

En la medida en que contribuye con la política de acceso y retención, PAEMFE pretende aportar en el alivio de algunas de las causas que explican los resultados en materia de retención y desempeño en educación media. Si bien acceso no sería el problema de fondo, es el factor del que mayormente se ocupa el Programa. En efecto, el rubro construcción y equipamiento es preponderante dentro de los componentes sustantivos del Programa:

- “Apoyo a la institucionalidad del IUDE” representa un 52,7% de los recursos afectados al Componente 1.
- “Construcción y equipamiento de centros educativos” y “Fortalecimiento de las estrategias de enseñanza de informática” representan en conjunto un 92,8% de los fondos afectados al Componente 3.

Ello podría obedecer en parte a que la política educativa reserva al Programa un rol importante en materia de infraestructura y acceso, asignándole un rol marginal en lo que refiere al objetivo de retención y desempeño *per sé*. De hecho, las acciones y apoyos que el Programa destina a formación docente y retención son en general acotadas en su alcance. Las primeras se centran en conocer las razones por las que cuales los estudiantes de profesorado no terminan la carrera, diseñar un plan para aumentar la flexibilización curricular, apoyar la modalidad de profesorado semipresencial, brindar apoyos económicos y académicos a los estudiantes de docencia y financiar acciones de formación y desarrollo profesional

³ De acuerdo al Documento de Propuesta de Préstamo del Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación.

permanente. Es decir, se centran especialmente en la titulación docente y en la formación permanente, pero no abordan los temas vinculados a la organización y funcionamiento del sistema (alta rotación docente, baja dedicación docente a un único centro educativo, criterios de asignación de docentes a los centros educativos, entre otros). Las segundas se limitan al apoyo a la implementación de tres experiencias (dos de ellas piloto) tendientes a facilitar las transiciones entre niveles educativos y a promover la finalización de los estudios de educación media básica. El alcance de estos proyectos es reducido en términos de la población sobre la que actúan, con lo que los potenciales impactos son también acotados.

Más allá de lo anterior, es de destacar que el desafío de fondo excede al Programa y es propio de la política educativa. En este marco, PAEMFE es un instrumento más del menú con el que cuenta la Administración para ejecutar aquella. Por tanto, su rol es subsidiario a los lineamientos que se le definen y complementario al de los restantes instrumentos y proyectos.

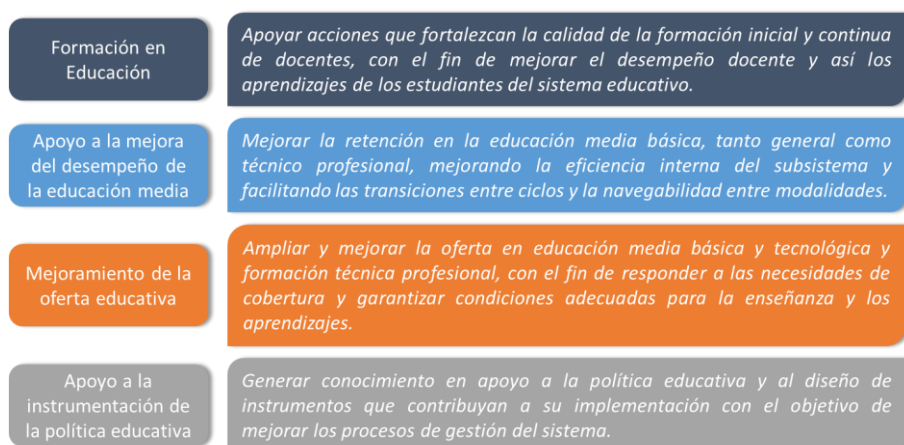
3.1.2 CONSISTENCIA

El objetivo general del PAEMFE es **“contribuir a la política de acceso y retención en la educación media básica general y técnico profesional”**. Por tanto, y en primer lugar, es de notar que el objetivo general del Programa es consistente con los lineamientos definidos a la política educativa. Tal consistencia estaría garantizada en tanto la operación es el fruto de una negociación entre las autoridades de la educación y el Banco Interamericano de Desarrollo. Ello conlleva que las definiciones de política siempre actúen como marco de referencia en el diseño de la intervención. A su vez, en el objetivo general del Programa es posible observar que se le asigna un rol subsidiario a la política educativa, particularmente a la de acceso y retención. Ello es consistente con los principios rectores que la política educativa le definió para el período 2010 – 2014.

En lo que respecta a la consistencia interna de la intervención y sus relaciones causa – efecto, los objetivos específicos de la intervención están alineados al logro de su objetivo general. Ellos son: i) mejorar el desempeño y la formación docente a través del apoyo a la política de retención y profesionalización de la formación en educación; ii) mejorar la retención en la educación media básica general y técnico profesional; iii) aumentar el acceso en la educación media básica general y técnico profesional y iv) mejorar los procesos de gestión del sistema educativo.

Estos objetivos específicos, tal como están expresados, dan cuenta de que la intervención sería capaz de lograr tales resultados por sí sola, algo que no resulta del todo realista a la luz de su tamaño y el tipo y alcance de los apoyos que patrocina. Esta última afirmación podría matizarse en algunos casos pues la propia definición del objetivo específico establece cómo el Programa contribuirá a su consecución (objetivo específico i: *“...a través del apoyo”*). A nivel de los componentes, los objetivos perseguidos se asocian de manera unívoca con cada uno de los objetivos específicos antes señalados. En este caso, cada uno de ellos explicita la relación causa – efecto que fundamenta su ejecución así como los resultados de más largo aliento que esperan obtenerse.

Ilustración 2. Objetivos por componente.



Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

El contrato de préstamo incluye un detalle de las acciones previstas por componente y sub componente, estableciéndose la relación causal entre ellas y los objetivos de estos últimos. En general, las iniciativas incluidas dentro de cada componente están alineadas al logro de los objetivos establecidos. Para la mayoría de las acciones se precisa la naturaleza y el alcance de los apoyos.

Tabla 10. Alcance de las iniciativas por componente.

Componente 1	Estudio sobre factores socioeconómicos, culturales y específicos de la formación inicial docente que no permiten la graduación en tiempo	Financiamiento de 1 estudio
	Apoyo académico	4.000 estudiantes
	Apoyo económico	460 estudiantes
	Estudio e implementación de acciones para aumentar la flexibilización curricular	Financiamiento de 1 estudio y la implementación de acciones para flexibilizar
	Curso anual para facilitar la inserción a la docencia para aquellos docentes que darán clases en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°	40 nuevos docentes por año
	Capacitación permanente en nuevas metodologías a los 450 docentes que ejercen en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°	450 docentes
	Capacitación en el uso educativo de las TICS	1.000 profesores de formación en educación
	Formación de directores y asistentes en gestión y mediación	2.250 directores y asistentes
	Implementación de 8 unidades regionales de educación permanente	40 formadores y 500 docentes capacitados
	Ampliación y adecuación de centros de formación en educación	15 centros (incluyendo mobiliario, infraestructura, TICS, materiales didácticos y proyectos de inversión)
	Proyectos de fortalecimiento institucional y pedagógico a nivel de centro de formación docente (asignación de recursos monetarios)	66 proyectos (33 centros)
	Diseño y construcción del edificio donde funcionará el IUDE	1 obra
	Sistema de gestión y digitalización de la información sobre alumnos y personal docente y no docente	1 sistema
	Estudio y jornadas de trabajo para la integración de la carrera de educador social al IUDE	1 estudio y 10 jornadas (2 por año)
	Proyectos concursables de extensión a nivel centro de formación docente	32 proyectos

Componente 2	Desarrollo del programa Rumbo	Formación de 750 docentes en entornos virtuales, materiales, equipos técnicos para gestionar plataforma de aprendizaje, ampliación de salas informáticas para educación a distancia y monitoreo y evaluación
	Implementación del Observatorio de educación y trabajo	Implementación del Observatorio
	Extensión de la experiencia Liceos Abiertos	4 Liceos; acompañamiento a 4.000 egresados de Primaria
	Desarrollo e implementación del Proyecto Interfase	3 Liceos; 3.000 alumnos
	Elaboración de una propuesta curricular que contemple navegabilidad y modularidad entre EM y ETP	1 propuesta curricular
Componente 3	Construcción y adecuación de centros educativos	Construcción de 136 espacios en 9 centros de EM; 91 espacios en 6 centros para reemplazo de edificios y 3 refacciones; 46 espacios en 2 nuevos centros de CETP y ampliación y readecuación de 99 espacios educativos en 4 centros
	Mobiliario, material didáctico e infraestructura TICS	Equipamiento en intervenciones realizadas
	Proyectos de fortalecimiento institucional y pedagógico a nivel de centro (asignación de recursos monetarios)	280 centros de EMB y EMS (2 instancias); 135 centros de ETP y 60 escuelas rurales con 7°, 8° y 9°
	Aulas informáticas	30 aulas en 30 centros existentes
Componente 4	Extensión del sistema de liquidación de sueldos y de RRHH	4 Consejos Desconcentrados
	Revisión del plan estratégico de transformación institucional de ANEP	Revisión plan estratégico del 2006
	Transferencia tecnológica del <i>know how</i> a los Consejos Desconcentrados en la aplicación de sistemas desarrollados en el CODICEN con el MEMFOD	CES, CETP y CFE
	Actualización del censo de infraestructura y diseño de mecanismo para su revisión periódica	Actualización censo
	Evaluación de los principales impactos de las acciones del Programa	Evaluación de impactos
	Diagnóstico y propuesta de cambios en la oferta educativa dirigida a la población rural	Diagnóstico y propuesta de cambios
	Evaluación de la infraestructura educativa y su impacto en los aprendizajes	1 evaluación

Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

Si bien no existen inconsistencias entre las acciones y los objetivos, cabe preguntarse si aquellas son lo suficientemente potentes como para alcanzar éstos. Por tratarse de iniciativas de alcances acotados (sea por el tipo de apoyo o por el universo de centros, estudiantes o docentes en los que impactan), es probable que resulten insuficientes para tener impactos significativos a nivel de indicadores sistémicos. En virtud de ello, algunos de los objetivos trazados a los componentes podrían considerarse un tanto ambiciosos.

3.1.3 POTENCIA DE LAS ACCIONES

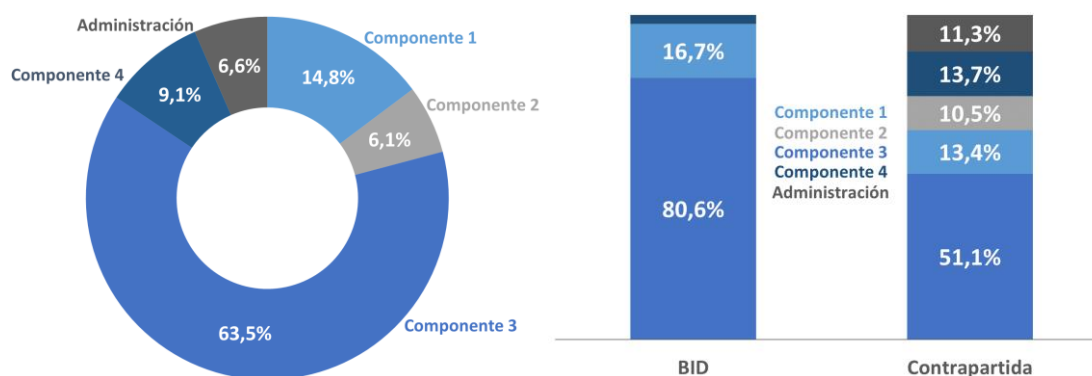
El Programa asciende a los USD 114,5 millones ejecutables en un período de cinco años (equivalente a \$U 449,5 millones⁴ por año). Ello representa un 1,7% de los fondos totales que se asignaran a ANEP en la Ley de Presupuesto 2010 – 2014 (\$U 136,14 miles de millones). Como es de notar, el peso del Programa en los recursos totales de la Administración de Educación es marginal.

⁴ De acuerdo al Informe Inicial del Programa.

PAEMFE contempla un gran número de actividades y productos. Se trata de un Programa amplio y complejo en la medida en que está orientado a diversos frentes: formación docente, retención, cobertura y acceso, mejora de gestión. Ello se explica en la medida en que es el punto de convergencia entre las prioridades y necesidades de las autoridades y las del Banco, y las primeras están desconcentradas en los Consejos. Esta característica se ve reflejada en la estructura del Programa, donde cada Consejo (CFE, CES, CETP) es propietario de un componente o sub componente. Ante este tipo de estructura que refleja la organización del sistema educativo, cabe preguntarse si el Programa es el resultado de un abordaje integral de los problemas o es la estructuración de acciones sugeridas de manera independiente por cada Consejo.

En su diseño original, el Programa contemplaba aproximadamente 30 líneas de acción, la mitad de ellas correspondientes al Componente 1 “Formación en Educación”. Ello sugeriría que existe cierto sesgo hacia dicho componente. Sin embargo, la asignación de fondos del Programa demuestra que, en todo caso, el objetivo priorizado es el de acceso.

Gráfico 1. Distribución de los fondos del Programa (% del total)⁵.



Fuente: Contrato de Préstamo UR-L1050.

Un alto porcentaje de los fondos se destina a obras de infraestructura, equipamiento y mobiliario. Una distribución aproximada por rubros de gasto indica que 66,7% se destinan a inversión en infraestructura y equipamiento, 19,4% se afectan a proyectos y programas educativos así como a la generación de conocimiento (evaluación), 7,3% se dedican a la implantación de sistemas de gestión y 6,6% a la administración y supervisión del Programa.

Por tanto, un bajo porcentaje de las acciones (construcción y equipamiento) concentra un alto porcentaje de los recursos (más del 60%), algo lógico si se toma en cuenta su naturaleza (inversión). La contracara de ello es que se destinan escasos recursos a un elevado número de acciones y proyectos, lo que podría resentir el alcance o la potencia de las mismas y, así, la capacidad de impacto de la intervención. Además, las acciones del Programa, exceptuando los productos como estudios, obras y equipamiento, suelen vincularse a apoyos puntuales de alcance acotado, sea por la población a la que afectan o por su naturaleza.

En consecuencia, se trata de una intervención que en su diseño conceptual no se focaliza en un único objetivo, pero que asigna los recursos priorizando el de acceso. La falta de foco y la

⁵ Al analizar la distribución según el origen de los aportes, es posible notar que los fondos BID se destinan casi en su totalidad al rubro inversiones.

acotada potencia de muchas de las acciones podría resentir la efectividad de la intervención en términos de algunos de los objetivos específicos que persigue, particularmente los vinculados a “mejorar el desempeño y la formación docente a través del apoyo a la política de retención y profesionalización de la formación en educación” y “mejorar la retención en la educación media básica general y técnico profesional”.

3.1.4 PROYECTOS EDUCATIVOS

En su estructura, específicamente en el componente 2, el Programa contempla recursos para financiar el desarrollo de tres proyectos educativos que pretenden reducir la deserción en la educación media a través de la flexibilización de los trayectos y la facilitación del tránsito entre niveles. Tales proyectos son Rumbo, Liceos Abiertos e Interfase.

3.1.4.1 PROGRAMA RUMBO

El Programa **Rumbo se enmarca dentro de las políticas educativas innovadoras del CETP y procura servir como herramienta de inclusión educativa para que determinados colectivos finalicen la Educación Media Básica**. Específicamente, fue diseñado para atender a personas mayores de 18 años que hayan interrumpido su educación luego de haber concluido Primaria y aprobado cursos de Nivel 1 del CETP, o que hayan acreditado sus saberes por experiencia de vida y laboral. Sus objetivos específicos son: i) promover el desarrollo de aquellas capacidades consideradas clave en la construcción de aprendizajes durante toda la vida; ii) propiciar la incorporación de la base conceptual de áreas de conocimiento que resulten sustanciales para afrontar con éxito el nivel educativo inmediato superior; iii) contribuir a la construcción del sentido crítico social, la autonomía y la ciudadanía responsable.

Al enfocarse en una población que interrumpió su trayectoria educativa y procurar que se reinserte en el sistema y culmine la Educación Media Básica, el Programa resulta pertinente y consistente con los objetivos generales del PAEMFE y de la política educativa, particularmente en lo que refiere a retención (desvinculación).

En su diseño, **Rumbo estaba orientado a facilitar la transición de los alumnos a niveles educativos superiores a través de un modelo de formación flexible** que pudiera integrarse a las obligaciones de vida y contexto del individuo. La propuesta educativa del Programa constaba de tres módulos en los que el alumno recibía apoyo docente a través de tutorías y monitoreo. Dos de ellos eran de carácter presencial, siendo el restante de carácter semipresencial:

- Primer módulo: 13 semanas de extensión, con una frecuencia de 3 horas de clase los 5 días de la semana. Orientado a estrategias de aprendizaje, diagnóstico e incorporación de herramientas para el aprendizaje virtual.
- Segundo módulo: 17 semanas bajo modalidad semipresencial con encuentros quincenales de 2 horas por componente. Actividades de desarrollo de contenidos, producciones personales y/o grupales y encuentros de monitoreo, discusión y devolución.
- Tercer módulo: 8 semanas con una frecuencia de 3 horas diarias en 5 días por semana. Orientado al cierre del curso y la evaluación.

Cada módulo contemplaba los siguientes componentes de enseñanza: Ciencias Experimentales, Físico – Matemático, Lenguas, Social y Artístico, Formación Ciudadana y Laboral, Informática.

Rumbo surge en la medida en que CETP contaba con certificaciones o cursos básicos que no garantizaban la continuidad educativa del alumno, particularmente en la EMB, y se centra en la población mayor de 18 años que hubiese cursado alguna propuesta educativa de UTU y hubiera abandonado. La demanda inicial estimada para el Programa ascendía a los 1.500 alumnos.

3.1.4.2 LICEOS ABIERTOS

El proyecto Liceos Abiertos se planteaba **mejorar el desempeño educativo y la retención en educación media, focalizándose en la transición entre la educación primaria y el ciclo básico de educación secundaria**. Esta transición es particularmente importante en tanto conecta dos sistemas con características de funcionamiento y resultados dispares. Mientras que en sexto de primaria se observaban las tasas más bajas de abandono y repetición de educación primaria (1,5% y 1,8% respectivamente), en primer año de ciclo básico se registraban las tasas más altas de fracaso dentro de educación secundaria (29,5% y 4,6%)⁶.

El objetivo de Liceos Abiertos consistía en **“fortalecer políticas educativas de inclusión en los centros de Educación Media para integrar y nivelar a los alumnos que ingresan de Educación Primaria con perfiles de riesgo de repetición y vulnerabilidad social”**. Las características de alta vulnerabilidad de los estudiantes que se entendió tenían incidencia en el desempeño educativo estaban asociadas a⁷: asistencia previa intermitente, repetición en primer año, pase a estudios libres, pase social, dificultades de aprendizajes, realidades socio – culturales y familiares complejas.

Específicamente, el objetivo del proyecto era lograr que el 75% de los alumnos participantes lograra la promoción de primer año de ciclo básico. Apuntando a ello, el proyecto contemplaba en su diseño dos estrategias de apoyo a los alumnos:

- Fortalecer el sostenimiento pedagógico de los alumnos con características de alta vulnerabilidad.
- Propiciar espacios de encuentro que fortalezcan la integración del alumno con la comunidad educativa.

A grandes rasgos, Liceos Abiertos se propuso actuar en cinco líneas:

- Crear la figura del docente articulador de Liceos Abiertos en cada centro, la que se ocuparía de realizar las actividades y el seguimiento de los alumnos.
- Articular entre los equipos de las escuelas y los liceos mediante encuentros de coordinación, con el objetivo de detectar la población vulnerable de las escuelas que pasaba a ciclo básico.
- Realizar actividades de integración de los alumnos con el liceo de destino.

⁶ Datos extraídos del Observatorio de la Educación – DIEE de CODICEN.

⁷ Anteproyecto Base para discusión – Liceos Abiertos.

- Flexibilizar las líneas programáticas de las asignaturas, acordando las competencias necesarias en cada una entre los inspectores de las mismas y el equipo de implementación.
- Involucrar a los padres de los alumnos en el proyecto mediante reuniones, jornadas de integración y clases abiertas.

Liceos Abiertos pretendía afectar a 800 estudiantes por año, es decir, alrededor de un 50% de la población total de ingreso a 1° de EMB en los liceos intervenidos⁸. Entre 2011 y 2015, la matrícula promedio de primer año de secundaria rondaba los 46.500 estudiantes, por lo cual afectaría menos de 2%⁹.

3.1.4.3 INTERFASE

El Proyecto Interfase constituye un intervención pertinente pues procura aportar elementos que operen en pos de reducir las tasas de desvinculación en la educación media. Su objetivo general consistió en **“fortalecer las políticas educativas de inclusión en los centros de educación media, centrando el foco en el tránsito del nivel de secundaria media básica a superior”**. En este sentido, centró su accionar en al apoyo y acompañamiento de alumnos de primer año de segundo ciclo a efectos de que permanecieran y completaran exitosamente la educación secundaria. Sus apoyos se estructuraron en torno a dos componentes:

1. Trabajo con la Interfase entre el último año del Ciclo Básico y el Primer año de bachillerato mediante la articulación con instituciones del entorno del centro educativo, trabajo con las familias y la identificación de jóvenes con trayectorias educativas vulnerables.
2. Trabajo de apoyo en el Liceo de Bachillerato mediante tutorías, trabajo con las familias y articulación con técnicos y profesionales de otras disciplinas y actividades extracurriculares.

La elección de la interfase entre ciclos y el 4° año de Educación Media como ámbito de actuación se justifica a la luz de los rasgos característicos que presenta este último y de sus impactos en términos de abandono. Específicamente, se trata de un año de transición desde el Ciclo Básico hacia el Bachillerato, con innovaciones en materia curricular y de contenidos. A su vez, **el Proyecto centra sus acciones en tres liceos que presentan los mayores niveles de repetición y abandono entre todos los centros de enseñanza media superior del país**. Dado que los hogares de menores ingresos son los que registran mayores tasas de abandono y repetición, el desempeño de los centros seleccionados podría estar condicionado por el nivel socioeconómico de los hogares a los que pertenecen sus alumnos. Ello permitiría afirmar que el Proyecto se focaliza sobre población proveniente de hogares de bajos ingresos, por lo que sus acciones y lecciones contribuirían a disminuir la brecha de desempeño existente entre hogares de altos y bajos ingresos.

⁸ Dato de 2009, cuando entraron aproximadamente 1.695 estudiantes.

⁹ El porcentaje sería mayor dado que Liceos Abiertos busca afectar a población con características de vulnerabilidad.

Los criterios en base a los que se seleccionaron los alumnos participantes de la experiencia son: repetición en primaria y Ciclo Básico, extra – edad, umbral de inasistencias durante 3º de Ciclo Básico, notas mínimas de promoción en 3º de Ciclo Básico, promoción en 3º de Ciclo Básico con asignaturas pendientes, dificultades en el rendimiento de algunas de las asignaturas de 1º de Bachillerato.

Todos los criterios apuntan a determinar el nivel de vulnerabilidad de la trayectoria educativa del alumno. En consecuencia, **Interfase se focaliza en los alumnos que presentan rasgos de vulnerabilidad en sus trayectorias educativas, es decir, alumnos que potencialmente pueden abandonar sus estudios.** Por tratarse de un Proyecto piloto, el foco se pone en los alumnos con trayectorias vulnerables de tres liceos en particular.

Durante su ejecución, el Programa actuaría sobre un estimado de 3.000 alumnos, aproximadamente 600 alumnos de primero de bachillerato por año. Entre 2011 y 2015, la matrícula anual promedio de cuarto año de educación secundaria pública superó los 34 mil alumnos¹⁰. Por lo tanto, el Programa actuaría sobre **menos del 2% del universo**¹¹. Ello evidencia su carácter de proyecto piloto de alcance muy focalizado.

En el origen, y de acuerdo al contrato de préstamo del PAEMFE, la evaluación del Programa se realizaría aplicando un enfoque cuasi experimental mediante el cual se compararía el desempeño de los alumnos beneficiados con el de un grupo de control.

3.1.5 ESTRATEGIA DE EJECUCIÓN

La estrategia de ejecución del Programa se entiende apropiada en tanto apuesta a la institucionalización del mismo en el ámbito del CODICEN, asignándole un rol claro y bien definido. Con ello se da continuidad al esquema de ejecución instaurado en la implementación del Programa MEMFOD. En este marco, las acciones, productos y definiciones vinculadas a contenidos pedagógicos y/o educativos permanecen en el ámbito de ANEP y los Consejos, reservándose al Programa un rol de apoyo.

3.1.6 ARREGLOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Un primer comentario en relación al diseño de los arreglos de monitoreo y evaluación del Programa se relaciona con el hecho de que, en general, las metas a nivel de resultados se establecen en términos de las acciones y productos previstos dentro del alcance de la intervención. Esta es una lección aprendida a partir de la ejecución del Programa MEMFOD, en cuya matriz de marco lógico se incluían metas cuyo logro no dependía de las acciones del Programa. De cualquier manera, cabe hacer notar que algunos indicadores de resultados incluidos originalmente, sobre todo los relativos al Componente 1, exceden el ámbito de intervención del Programa y el tipo y alcance de sus acciones y productos.

Un segundo comentario refiere a que los arreglos de monitoreo y evaluación mutaron a lo largo del ciclo de vida del Programa. A la luz de tales cambios, es probable que la matriz de

¹⁰ De acuerdo a datos del Observatorio de la Educación.

¹¹ En realidad el Programa se focaliza sobre la población con trayectoria educativa vulnerable. En consecuencia, la población sobre la que actúa representan un % mayor de su universo potencial.

resultados originalmente diseñada incluyera indicadores cuyo seguimiento o medición resultaba improbable.

3.2 IMPLEMENTACIÓN

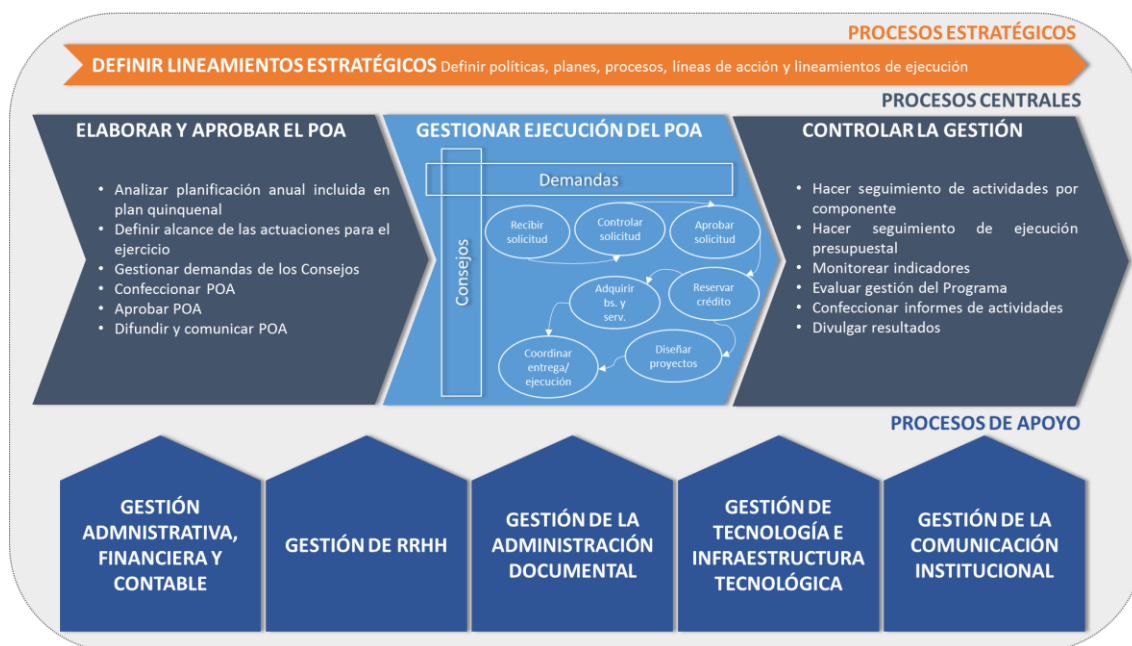
3.2.1 ESQUEMA DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

La estrategia de implementación diseñada es la que finalmente se ejecutó. En virtud de ello, los procesos de apoyo se gestionan desde UCP, mientras que todo lo vinculado a aspectos pedagógicos o educativos (proyectos) se diseña y ejecuta desde los Consejos.

3.2.1.1 PROCESOS

La siguiente ilustración representa el mapa de procesos ejecutados dentro de la UCP. Como se puede apreciar, los procesos críticos se vinculan a la planificación, ejecución y control de la gestión de las actividades y productos previstos en el PAEMFE. En este contexto, el marco programático de la intervención, el POA, Plan de Adquisiciones y Plan de Obras son los instrumentos en los que se centra la gestión.

Ilustración 3. Mapa de procesos de la UCP.



Fuente: elaboración propia.

Proceso “Definir Lineamientos Estratégicos del Programa”

Su objetivo consiste en definir los principales lineamientos y/o guías de actuación que permitan orientar y dar sentido a las acciones desempeñadas por el personal del Programa. Entre ellos se encuentran los planes, políticas y procesos a ser ejecutados, así como los criterios y líneas de acción. Los objetivos estratégicos definidos por la ANEP y el rol o misión establecidos por el Programa en el Contrato de Préstamo son los insumos utilizados a tales efectos.

Proceso “Elaborar y Aprobar el POA”

Su cometido principal es confeccionar y validar con los Consejos el plan de actividades a ser ejecutadas por PAEMFE durante el año. A continuación se describen las actividades contempladas dentro del proceso:

1. **Analizar la planificación anual incluida en el plan quinquenal y definir el alcance de las actuaciones para el ejercicio:** a partir de la planificación quinquenal por línea de acción del Programa, y en conjunto con los Consejos, se definen las líneas y áreas que se priorizan en la ejecución anual.
2. **Gestionar las demandas con los destinatarios del Programa:** a través de los coordinadores se articula el proceso mediante el cual el CES, CETP y CFE formulan las demandas que planean gestionar a través del Programa. La razonabilidad y pertinencia de las demandas es evaluada por la Unidad de Programación y Monitoreo conforme a los criterios establecidos en conjunto con el BID. Posteriormente se evalúa si el presupuesto asignado a los Consejos es suficiente para cumplir con ellas. En caso negativo, se les solicita que prioricen las demandas internalizando las restricciones financieras.
3. **Confeccionar el POA:** este documento contiene un plan detallado de las actividades que se gestionarán a través del PAEMFE y se estructura en función de los componentes definidos para el Programa. Asimismo, se elabora el Plan de Obras y Adquisiciones a efectos de obtener un plan operativo específico donde se determine el presupuesto aproximado que se le asigna a cada actividad planificada.
4. **Aprobar el POA:** una vez confeccionada la propuesta del POA, se remite la misma a las autoridades de la ANEP y el BID para su aprobación.
5. **Difundir el POA:** aprobado el POA, la UCP lo difunde tanto interna como externamente.

Proceso “Gestionar la Ejecución del POA”

Su objetivo es garantizar que la ejecución transcurra de acuerdo a lo planificado. La UCP realiza un seguimiento continuo del cronograma de ejecución de actividades contempladas en el POA, y de este modo determina si el inicio de las actividades y sus avances son consistentes con los planes realizados. Una vez que los distintos destinatarios solicitan el inicio de una actividad, la UCP articula internamente las acciones necesarias para su realización. Para cumplir con éxito la ejecución de las demandas recibidas es clave lograr una correcta coordinación y comunicación interna entre las distintas unidades del Programa. En caso de que sean constatados retrasos en el inicio de las actividades previstas, se coordinan y gestionan los mismos por intermedio de los coordinadores de los Consejos.

Proceso “Controlar la Gestión”

Su objetivo consiste en identificar a tiempo los desvíos que puedan ocurrir entre las actividades planificadas y las ejecutadas, incorporando ajustes al POA aprobado en caso de ser necesario.

La evaluación del POA se realiza a partir de los resultados obtenidos por componente en materia de actividades planeadas y finalmente cumplidas. Asimismo, se realiza el monitoreo

del Plan de Obras y Adquisiciones a efectos de realizar su seguimiento presupuestal. Con base en la información obtenida a través del seguimiento realizado, se confeccionan indicadores de gestión con el fin de evaluar la gestión del Programa y determinar los desvíos existentes entre las actividades planeadas y la ejecución real alcanzada. El seguimiento de los avances, desvíos y, eventualmente, ajustes, se sistematiza en los Informes Semestrales y Anuales de Actividades del Programa.

Procesos Administrativos de Apoyo

El objetivo de los procesos administrativos de apoyo consiste en brindar un adecuado nivel de servicio en términos de capacidad de respuesta, rapidez, flexibilidad, ejecutividad y calidad a los procesos sustantivos (en particular Gestión de las Actividades) para cumplir en tiempo y forma con las actividades centrales del Programa. Entre los principales procesos se encuentran las siguientes:

Gestión Administrativa, Contable y Financiera: actividades relacionadas al manejo de fondos y cupos financieros, rendiciones de cuentas, confección de los Estados Contables del Programa, gestión de los procesos de adquisición, seguimiento y distribución de bienes y servicios y gestión de inventarios, entre los principales.

Gestión de los Recursos Humanos: concentra entre las principales actividades las invitaciones a llamados abiertos, selección, contratación y capacitación de personal interno del Programa PAEMFE y de personal financiado por el Programa que presta servicios en los distintos Consejos y órganos de la ANEP.

Gestión de la Administración Documental: corresponde a la ejecución de actividades relacionadas con la actualización y orden del archivo PAEMFE, administración de registros de asistencias y licencias, entre otros.

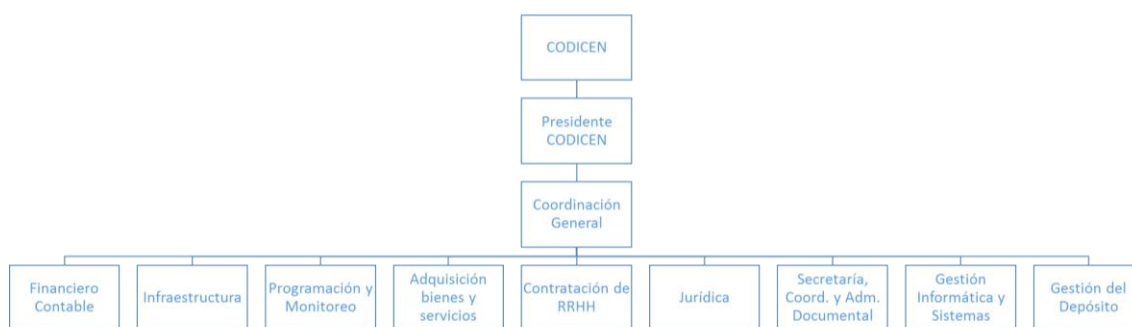
Gestión de Tecnología e Infraestructura Tecnológica: entre las principales actividades ejecutadas se destacan el soporte y mantenimiento de la red y de las aplicaciones usadas por las distintas unidades de la UCP, el desarrollo e implantación de SW para soporte interno así como en los distintos Consejos y la instalación de aulas informáticas en CES y CETP. Ejemplos de desarrollos informáticos utilizados por la propia UCP para brindar soporte tecnológico a la ejecución de los procesos son: el sistema de expediente interno, el sistema de resoluciones, la web interna del Programa, el sistema de relevamiento edilicio y el sistema de gestión integral. Este último cubre las necesidades específicas de cada una de las Unidades e integra en un proceso la operativa y el control financiero y presupuestal del PAEMFE, se registran los diferentes procesos: programación y presupuesto, contratación de recursos humanos, adquisiciones de bienes y servicios y obras, seguimiento de las inversiones del Programa. Como resultado de este sistema integrado se puede extraer información, reportes e indicadores a nivel global del Programa o de cada una de las Unidades.

Gestión de la Comunicación Institucional: implica la difusión de los logros obtenidos por el Programa a nivel de los distintos Consejos así como de la comunidad.

3.2.1.2 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La UCP cuenta con una estructura organizativa horizontal, orientada a procesos, en la que cada unidad funcional depende directamente de la Coordinación General.

Ilustración 4. Estructura organizativa de la UCP.



Fuente: UCP.

A continuación se describen en forma resumida los principales cometidos de cada una de las unidades:

- **Financiero – Contable:** control financiero, presupuestal y contable de las acciones del Programa; emisión de estados financieros: registro de la información financiera y presupuestal (asignación de rubros, control de las partidas), reserva de disponibilidades y compromisos. informes financieros adjuntos a los expedientes.
- **Infraestructura:** realiza el diseño de proyectos arquitectónicos para las obras del PAEMFE y también para las de la DSI y CND, supervisa la ejecución de obras, realiza el seguimiento post obra y participa de las evaluaciones técnicas de las licitaciones. Las actividades refieren tanto a las obras de infraestructura como a mobiliarios y equipamiento. También realiza investigación. Brinda soporte a CODICEN y sus apoyos exceden las intervenciones previstas en el plan de obras del Programa.
- **Programación y Monitoreo:** efectúa la programación financiera del Programa, así como su seguimiento y monitoreo. Rendición de cuentas (informes periódicos de avances). Evaluaciones de resultados e informes. Dentro de esta Unidad se desempeñan actualmente los Coordinadores – Nexos, quienes colaboran en la articulación y coordinación entre el Programa PAEMFE y los Consejos de la ANEP, velando por la ejecución de las actividades previstas. Con anterioridad y en la mayor parte del ciclo de vida del Programa, los Coordinadores – Nexos se desempeñaban en los propios Consejos.
- **Adquisición de Bienes y Servicios:** comparaciones de precios, contratación de consultores, gestión de compras directas y de partidas descentralizadas otorgadas a los centros educativos.
- **Contratación de RRHH:** gestiona los contratos del personal y elabora los llamados a iniciativa del PAEMFE o de los Consejos. Expiden las evaluaciones de desempeño realizadas por los responsables de cada Unidad de la UCP.
- **Jurídica:** prepara y realiza el seguimiento de los procesos licitatorios (confección de pliego, resolución y seguimiento), centrándose en los aspectos formales y jurídicos. Brinda asesoramiento jurídico a la Coordinación General del Programa. Representa al

Programa en procesos judiciales (intimaciones por incumplimientos de obra, recursos administrativos, etc.).

- **Secretaría, Coordinación y Administración Documental:** elabora proyectos de resolución de los Consejos para actividades, cursos, desembolsos, trasposiciones, apoyos económicos, partidas de gasto fijo del año, etc. Controla resoluciones y documentación, gestiona la actualización y orden del archivo del Programa PAEMFE, administra el registro de asistencias y licencias. Gestión de los expedientes del Programa. Comunicaciones y gestión de agenda de la Coordinadora del Programa.
- **Gestión Informática y de Sistemas:** realiza soporte y mantenimiento a la red y aplicaciones usadas por las unidades de la UCP. Gestión interna del Programa PAEMFE: sistema de gestión interna, actualización de equipos, políticas de respaldo, seguridad y actualización. Gestión de sistemas críticos en la órbita de ANEP. Soporte y mantenimiento de aulas, datos y redes de toda la ANEP (mesa de segundo nivel). Implantación de sistemas en ANEP e instalación de aulas informáticas en CES y CETP.
- **Gestión de Depósito:** seguimiento y distribución de las adquisiciones del Programa PAEMFE: recepción de mercadería, custodia de bienes adquiridos, gestión de inventarios, preparación de pedidos y expedición, control de calidad del pedido en el destinatario. Brinda apoyo a los Consejos y otros actores (CND) en la custodia de bienes.

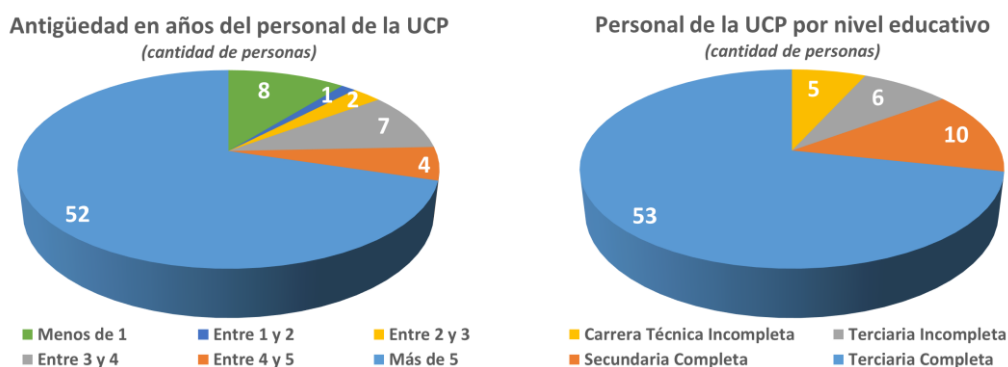
La UCP cuenta a su vez con un Comité de Coordinación Semanal cuyo objetivo es promover y articular la correcta planificación y coordinación del trabajo, así como facilitar la comunicación entre las distintas unidades funcionales. Participan de él la Coordinadora General y referentes de todas las Unidades.

3.2.1.3 RECURSOS HUMANOS AFECTADOS

La UCP cuenta con una plantilla de 74 personas¹² con una edad promedio de 42 años. Un 70% de ellos está vinculado mediante contrato de arrendamiento de servicios (52); el restante 30% se compone de funcionarios provenientes de ANEP (21) y pasantes (1).

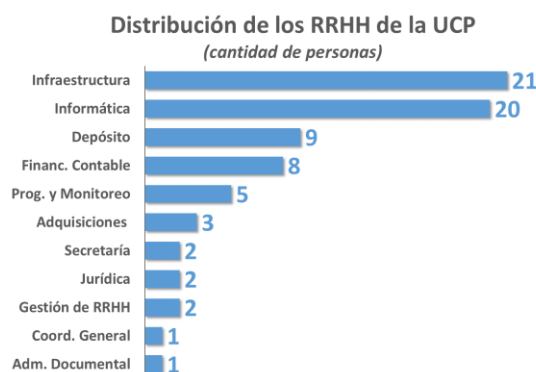
Un 70% del personal de la UCP se ha desempeñado en ella durante todo el ciclo de vida del PAEMFE (antigüedad mayor a los 5 años). Además, se constata que muchos de ellos se desempeñan en la Unidad desde que ésta tuviera a su cargo la gestión, coordinación y administración de los Programas antecesores. Un 80% de la plantilla de la UCP cuenta con estudios terciarios (72% los completó y 8% no lo hizo).

¹² Información al 31 de marzo de 2016.

Gráfico 2. Antigüedad y calificación del personal de la UCP.

Fuente: Sistema de Gestión de RRHH del PAEMFE.

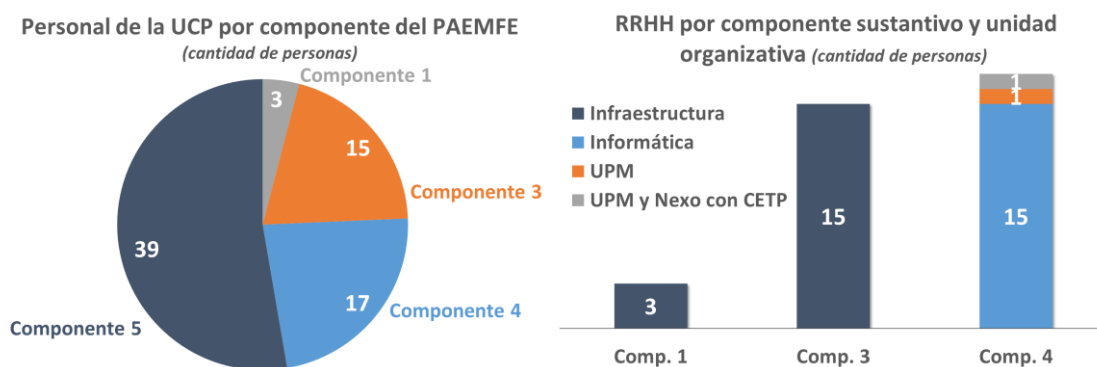
Infraestructura, Informática y Depósito son las unidades organizativas que cuentan con mayor cantidad de personal. Ello refleja el peso que el diseño arquitectónico y de mobiliario, la implantación de sistemas de gestión y la provisión de materiales tiene en el nivel de actividad de la Unidad, lo que a su vez es fruto de la incidencia que el rubro infraestructura y mobiliario tiene en la estructura del PAEMFE.

Gráfico 3. Personal de la UCP por Unidad.

Fuente: Sistema de Gestión de RRHH del PAEMFE.

Al analizar la asignación de los recursos de la UCP en función del componente del PAEMFE que se asocia a sus tareas, se obtiene que más de un 50% está abocado a la administración del Programa (componente 5). El resto desempeña actividades estrictamente vinculadas a la ejecución de los componentes 1 (3 personas), 3 (15 personas) y 4 (17 personas). Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la totalidad de las personas a las que se asignan los componentes 1 y 3 se desempeñan en la Unidad de Infraestructura, algo lógico si se toma en cuenta la incidencia del rubro en ambos componentes. Por su parte, quienes están destinados a ejecutar el componente 4 pertenecen a la Unidad de Informática y a la Unidad de Programación y Monitoreo. Otra vez, ello es consistente con el peso que los sistemas de gestión y los estudios y evaluaciones tienen en el componente.

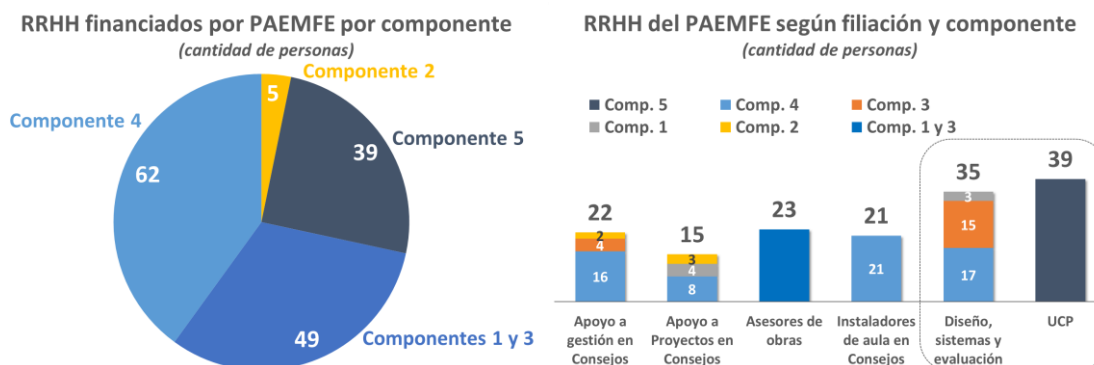
Gráfico 4. Personal de la UCP según componente del PAEMFE.



Fuente: Sistema de Gestión de RRHH del PAEMFE.

Los recursos humanos financiados por el Programa exceden a los de la plantilla de la UCP (74). PAEMFE financia en total 155 personas, entre las que se incluyen adicionalmente asesores de obra (23), instaladores de aulas de informática (21), recursos de apoyo a la gestión en los Consejos (22) y recursos de apoyo a proyectos en los Consejos (15). El personal que no se desempeña dentro de la UCP también cumple funciones clave para la ejecución del Programa, sobre todo en materia de apoyo a proyectos y gestión a nivel de los Consejos (componentes 2, 3 y 4) y de supervisión de obras e instalación de aulas informáticas (componentes 1 y 3 y 4).

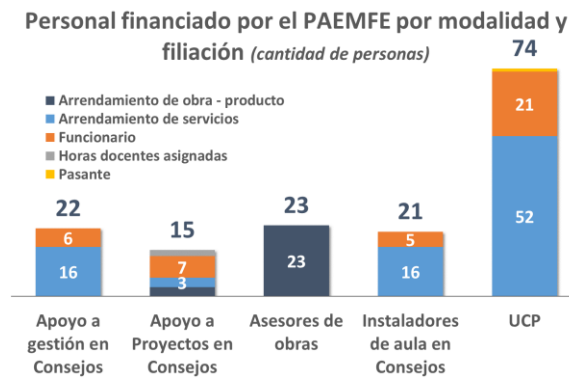
Gráfico 5. RRHH financiados por PAEMFE según filiación y componente del Programa asignado.



Fuente: Sistema de Gestión de RRHH del PAEMFE.

Exceptuando el caso de los asesores de obras y personal de apoyo a proyectos en los Consejos, las modalidades de contratación no difieren significativamente de las que se registran a nivel de la UCP. La vinculación de los primeros se da en un 100% mediante contrato de arrendamiento de obra o producto, mientras que entre los segundos también se registra el financiamiento de horas docentes.

Gráfico 6. RRHH financiados por el PAEMFE.

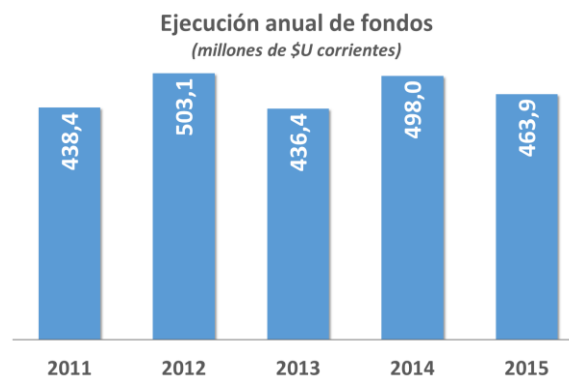


Fuente: Sistema de Gestión de RRHH del PAEMFE.

3.2.2 EJECUCIÓN DE RECURSOS

Entre 2011 y 2015 se ejecutaron en total \$U 2.339,9 millones (un promedio anual de \$U 468 millones). La asignación presupuestal total para igual período de tiempo fue de \$U 2.394,5 millones¹³.

Gráfico 7. Ejecución de fondos del PAEMFE.

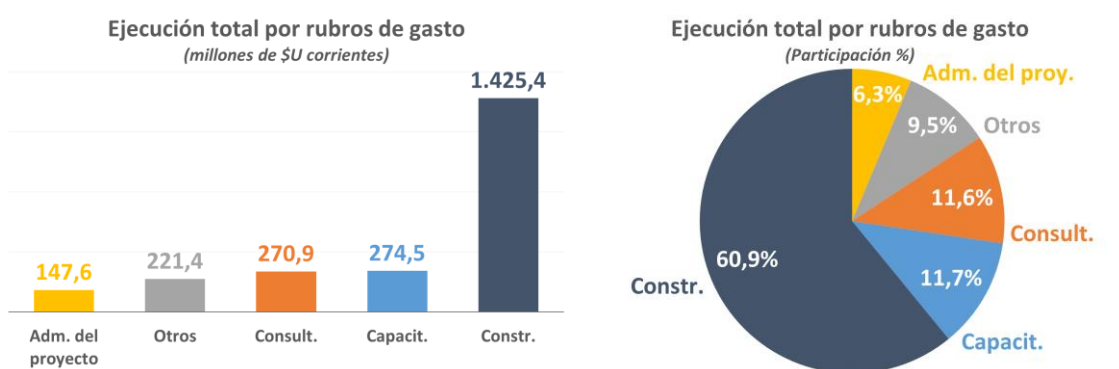


Fuente: SIIF.

El 61% de los recursos ejecutados se destinaron al rubro construcción (obras nuevas -32%, adecuaciones y ampliaciones -29%-), mientras que el 39% restante se ejecutó en rubros diversos: “Capacitación”, “Consultorías”, “Otros” (incluye equipamiento y maquinaria, mobiliario, informática -hardware y software- e investigación) y “Administración del proyecto” (RRHH y gastos).

¹³ Las cifras surgen del Sistema de Información Financiera (SIIF).

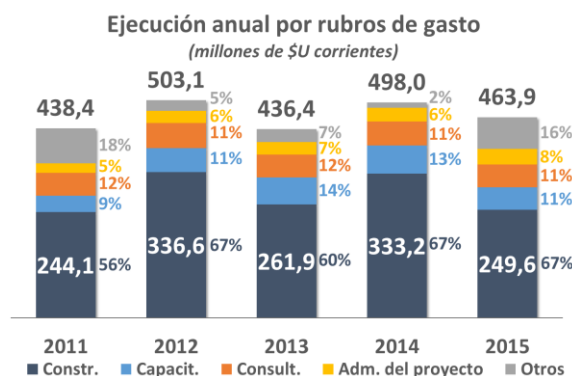
Gráfico 8. Ejecución total por rubros de gasto.



Fuente: SIIF.

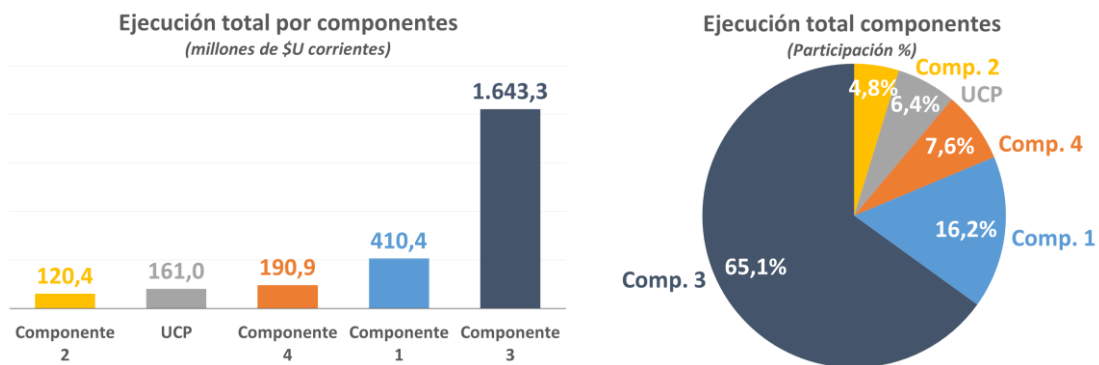
No se observan grandes variaciones en la estructura de ejecución por año; el rubro construcción concentra entre el 56% (2011) y el 67% (2015) de los fondos ejecutados anualmente. La elevada participación del rubro “Otros” en 2011 y 2015 se explica fundamentalmente por las partidas descentralizadas otorgadas a los centros educativos, las que se gastan principalmente en el rubro “equipamiento y maquinaria”.

Gráfico 9. Ejecución anual por rubros de gasto.



Fuente: SIIF.

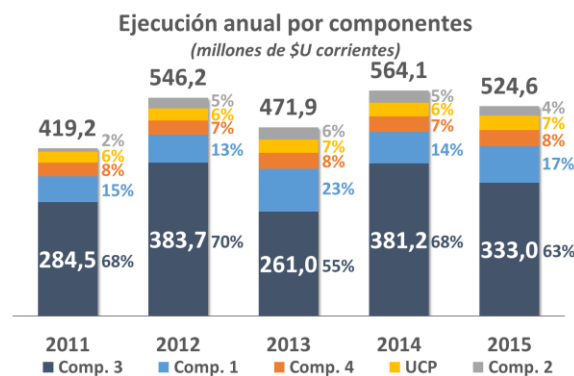
A nivel de componentes del Programa, y en la medida en que está dedicado sobre todo a inversiones en infraestructura, el correspondiente a “Mejoramiento de la oferta educativa” (Componente 3) es el que concentró la mayor parte de los recursos ejecutados (65%); le sigue el Componente 1, que también destina importantes recursos a obras edilicias (construcción del IUDE).

Gráfico 10. Ejecución total por componentes¹⁴.

Fuente: Sistema de Gestión del PAEMFE.

Tampoco a nivel de componentes se constatan grandes variaciones en la ejecución anual. El componente 3 concentra entre el 55% (2013) y el 70% (2012) del total de fondos ejecutados por año; le sigue el componente 1, en cuyo marco se ejecutó anualmente entre el 13% (2012) y el 23% (2013) de los recursos totales.

Gráfico 11. Ejecución anual por componentes del PAEMFE.

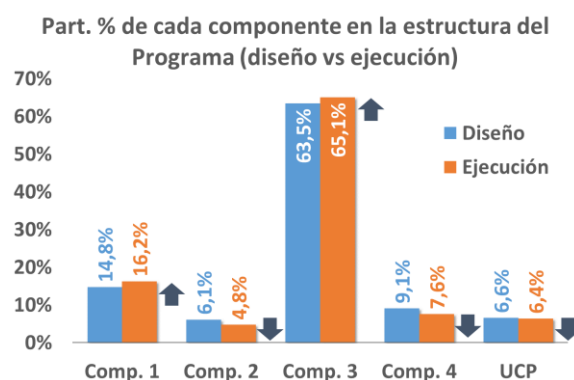


Fuente: Sistema de Gestión del PAEMFE.

La estructura de costos incluida en el diseño de la operación se asemeja a la finalmente ejecutada, manteniéndose la importancia relativa de cada componente. Sin perjuicio de ello, los componentes 1 y 3 pesan más en la ejecución que en el diseño producto de las trasposiciones de fondos efectuadas por ANEP para que desde el Programa se ejecutaran algunas actividades y proyectos no contemplados en su estructura original. Estas trasposiciones totalizaron \$U 114 millones y se utilizaron fundamentalmente en los componentes 1 y 3, aumentando consecuentemente su participación relativa en el total.

¹⁴ Para analizar la ejecución por componentes se utiliza información procedente del Sistema de Gestión del PAEMFE. Los criterios de imputación de gastos difieren de los que utiliza el SIIF. En virtud de ello, no es posible conciliar los datos correspondientes a una y otra fuente.

Gráfico 12. Participación % de cada componente en la estructura del PAEMFE (diseño vs ejecución).



Fuente: Contrato de Préstamo y Sistema de Gestión del PAEMFE.

3.2.3 APOYOS Y PRODUCTOS DESARROLLADOS

En primer lugar, cabe resaltar que PAEMFE, en su rol de Programa de apoyo, ha contribuido a que los Consejos desarrollen acciones, productos, proyectos y programas mediante la ejecución de los cuatro ejes transversales que lo definen: i) Infraestructura edilicia y mobiliario de los centros educativos; ii) Tecnologías de la información y la comunicación, tanto para el desarrollo de la gestión académica como para el de la gestión administrativa; iii) Promoción de la descentralización a través de proyectos de inversión en los centros educativos y iv) Apoyo a la gestión, la investigación y la formación. Las vinculaciones entre los ejes transversales y los componentes y sub componente del Programa se indican en la siguiente tabla.

Tabla 11. Vínculos entre ejes transversales y componentes del PAEMFE.

COMPONENTES Y SUB COMPONENTES	EJES TRANSVERSALES DE ACCIÓN DEL PAEMFE			
	INFRAEST. EDILICIA Y MOBILIARIO	TICS	PROMOCIÓN DESCENTRALIZACIÓN	GESTIÓN, INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN
COMPONENTE 1				
Formación docente inicial				X
Desarrollo profesional permanente				X
Apoyo institucionalidad del IUDE	X	X	X	X
COMPONENTE 2				
Educación tecnológica y técnico profesional		X		X
Articulación entre niveles y modalidades			X	X
COMPONENTE 3				
Construcción y equipamiento	X	X		X
Fortalecimiento de estrategias pedagógicas			X	X
Fortalecimiento de estrategias de enseñanza informática		X		X
COMPONENTE 4				
Apoyo a la gestión de la ANEP		X		X
Evaluación y monitoreo	X	X	X	X

Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

En general, los apoyos de PAEMFE tienen por objetivo propiciar el desarrollo e implementación de productos, experiencias y actividades en la órbita de cada Consejo. Cuando sus intervenciones no se materializan en un producto concreto, tangible (obras de infraestructura, mobiliario, equipamiento, estudios, proyectos educativos), su rol se asocia más estrechamente a la gestión y facilitación de actividades puntuales o permanentes de los Consejos. Así, por ejemplo, dentro de los apoyos que brinda es común encontrar la financiación de traslados, reintegros de gastos, estadías, pasajes, gastos de alimentación y materiales para encuentros, salas, jornadas, capacitaciones, mesas, asambleas, etc. En este marco, cabe acotar que, en ocasiones, el Programa contribuye a facilitar la operativa de los ámbitos orgánicos responsables de aterrizar los lineamientos de política y generar innovaciones educativas. Si bien este aporte puede ser importante, cabe preguntarse si este tipo de Programa (temporal) debería financiar actividades de carácter permanente. Más allá de los productos tangibles antes mencionados, también son importantes los apoyos que brinda en el financiamiento de recursos humanos que, en muchos casos, son críticos para desarrollar algunas de las actividades y productos previstos.

Las siguientes tablas recogen los productos y/o actividades incluidos en los componentes del PAEMFE, una breve descripción de su lógica y alcance y la naturaleza de los apoyos brindados por el Programa para su ejecución.

Tabla 12. Productos y actividades implementadas y naturaleza de los apoyos PAEMFE. Componente 1.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
SUB COMPONENTE FORMACIÓN DOCENTE INICIAL		
Realizar un estudio sobre la titulación en formación docente	El CFE estableció la necesidad de identificar los factores que no permitían la graduación en tiempo de los estudiantes de grado de magisterio y profesorado. Para satisfacer esa necesidad se encargó a la consultora CIFRA un estudio sobre el tema.	Estudio.
Apoyar el desarrollo del profesorado semipresencial	El profesorado semipresencial es una modalidad de formación iniciada en 2003. Combina clases presenciales del tronco común (formación socio pedagógica) con la formación a distancia en asignaturas más específicas. Esta modalidad tiene alcance nacional y se destina a estudiantes que no cuenten con la posibilidad de acceder a formación presencial plena por carencia de centros o imposibilidad laboral.	Pasajes, reintegro de gastos y otros gastos de encuentros presenciales. Pasajes y alimentación para la sala general de inicio de cursos, encuentros nacionales de estudiantes, sala nacional de adscriptos y encuentros de docentes en el Interior del país.
Otorgar becas de apoyo económico a estudiantes	Entre 2011 y 2015 se brindaron 550 becas de alimentación a estudiantes del IPA y de los Institutos Normales de Montevideo. Con ellas se pretendía contribuir a democratizar la educación pública, en este caso en formación docente, y se eligieron los institutos de Montevideo porque ya existía un sistema de apoyo en alimentación similar en el interior del país.	Becas a un conjunto de estudiantes del Instituto de Profesores Artigas y los Institutos Normales.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Implementar modalidades de apoyo a la titulación: docente itinerante y tutorías	Ambas modalidades pretendían apuntalar las necesidades de apoyo de varios estudiantes de formación docente en todo el país. Por una parte, en el marco de las tutorías de estudiantes de CFE se desarrollaron dos jornadas de trabajo con los docentes a cargo de la realización de las tutorías y que actúan como Referentes Pares en el Programa Compromiso Educativo. Los docentes itinerantes, por su parte, se materializaron en un equipo de formadores en tecnologías digitales que realizaban talleres de formación en educación a distancia, plataformas y recursos digitales.	Gastos de jornadas con docentes que realizan las tutorías de los estudiantes del CFE y salidas a territorio de formadores en recursos digitales.
Realizar un estudio sobre flexibilización del plan de estudios	Bajo el entendido de que debían ser flexibilizados, en 2011 se realizó una evaluación de los planes de estudio de formación en educación. Durante 2012 y 2013 el CFE creó comisiones para trabajar en la mejora de su estructura curricular y académica, y en 2014 fue contratada una consultoría que trabajó sobre el rediseño curricular. 2017 es la meta propuesta para su implementación. En el marco de este apoyo, además, fue contratada en 2013 una experta para la elaboración de un Plan de Doctorado en Educación Pública.	Consultorías de rediseño curricular y Plan de Doctorado.
SUB COMPONENTE DESARROLLO PROFESIONAL PERMANENTE		
Apoyar la formación de docentes para el Plan Ceibal	Para acompañar la implantación universal del Plan Ceibal en Educación Primaria y Secundaria fueron realizados entre 2013 y 2015 diversos cursos de capacitación en el uso de TICs a docentes del sistema de Formación en Educación. Fueron capacitados 1.052 docentes, aproximadamente un 40% del total.	Traslados, eventos y honorarios de capacitadores.
Promover la formación de docentes de centros unidocentes y multigrado	Entre 2012 y 2013 fueron dictados los cuatro módulos del Curso de Perfeccionamiento en educación rural para apoyar la formación de los educadores que trabajan en centros unidocentes en todo el territorio nacional.	Traslados y gastos de alimentación de los participantes de encuentros de formación.
Implementar actividades de desarrollo cultural, de extensión e investigación	CFE decidió brindar apoyo económico a 13 docentes de formación en educación para que realizaran estudios de posgrado. Fueron financiados viajes a cursos de profesionalización, maestría y doctorado.	Apoyo económico.
Promover la participación en eventos académicos regionales e internacionales	Participación de docentes de formación en educación en actividades académicas de formación y actualización. Éstas consistieron en congresos, viajes y cursos de entre tres y siete días, dentro y fuera de la región. En total fueron financiados 151 viajes a docentes.	Pasajes, reintegros de gastos y estadías.
Apoyar la formación de los actores educativos en gestión y mediación	Para atender situaciones de conflicto que se presentan en los centros educativos se decidió capacitar al personal directivo en estrategias de mediación y gestión. Desde 2008 y hasta 2012 se realizaron aproximadamente 30 cursos intensivos para directores, inspectores y docentes de educación media y formación en educación. Luego de evaluar positivamente la instancia, desde el CODICEN se propuso extender la formación en mediación a estudiantes ("jóvenes mediadores"). Se dictaron 25 cursos de estas características entre introductorios y de profundización entre 2013 y 2015.	Cursos de capacitación en gestión y mediación educativa.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Promover el apoyo y la capacitación a docentes de la experiencia 7°, 8° y 9° rural	La experiencia de 7°, 8° y 9° intenta brindar la oportunidad de egreso del Ciclo Básico de Educación Media a jóvenes que viven en el medio rural y no ingresan al sistema por falta de centros educativos cercanos. Esta modalidad se ha ido consolidando en el tiempo, llegando en 2015 a atender 1.719 alumnos en 60 escuelas, a través de 450 maestros y profesores. Actualmente se encuentra fuera de la órbita del PAEMFE (pertenecer a DSPE del CODICEN).	Coordinadores disciplinares y del grupo de profesores especialistas. Traslados, alimentación y alojamiento para jornadas de capacitación.
Apoyar la implementación de la Junta Nacional de Inspectores de Secundaria	Las Juntas Nacionales de Inspectores son encuentros de desarrollo profesional y planificación de estrategias para lograr los objetivos de la política educativa. Fueron instaladas en 2007 y participan de ellas todos los inspectores del CES. De este ámbito surgen las salas pedagógicas, que incluyen a todos los docentes de aula, de docencia indirecta y directivos del departamento o zona. Estas salas, a cargo de los inspectores, abordan aspectos pedagógicos, curriculares y de gestión. Desde las Juntas Nacionales de Inspectores también se convocaron salas de inspectores para evaluar los resultados educativos y planes de acción así como un encuentro de inspectores regionales.	Planificación de la organización del encuentro y logística para la concreción de la actividad: materiales, alimentación, alojamiento para los inspectores que residen en el interior y transporte de los participantes.
Promover la realización de encuentros regionales de directores	Para trabajar los lineamientos estratégicos del CES en coherencia con la política educativa de la ANEP, la Inspección realiza encuentros de directivos en las regiones, salas de directores en cada departamento y salas nacionales de directores. Por otra parte, fue organizada una capacitación para los secretarios liceales en el uso de la Base Corporativa para un nuevo sistema administrativo que sustituye al SECLI.	Traslados, alimentación (almuerzos y breaks) y materiales necesarios para la realización de las salas y encuentros de directores.
Apoyar la implementación de jornadas y salas de actualización docente	Se llevaron a cabo 320 instancias de actualización docente, capacitación a funcionarios no docentes e intercambio entre el colectivo educativo.	Alimentación, materiales, traslados y en algunos casos, alojamientos de los participantes.
Apoyar la implementación del proyecto de Participación del CES	La ley de educación crea la figura de los Consejos de Participación Liceal y las mesas estudiantiles con delegados de clase y de centro educativo. Para fortalecer estos ámbitos es que existe el proyecto Participación, que apunta a la construcción de estos nuevos espacios de participación. Específicamente, el proyecto comprende la formación de docentes, jornadas de reflexión, encuentros de estudiantes, reuniones mensuales de jóvenes que integran la Mesa permanente y el Parlamento juvenil del Mercosur.	Operativa de los encuentros: alojamiento, alimentación y algunos traslados, así como el financiamiento de los profesores referentes de participación en cada departamento.
Apoyar la Mesa permanente y las Comisiones permanentes de la ATD de Secundaria	La Asamblea Técnico Docente de Educación Secundaria es un órgano deliberante con facultades de iniciativa y funciones consultivas en asuntos técnico-pedagógicos y de educación general. Ésta cuenta con una Mesa permanente desde la cual se realizan actividades y se participa en comisiones puntuales y, desde 2012, con 6 comisiones permanentes con temáticas educativas específicas.	Facilitación del funcionamiento de las comisiones: traslados y alimentación de los participantes, alojamiento de los profesores del interior del país y algunos materiales.
Fomentar la realización de encuentros de liceos rurales	En línea con la visión de que el fortalecimiento de la Educación Media en el medio rural requiere del intercambio de experiencias y un impulso a la formación de los docentes, se generaron instancias entre actores de varios niveles. Se llevaron a cabo encuentros de equipos técnicos inspectivos, de la comisión de ruralidad del CES, de la coordinación de los centros rurales con Planificación Educativa del CODICEN y un encuentro nacional de centros educativos rurales.	Materiales, alimentación y algunos traslados y alojamiento a los participantes, así como apoyo en equipamiento y materiales educativos.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Apoyar la implementación de salas docentes en la Educación Básica del CETP	Se llevaron a cabo salas docentes de formación desde el año 2013 para mejorar la capacitación pedagógica y didáctica de los docentes del CETP.	Facilitación de la operativa de estas salas: traslados, alimentación y alojamiento de los participantes en algunos casos.
Apoyar el fortalecimiento de la gestión educativa del CETP	En 2008, el CETP comenzó un proceso de reestructura de la gestión de sus centros educativos que en 2013 fue liderado desde cinco campus regionales. Estas acciones consistieron en encuentros de equipos de dirección, capacitación a funcionarios no docentes y actividades con estudiantes de los campus (campamentos y jornadas de participación).	Logística de la operativa relacionada a traslados, alimentación, alojamiento y demás apoyos para llevar a cabo los encuentros con los equipos de dirección, funcionarios, docentes, alumnos y con diversos actores locales de las diferentes regiones.
Promover la creación de las UREP en el CETP	El objetivo de las Unidades Regionales de Educación Permanente es contribuir al desarrollo, fortalecimiento y consolidación institucional a través de la formación técnico-profesional con perspectiva innovadora. Cada unidad contaría con un equipo multidisciplinario de 4 formadores en educación, y todas serían coordinadas por un equipo de tres profesionales.	Conformación inicial de los equipos de la unidad coordinadora y las unidades regionales, hasta lo relacionado a las instancias de coordinación y formación, por un lado, entre los integrantes de las diferentes unidades y los docentes de su región (seminarios, jornadas y talleres de capacitación con especialistas nacionales e internacionales), y por otro, entre el Equipo coordinador y los integrantes de las UREP; incluyendo traslados, alimentación, alojamiento, impresiones y honorarios de especialistas nacionales e internacionales.
SUB COMPONENTE APOYO A LA INSTITUCIONALIDAD DEL IUDE		
Obras de infraestructura edilicia en los centros educativos del CFE	A lo largo de los cinco años, se realizaron 27 intervenciones edilicias en la órbita del CFE. Finalizando 2015, el estado de situación era de 19 obras terminadas, dos en ejecución, una obra en trámite y cinco en diseño. Estas obras incluyen obras nuevas, de adecuación, de acondicionamiento y de reparación de los centros.	Obra física para construir, ampliar y adecuar espacios educativos en los centros, departamentos académicos y espacios de apoyo pedagógico.
Diseñar y construir el edificio donde funcionará el IUDE	El Instituto Universitario de Educación fue creado por la Ley General de Educación. Para concretar este nuevo organismo se definió construir un edificio para albergar su sede central.	Recursos para diseñar y construir el edificio.
Brindar equipamiento mobiliario, TIC y didáctico a los centros del CFE	Las obras de infraestructura realizadas en los centros del CFE fueron complementadas con la provisión de mobiliario, equipamiento TIC y materiales didácticos. Se generaron diseños nuevos que posteriormente fueron enviados a la DSI de ANEP para ser tenidos en cuenta de cara a adquisiciones futuras.	Mobiliario, PC, otras TIC y materiales didácticos.
Implementar proyectos de inversión descentralizada en los centros del CFE	Además de los fondos ejecutados de forma centralizada, se destinaron dos tandas de partidas a ser ejecutadas por los centros de formación en educación. La primera tanda, originalmente prevista para 2013, se adelantó a 2011 por aprobación el CODICEN.	Partidas de inversión.
Impulsar la mejora del sistema de gestión y digitalización de la información	Fortalecimiento del CFE en materia de procesos de trabajo y sistemas de gestión.	Apoyo técnico y equipamiento tecnológico para el desarrollo, instalación y puesta en funcionamiento del nuevo sistema.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Apoyar la integración de la carrera en Educación Social al IUDE	En 2010 se comenzaron los esfuerzos para integrar la nueva carrera de Educación Social en los institutos de formación en educación de todo el país. La carrera creció en matrícula y territorio, llegando a 1.100 estudiantes en seis departamentos. Para la coordinación y desarrollo de contenidos y prácticas profesionales se llevaron a cabo 11 encuentros de distinto tipo, en los que participaron docentes, estudiantes y equipos directivos.	Logística para llevar a cabo actividades: traslados, alimentación, papelería, entre otros.
Promover proyectos de extensión a nivel de centros del CFE	Con miras a desarrollar la unidad temática de extensión e investigación se pretendían financiar 32 proyectos de extensión. Solo se ejecutó uno en 2011.	Acciones para fomentar el trabajo de los Departamentos académicos del CFE.
Impulsar una campaña publicitaria para promocionar las carreras docentes del CFE	Con el fin de estimular la vocación docente, promover las carreras de Formación en Educación y valorizar el rol del docente en la sociedad, se llevó a cabo una campaña publicitaria a implementarse a fines de 2015 y principios de 2016, de forma de generar un impacto en las inscripciones a las distintas carreras.	Colaboración en el armado del pliego particular de condiciones para el procedimiento de contratación de una agencia de publicidad, en la integración de la Comisión Asesora de Adjudicaciones junto a un representante del CFE, y en el financiamiento de la agencia publicitaria para el diseño de la campaña y la elaboración de spots publicitarios, como de la difusión a través de medios radiales, televisivos y digitales.

Fuente: en base a Matriz de Resultados e Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Tabla 13. Productos y actividades implementadas y naturaleza de los apoyos PAEMFE. Componente 2.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
SUB COMPONENTE EDUCACIÓN TECNOLÓGICA Y TÉCNICO – PROFESIONAL		
Desarrollo del Programa Rumbo	En junio de 2010 el CETP lanzó el Programa Rumbo, el cual busca ser una herramienta pedagógica de inclusión educativa para finalizar la Educación Media Básica. Este Programa se enmarca dentro de las políticas educativas innovadoras que desarrolla el CETP. Tiene por objetivo acreditar la Educación Media Básica, apoyando la finalización de estudios a través de trayectos formativos flexibles, y posibilitar la continuidad educativa de aquellos jóvenes y adultos que han participado en cursos terminales de Formación Profesional Básica o Cursos Básicos, así como también quienes realizaron la acreditación de saberes por experiencia de vida y laboral.	Financiamiento de los honorarios de los docentes formadores (para capacitar a los docentes de CETP en el manejo de entornos virtuales de aprendizaje), elaboración de materiales y contenidos para los cursos a distancia, desarrollo de la plataforma y organización de reuniones presenciales. Seguimiento y evaluación de la experiencia.
Implementación del Observatorio “Educación y trabajo”	El Observatorio intenta ser un mecanismo de generación de información útil, que visibilice el estrecho vínculo entre la educación y el “mundo del trabajo”. Su objetivo general consiste en proveer investigaciones e información respecto a las ocupaciones más relevantes del país y la región, en particular aquellas impartidas por el CETP. El Observatorio fue instalado con éxito en 2012 y generó cinco publicaciones entre 2013 y 2015.	Conformación del equipo técnico, investigadores e informáticos, así como en equipamiento informático y mobiliario, en la plataforma y en las publicaciones de los productos del Observatorio.
SUB COMPONENTE ARTICULACIÓN ENTRE NIVELES Y MODALIDADES		

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Promover la experiencia Liceos Abiertos	Experiencia piloto enfocada en la interfase entre Primaria y Secundaria y cuyas acciones apuntan a facilitar la transición de los alumnos contribuyendo así a su permanencia en el sistema.	Jornadas de integración estudiantil, realizadas antes del comienzo de los cursos (traslados, alojamiento, alimentación y materiales), docentes articuladores que realizan el seguimiento estudiantil durante el curso y que operan como figura de referencia educativa de la población objetivo, jornadas de integración y materiales necesarios para un buen desarrollo del aprendizaje durante el curso (traslados, entradas a eventos culturales, y en algunos casos vestimenta y lentes), operativa vinculada a las reuniones de intercambio de experiencias y capacitación de los equipos directivos de los liceos, monitoreo y evaluación de la experiencia (investigadores y logística del trabajo de campo y procesamiento).
Implementar el Proyecto Interfase	Experiencia piloto centrada en la interfase entre primer y segundo ciclo de Secundaria y el 4° año, y que se enfoca en estudiantes con trayectorias educativas vulnerables. Sus acciones se vinculan a acciones de acompañamiento y apoyo académico (tutorías).	Operativa del trabajo previo al comienzo de los cursos, focalizado en el último año de Ciclo Básico, jornadas de integración estudiantil previo a comenzar los cursos (traslados, alojamiento, alimentación y materiales), profesores articuladores y tutores que realizan el seguimiento estudiantil durante el curso y que operan como figura de referencia educativa de la población objetivo, jornadas de integración y materiales necesarios para un buen desarrollo del aprendizaje durante el curso, operativa vinculada a las reuniones de intercambio de experiencias y capacitación de los equipos directivos de los liceos, monitoreo y evaluación.
Impulsar la articulación entre educación general y técnica	Generar una propuesta curricular articulada que contemple la navegabilidad horizontal entre la educación media general y la técnico-profesional.	Apoyo a la conformación de una comisión para elaborar un plan de articulación y propuesta curricular que contemple la navegabilidad y modularidad.
Apoyar la implementación del proyecto “Pintó deporte”	“Pintó deporte” comenzó en 2007 y busca promover el desarrollo de la cultura deportiva mediante la práctica de deportes tradicionales y no tradicionales de forma recreativa y competitiva. Además, se entiende que el proyecto contribuye a la retención a través del desarrollo de autoestima, compromiso y sentido de pertenencia al centro educativo. “Pintó deporte” genera actividades deportivas en los centros y competencias a nivel zonal, departamental, regional y nacional de distintas disciplinas.	Partidas financieras para los liceos.
Fomentar encuentros de estudiantes y participación juvenil	Para promover la participación de los estudiantes como cultura de derecho en el sistema educativo, desde 2007 el CES incorporó apoyos a encuentros estudiantiles departamentales y nacionales que fomentaron la participación. Estos culminaron en la conformación de una Mesa permanente de estudiantes y el Parlamento Juvenil, a nivel Nacional y del Mercosur.	Financiamiento de traslados, alimentación, estadías y materiales, y de los Profesores referentes de participación.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Apoyar la implementación del proyecto “Tutorías y coordinadores pedagógicos”	En el marco de las iniciativas para mejorar el desempeño de la Educación Media, el CES impulsó este que comenzó a funcionar en 2012 y que brinda apoyos a estudiantes de Ciclo Básico a través de apoyos pedagógicos y tutorías, de forma similar a los apoyos brindados por el PIU.	Financiamiento de la alimentación, materiales educativos, vestimenta y calzado para que un conjunto de estudiantes pueda participar del proyecto. Apoyo logístico para encuentros de Profesores Coordinadores.

Fuente: en base a Matriz de Resultados e Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Tabla 14. Productos y actividades implementadas y naturaleza de los apoyos PAEMFE. Componente 3.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
SUB COMPONENTE CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE CENTROS EDUCATIVOS		
Obras de infraestructura edilicia en los centros educativos de Educación Media	El PAEMFE incluía obras en infraestructura edilicia como contribución al aumento del acceso a la educación media. Estas acciones no se limitaban solo a construir centros nuevos, sino también a ampliar la superficie de centros existentes, la adecuación de los espacios que cambian de destino, y reacondicionar o reparar las edificaciones en función de las necesidades detectadas.	Obra física para construir, ampliar y adecuar espacios educativos. Promoción de edificios más eficientes y adecuados a las necesidades educativas; definición del programa arquitectónico en conjunto con las autoridades, direcciones escolares, estudiantes, padres y la comunidad; presentación del edificio a la comunidad; apoyos para mejorar el uso y mantenimiento de los edificios; seguimiento post-obra.
Brindar equipamiento mobiliario, TIC y didáctico en centros de Educación Media	Dotar a los nuevos o mejorados espacios en centros educativos con equipamiento que les permita cumplir su función. Con este fin fueron provistos equipos informáticos, mobiliario, materiales didácticos y otros materiales TIC (televisores, grabadoras y otros). En particular en el mobiliario, como se destacara previamente, el programa también desarrolló los diseños que luego fueron remitidos a ANEP.	Diseño de mobiliario. Adquisición de mobiliario, equipos informáticos, materiales TIC y materiales didácticos.
SUB COMPONENTE FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS PEDAGÓGICAS DE LOS CENTROS EDUCATIVOS		
	El programa continuó una línea de apoyo iniciada por el MEMFOD en 2006 que consistía en la distribución de partidas de inversión a los centros educativos del CETP, CES, CFE y las escuelas con 7°, 8° y 9°. Estas partidas atendieron necesidades de inversión en equipamiento y materiales didácticos.	Partidas de inversión. Capacitación en solicitud y rendición de cuentas.
SUB COMPONENTE FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS DE ENSEÑANZA DE INFORMÁTICA		
	El objetivo específico de este subcomponente es la instalación de aulas de informática en los centros educativos. En el período de acción del PAEMFE fueron instaladas aulas en 198 centros (un 39% del total), beneficiando a 135.700 estudiantes (42% de la matrícula).	Adquisición de equipamiento, conectividad y apoyo técnico.

Fuente: en base a Matriz de Resultados e Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Tabla 15. Productos y actividades implementadas y naturaleza de los apoyos PAEMFE. Componente 4.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
SUB COMPONENTE APOYO A LA GESTIÓN DE ANEP		
Impulsar la revisión del Plan estratégico de Tecnologías de la Información de la ANEP	La consultora KPMG realizó en 2012 la actualización de un diagnóstico realizado durante el MEMFOD del plan de sistemas de información, y la planificación en términos de tecnologías y sistemas de información. Esta planificación fue la base para definir las prioridades en la aplicación de estos sistemas.	Actualización del estudio de diagnóstico y plan de sistemas de información.

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Implementar un sistema de sueldos integrado	El diagnóstico de los sistemas de liquidación de sueldos utilizados en los distintos Consejos de Educación de la ANEP destacaba determinados puntos a mejorar y la necesidad de lograr consistencia entre los sistemas de sueldos. Por ello se inició una línea de trabajo para analizar la información, incorporar ajustes de procesos y migración de datos, tendiente a contar con sistemas de liquidación de última generación.	Implementación del software, formación y soporte a los funcionarios que operan el sistema.
Promover la implementación de un sistema integrado de recursos humanos	Implementar un sistema de recursos humanos que pudiera integrar la información de los distintos consejos.	Implementación del software, formación y soporte a los funcionarios que operan el sistema.
Continuar la transferencia tecnológica del sistema de gestión de expedientes	CODICEN solicitó apoyo para la implantación del expediente electrónico dado que el sistema de seguimiento de expedientes que existía tenía como núcleo funcional el ruteo y ubicación de los expedientes, mientras que el sistema de expediente electrónico gestiona el trámite de forma integral, quedando en posición de decidir sobre la pertinencia o no de continuar con tramitaciones en soporte papel.	Implementación del software, formación y soporte a los funcionarios que operan el sistema.
Promover la implantación de sistemas de inventarios	Para facilitar la gestión de muebles y equipamiento de ANEP, en 2007 fue instalado el sistema Logistix en el depósito de PAEMFE. El Programa incluía la extensión de éste a los otros Consejos.	Implementación del software, formación y soporte a los funcionarios que operan el sistema.
Diseñar protocolo de actualización y ajustar el sistema de relevamiento edilicio	El Sistema de relevamiento edilicio fue desarrollado en el marco del Programa MEMFOD y actualizado en el año 2009. Incluye relevamiento de campo de todos los liceos del CES, las escuelas rurales con 7º, 8º y 9º grado, las escuelas técnicas, agrarias y de Ciclo Básico del CTEP, los centros del CFE y las Inspecciones regionales, teniendo una cobertura nacional.	ANEP desarrolló el Sistema Integral de Gestión de Obras. PAEMFE no brindó apoyos a tales efectos.
Desarrollar el sistema de gestión y planificación de recursos	El desarrollo e implantación de un sistema de gestión y planificación de recursos (Sistema de Administración Financiera – SIAF, dentro del GRP) en la ANEP ha sido el fruto de un trabajo conjunto de distintas áreas de la ANEP. El sistema tiene por objetivo facilitar la gestión de los recursos financieros, por ejemplo permitiendo contar con información en tiempo real, posibilitar la apertura del presupuesto legal y del presupuesto de gestión, así como permitir la interfaz con el SIIF.	Implementación del software, formación y soporte a los funcionarios que operan el sistema.
Contribuir a tasar y evaluar el estado de los inmuebles que dispone la ANEP	El proceso de evaluación y adecuación edilicia tuvo como paso previo el recabar información de los inmuebles existentes para definir su destino. Esto requirió el trabajo de dos especialistas, uno en tasación y otro en actas notariales, que fueron incorporados desde el PAEMFE. Estos trabajaron en equipo con un arquitecto y un integrante del Área Jurídica del programa.	Honorarios de especialistas.
Apoyar la obtención de inmuebles para la ANEP a través de la gestión de terrenos	En el mismo sentido que lo anterior, algunas intervenciones edilicias requerían previamente contar con la propiedad o posesión de los terrenos sobre las que se llevaban a cabo. El proceso en general incluía la identificación del terreno necesario, verificación de la situación de dominio del mismo y las gestiones que permiten obtener la propiedad o posesión necesaria.	Gestiones entre los organismos pertinentes
SUB COMPONENTE EVALUACIÓN Y MONITOREO		

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	APOYO PAEMFE
Evaluación de resultados del PAEMFE	Evaluar los principales impactos de las acciones del Programa.	Financiamiento de estudios. Apoyo técnico a DIEE. Seguimiento y monitoreo de los indicadores incluidos en la matriz de resultados.
Análisis de la oferta educativa de nivel medio para la población rural	La Comisión de Educación Media Rural realizó durante 2014 un relevamiento de la población y centros escolares rurales y su ubicación territorial. Con este se identificaron las zonas rurales sin oferta de Educación Media cercana.	No hubo apoyos específicos del Programa.
Investigación sobre la infraestructura educativa y los aprendizajes	Dada la relevancia de la inversión en infraestructura educativa dada por el programa, se consideró pertinente realizar una investigación que encontrara los vínculos de esta sobre los aprendizajes. En los hechos este estudio consistió en un análisis mediante encuestas del proceso de obra, relevando las opiniones de empresas y centros educativos asociados a intervenciones edilicias, con apreciaciones positivas de las obras llevadas a cabo y diagnósticos útiles para la proyección de obras futuras.	Estudio
Investigación sobre las experiencias de articulación CES-CETP en la oferta educativa	Esta investigación fue de carácter exploratorio y descriptivo, recabando información cualitativa de distintas experiencias de articulación de ambos consejos en centros puntuales. El estudio permitió identificar de casos exitosos pistas para una mejor articulación entre estos consejos, en particular haciendo énfasis en lo territorial.	Estudio en equipo con DIEE-DSPE

Fuente: en base a Matriz de Resultados e Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

En segundo lugar, el Programa evidencia en su implementación una mayor dispersión en términos de las actividades y productos que apoya. Ello es particularmente notorio en el Componente 1. Al comparar la cantidad de actividades y productos previstos en el diseño con las implementadas, es posible observar que el incremento se concentra fundamentalmente en el sub componente “Desarrollo profesional permanente”.

Tabla 16. Acciones y productos contemplados en el diseño del componente 1.

DISEÑO	IMPLEMENTACIÓN
a) Estudio sobre factores socioeconómicos, culturales y específicos que no permiten la graduación en tiempo	a) Realizar un estudio sobre la titulación en formación docente
b) Apoyo académico	b) Apoyar el desarrollo del profesorado semipresencial
c) Apoyo económico	c) Otorgar becas de apoyo económico a estudiantes
d) Estudio e implementación de acciones para aumentar la flexibilización curricular	d) Implementar modalidades de apoyo a la titulación: docente itinerante y tutorías
a) Curso anual para facilitar inserción a la docencia para aquellos docentes que darán clases en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°	e) Realizar un estudio sobre la flexibilización del plan de estudios
b) Capacitación permanente en nuevas metodologías a los 450 docentes que ejercen en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°	a) Apoyar la formación de docentes para el Plan Ceibal
c) Capacitación en el uso educativo de las TICS a 1.000 profesores de formación en educación	b) Promover la formación de docentes de centros unidocentes y multigrado
d) Formación de 2.250 directores y asistentes en gestión y mediación	c) Implementar actividades de desarrollo cultural, de extensión e investigación
e) Capacitación de docentes en participación juvenil y estrategias para el trabajo	d) Promover la participación en eventos académicos regionales e internacionales
f) Capacitación de directores y asistentes en tecnología, convivencia y gestión de centros	e) Apoyar la formación de los actores educativos en gestión y mediación
g) Implementación de 8 unidades regionales de educación permanente	f) Promover el apoyo y capacitación a docentes de la experiencia de 7°, 8° y 9° rural

DISEÑO	IMPLEMENTACIÓN
a) Ampliación y adecuación de 15 centros de formación en educación	g) Apoyar la implementación de la Junta Nacional de Inspectores de Secundaria
b) Proyectos de fortalecimiento institucional y pedagógico a nivel de centro de formación docente	h) Promover la realización de encuentros regionales de directores
c) Diseño y construcción del edificio donde funcionará el IUDE	i) Apoyar la implementación de jornadas y salas de actualización docente
d) Sistema de gestión y digitalización de la información sobre alumnos y personal docente y no docente	j) Apoyar la implementación del proyecto de Participación del CES
e) Estudio y 10 jornadas de trabajo para la integración de la carrera de educador social al IUDE	k) Apoyar la Mesa permanente y las Comisiones permanentes de las ATD de secundaria
f) Proyectos concursables de extensión a nivel centro de formación docente	l) Fomentar la realización de encuentros de liceos rurales
	m) Apoyar la implementación de salas docentes en la Educación Básica del CETP
	n) Apoyar el fortalecimiento de la gestión educativa del CETP
	o) Promover la creación de las UREP en el CETP
	a) Obras de infraestructura edilicia en los centros educativos del CFE
	b) Diseñar y construir el edificio donde funcionará el IUDE
	c) Brindar equipamiento mobiliario, TIC y didáctico a los centros del CFE
	d) Implementar proyectos de inversión descentralizada en los centros del CFE
	e) Impulsar la mejora del sistema de gestión y digitalización de la información
	f) Apoyar la integración de la carrera en Educación Social al IUDE
	g) Promover proyectos de extensión a nivel de centros del CFE
	h) Impulsar una campaña publicitaria para promocionar las carreras docentes del CFE

Fuente: Contrato de préstamo, Matriz de Resultados e Informe de progreso semestral. Febrero de 2016.

En el caso del componente 2, las acciones implementadas están en línea con las previstas. Se constata la implementación de más iniciativas a nivel del sub componente 2, en general vinculadas a proyectos de participación y apoyos mediante tutorías y coordinadores pedagógicos. Estos proyectos se entienden pertinentes y consistentes con los objetivos perseguidos, particularmente en materia de retención.

Tabla 17. Acciones y productos contemplados en el diseño del componente 2.

DISEÑO	IMPLEMENTACIÓN
a) Desarrollo del Programa Rumbo	a) Desarrollo del Programa Rumbo
b) Implementación del Observatorio de educación y trabajo	b) Implementación del Observatorio "Educación y trabajo"
a) Extensión de la experiencia Liceos Abiertos	a) Promover la experiencia de "Liceos abiertos"
b) Desarrollo e implementación del Proyecto Interfase	b) Implementar el "Proyecto Interfase"
c) Elaboración de una propuesta curricular que contemple navegabilidad y modularidad entre EM y ETP	c) Impulsar la articulación entre educación general y técnica
d) Apoyar la implementación del proyecto "Pintó deporte"	d) Apoyar la implementación del proyecto "Pintó deporte"
	e) Fomentar encuentros de estudiantes y participación juvenil
	f) Apoyar la implementación del proyecto "Tutorías y coordinadores pedagógicos"

Fuente: Contrato de préstamo, Matriz de Resultados e Informe de progreso semestral. Febrero de 2016.

En los casos de los componentes 3 y 4, las líneas implementadas coinciden con las previstas originalmente. En este último caso, se añadieron componentes de evaluación para las iniciativas incorporadas a nivel del componente 2. Asimismo, y por fuera de la estructura de actividades previstas para el componente 4, PAEMFE realizó esfuerzos relevantes para mejorar el funcionamiento de la Administración en dos sentidos:

- **Elaboración del presupuesto por programa:** diseño de la estructura programática del presupuesto para el quinquenio. Especialistas en informática y en procesos del PAEMFE brindaron apoyo para que los sistemas informáticos asociados al presupuesto pudieran integrar esa estructura programática y habilitar las imputaciones correspondientes.
- **Base de datos federada:** contar con una base de datos que consolide información de las distintas bases de datos de la ANEP. La Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto, en coordinación con técnicos del PAEMFE, trabajaron con especialistas para definir la arquitectura del hardware y telecomunicaciones para soportar la base de datos federada y establecer las especificaciones de interfases necesarias entre los sistemas de liquidación de haberes, los sistemas contables y los sistemas de bedelías, para alimentarla¹⁵.

Lo anterior daría cuenta de que el Programa no es una estructura rígida, sino que tiene la capacidad de adaptarse a las necesidades emergentes de los Consejos. Este rasgo es consistente con el rol de apoyo que desde ANEP se le asigna. Si bien lo anterior podría verse como algo favorable, conlleva el riesgo de que los contenidos varíen sustantivamente y se desnaturalice el propósito de la intervención. A este respecto, la Unidad de Programación y Monitoreo de la UCP controla que los apoyos solicitados sean consistentes con las líneas y contenidos programáticos.

Por último, cabe señalar que algunas de las iniciativas sufrieron modificaciones en relación al alcance previsto:

- **Implementar modalidades de apoyo a la titulación - docente itinerante y tutorías:** ambas se concebían como una modalidad de apoyo a la titulación docente. Su implementación se postergó inicialmente hasta 2013 esperando los resultados del estudio relativo a la no titulación en formación docente. Los apoyos a los docentes itinerantes comenzaron en ese año con la creación de un equipo de formadores en tecnologías digitales. Este equipo realizó capacitaciones en herramientas de educación a distancia a estudiantes de magisterio y profesorado, y también a docentes recibidos. En el caso de las tutorías, estas consistieron en dos jornadas de trabajo en 2014 relacionadas a compromiso educativo.
- **Realizar un estudio sobre flexibilización del plan de estudios:** se conformaron comisiones de discusión y fue contratada una consultoría a cargo de expertos. La meta proyectada es implementar este plan en 2018. Por otra parte, se generó un Plan de Doctorado en Educación Pública, que ya fue presentado y está siendo considerado

¹⁵ En base a Administración Nacional de Educación Pública. Rendición de Cuentas 2015. Tomo I. Junio 2016.

para su adaptación. Este plan de doctorado no parece tener vinculación directa con flexibilizar el marco curricular de la formación inicial en educación. Su ejecución podría obedecer al retraso en la instrumentación del nuevo plan de estudios.

- **Implementar actividades de desarrollo cultural, de extensión e investigación:** estos apoyos consistieron en un espectáculo musical en 2011 y en financiar viajes de 13 docentes al exterior para participar de estudios de posgrado. Son por tanto acciones muy específicas, con impactos acotados.
- **Formación en mediación y gestión:** originalmente, los cursos estaban destinados a los cuadros directivos de los centros educativos. En 2013, las autoridades educativas crearon la figura de los “jóvenes mediadores”, estudiantes elegidos por sus pares y capacitados en técnicas de resolución de conflictos. A partir de entonces, los apoyos en materia de capacitaciones amplían su universo, contemplando también a los estudiantes (jóvenes mediadores). En virtud de ello, la iniciativa original pasa a denominarse “Apoyar la formación de los actores educativos en gestión y mediación”.
- **Curso anual para facilitar inserción a la docencia para aquellos docentes que darán clases en escuelas rurales de 7°, 8° y 9° y Capacitación permanente en nuevas metodologías a los 450 docentes que ejercen en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°:** originalmente, la experiencia estaba dentro de la estructura del PAEMFE, heredada de los Programas anteriores. Los docentes de la modalidad eran financiados desde el CEIP pero el grupo de asistencia y apoyo académico formaba parte de la UCP. Este grupo se encargaba de la capacitación a los docentes, apuntalamiento y asesoramiento permanente, perfeccionamiento para profesores de inglés y fortalecimiento de nuevas metodologías y TICs. En 2013 la experiencia pasó a coordinarse desde la DSPE del CODICEN, lo que motivó que PAEMFE dejara de brindar apoyos generales a la masa de docentes. Se continuó brindando apoyos a los docentes que ingresaban anualmente a la experiencia.
- **Elaboración de una propuesta curricular que contemple navegabilidad y modularidad entre EM y ETP:** PAEMFE apoyó la elaboración de la Propuesta de finalización de la Educación Media Superior Tecnológica, dirigida a estudiantes que tuvieran aprobado 50% de las asignaturas de cualquier bachillerato de la Educación Media General. Tal propuesta se implementó en cuatro centros de educación técnica en 2015, abarcando a 60 estudiantes. Cabe preguntarse si este era el alcance previsto para la actividad, es decir, una propuesta curricular puntual o si, por el contrario, la intención era generar una propuesta global de movilidad horizontal en la Educación Media Superior.
- **Promover la experiencia de “Liceos abiertos”:** el alcance original establecía que el proyecto contemplaría cuatro liceos; finalmente, la experiencia se extendió en 2011 a ocho liceos. El Programa salió del PAEMFE en 2012, cuando fue absorbido por la experiencia Tránsito Educativo a cargo de CODICEN. Desde entonces, solo se brindaron apoyos a la DICE de ANEP para su evaluación y monitoreo. Esto llevó a que los recursos originalmente destinados a Liceos Abiertos se redirigieran a actividades del Proyecto de Participación juvenil.

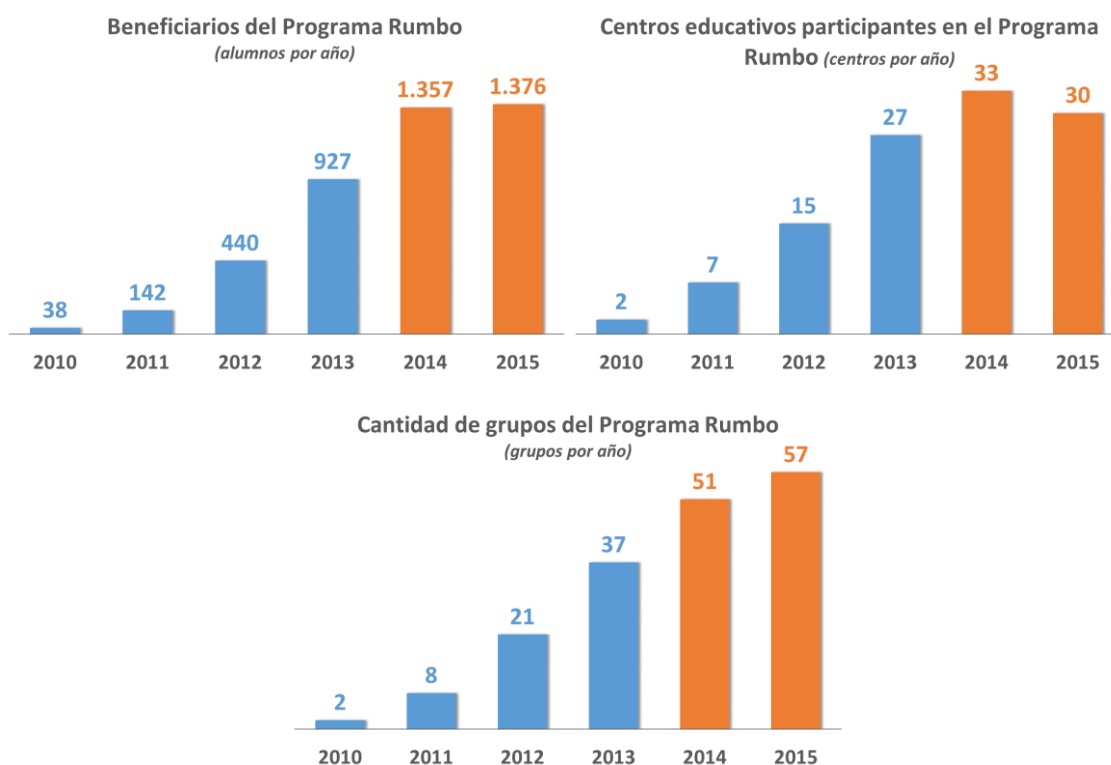
- **Implementar el Proyecto Interfase:** fue discontinuado a fines de 2014 por decisión de las autoridades educativas.
- **Evaluación de la infraestructura educativa y su impacto en los aprendizajes:** en el marco de la evaluación de medio término del Programa se realizó un estudio centrado en el análisis en los procesos asociados a las obras financiadas por PAEMFE y la opinión de los actores involucrados. Se trata de un estudio de casos de carácter exploratorio y descriptivo, que pretendía identificar pistas sobre la influencia de la infraestructura en los aprendizajes y oportunidades de mejora en la gestión de los procedimientos de obra. Estrictamente, no fueron evaluados impactos sobre los aprendizajes.

3.2.4 PROYECTOS EDUCATIVOS

3.2.4.1 PROGRAMA RUMBO

El Programa Rumbo comenzó a funcionar en 2010 atendiendo a 38 estudiantes en dos centros educativos. La experiencia fue expandida considerablemente entre 2011 y 2013, situación que motivó la necesidad de capacitar a los nuevos docentes en el manejo de entornos virtuales de aprendizaje. Esta necesidad llevó a que Rumbo fuera incluido dentro de los apoyos del PAEMFE. Desde 2014 el Rumbo se financia enteramente con fondos del CETP.

Gráfico 13. Evolución del Programa Rumbo.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Durante la implementación de la experiencia fueron realizados tres ajustes importantes. En primer lugar, se flexibilizó el perfil de ingreso, habilitándose desde 2012 la inscripción de mayores de 21 años con 6º de Primaria aprobado. La razón detrás de ello es que se detectó que una significativa población adulta, concentrada entre los 30 y 40 años, demandaba la experiencia y no siempre contaba con cursos de Nivel 1 de educación técnica.

En lo que refiere al componente de informática incluido en la experiencia, fue aumentando gradualmente su carga horaria y extensión. Esta formación era concebida originalmente como una capacitación en la plataforma virtual, pero fue ampliada en tanto se detectó que los estudiantes carecían de algunos conocimientos básicos. Esta segunda modificación también tuvo lugar a raíz de que, durante el transcurso del módulo semipresencial, muchos estudiantes abandonaban la experiencia. Al ampliar las clases presenciales de informática se logra mantener el vínculo del estudiante con el centro. En virtud de estas modificaciones, en 2014 la formación en informática fue convertida en una certificación independiente.

Un tercer ajuste estuvo vinculado a la ejecución del Programa en el medio rural. Inicialmente, la modalidad Rumbo Rural intentó instalar el programa en comunidades rurales del país donde se detectaba una alta demanda. Esta modalidad enfrentó dificultades para hacer llegar a los docentes a las localidades. Para salvar este problema se formuló el Rumbo Itinerante. Éste funciona de la misma forma pero, en vez de tener varios equipos docentes con pocas horas en cada localidad, se conforma un único equipo que se traslada entre las localidades.

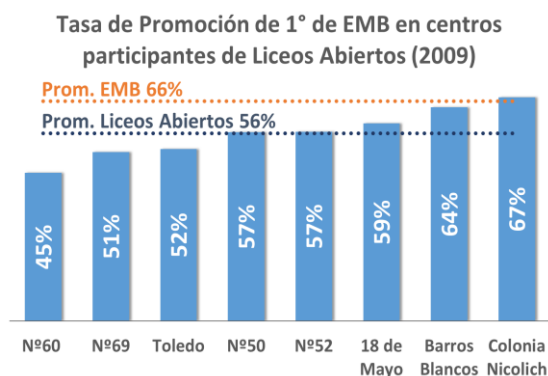
Entre 2010 y 2015 Rumbo contó con 4.279 beneficiarios en 12 departamentos.

3.2.4.2 LICEOS ABIERTOS

Para la implementación de la experiencia se conformó un Equipo impulsor del proyecto integrado por inspectoras del CES, la asesora pedagógica del CES y la coordinadora entre el CES y PAEMFE. El CES definió que los liceos en los que habría de implementarse la experiencia serían los cuatro ubicados en torno a la cuenca del arroyo Carrasco, elección que se sustentaba en algunos rasgos particulares que compartían¹⁶: importantes problemas de deserción, categorizados dentro del 20% de los liceos con Ciclo Básico de contexto sociocultural más crítico, antecedentes de proyectos de abatimiento al abandono, equipos directivos e inspectivos comprometidos y cercanía geográfica que facilitaba el monitoreo y la evaluación.

Posteriormente se agregaron otros 4 centros a la experiencia, la que finalmente fue implementada en ocho liceos de Canelones (Toledo, N°1 de Barros Blancos, 18 de Mayo de Barros Blancos y Colonia Nicolich) y Montevideo (N° 50, N°52, N° 60 y N° 69). En relación al diseño original, fue duplicada la cantidad de centros en los que se implementaría la experiencia.

Gráfico 14. Tasa de promoción en 1° de EMB.



Fuente: Información de base para el proyecto Liceos Abiertos. DIEE.

¹⁶ En base a Informe de Actividades. Febrero 2016.

Previo al comienzo del año lectivo 2011 se comenzó con el proceso de selección de los estudiantes beneficiarios, la que fue realizada en conjunto con los maestros de las escuelas de primaria que derivaban alumnos a tales centros de EMB.

Tabla 18. Escuelas que derivan alumnos a los Liceos participantes del Proyecto.

LICEO DEL PROYECTO	CANTIDAD DE ESCUELAS	
	QUE DERIVAN	QUE ACUMULAN 80% DE LOS ALUMNOS DEL LICEO
Liceo N° 50, Montevideo	20	6
Liceo N° 52, Montevideo	28	9
Liceo N° 60, Montevideo	20	6
Liceo N° 69, Montevideo	12	12
Liceo N° 1, Barros Blancos	39	6
Liceo Colonia Nicolich	12	3
Liceo 18 de mayo	21	6
Liceo Toledo	27	6
TOTAL	179	54

Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Antes de comenzar con las actividades del Proyecto fue conformado el equipo de Profesores Articuladores (8), quienes se ocuparían de la implementación y articulación de las actividades a la vez que realizarían seguimiento de cada uno de los alumnos beneficiados.

En total, fueron beneficiados por el Proyecto 379 estudiantes¹⁷, quienes, como primera medida, participaron de jornadas de integración antes de que diera inicio el año lectivo 2011. A lo largo del año se realizó el seguimiento de cada alumno por parte del profesor articulador y de los profesores tutores dispuestos por el PIU. Adicionalmente, se llevaron a cabo jornadas recreativas y salidas didácticas.

A partir de 2012 la experiencia fue absorbida y expandida a 25 unidades territoriales que conforman el proyecto de Tránsito Educativo. Éste depende directamente del CODICEN, comenzó a implementarse en 2011 e incluye también centros del CETP y del CEIP.

3.2.4.3 INTERFASE

Para implementar el Programa fue conformado un equipo impulsor integrado por Inspectoras de institutos y liceos del CES, la asesora pedagógica del CES y la coordinadora o enlace CES – PAEMFE. Asimismo, se involucró a personal de la División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN para lo relativo a monitoreo y evaluación de actividades y resultados.

Los tres liceos seleccionados para implementar el piloto fueron el N° 58 de Montevideo, el N° 1 de Artigas y el N° 5 de Rivera. Estos últimos fueron elegidos por tratarse de los centros con mayor índice de repetición dentro de los departamentos con mayores tasas de abandono del país a nivel del primer año de bachillerato. Por su parte, el N° 58 fue seleccionado por tratarse del centro con menor porcentaje de alumnos promovidos de Montevideo.

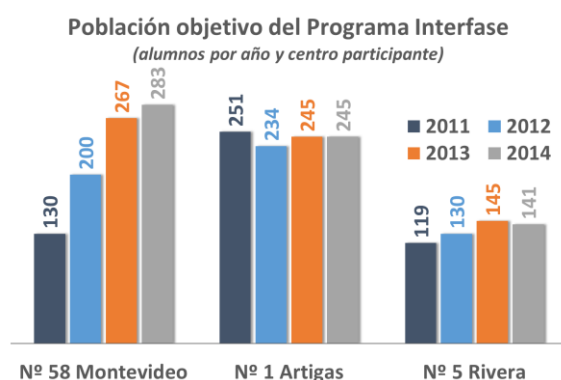
El equipo impulsor del proyecto, junto con los directores de los liceos seleccionados, determinó la necesidad de dotar a los centros de profesores articuladores y tutores que permitieran realizar el seguimiento y apoyo a los alumnos participantes:

¹⁷ 379 beneficiarios es el número que figura en la matriz de resultados del Programa. De acuerdo al marco de evaluación del proyecto, los beneficiarios fueron 388.

- Profesores articuladores:
 - Perfil académico: focalizado en los avances curriculares y de aprendizajes de los alumnos.
 - Perfil comunitario: encargado de realizar el vínculo con la familia y las organizaciones del entorno.
- Profesores tutores: encargados de apoyar a los estudiantes en los capos de conocimiento en los que evidencien mayores dificultades a razón de un tutor cada 10 alumnos.

Interfase comenzó a implementarse en el mes de abril de 2011 con la selección de los alumnos que participarían de la experiencia.

Gráfico 15. Población objetivo del Programa Interfase.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

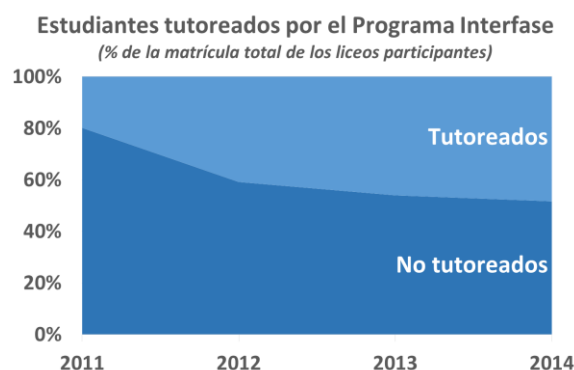
Los pilotos estuvieron operativos a partir del mes de octubre de 2011, y se materializaron en apoyos para preparar parciales y escritos finales a los alumnos con previas de 3° y alumnos de 4° con bajo rendimiento. En 2012 fueron analizados los perfiles de los alumnos que ingresaban a 4° y se brindaron los apoyos y tutorías tal como se venía haciendo desde el año anterior.

El Programa estuvo plenamente operativo a partir de 2013, cuando se comenzó a trabajar en la interfase propiamente dicha. A tales efectos, sobre fines de 2012 se realizaron visitas a los grupos de 3° de los liceos que derivaban alumnos a los centros participantes del Programa. Tales instancias permitieron desarrollar actividades de integración que apuntaron a familiarizar a los alumnos con sus centros de destino. En 2015 la experiencia deja de implementarse a efectos de evaluar los resultados obtenidos.

Durante su ejecución, la matrícula total de 1° de Bachillerato de los tres liceos ascendió a los 5.304 alumnos, de los cuales 2.028 recibieron apoyos mediante tutorías (38%¹⁸).

¹⁸ El % de alumnos tutorados se ve resentido en la medida en que durante 2011 el Programa se ejecutó durante los tres últimos meses del año lectivo.

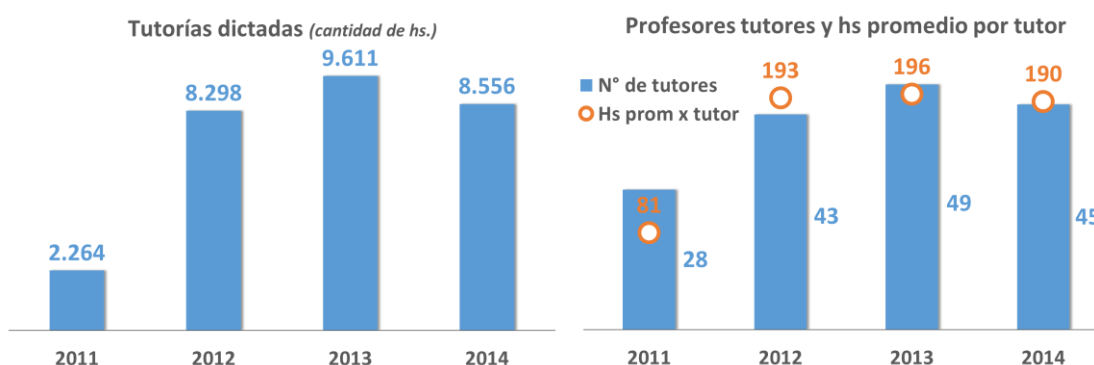
Gráfico 16. Estudiantes tutorados por el Programa Interfase (% de la matrícula total).



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Entre 2011 y 2014 se dictaron más de 28 mil horas de tutorías. La cantidad de profesores tutores utilizados fue en promedio de 45 si se exceptúa el primer año de ejecución del Programa.

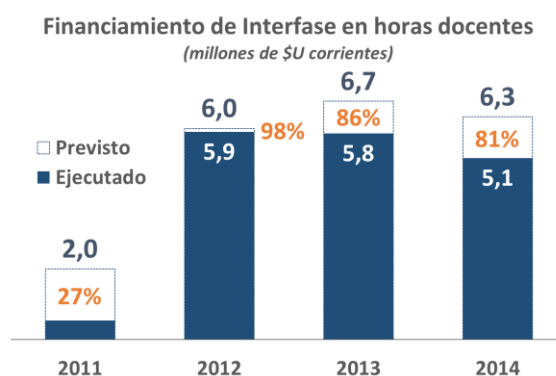
Gráfico 17. Tutorías dictadas y profesores tutores.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Las tutorías fueron financiadas por PAEMFE y exigieron una erogación total de \$U 17,4 millones entre 2011 y 2014, lo que representa un 83% de los recursos totales previstos para financiar horas docentes (\$U 21 millones para igual período).

Gráfico 18. Financiamiento de Interfase en horas docentes.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

El esquema de monitoreo y evaluación que finalmente se implementó se estructuró en tres componentes:

- Monitoreo de actividades: monitorear el conjunto de actividades que se desarrollan en los liceos a partir de la aplicación del proyecto.
- Evaluación de procesos de implementación: conocer y comprender los diferentes procesos de implementación, identificar las principales percepciones que tienen los actores sobre el proyecto y evaluar el diseño de las actividades curriculares y extracurriculares implementadas.
- Evaluación de resultados: evaluación de los resultados de Interfase sobre los desempeños académicos (asistencia, aprobación, rendimiento) de quienes participan de la experiencia.

3.2.5 ARREGLOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Tal como se adelantara en la sección dedicada a evaluar el diseño de la operación, durante el ciclo de vida del Programa los arreglos de evaluación sufrieron algunas modificaciones, las que fueron acordadas entre las partes. Los principales cambios se dieron a nivel de las metodologías previstas para realizar las mediciones de los indicadores de resultados incluidos en la matriz del Programa. Originalmente, estaba previsto que se realizaran evaluaciones con enfoques cuasi experimentales.

En lo que respecta al componente “Formación en Educación”, se acordó quitar los indicadores de resultados relacionados al % de titulación y desempeño de docentes titulados en virtud del acotado alcance del Programa. En particular, la lectura fue que si bien PAEMFE realizaba un aporte en línea con el objetivo de aumentar la proporción de docentes de educación media con título habilitante, no cabía esperar que el limitado universo que abarcaba el Programa generara cambios significativos sobre toda la población docente. Por los mismos motivos se optó por no realizar la medición de la tasa de graduación y el tiempo promedio de duración de la carrera. Además, fue removida la medición final de cambios en la práctica pedagógica de docentes que ejercen en escuelas con 7º, 8º y 9º debido a los cambios realizados por el CODICEN en esa experiencia.

Tabla 19. Cambios en los arreglos de monitoreo y evaluación del componente 1.

INDICADOR	PREVISTO	ACUERDOS POSTERIORES
% de docentes en el nivel medio que no cuentan con título habilitante	Evaluación de tipo reflexiva (antes-después) para determinar si el programa, a través de sus acciones de apoyo académico y económico a estudiantes universitarios de educación, ha aumentado la titulación y consecuentemente contribuido a disminuir el porcentaje de profesores que ejercen sin título docente habilitante.	No evaluar impacto o contribución del programa sobre la titulación, debido a la relación con el tipo y alcance de los apoyos. Sí hacer monitoreo anual.

INDICADOR	PREVISTO	ACUERDOS POSTERIORES
Tasa de graduación de las carreras de formación en educación y tiempo promedio de duración de la carrera	Evaluación de tipo reflexiva (antes-después) para determinar si el programa, a través de sus acciones de apoyo académico y económico a estudiantes universitarios de educación, logra mejorar la tasa de graduación y reducir el tiempo promedio que lleva completar la carrera de formación en educación. Estos indicadores serán computados para todos los estudiantes de formación en educación y para aquellos estudiantes de formación en educación que recibirán el apoyo económico y académico que contempla el Programa, para así permitir una comparación simple entre tasas de graduación y tiempos de duración de carrera.	No realizar un segundo estudio, debido a la relación con el tipo y alcance de los apoyos. La Matriz de resultados incluyó un único estudio inicial (como producto) y no incluyó estos indicadores como de resultados.
Cambio en la práctica pedagógica en los docentes que ejercen en escuelas rurales de 7°, 8° y 9°	Evaluación reflexiva (antes y después del programa). La práctica pedagógica de los docentes se medirá en dos momentos del tiempo (línea de base y final del programa) a través de una observación de clase, un cuestionario sobre prácticas pedagógicas, y la evaluación por el director utilizando el esquema de evaluación del sistema ANEP. Mientras que el cuestionario sobre prácticas pedagógicas y la evaluación por el director podrían ser realizados a la totalidad de la muestra, las observaciones de clases se realizarán a una sub-muestra de un máximo de 50 docentes seleccionados de manera aleatoria. El uso de observaciones de clases implica una evaluación de corte cualitativo, que permitirá indagar sobre los cambios en las prácticas docentes en el aula que pueden ser consecuencia de los esfuerzos de capacitación.	No realizar la medición al final del programa, debido elementos de índole metodológico y de viabilidad, relacionados a los cambios institucionales resueltos por el CODICEN en la experiencia de 7º, 8º y 9º rurales, así como a los cambios en los apoyos brindados desde el año 2013, y además el redimensionamiento de la oferta educativa rural.
Cambio en la práctica pedagógica y uso educativo de las TICs en los docentes de formación en educación	Evaluación reflexiva, antes y después de recibir la capacitación en el uso pedagógico de las TICs que financia el Programa. La práctica pedagógica de los docentes se medirá en dos momentos del tiempo (línea de base y final del programa) a través de una observación de clase y un cuestionario sobre prácticas pedagógicas y uso educativo de las TICs. Mientras que el cuestionario sobre prácticas pedagógicas y uso educativo de las TICs podrían ser realizados a la totalidad de la muestra, las observaciones de clases se realizarán a una sub-muestra de un máximo de 50 docentes seleccionados de manera aleatoria. El uso de observaciones de clases implica una evaluación de corte cualitativo, que permitirá indagar sobre los cambios en las prácticas docentes en el aula que pueden ser consecuencia de los esfuerzos de capacitación. La línea de base será levantada a finales del año 2011 una vez que estén definidos los alcances y contenidos de la capacitación	No realizar esta evaluación, debido a la relación con el tipo y alcance de los apoyos. La Matriz de resultados no incluyó este indicador de resultados.

Fuente: Ayuda Memoria Diciembre 2015.

En sustitución de las anteriores evaluaciones fue incorporado el Estudio del Proyecto Jóvenes Mediadores en los centros educativos, el que fue completado en el año 2015¹⁹.

En la evaluación del componente “Apoyo a la mejora del desempeño de la Educación Media”, las modificaciones se asocian a algunos cambios relacionados con los programas y proyectos

¹⁹ DIEE. “Evaluación de casos del Proyecto jóvenes mediadores en centros educativos”. Nov-2015.

educativos patrocinados por PAEMFE. En este sentido, se discontinuó la medición de Liceos Abiertos pues dejó de ser financiado por PAEMFE en 2012, a la vez que las mediciones de Interfase se realizaron hasta 2014 pues el Programa fue discontinuado en 2015.

Tabla 20. Cambios en los arreglos de monitoreo y evaluación del componente 2.

INDICADOR	PREVISTO	ACUERDOS POSTERIORES
% de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo que se matriculan en la EMP	Se realizará a nivel individual, y cada joven beneficiario del programa Rumbo será seguido en el tiempo. Para verificar el alcance de los resultados, se utilizará como fuente de información el Sistema de Bedelía del Consejo de Educación Técnico Profesional. Las mediciones de resultados se realizarán en los años 2, 3 y 4 para el caso de matriculación (para verificar meta de matriculación de estudiantes que ingresan al programa en los años 1, 2, y 3 respectivamente), y en los años 4 y 5 para el caso de graduación (para verificar la meta de graduación de los 1.250 estudiantes que ingresan al programa en los años 1 y 2, respectivamente).	Ninguno.
% de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo que se gradúan de la EMP	Se realizará a nivel individual, y cada joven beneficiario del programa Rumbo será seguido en el tiempo. Para verificar el alcance de los resultados, se utilizará como fuente de información el Sistema de Bedelía del Consejo de Educación Técnico Profesional. Las mediciones de resultados se realizarán en los años 2, 3 y 4 para el caso de matriculación (para verificar meta de matriculación de estudiantes que ingresan al programa en los años 1, 2, y 3 respectivamente), y en los años 4 y 5 para el caso de graduación (para verificar la meta de graduación de los 1.250 estudiantes que ingresan al programa en los años 1 y 2, respectivamente).	Ninguno.
Tasa de desvinculación y de repetición del 1° año del ciclo medio básico en alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos	Se realizará un estudio a nivel individual, y cada joven será seguido en el tiempo, comparando tasas con las de un grupo de comparación. El grupo de comparación será generado a través de la técnica de <i>propensity score matching</i> (evaluación cuasi-experimental), para asegurar que los grupos beneficiarios y de comparación tengan características observables similares al momento de la línea de base. Las tasas de desvinculación y de repetición serán calculadas en ambos proyectos por cohorte. Para estimar el impacto de Liceos Abiertos, se trabajará con los (aproximadamente) 400 estudiantes del grupo beneficiario y con los 1.300 alumnos que cursan 1er. año por primera vez en estos liceos y que no son beneficiarios se seleccionarán los casos necesarios para conformar el grupo de control.	No continuar medición desde del Programa, debido a que el Proyecto Liceos Abiertos dejó de ser financiado por el Programa a partir del año 2012, pasando a ser financiado por otro programa del BID, en el marco del Proyecto Tránsito Educativo. No obstante, cabe señalar que la metodología de evaluación definida para Liceos Abiertos continuó aplicándose en Tránsito Educativo. La evaluación de impacto al programa de Tránsito se realizó durante a dos cohortes completas en sus tres fases de implementación (inscripción, asistencia y continuidad): la cohorte 2011-2012 y la 2012-2013.
Tasa de desvinculación y de repetición del 1° año del ciclo medio superior en los tres centros beneficiados por el Proyecto Interfase	Se realizará una evaluación a nivel centro educativo, con una metodología reflexiva (antes y después). Serán calculadas por cohorte. Tanto la línea de base como los indicadores de impacto final se realizarán en base a los datos del Monitor Liceal y el sistema de bedelía. Se definirán líneas de base para los dos indicadores a nivel agregado (de los liceos) para tres años previos a la implementación y se seguirán los mismos indicadores anualmente mientras dure el proyecto.	Ninguno.

Fuente: Ayuda Memoria Diciembre 2015.

Dado que el PAEMFE comenzó a apoyar los Consejos de Participación, fueron agregadas dos líneas de evaluación de esta experiencia: un estudio cualitativo de la misma y un indicador cuantitativo asociado al número de Consejos instalados en funcionamiento. Finalmente, buscando extraer aprendizajes de las distintas estrategias de integración interinstitucional entre Consejos, se realizó un estudio sobre las experiencias de articulación entre el CES y el CETP en Educación Media Básica.

En relación al componente “Mejoramiento de la oferta educativa”, en primera instancia se pretendía comparar los resultados de centros intervenidos por PAEMFE con centros sin intervención. Posteriormente se acordó que esa comparación no sería concluyente y que no existía un fundamento sólido que relacionara inversión edilicia con impactos en los resultados educativos. Por tanto, se realizaron mediciones en los centros²⁰ intervenidos en distintos momentos del tiempo. Estas mediciones fueron apuntaladas además con un estudio cualitativo para profundizar en la incidencia de la infraestructura sobre estos resultados.

Tabla 21. Cambios en los arreglos de monitoreo y evaluación del componente 3.

INDICADOR	PREVISTO	ACUERDOS POSTERIORES
% de cupos creados en los centros educativos construidos con recursos del Programa que están ocupados al final del Programa	Se relevarán datos administrativos sobre matrícula (cupos disponibles y cupos ocupados), asistencia, repetición, desvinculación escolar de los liceos nuevos, comparándolos con los mismos datos de otros liceos de similar tamaño en la misma jurisdicción. Se realizará un análisis descriptivo de las diferencias entre centros educativos con infraestructura nueva (construidos en el marco del PAEMFE) y centros con infraestructura antigua. Se analizarán indicadores en dos dimensiones: i) indicadores de infraestructura escolar, como metros cuadrados por alumno, capacidad utilizada del centro, acceso a laboratorios o espacios deportivos, entre otros (a definir según disponibilidad de datos a medida que se avance con el detalle de la metodología del estudio); y ii) indicadores educativos, como matrícula (y variación de la matrícula) en los liceos nuevos y en el distrito escolar o liceos vecinos a los liceos nuevos, rotación de docentes, asistencia de alumnos, desvinculación escolar, entre otros (igualmente, serán definidos a medida que se avance con el diseño del estudio).	Relevar solamente centros con intervenciones edilicias del Programa comparando la información de ellos en el tiempo, no incluyendo el análisis comparado con centros similares no intervenidos. La comparación perseguía el objetivo de intentar observar el probable impacto que podía tener el mejoramiento de la infraestructura en los resultados educativos. Sin embargo, con un diseño básico resulta muy difícil extraer conclusiones acerca de los efectos posibles. La evidencia a nivel internacional que relaciona ambos aspectos es diversa, no concluyente y en todos los casos se basa en diseños más complejos que los que estaban disponibles en el país.

²⁰ DIEE. Investigación sobre la infraestructura edilicia y el clima escolar y los aprendizajes. Mayo 2014.

INDICADOR	PREVISTO	ACUERDOS POSTERIORES
% de aulas que tienen un número de alumnos no superior a 33 por aula y % de centros que tienen una matrícula total no superior a 800 estudiantes por centro	Se relevarán datos administrativos sobre matrícula total y matrícula por curso en las zonas geográficas donde son construidos estos centros, y se realizará un análisis descriptivo de las diferencias entre estas zonas y zonas donde no se construye con este fin. En ambas zonas geográficas, se computará el porcentaje actual de centros y aulas que cumplen con la escala deseable definida en la ENIA, y al finalizar el programa se computará nuevamente este porcentaje en las mismas zonas geográficas. Adicionalmente, en las zonas geográficas donde se construye nueva infraestructura se realizará un análisis descriptivo de las diferencias entre los nuevos centros (construidos en el marco del PAEMFE para cumplir con la escala deseable definida por ENIA) y los centros con infraestructura antigua para indicadores de infraestructura escolar, como: metros cuadrados por alumno, capacidad utilizada del centro, acceso a laboratorios o espacios deportivos, entre otros (a definir según disponibilidad de datos a medida que se avance con el detalle de la metodología del estudio).	Relevar solamente centros con intervenciones edilicias del Programa (no incluyendo el análisis comparado con centros similares no intervenidos), debido a la carencia de un sólido fundamento que relacione inversión edilicia con impacto esperado en resultados educativos.

Fuente: Ayuda Memoria Diciembre 2015.

Finalmente, en lo que respecta al Componente 4, no se realizaron modificaciones a los esquemas de evaluación. El único cambio significativo se vincula a la incorporación de una encuesta cualitativa a una muestra de funcionarios usuarios de la ANEP “con el objetivo de profundizar sobre el impacto de los nuevos sistemas de gestión de recursos humanos, recursos físicos y procesos administrativos en diferentes aspectos de su trabajo”.

Por lo tanto, **en su implementación, los arreglos de monitoreo y evaluación tienden a enfocarse más en el seguimiento de algunos indicadores y dejar a un lado las evaluaciones de impacto de corte casi experimental.** A su vez, y a raíz de estos cambios, fueron incorporados diversos estudios de corte cualitativo a efectos de evaluar la implementación de algunas experiencias originalmente no previstas dentro del Programa (por ejemplo, Consejos de Participación Liceal). **Este tipo de cambio, en algunos casos, impide que se pueda obtener evidencia concluyente respecto a los resultados de alguno de los proyectos apoyados por el Programa.** Los cambios introducidos a los arreglos de evaluación plantean la interrogante de si, en virtud de la dimensión y alcance de los proyectos educativos auspiciados, tiene sentido incluir evaluaciones casi experimentales para medir sus resultados. Algunos de los actores entrevistados consideraban que los esfuerzos y recursos que exigen este tipo de evaluaciones no guardan relación con el tamaño de los proyectos.

3.3 DESEMPEÑO

3.3.1 ANÁLISIS INSTITUCIONAL

3.3.1.1 ORGANIZACIÓN Y PROCESOS

El desempeño de la UCP a nivel de procesos se evalúa como satisfactorio. Se trata de una Unidad fuertemente orientada a los destinatarios de la operación y focalizada en la ejecución. Cuenta con un importante capital organizacional acumulado en tanto fue también la responsable de coordinar la ejecución del Programa MEMFOD y antecesores. En relación a

este último, se destacan mayores niveles de sistematización, lo que ha permitido obtener algunas ganancias de eficiencia en la gestión. Ejemplo de tal sistematización es la implantación del Sistema de RRHH (incluye toda la información vinculada a los RRHH y a la gestión de los mismos) y del Sistema Integrado de Gestión (permite visualizar todas las etapas del gasto; se ingresan los contratos, se cargan las facturas y las cancelaciones; tienen acceso todas las Unidades del programa).

No se constatan problemas de sobrecarga de trabajo a nivel de ninguna de las unidades, hecho destacado por el propio personal de la UCP. Los canales de comunicación internos son fluidos, a la vez que las instancias de coordinación semanales permiten hacer un seguimiento cercano de la planificación operativa y su ejecución.

Los referentes permiten tener una relación muy cercana con los Consejos. Como tales, sirven para ordenar y facilitar la ejecución del Programa y para obtener información vinculada a la rendición de cuentas. Cumplen un papel importante como disparadores de la ejecución a nivel de los Consejos, para lo que hacen un seguimiento muy cercano.

Se constata asimismo un **mayor nivel de integración entre algunos procesos de trabajo de la UCP (vinculados a la ejecución del PAEMFE) y los de CODICEN**. Ello es particularmente notorio en lo que respecta a la gestión de la infraestructura edilicia. El funcionamiento entre la Unidad de infraestructura de la UCP y la Dirección Sectorial de Infraestructura del CODICEN es mucho más coordinado.

Las áreas funcionales responsables de gestionar los procesos de la UCP han contado con la flexibilidad necesaria para brindar un adecuado nivel de servicio tanto internamente como a los destinatarios del Programa. Asimismo, han apoyado a ANEP en la gestión de licitaciones, contratación de personas, gestión de cooperaciones técnicas y soporte de procesos críticos de los Consejos, actividades que se encuentran fuera del alcance del PAEMFE.

Dentro de los principales aspectos podemos destacar:

- a) El aprovechamiento de algunas ventajas normativas que permiten dotar de mayor agilidad a los procesos de adquisiciones.
- b) El reconocimiento favorable de los destinatarios respecto a los niveles de servicio y asistencia recibida, tanto para actividades planificadas como para aquellas no planificadas.
- c) El involucramiento de los destinatarios en las distintas actividades de planificación y ejecución.
- d) Una ejecución ágil y en general coordinada de las actividades planificadas.
- e) Procesos de apoyo eficientes a la interna del PAEMFE.
- f) Promoción de una cultura organizacional proactiva y orientada a resultados.

Del análisis de la estructura organizativa y su funcionamiento se pueden destacar las siguientes características:

- Adecuada distribución de funciones y responsabilidades entre las áreas, siendo ellas conocidas y asumidas por sus responsables.

- Interacción flexible y poco burocrática entre las distintas áreas funcionales de la UCP y sus contrapartes en la ANEP, e internamente entre las distintas unidades del PAEMFE.
- Buenos niveles de coordinación y transferencia de prácticas de gestión desde el PAEMFE hacia los desconcentrados.

El satisfactorio desempeño de la UCP se constata en los niveles de ejecución de fondos del Programa (ver sección 3.3.2.) y también en los niveles de efectividad y cobertura alcanzados en términos de productos (ver sección 3.3.3.). A su vez, y como muestras indirectas de su buen desempeño:

- CODICEN le ha asignado la gestión de dos proyectos adicionales: componente II “Inversiones de saneamiento al interior de las escuelas rurales” del Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales del Programa y Cooperación Técnica No Reembolsable “Apoyo para el establecimiento de una gestión por resultados en la ANEP”.
- A efectos de evitar el doble vínculo contractual con la Administración, se ha designado a la UCP del PAEMFE como el lugar donde se centraliza la gestión de contratos de asesores de obras para diseños arquitectónicos de centros educativos (asesores tales como ingenieros hidráulicos, estructurales, agrimensores y eléctricos), exceptuando los correspondientes a PAEPU.
- ANEP (CODICEN) solicita frecuentes apoyos vinculados a:
 - Procedimientos de contratación de RRHH.
 - Custodia de bienes en el depósito de PAEMFE.
 - Gestión de sistemas e infraestructura informática.

Por último, y para ratificar lo anterior, la valoración que se hace de la UCP y su funcionamiento es muy positiva a nivel de los Consejos. Entre los aspectos resaltados se encuentran: capacidad técnica, modelo de gestión, capacidad de brindar soluciones pertinentes y a tiempo, celeridad en la ejecución, foco en la planificación, estructura horizontal, flexibilidad.

3.3.1.2 AMBIENTE DE CONTROL INTERNO

El marco Integrado de Control Interno (COSO) y las mejores prácticas en la materia determinan los principios sugeridos para contar con un adecuado ambiente de control interno. Estos principios determinan la necesidad de contar con los siguientes componentes:

1. Demostrar compromiso con la integridad y los valores éticos.
2. Ejercer la responsabilidad de supervisión.
3. Establecer estructuras, autoridad y responsabilidades.
4. Demostrar compromiso con la competencia de los profesionales.
5. Demostrar responsabilidad con las rendiciones de cuentas.

Teniendo en cuenta este marco, el análisis realizado a nivel de la UCP del Programa arroja los resultados que a continuación se presentan resumidamente.

1. Demostrar compromiso con la integridad y los valores éticos

En el marco del contrato de préstamo y su reglamento operativo se definen disposiciones relativas a la ejecución del programa. Cada consultor realiza un informe de las actividades desempeñadas al referente de la Unidad que corresponda; éste evalúa que lo descrito en el Informe se ajuste a lo comprometido en los términos de referencia de la contratación, remitiendo los resultados a la Coordinación General. Estas evaluaciones permiten ver el grado de cumplimiento del contrato y, en caso de identificar desvíos, la forma en que se procederá. Estos Informes de Evaluación se encuentran a disposición para consulta, ya sea por parte del interesado u otros.

No hemos visualizado un Código de ética y buenas prácticas en el cual se definan normas de conducta básicas para actuar en la Unidad Coordinadora del Programa, ya sea que se trate de personal propio o tercerizado (consultoras). Sin perjuicio de ello, la UCP se rige por las normas generales de contratación del Banco, por lo que sus códigos y políticas le aplican.

2. Ejercer la responsabilidad de supervisión

Corresponde a la UCP, dependiente del CODICEN a través de su Presidente, la responsabilidad operativa y administrativa del PAEMFE. Ésta está integrada por las siguientes unidades operativas: Coordinación general, Secretaría, Gestión de Depósito, Programación y Monitoreo, Financiero - Contable, Contratación de RRHH, Adquisición de Bienes y Servicios, Jurídica, Gestión de informática y Sistemas e Infraestructura.

Si bien no se cuenta con una descripción de cargos donde se identifiquen las funciones y responsabilidades asociadas a cada uno de los puestos dentro de la UCP, los términos de referencia de las contrataciones especifican las tareas a realizar y los productos a entregar. Estos términos de referencia se formalizan a través de los contratos de servicios que firman los consultores.

El seguimiento continuo de la ejecución del Programa se realiza a través de la Unidad de Programación y Monitoreo. Asimismo, en lo que respecta a la operativa interna de la Unidad, las reuniones semanales de coordinación sirven como ámbito de monitoreo e identificación de desvíos en la gestión interna. Participan de ella encargados de cada unidad y la Coordinadora General.

Anualmente se realizan evaluaciones de desempeño del personal de la UCP.

3. Establecer estructuras, autoridad y responsabilidades

Todas las unidades previstas en la estructura funcionan efectivamente y la línea de comunicación es horizontal. Las reuniones semanales de coordinación se rigen por un “orden del día” en el que se recorren los principales puntos por área de trabajo. De esta manera, todos están al tanto de lo que ocurre en las demás unidades. Las unidades de la UCP interactúan naturalmente más allá de las instancias formales de coordinación.

4. Demostrar compromiso con la competencia de los profesionales

PAEMFE cuenta con un Manual relativo al Procedimiento de Contratación en el que se define que la Unidad Gestión de Recursos Humanos tiene como objetivo promover llamados públicos y abiertos, gestionar la contratación de personal del Programa así como la implementación de cursos y capacitaciones en diversas áreas.

Si bien el Programa no cuenta con una política de retención formalizada, la UCP proporciona el apoyo y el entrenamiento necesario para atraer, desarrollar y retener al personal. De igual modo, aunque no se constata la existencia de un Plan de Contingencia que establezca por escrito qué hacer ante la ausencia de un referente, la UCP empodera las responsabilidades en más de un referente por Unidad a la vez que incentiva la participación de todo el personal. A modo de ejemplo, de las reuniones de coordinación semanal participan por los menos dos representantes de cada Unidad.

Por último, no hemos constatado la existencia de un Plan de Capacitación que se proporcione de manera continua y sistemática con el fin de mejorar el conocimiento y las habilidades del personal. Sin embargo, por tratarse de personal contratado, no resulta del todo pertinente exigir esta condición.

5. Demostrar responsabilidad con las rendiciones de cuentas

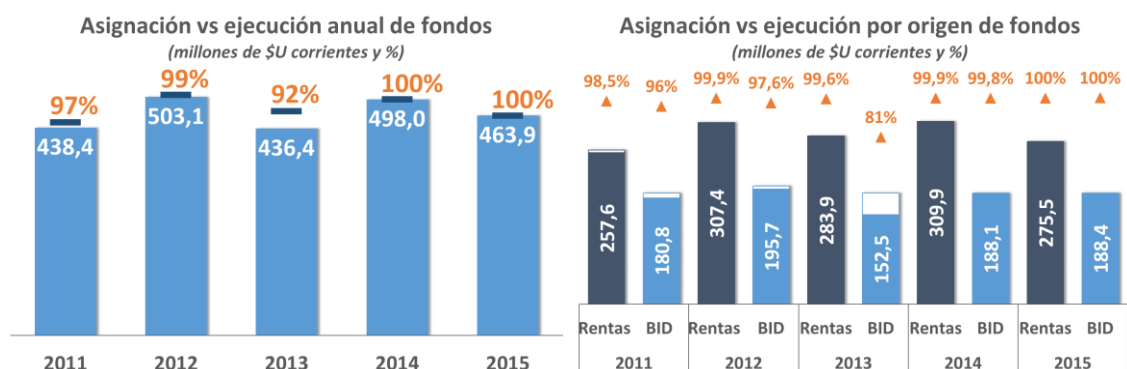
La Unidad de Programación y Monitoreo tiene por objetivo programar las actividades y productos del PAEMFE así como realizar el monitoreo de esta programación, identificar los desvíos, proponer la reprogramación en caso que sea necesario y apoyar en la evaluación de actividades, productos y resultados. La evaluación implica el seguimiento de los indicadores de la Matriz de resultados y la realización de informes semestrales de actividades mostrando así el grado de cumplimiento del Programa.

La Unidad muestra un firme compromiso con la rendición de cuentas, generando información, reportes e informes que muestran los avances operativos y financieros del Programa.

3.3.2 EFICIENCIA

Los resultados en materia de eficiencia en la ejecución de fondos son muy satisfactorios. Entre 2011 y 2015 se ejecutaron \$U 2.339,9 millones de \$U 2.394,4 millones asignados (98%). Los porcentajes de ejecución por año se encuentran en general muy cercanos al 100%. Al descomponer por origen de los fondos se observa que la ejecución de los provenientes de rentas generales asciende prácticamente al 100% todos los años; los fondos de endeudamiento externo se ejecutan en menor medida.

Gráfico 19. Asignación vs. Ejecución.



Fuente: elaborado en base a SIIF.

Entre los rubros de gasto con significativa sub ejecución se destacan dos con un peso relativo menor en la estructura de fondos asignados y ejecutados, a saber, Investigación e Informática

(Software). Contrariamente, los rubros que ejecutaron más fondos que los asignados son Equipamiento y maquinaria, Mobiliario y Ampliaciones y adecuaciones de infraestructura.

Tabla 22. Asignación y ejecución de fondos por rubros de gasto (2011 – 2015; millones de \$U).

UNIDADES FINANCIERAS	ASIGNADO	EJECUTADO	%	DIF.
Equipamiento y maquinaria	84,9	93,5	110,1%	+8,6
Mobiliario	72,3	77,3	107,0%	+5,1
Capacitación	285,8	274,5	96,1%	-11,3
Informática (hardware)	43,3	36,9	85,3%	-6,4
Informática (software)	22,2	12,9	58,1%	-9,3
Investigación	2,2	0,7	29,8%	-1,6
Construcción: Obras nuevas	783,3	750,4	95,8%	-32,9
Construcción: Ampliaciones, adecuaciones	657,4	675,0	102,7%	+17,6
Consultorías	295,0	270,9	91,8%	-24,1
Administración del Proyecto: gastos	25,9	25,6	99,0%	-0,3
Administración del Proyecto: RRHH	122,1	122,0	99,9%	-0,2
TOTAL	2.394,4	2.339,9	97,7%	-54,6

Fuente: elaborado en base a SIIF.

Profundizando en el análisis por componente es posible identificar algunos desvíos entre lo planificado en los Planes Operativos Anuales (POA)²¹ y lo efectivamente ejecutado. En líneas generales, los desvíos son el correlato de modificaciones en las actividades planificadas o de incorporaciones de apoyos solicitados y financiados por ANEP²², en este último caso, con las trasposiciones correspondientes.

A grandes rasgos, la ejecución por componente se ajustó de manera razonable a lo planificado, obteniéndose ratios de ejecución/planificación próximos al 100%. La única excepción corresponde al componente 2, en el que no se registran años en los que los fondos ejecutados hayan superado a los planificados. Se trataría por tanto de un componente con sub ejecución de fondos, lo que se emparenta con la desactivación temprana de algunos proyectos educativos.

²¹ Para realizar el análisis a nivel de componentes se utiliza información extraída del Sistema de Gestión del Programa. Los criterios de imputación de gastos difieren de los que utiliza el SIIF. En virtud de ello, no es posible conciliar los datos correspondientes a una y otra fuente.

²² Los espacios marcados con un signo de exclamación (“!”) refieren a rubros donde se ejecutaron fondos a pesar de que no contaran con recursos planificados. Aquellos marcados con un guion (“-”) representan años donde no había fondos planificados ni los hubo ejecutados.

Tabla 23. Ejecución y planificación de fondos por componente (miles de pesos y %).

PAEMFE		% Ejecución									
		2011		2012		2013		2014		2015	
1. Fortalecimiento de la formación en educación	Planificado	79.569	81%	74.578	92%	112.980	95%	66.420	119%	84.858	107%
	Ejecutado	64.842		68.806		107.014		78.828		90.947	
2. Apoyo a la mejora de la Educación Media	Planificado	23.176		30.765	89%	31.251	98%	34.080	90%	33.352	70%
	Ejecutado	8.619	37%	27.234		30.643		30.640		23.238	
3. Mejora de la infraestructura educativa	Planificado	299.843	95%	374.301	103%	277.176	94%	310.935	123%	253.675	131%
	Ejecutado	284.474		383.712		260.955		381.168		332.958	
4. Implementación de la política educativa	Planificado	24.062	142%	39.958	91%	49.031	82%	45.342	87%	47.386	86%
	Ejecutado	34.223		36.308		40.057		39.546		40.783	
5. Unidad de administración del Programa	Planificado	22.808	119%	27.474	110%	31.287	106%	34.703	98%	37.199	99%
	Ejecutado	27.046		30.129		33.249		33.910		36.642	
Total del Programa	Planificado	449.458	93%	547.076	100%	501.726	94%	491.480	115%	456.471	115%
	Ejecutado	419.204		546.188		471.917		564.092		524.569	

Fuente: elaborado en base al Sistema de Gestión del PAEMFE y Planes Operativos Anuales.

Al interior de cada componente, los desvíos en relación a lo planificado respondieron a tres grandes motivos:

1. Cambios al cronograma de ejecución: fueron definidos en el transcurso de la implementación de la actividad a efectos de sortear trabas coyunturales o aprovechar economías de escala con otros fondos que no fueron contemplados en su diseño.
2. Transferencia de fondos entre actividades de un componente y/o incorporación de nuevas actividades: cuando una actividad fue modificada o no pudo desenvolverse plenamente²³, los fondos originalmente planificados fueron transferidos a otra que aportara al objetivo general del componente.
3. Trasposiciones de ANEP²⁴ y diferencias de cambio: hicieron que los fondos disponibles resultaran mayores a los planificados al comienzo de cada año. Ello supuso que varios componentes ejecutaran fondos por un monto superior al planificado.

Los primeros dos tipos de ajuste son naturales de la gestión que hace la Unidad de Programación y Monitoreo, lo mismo que los ajustes anuales a la planificación en función de los niveles de ejecución pasados.

²³ Las causas por las que algunas actividades no lograron desenvolverse de acuerdo a la planificación inicial se detallan en la sección 3.3.3. Efectividad y Nivel de Cobertura.

²⁴ Que representaron aproximadamente \$U 114:

Tabla 24. Ejecución y planificación de fondos (miles de pesos y %). Componente 1.

Fortalecimiento de la formación en educación				% Ejecución							
		2011	2012	2013	2014	2015					
Estudio no culminación de carreras	Planificado	0	789	143%	270	45%	0	0			
	Ejecutado	0	1.127		120		0	0			
Profesorado Semipresencial	Planificado	2.110	72%	2.711	73%	2.711	78%	2.711	91%	3.120	98%
	Ejecutado	1.527		1.987		2.122		2.461		3.071	
Becas de alimentación a estudiantes	Planificado	1.885	49%	1.320	90%	1.320	81%	1.955	97%	2.300	93%
	Ejecutado	927		1.182		1.069		1.893		2.146	
Tutorías y Docente itinerante	Planificado	500		1.000		1.000		800		500	43%
	Ejecutado	0	0%	0	0%	17	2%	78	10%	215	
Flexibilización del Plan de Estudios	Planificado	300		707	59%	150		0		0	
	Ejecutado	30	10%	418		0	0%	0		0	
Apoyo a experiencia 7º, 8º y 9º rurales	Planificado	6.971	69%	8.688	81%	7.966	41%	5.407	75%	3.791	54%
	Ejecutado	4.802		7.028		3.227		4.059		2.057	
Jornadas de capacitación e intercambio docente	Planificado	11.728		2.529	255%	6.042	133%	6.419	153%	4.989	186%
	Ejecutado	4.503	38%	6.441		8.019		9.830		9.287	
Unidades regionales de educación permanente	Planificado	7.180		14.439		16.286		6.338	202%	10.500	
	Ejecutado	1.574	22%	12.152	84%	14.227	87%	12.795		9.737	93%
Construcción de centros de formación en educación	Planificado	46.946		36.831	98%	73.865	103%	23.414	196%	12.676	143%
	Ejecutado	47.311	101%	36.158		76.321		45.915		18.172	
Partidas de inversión descentralizada de centros	Planificado	0		0		0		0		3.300	99%
	Ejecutado	3.275	!	0		0		0		3.283	
IUDE	Planificado	0		480		0	!	17.360		38.498	103%
	Ejecutado	0		0	0%	475		252	1%	39.826	
Sistema de gestión y digitalización de información	Planificado	1.300		4.024	29%	3.020	35%	1.466	78%	3.685	
	Ejecutado	172	13%	1.175		1.072		1.146		941	26%
Apoyo a la integración carrera de educador social	Planificado	50	62%	50	157%	100	82%	100		300	
	Ejecutado	31		78		82		21	21%	37	12%
Programas interinstitucionales y de intercambio	Planificado	100	36%	0		0		0		0	
	Ejecutado	36		0		0		0		0	
Otras actividades del componente	Planificado	500	131%	1.010	105%	250	105%	450	84%	1.200	181%
	Ejecutado	656		1.060		262		378		2.176	
Total	Planificado	79.569	81%	74.578	92%	112.980	95%	66.420	119%	84.858	107%
	Ejecutado	64.842		68.806		107.014		78.828		90.947	

Fuente: elaborado en base al Sistema de Gestión del PAEMFE y Planes Operativos Anuales.

En relación al componente 1, los desvíos más destacables responden a:

- Fueron adelantados fondos para el estudio de los factores de no culminación de la carrera docente, lo mismo que para las partidas descentralizadas a centros de formación en educación.
- Los fondos para el diseño y construcción del IUDE comenzaron a ejecutarse con un año de retraso.
- ANEP realizó traspasos para apoyar la construcción de centros de formación en educación y la contratación de docentes para las UREPs. Ello se tradujo en la ejecución de fondos no planificados.
- Actividades como las vinculadas a becas de alimentación, tutorías y docentes itinerantes, o la experiencia de 7º, 8º y 9º rural, fueron redimensionadas a la baja.
- Algunas líneas de acción tuvieron dificultades para desenvolverse a lo largo de todo el período, como la flexibilización del plan de estudios o los programas interinstitucionales y de intercambio.

- El sistema de gestión y digitalización de la información y los apoyos a la integración de la carrera de educador social tuvieron también una ejecución menor a la planificada.
- Los ahorros generados se dirigieron hacia las jornadas de capacitación e intercambio docente, así como a un conjunto de actividades de similar naturaleza caratuladas como “Otras actividades del componente”.

Tabla 25. Ejecución y planificación de fondos (miles de pesos y %). Componente 2.

Apoyo a la mejora de la Educación Media y Técnica		% Ejecución				
		2011	2012	2013	2014	2015
Programa Rumbo	Planificado	2.027	2.711	1.263	0	0
	Ejecutado	122 6%	2.103 78%	3.527 279%	0	0
Observatorio educación - trabajo	Planificado	970	2.074	2.480	2.514	1.695
	Ejecutado	444 46%	1.523 73%	1.977 80%	2.580 103%	1.719 101%
Proyecto de Participación juvenil	Planificado	1.300	8.966	9.438	13.800	13.130
	Ejecutado	4.158 320%	8.762 98%	9.729 103%	11.054 80%	10.044 77%
Proyecto Pintó deporte en el Liceo	Planificado	6.000	7.000	8.441	9.616	9.850
	Ejecutado	350 6%	6.992 100%	7.691 91%	9.766 102%	9.397 95%
Proyecto Liceos Abiertos	Planificado	8.000	2.186	1.604	1.104	1.355
	Ejecutado	2.943 37%	1.472 67%	1.251 78%	943 85%	925 68%
Proyecto Interfase	Planificado	3.760	6.867	7.484	7.045	7.322
	Ejecutado	602 16%	6.381 93%	6.126 82%	6.297 89%	1.153 16%
Articulación Media general y Tecnológica	Planificado	1.119	961	540	0	0
	Ejecutado	0 0%	0 0%	341 63%	0	0
Total	Planificado	23.176	30.765	31.251	34.080	33.352
	Ejecutado	8.619 37%	27.234 89%	30.643 98%	30.640 90%	23.238 70%

Fuente: elaborado en base al Sistema de Gestión del PAEMFE y Planes Operativos Anuales.

A la interna del segundo componente, los desvíos en la ejecución estuvieron asociados a:

- Cambios en el alcance de los proyectos educativos. Liceos abiertos salió del PAEMFE en 2012 e Interfase lo hizo en 2015. En el primer caso, los fondos planificados fueron acotados a evaluación y monitoreo. En el segundo, la planificación se mantuvo incambiada, por lo que los recursos se destinaron a otras actividades. En el caso del Programa Rumbo, que se preveía saldría del PAEMFE, los cambios en la ejecución se debieron a transferencias entre años.
- En el caso del Observatorio, los resultados indican que se comenzó ejecutando menos recursos de los planificados pero ello no resintió su operativa.
- Los recursos para la articulación de educación media general y técnica se ejecutaron por debajo de lo planificado en virtud de un cambio en el alcance de la actividad, la que además comenzó a ejecutarse en 2013.
- En relación al proyecto de participación, desde el primer año fue destino de disponibilidades generadas en otras áreas.
- Se incorporó al componente el proyecto Pintó Deporte en el Liceo, financiado desde 2012 con recursos provenientes de los Proyectos de Participación.

Tabla 26. Ejecución y planificación de fondos (miles de pesos y %). Componente 3.

Mejora de la infraestructura educativa		% Ejecución									
		2011		2012		2013		2014		2015	
Construcción aulas EM secundaria	Planificado	126.164	69%	229.821	108%	176.394	85%	187.484	127%	115.867	142%
	Ejecutado	87.081		248.789		150.152		238.650		164.110	
Construcción aulas EM tecnológica	Planificado	124.207	112%	143.360	93%	99.282	109%	121.952	117%	85.959	136%
	Ejecutado	139.680		133.923		108.364		142.496		117.164	
Proyectos de inversión CES, CETP y 789	Planificado	47.472	113%	0		0		0		50.349	99%
	Ejecutado	53.472		0		0		0		49.933	
Aulas de informática equipadas	Planificado	2.000	212%	1.121	89%	1.500	163%	1.500		1.500	117%
	Ejecutado	4.241		1.000		2.439		23	2%	1.751	
Total	Planificado	299.843	95%	374.301	103%	277.176	94%	310.935	123%	253.675	131%
	Ejecutado	284.474		383.712		260.955		381.168		332.958	

Fuente: elaborado en base al Sistema de Gestión del PAEMFE y Planes Operativos Anuales.

Las dos modificaciones relevantes en los fondos para la mejora de la infraestructura educativa fueron:

- 16 trasposiciones recibidas desde ANEP para la construcción y ampliación de centros educativos.
- Baja ejecución respecto a lo planificado en aulas informáticas en 2014, que parece obedecer a ajustes temporales en la ejecución.

Tabla 27. Ejecución y planificación de fondos (miles de pesos y %). Componente 4.

Apoyo a la implementación de la política educativa		% Ejecución									
		2011		2012		2013		2014		2015	
Sistema de liquidación de sueldos	Planificado	0	!	3.863	122%	5.844	106%	5.934	76%	5.684	89%
	Ejecutado	8.100		4.700		6.196		4.496		5.043	
Sistema de RRHH	Planificado	0		1.749	149%	4.129	59%	5.537	63%	5.564	76%
	Ejecutado	0		2.614		2.432		3.508		4.232	
Sistema de inventarios	Planificado	839		1.820	67%	2.255	70%	1.318	51%	0	
	Ejecutado	0	0%	1.224		1.577		670		0	
Plan estratégico de TI	Planificado	200		563		546	99%	0		0	
	Ejecutado	0	0%	0	0%	544		0		0	
Sistema de expedientes	Planificado	180	381%	3.742	104%	4.767	59%	4.128	64%	3.991	80%
	Ejecutado	686		3.884		2.807		2.624		3.183	
Sistema de gestión de resoluciones	Planificado	0		0		0		0		0	
	Ejecutado	0		0		0		0		0	
Sistema de relevamiento edilicio	Planificado	240		480	98%	1.510	55%	0		0	
	Ejecutado	0	0%	470		832		0		0	
Estudios de infraestructura y oferta educativa rural	Planificado	700		391		701	11%	781	13%	986	
	Ejecutado	0	0%	0	0%	81		99		0	0%
Apoyos transversales para implementación...	Planificado	19.184	133%	25.419	86%	24.042	97%	24.196	105%	26.413	97%
	Ejecutado	25.437		21.872		23.404		25.463		25.520	
Otras actividades de evaluación y estudios	Planificado	2.719		1.930	80%	5.237	42%	3.447	78%	4.748	59%
	Ejecutado	0	0%	1.543		2.184		2.685		2.804	
Total	Planificado	24.062	142%	39.958	91%	49.031	82%	45.342	87%	47.386	86%
	Ejecutado	34.223		36.308		40.057		39.546		40.783	

Fuente: elaborado en base al Sistema de Gestión del PAEMFE y Planes Operativos Anuales.

En el caso del componente 4, los cambios en la ejecución de fondos estuvieron marcados por los dispares avances o cambios en la sustancia de las actividades:

- El sistema de liquidación de sueldos recibió fondos de otras actividades que en su ejecución no utilizaron la totalidad de los fondos previstos.

- Los sistemas de RRHH e inventarios lograron ejecutar moderadamente los fondos planificados, aunque no se logró la implantación en todos los Consejos originalmente previstos.
- La ejecución del plan estratégico de TI se retrasó hasta 2013. Se habían planificado fondos para su ejecución tanto en 2011 y 2012.
- No hubo fondos destinados al sistema de resoluciones porque la actividad se fusionó con la correspondiente al sistema de expedientes.
- Sistema de Relevamiento edilicio: se ejecutaron algunos fondos en el marco de esta actividad, la que finalmente no se correspondió estrictamente con lo originalmente previsto.
- Los fondos excedentarios de otras actividades se aplicaron a brindar apoyos transversales para la implementación de sistemas, para lo que también se recibieron trasposiciones destinadas a la contratación de recursos humanos.
- Los recursos destinados a los estudios de infraestructura y oferta educativa rural tuvieron poca afectación porque fue modificado el alcance de los mismos.

Cabe destacar que **el Programa recibió autorización para extender el plazo de ejecución de los fondos, en primera instancia hasta febrero de 2017 y luego hasta febrero de 2018**. Entre las razones que explicaron el primer perdido de prórroga se destacan las siguientes:

- el tipo de cambio previsto en la Ley de Presupuesto Quinquenal fue menor al aplicado en los registros contables de cada desembolso del Préstamo, con lo que los fondos disponibles de éste superan a la asignación presupuestal;
- retrasos en el avance de determinadas obras;
- finalización de algunas obras preveían ejecución presupuestal para el segundo semestre de 2016.

La segunda extensión, por su parte, se sustenta en motivos que son similares a los de la primera, destacándose que el tipo de cambio con el que se registraron las disponibilidades para el ejercicio 2016 fue menor al efectivo y, por ello, los fondos disponibles resultaron mayores a los asignados presupuestalmente. La prórroga, además, permitirá finalizar algunas obras de infraestructura en curso.

El saldo de fondos disponibles asciende a U\$S 1,2 millones, que serán destinados a hacer frente a compromisos ya asumidos por el Programa.

3.3.3 EFECTIVIDAD Y NIVEL DE COBERTURA²⁵

El componente 1 es el más prolífico en lo que respecta a los apoyos y productos que originalmente contemplaba. En términos de efectividad, su implementación arroja un desempeño medio. Los productos que en líneas generales se alcanzaron adecuadamente y con niveles de cobertura satisfactorios son los vinculados a inversiones en infraestructura, partidas para proyectos de inversión, apoyos económicos a estudiantes, apoyos para capacitaciones y formaciones de docentes. Los mayores déficits se registran a nivel de los proyectos de extensión, del proyecto UREPS y 7°, 8° y 9° Rurales. Ello obedece a que no hubo interés por los proyectos de extensión en los centros de CFE (se realizó solamente 1 en los 5 años), no se llegó a poner en funcionamiento la totalidad de Unidades Regionales (responsabilidad del CETP) y se discontinuaron los apoyos desde PAEMFE a la experiencia de escuelas rurales. En otro orden, el estudio de los factores que influyen sobre la graduación de carreras en educación se completó adecuadamente aunque con un retraso de un año. Si bien dicho estudio sirvió de insumo para entender las trayectorias de los estudiantes docentes, como nota relevante cabe acotar que el Plan de Estudio no fue flexibilizado (su flexibilización está prevista para los próximos años).



















Tabla 28. Cumplimiento de metas. Componente 1.















PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
1.1. Estudio sobre factores que no permiten graduación en tiempo de carreras en educación		●				▲	Previsto originalmente para el año 2011, el estudio fue completado en 2012 y difundido a lo largo de 2013. Estuvo a cargo de la empresa CIFRA y persiguió los siguientes objetivos: i) conocer el comportamiento de la matrícula de formación docente, es decir, los lapsos que insume concretar las carreras de magisterio y profesorado; ii) identificar los principales factores que inciden en los tiempos de titulación; iii) identificar, desde la percepción de los actores, posibles acciones de mejora del cursado de la carrera de formación docente, tanto de apoyo a los estudiantes para el cursado como posibles ajustes al plan de estudio.
		1/1				1/1	




















²⁵ El análisis de efectividad y nivel de cobertura se realiza comparando el valor real de los indicadores de producto con las metas establecidas para cada año y para el final del período de ejecución del Programa (las celdas sombreadas en gris se corresponden con años para los que no se definieron metas al indicador correspondiente). En virtud de ello, el cumplimiento o incumplimiento podría obedecer al establecimiento de metas poco exigentes o muy exigentes. Cuando corresponde, este tipo de situaciones es explicitada dentro del análisis de cada indicador de producto.






En verde oscuro se resaltan las metas cumplidas; el verde claro representa un nivel de cumplimiento superior al 80%; en rojo figuran las metas incumplidas (nivel de cumplimiento inferior al 80%); en naranja se resaltan los indicadores para cuya medición se procesaron cambios a lo largo del ciclo de vida del Programa; finalmente, en blanco figuran los indicadores asociados a actividades o proyectos que fueron discontinuados en algún momento.







PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
1.2. N° de estudiantes de formación en educación que reciben apoyo académico		●	●	●	●	▲	CFE decidió incluir en PAEMFE la implementación de modalidades de apoyo a través de docentes itinerantes y tutores. La implementación de los apoyos estuvo supeditada a la culminación del estudio de CIFRA, lo que impidió cumplir con las metas en 2012. A su vez, CFE postergó la implementación de los apoyos para 2014 , razón por la cual no se brindaron en 2013. Entre 2014 y 2015 se brindaron apoyos a 3.083 estudiantes.
		0/ 1.000	0/ 1.000	1.487/ 1.000	1.596/ 1.000	3.083/ 4.000	
1.3. N° de estudiantes de formación en educación que reciben apoyo económico	●	●	●	●	●	▲	Los apoyos se materializaron en becas de alimentación. Las becas financiadas a través del PAEMFE representan aproximadamente el 20% del total. Más de 500 estudiantes recibieron apoyos durante la ejecución del Programa.
	100/ 60	100/ 100	129/ 100	100/ 100	120/ 100	529/ 460	
1.4. N° de estudiantes en modalidad semipresencial con apoyo de tutorías y guías de estudio	●	●	●	●	●	▲	El apoyo del Programa PAEMFE consiste en financiar los pasajes y reintegros de gastos para la realización de los encuentros presenciales y el financiamiento de los gastos operativos. En 2011 y 2012, si bien no se cumple la meta anual de 2.200, se brindaron apoyos a más de 2.000 estudiantes. En total, más de 12.000 estudiantes fueron apoyados.
	2.009/ 2.200	2.069/ 2.200	2.391/ 2.200	2.293/ 2.200	3.531/ 2.200	12.293/ 11.000	
1.5. Plan de estudios flexibilizado			●			▲	Se incluyó en el Programa la realización de un estudio que analice los actuales Planes de estudio, así como la elaboración de una propuesta de flexibilización curricular. El Plan de estudios no ha sido flexibilizado hasta el momento. Se espera hacerlo en 2017 – 2018.
			0/1			0/1	
1.6. N° de docentes ingresantes y en ejercicio de las escuelas rurales de 7º, 8º y 9º que reciben algún tipo de capacitación	●	●	●	●	●	▲	En el año 2013 el CODICEN resolvió que la experiencia de 7º, 8º y 9º rural pase a la órbita de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa y que el CFE sea el encargado de liderar la formación de profesores y docentes para la educación media rural. En virtud de ello, PAEMFE redujo sus apoyos a la experiencia, centrándose específicamente en los apoyos a los docentes ingresantes.
	349/ 450	410/ 450	170/ 450	105/ 450	78/ 450	78/ 450	
1.6.a. N° de docentes ingresantes a	●	●	●	●	●	▲	Para ingresar a la experiencia de 7º, 8º y 9º rural, los maestros tienen que lograr la acreditación en el

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
escuelas rurales de 7º, 8º y 9º grado capacitados	90/90	90/90	83/90	95/90	76/90	448/ 450	curso de capacitación que se les brinda (un curso para cada uno de los tres grados en una de las dos áreas: Ciencias Naturales y Matemática, y Ciencias Sociales y Lengua). 2011 (meta de 90): se realizó en Montevideo la etapa presencial del curso de capacitación para los maestros que ingresaron y se hicieron cargo de algunos de los cursos: 7º, 8º o 9º de Ciencias naturales y Matemática o de Ciencias sociales y Lengua. Participaron 90 maestros de todo el país (100% de esta población objetivo). 2012 (meta de 90): se realizó el curso de capacitación para los maestros que ingresaron y se hicieron cargo de algunos de los cursos: 7º, 8º o 9º de Ciencias Naturales y Matemática o de Ciencias Sociales y Lengua. Participaron 90 maestros todo el país (100% de esta población objetivo). 2013 (meta de 90): ingresaron a la experiencia 83 maestros: 40 lo hicieron a 7º grado, 28 a 8º grado y finalmente 15 maestros a 9º grado. 2014 (meta de 90): se desarrollaron diferentes encuentros presenciales: uno en el primer semestre y otros tres durante el segundo. Se alcanzó una participación máxima de 95 maestros nuevos en la experiencia. 2015 (meta de 90): se continuó con la formación de maestros de la cohorte 2014 y con la capacitación de maestros que aprobaron dos grados en ediciones anteriores y les resta uno para obtener la acreditación del total del curso (76).
1.7. Nº de profesores de formación en educación formados para el uso educativo de las TIC	 0/200	 0/200	 274/ 200	 250/ 200	 528/ 200	 1.052/ 1.000	PAEMFE acompaña la implantación universal de nuevas tecnologías informáticas en Educación Primaria y en Educación Secundaria (Plan Ceibal) así como el desarrollo de docentes con mejores competencias en la aplicación didáctica de las nuevas tecnologías mediante la realización de cursos de capacitación en el uso de las TIC . Se preveía capacitar a 200 profesores por año, es decir, unos 1.000 profesores del sistema de formación en educación (aproximadamente 40% del total). Los docentes formados en educación y tecnología fueron 528 en 2015, 250 durante 2014 y 274 a lo largo de 2013. Entre 2011 y 2012 fue conformado el equipo de formadores, razón por la cual no se registraron avances en materia de profesores formados.
1.8. Nº de directores y asistentes capacitados en gestión y mediación	 110/ 250	 180/ 350	 180/ 450	 270/ 300	 300/ 350	 1.040/ 1.700	Entre 2011 y 2012 se trabajó en cursos de formación para la gestión de conflictos destinados a directores de centros educativos, inspectores y docentes del CES, CETP y CFE. Se llevaron a cabo aproximadamente 30 cursos intensivos, capacitándose a un número aproximado de 800 actores del sistema educativo. A partir de 2013 la capacitación es funcional a la instalación de la figura de “jóvenes mediadores”, habiéndose capacitado a unos 750 jóvenes entre 2013 y 2015. En consecuencia, los apoyos son dirigidos a una población no recogida en este indicador de producto, que refiere específicamente a directores y asistentes.
1.9. Nº de encuentros de formación							Con el objetivo de apoyar la labor y la gestión de los responsables de los centros de educación con

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
continua de docentes de secundaria y centros unidocentes y multigrado	239/ 110	404/ 110	315/ 110	347/ 50	377/ 20	1.682/ 400	modelo unidocente, fueron incluidas en el Programa acciones de formación, perfeccionamiento y capacitación, facilitando la operativa de estos encuentros con financiación de traslados y alimentación de los participantes. Dentro de este indicador se agregaron los encuentros de docentes, de inspectores, salas docentes y jornadas de ATD. Los encuentros computados dentro del indicador exceden a los referidos al modelo unidocente y multigrado previsto originalmente.
1.9.a. Nº de docentes de secundaria capacitados en participación juvenil y estrategias para el trabajo							A lo largo del año 2011 se realizaron 3 encuentros de cuatro días de duración cada uno, capacitándose a un total de 650 docentes. En el año 2012 se implementaron Talleres de narrativa: Encuentros y desencuentros docentes y Cursos regionales: Participación, una herramienta para los aprendizajes. Éstos se desarrollaron en cuatro puntos del país (Paysandú, Rocha, Tacuarembó y Montevideo). El Curso regional cubrió a 385 docentes mientras que en los Talleres de narrativa participaron otros 50 docentes (435 docentes en total contra los 500 previstos como meta). A lo largo del año 2013, siguiendo la orientación del CES de alinear la formación en participación a las acciones llevadas a cabo por los profesores referentes, la formación en participación involucró a aproximadamente dos profesores por centro educativo, englobando así a unos 560 docentes de todo el país. En 2014, la formación en participación involucró a aproximadamente 480 docentes de todo el país. Para 2015 se estiman en unos 600 docentes.
	650/ 500	435/ 500	560/ 500	480/ 500	600/ 500	2.725/ 2.500	
1.10. UREPs en funcionamiento							Desde sus inicios hasta febrero de 2015 funcionaron 7 unidades, no conformándose la unidad regional correspondiente a Rocha y Lavalleja, prevista en el proyecto original. A partir de marzo de 2015 se encuentran operativas 4 UREP. Las 4 unidades siguen cubriendo la totalidad del territorio nacional, pues los distintos equipos de trabajo realizan actividades de formación con los docentes que pertenecen a regiones que no cuentan con una UREP: i) Durazno - Tacuarembó - Rivera, ii) Colonia - Río Negro - Soriano, iii) Treinta y Tres – Cerro Largo, y iv) Rocha- Lavalleja. Se continuó trabajando con el equipo coordinador (3 profesionales) y con 12 integrantes distribuidos en las siguientes unidades regionales. Las metas establecían el funcionamiento de las 8 Unidades previstas.
	7/8	7/8	7/8	7/8	4/8	4/8	
1.10.a. Nº de formadores capacitados para las Unidades Regionales de Educación Permanente							En este caso no se cumplieron las metas que preveían 40 formadores capacitados anualmente entre 2011 y 2013. El no cumplimiento responde a los progresos registrados en la implantación de las UREP. La meta de 40 formadores por año se asocia al funcionamiento de las 8 UREPS previstas.
	18/40	22/40	19/40			12/40	
1.10.b. Nº de docentes que participan en las actividades de las Unidades Regionales de Educación Permanente							Las metas previstas para el indicador ascienden a 500 docentes participantes por año entre 2011 y 2013. Si bien no se cumple con la meta prevista para 2011, en el resto del período los docentes participantes superan los 500. Entre 2014 y 2015 se siguen ejecutando actividades con fondos pertenecientes al Consejo, participando de las actividades 3.548 docentes en 2014 y 4.576 en 2015.
	248/ 500	732/ 500	2.140/ 500			3.120/ 1.500	

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
1.11. Nº de personal de dirección de centros educativos del CES y CETP capacitados							La importancia estratégica otorgada por el CES a los encuentros regionales de directores condujo a incluir en PAEMFE el apoyo a su implementación brindando la logística de los encuentros. El apoyo operativo abarca lo referido a traslados, alimentación y materiales necesarios para la realización de las salas y encuentros de directores. Se preveía capacitar a 980 integrantes de equipos directivos por año. Durante el año 2015, único año en el que se cumplió la meta, se capacitaron 1.145 inspectores, directores y subdirectores (850 del CES y 295 del CETP).
	948/ 980	953/ 980	851/ 980	950/ 980	1.145/ 980	4.847/ 4.900	
1.12. Nº de centros de formación en educación readecuados							Durante el año 2011 se finalizaron y habilitaron las obras correspondientes a cuatro edificios educativos del CFE: el IFD de San José, el IFD de Florida, el IFD de Rocha y el Instituto de Profesores Artigas. Además, previo a la firma del Contrato de Préstamo se habían habilitado las obras correspondientes a los IFD de Minas, de Melo y de Rosario. Éstas referían a arrastres de obra incluidas en el Programa PAEMFE como contratación anticipada, iniciadas en el marco del Programa MEMFOD. Durante el año 2012 se finalizaron dos obras correspondientes a edificios educativos del CFE: los Institutos Normales y el CERP del norte (Rivera). En 2013 se finalizaron 2 obras correspondientes a edificios educativos del CFE: el CERP del suroeste (Colonia) y la residencia estudiantil de Colonia (Colonia). En 2014 se finalizaron 3 obras correspondientes a edificios educativos del CFE: las intervenciones en el IFD de Maldonado y el CERP del Litoral, y la construcción de la residencia estudiantil de Salto. Durante el año 2015 se finalizó una obra del CFE: la de la Residencia estudiantil de Florida.
	7/7	2/3	2/3	3/1	1/1	15/15	
1.13. Proyectos de inversión implementados por los centros de formación docente							Las partidas de inversión previstas para el año 2013 fueron adelantadas y ejecutadas en 2011, de acuerdo a la aprobación del CODICEN. El CODICEN aprobó el 3/2/2015 la entrega de partidas de inversión descentralizada a los 32 centros del CFE, de acuerdo a lo previsto para el año 2015. El CFE definió entregar dos tipos de partidas: a los IFD e IPES por un monto de \$U 83.400, y a los CERP, INET, IPA e IINN por \$U 153.500.
	33/33				32/32	65/65	
1.14. Instituto Universitario de Educación construido y en funcionamiento							El objetivo era tener el diseño pronto para el año 2013 a efectos de comenzar el procedimiento licitatorio y la obra en 2014 y poder culminar el edificio a fines del año 2015. Durante el año 2013 se avanzó en las definiciones previas para obtener el terreno en donde construir el IUDE, el que fue traspasado a la ANEP bajo la forma de comodato a 30 años por parte del MIEM. También se culminó la fase de diseño de la obra. En 2014 se llevó a cabo la mayor parte del procedimiento licitatorio y en el último trimestre comenzó a ejecutarse la obra. Está previsto finalice en el primer semestre de 2016.
					0/1	0/1	
1.15. Sistema de gestión y							PAEMFE incluyó acciones tendientes a impulsar un sistema de gestión y digitalización de la información











PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
digitalización de información en funcionamiento			1/1			1/1	en el CFE: apoyo técnico y equipamiento tecnológico para el desarrollo, instalación y puesta en funcionamiento del nuevo sistema para el CFE. Se realizó el relevamiento de los procesos de gestión y sistemas de información vinculados, se trabajó en el rediseño de la estructura organizacional del Área de Administración y Finanzas, así como en los ajustes necesarios a los procesos para la incorporación de los sistemas de liquidación de sueldos, sistemas contables, sistemas de elección de horas y contralor docente. La estructura organizacional del Área de Administración y Finanzas se encuentra aprobada por el CFE. Sistemas contables y de gestión: tanto en CODICEN como en CFE se sustituyeron los sistemas legados por un sistema integrado de gestión (GRP). A la implantación y migración del nuevo sistema, así como la capacitación, realizada durante el año 2012, le siguió la fase de ejecutar el paralelo de sistemas durante los meses de enero a marzo de 2013, quedando finalmente en producción el nuevo sistema a partir de junio de ese año. Actualmente, el sistema está operando. Sistema de contralor docente: se trabajó en conjunto con el área de informática del Organismo en la planificación de una migración hacia un sistema full-Web que, además de cumplir con el objetivo de actualización tecnológica, permita ajustar sus prestaciones a las actuales necesidades. Hasta el momento el sistema no ha sido modificado (en 2015 se lanzó un llamado para adquirir un sistema de bedelías).
1.16. Jornadas de trabajo para la integración de la carrera de Educador Social							La implantación de la carrera en Educación Social en los diferentes institutos de formación en educación de todo el país requirió la concreción de jornadas, seminarios y talleres en los que participaron docentes, estudiantes y equipos directivos involucrados. PAEMFE financió la logística para llevar a cabo tales actividades: traslados, alimentación, papelería, entre otros. 2011: se realizó en Montevideo un evento a nivel nacional en el marco del desarrollo de la carrera de Educador social para evaluar el avance de la nueva carrera y su proyección a futuro. Asistieron 10 docentes y 80 estudiantes. 6 docentes y 36 estudiantes de 1er año de la carrera de Educador social asistieron al “I Encuentro nacional de carreras superiores de pedagogía y educación social” en Santiago del Estero, Argentina. 2012: 2ª jornada de integración de la carrera de Educador Social en el marco del CFE, en la cual participaron 100 estudiantes y docentes. Evento de integración de la carrera de Educador Social, jornada de trabajo donde participaron 25 personas. Por otra parte, se organizó una reunión sobre el tema de Derechos Humanos, reunión a la que asistieron 15 personas. 2013: 3ª sala nacional de docentes de la carrera en Educación Social en el marco del CFE; participaron 35 docentes. 4ta sala nacional de docentes de la carrera en Educación Social; alcanzando un total de 30 personas. 2014: sala de docentes de Práctico III, con docentes del área curricular Prácticas pre-profesionales de la carrera en Educación Social del CFE; participaron 4 docentes. Sala nacional de docentes del área de Prácticas; asistieron a la jornada 16 docentes, cubriendo todos los centros y todos los niveles de la carrera.
	2/2	3/2	2/0	2/0		9/4	






PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
1.17. Proyectos de extensión							En el marco de la nueva institucionalidad del CFE, se planteó la necesidad de desarrollar acciones vinculadas a propuestas de unidades temáticas de extensión e investigación así como proyectos concursables a nivel de centros. En ese marco, el Programa incluyó acciones para fomentar el trabajo de los Departamentos académicos del CFE. Esta línea de trabajo tuvo en el año 2011 la ejecución de un único proyecto, discontinuándose en los siguientes años.
	1/6	0/6	0/6	0/7	0/7	1/32	

En el caso del componente 2, los niveles de efectividad y cobertura son satisfactorios. Ello es particularmente notorio en lo concerniente al sub componente de educación media y técnico profesional. En este sentido, si bien algunas metas puntuales relativas a la implementación del Programa Rumbo no fueron cumplidas, en la actualidad éste sigue siendo implementado desde el CETP (desde 2014 no recibe apoyos del PAEMFE) y beneficia a más de 1.300 alumnos. A su vez, el Observatorio Educación – Trabajo se encuentra operativo y ha realizado publicaciones de diversos informes técnicos y sectoriales.

En lo que respecta al sub componente “Articulación entre niveles y modalidades”, no se registran resultados tan homogéneos. Los proyectos “Pintó Deporte”, “Liceos Abiertos” e “Interfase” se implementaron exitosamente pero se constatan incumplimientos de metas a nivel de los beneficiarios alcanzados. Además, el proyecto Liceos Abiertos fue implementado dentro del PAEMFE solamente en 2011; fue luego convertido en el Proyecto Tránsito Educativo, no dependiente de PAEMFE. Los avances relativos a las propuestas de articulación entre modalidades educativas han tenido un alcance acotado.

Tabla 29. Cumplimiento de metas. Componente 2.






















PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
2.1. Programa Rumbo implementado y funcionando							El Programa comenzó a implementarse en junio de 2010 y recibió apoyos del Programa PAEMFE entre 2011 y 2013: financiamiento de los honorarios de los docentes formadores (para capacitar a los docentes de CETP en el manejo de entornos virtuales de aprendizaje), elaboración de materiales y contenidos para los cursos a distancia, desarrollo de la plataforma y la organización de reuniones presenciales, así como también lo referido al seguimiento y evaluación de la experiencia. A partir de 2014 el Programa se implementa directamente desde CETP sin apoyos del PAEMFE.
	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	
2.1.a. Nº de docentes formados en el Programa Rumbo							La formación de los docentes de esta experiencia se estructura en dos módulos. El módulo 1 denominado “Introducción a entornos virtuales de aprendizaje” y el módulo 2 “Tutorías en entornos virtuales de aprendizaje”. Además, se ofreció formación en “Diseño de materiales educativos” para aquellos docentes que tuvieran aprobados los módulos 1 y 2. En el año 2011 se llegó a un total de 205 docentes formados para el Programa Rumbo, en 2012 se alcanzó a un total de 425 docentes formados y en 2013 a 419. Cabe destacar que se computan como formados los docentes que hayan aprobado uno de los módulos cursados.
	205/ 250	425/ 375	419/ 125			1.049/ 750	

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
2.1.b. Nº de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo	 142/ 500	 440/ 750	 927/ 250			 1.509/ 1.500	Si bien las metas correspondientes a 2011 (500) y 2012 (750) fueron incumplidas (la matrícula fue de 142 y 440 alumnos respectivamente), en 2013 el Programa atiende a 927 alumnos en 27 centros de 12 departamentos del país. La meta final de 1.500 alumnos es entonces cumplida por el impulso dado en el último año. En 2014 y 2015, con la experiencia siendo implementada desde el CETP, la matrícula ha sido de 1.357 y 1.376 respectivamente.
2.2. Observatorio Educación-Trabajo en operación		 1/1	 1/1	 1/1	 1/1	 1/1	Los apoyos consistieron en la conformación del equipo técnico, investigadores e informáticos, así como en equipamiento informático y mobiliario, en la plataforma, y en las publicaciones de los productos del Observatorio. El Observatorio se encuentra operativo y desarrollando actividades desde 2012.
2.2.a. Publicaciones del Observatorio Educación – Trabajo			 1/1	 1/1	 3/1	 5/3	En el marco del Observatorio se realizan publicaciones, informes sectoriales y estudios de manera recurrente. Algunos ejemplos: <ul style="list-style-type: none"> Estudios de la oferta educativa del CETP, sus proyecciones y articulación sobre los procesos y dimensiones que se presentan en el mundo del trabajo. Diagnóstico de sectores productivos de interés. Censo nacional estudiantil del último año del Nivel II. Investigación para conocer los factores de riesgo y los síntomas de abandono y/o repetición de los estudiantes de Ciclo Básico, a partir de la identificación a nivel de los actores del centro educativo. Mapeos Productivos regionales. Edición del libro Cuatro Visiones Sectoriales.
2.3. Encuentros deportivos y de integración Proyecto Pintó Deporte	 1/1	 1/1	 1/1	 1/1	 1/1	 5/5	PAEMFE entrega partidas financieras a los liceos para que cada uno gestione las actividades en lo local (arbitraje, agua, baños químicos, etc.) y financie el traslado de sus estudiantes a las competencias deportivas departamentales, zonales, subregionales, regionales y nacionales, así como también cubre contingencias que surgen de la implementación del proyecto. Pintó Deporte viene implementándose desde hace 10 años, por lo que su grado de consolidación es importante. El cumplimiento de las metas responde a que el Proyecto estuvo en funcionamiento durante todo el período, excediendo el requerimiento de un encuentro deportivo por año.
2.4. Nº de alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos	 379/ 400	 -	 -	 -	 -	 -	A partir del año lectivo 2012, la experiencia piloto de Liceos abiertos fue absorbida y expandida a 25 unidades territoriales que conforman el proyecto de Tránsito entre Ciclos Educativos que comenzó a implementar la ANEP a fines de 2011. Este último es liderado por el CODICEN, quien decidió implementarlo enteramente con otros apoyos. En consecuencia, desde el Programa PAEMFE se apoya únicamente a los equipos técnicos de la DIEE para el monitoreo y evaluación.

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
2.5. Nº de alumnos beneficiados por el Proyecto Interfase							El Proyecto Interfase se implementó en plenitud a partir de 2012 (en 2011, las tutorías se implementaron a partir de octubre). Solamente en los años 2013 y 2014 se logra atender a un número de alumnos superior al establecido en las metas anuales: 657 beneficiarios en 2013 (615 alumnos tutorados) y 669 en 2014 (562 tutorados). Cabe acotar que el término beneficiario no está bien definido en el indicador. El número real de alumnos beneficiados por Interfase se corresponde con la población objetivo del proyecto al principio de cada año en los tres liceos que participaron de la experiencia. En total, los alumnos beneficiados durante la ejecución de Interfase (2011 – 2014) ascendieron a 2.390. La meta final era de 3.000 alumnos en 5 años (2011 – 2015).
	500/ 600	564/ 600	657/ 600	669/ 600	0/ 600	2.390/ 3.000	
2.6. Propuesta de articulación entre la educación media general y tecnológica							A los efectos de impulsar una mayor articulación entre la educación general del CES y la educación técnica impartida en el CETP, se incluyó en el Programa una serie de acciones. Estas incluyen el apoyo a la conformación de una comisión para elaborar un plan de articulación y propuesta curricular que contemple la navegabilidad y modularidad entre la educación media general y la técnico-profesional. Si bien desde 2013 PAEMFE apoyó acciones enmarcadas en la Propuesta de finalización de la Educación Media Superior Tecnológica, no se constata la existencia de una propuesta de articulación global entre ambas modalidades educativas.
			1/1			1/1	
2.7. Nº de Consejos de participación instalados y en funcionamiento							De acuerdo a la Ley de Educación, debe constituirse un Consejo de Participación Liceal por centro educativo. En el año 2011 se instalaron y comenzaron a operar 100 Consejos, en 2012 se constituyeron 173 Consejos de participación según surge del relevamiento realizado en julio, y 190 Consejos según el relevamiento al finalizar el año. A fines de 2013 se registraron 164 Consejos de participación constituidos. En el año 2014 el relevamiento indicó la existencia de 101 Consejos conformados. En el primer semestre de 2015 los Profesores referentes de participación promovieron la constitución de los Consejos liceales de participación, habiéndose registrado la conformación de 119 Consejos.
		190/ 130	164/ 160	101/ 200	119/ 230	119/ 230	
2.8. Investigación cualitativa de la experiencia de los Consejos de participación							La realización de la investigación estuvo a cargo de la DIEE y consistió en el estudio de cuatro casos en pos de analizar la conformación y funcionamiento de los Consejos de Participación Liceal. Dimensiones indagadas: inicio y conformación del CPL; participación de cada orden en el Consejo; vínculo del CPL con otras instituciones; principales funciones del CPL; principales aportes y logros del CPL; contribución del Consejo al Proyecto de Centro; principales obstáculos que debió enfrentar el CPL; participación del CPL en encuentros departamentales, mesas de centro, y mesas departamentales
				1/1		1/1	

El componente Mejoramiento de la oferta educativa es el que registra los niveles de efectividad y cobertura más satisfactorios. Algunos incumplimientos puntuales de metas se explican por desvíos naturales en los cronogramas de ejecución de obras de infraestructura. Los déficits de un año fueron en general compensados al año siguiente. En lo que refiere a las metas finales, en 2016 se culminarán las obras que permitirán cumplir con ellas.














Tabla 30. Cumplimiento de metas. Componente 3.

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
3.1. Nº de aulas construidas y totalmente equipadas para la educación media secundaria	 17/17	 14/45	 46/33	 35/44	 46/36	 158/175	El avance en la construcción de aulas no cumplió las metas previstas en los años 2012 y 2014. En 2013 y 2015 las metas se superaron ampliamente, permitiendo cerrar la brecha mencionada anteriormente. Para 2016 se espera culminar la obra del liceo de Maldonado (17 aulas) que permitiría llegar a las 175 aulas previstas entre 2011 y 2015.
3.2. Nº de aulas construidas y totalmente equipadas para la educación media técnico profesional	 28/28	 22/44	 44/28	 0/55	 90/53	 184/208	El avance en la construcción de aulas no cumplió las metas previstas en los años 2012 y 2014. En 2015 las metas se superaron ampliamente, permitiendo cerrar la brecha mencionada anteriormente. Para 2016 se espera culminar la obra de la Escuela Agraria de Tacuarembó (24 aulas) que permitiría llegar a las 208 aulas previstas entre 2011 y 2015.
3.3. Proyectos de inversión implementados por los centros educativos	 499/135				 446/436	 965/571	De acuerdo a los datos disponibles, en 2011 se ejecutaron 499 proyectos de inversión, mientras que en 2015 se ejecutaron 446. Las metas previstas para ambos años ascendían a 135 y 436 respectivamente. El Informe de Actividades correspondiente al año 2015 (Febrero 2016) indica que en tal año se otorgaron partidas a 478 centros (306 del CES, 32 de CFE y 141 de CETP), mientras que en 2011 habían sido otorgadas 532 partidas a 514 centros.
3.4. Nº de aulas informáticas construidas, totalmente equipadas y con conectividad	 5/6	 8/6	 15/6	 7/6	 9/6	 44/30	En 2015 se instalaron 32 aulas informáticas en 24 centros educativos (18.587 alumnos), 9 de ellas con equipamientos adquiridos por el Programa; en 2014 se instalaron 21 aulas en 15 centros (10.413 alumnos), 7 de ellas instaladas con equipamiento adquiridos por PAEMFE; en 2013 se instalaron 23 salas en 19 centros (11.373 alumnos), 15 de las cuales fueron instaladas con equipamientos adquiridos del PAEMFE; en 2012 se instalaron 52 aulas en 40 centros educativos (22.663 alumnos), 8 de las cuales fueron instaladas con equipamiento del PAEMFE; en 2011, se instalaron 32 aulas de tecnologías en 26 centros educativos de la ANEP (15.518 alumnos), 5 de las cuales fueron instaladas con equipamiento adquirido por PAEMFE. Si se consideran los apoyos del Programa desde sus inicios, el impacto de las intervenciones del Programa en equipamiento informático e instalación de aulas de informática alcanzó a 198 centros educativos (39% del total) y benefició a más de 135.700 estudiantes, lo que representa el 42% de la matrícula de los subsistemas de la ANEP de referencia para las acciones del Programa.

El componente 4, particularmente en lo que respecta a los apoyos a la gestión de ANEP mediante la implantación de sistemas informáticos de gestión, fue el que tuvo menores avances; el sub componente de evaluación y monitoreo, por su parte, logró los hitos previstos satisfactoriamente aunque con ajustes de alcance. Entre las razones que justifican un avance más lento de lo previsto en materia de sistemas cabe resaltar las siguientes: i) el equipo de informática del PAEMFE ha asumido un rol importante de soporte de la operativa de ANEP, lo que le impide focalizarse exclusivamente en la implantación

de sistemas y transferencia de capacidades; ii) algunos Consejos decidieron no avanzar en la implantación de algunos de los sistemas; iii) la estrategia de implantar en CODICEN y desembarcar en los Consejos “a demanda” exige más tiempo para dar cumplimiento a las metas previstas; iv) PAEMFE brindó soporte en actividades y proyectos no incluidos en el contrato de préstamo de la operación, entre los que se destacan los apoyos para el desarrollo e implementación de la presupuestación por Programas (diseño de la estructura programática del presupuesto para el quinquenio) y la base de datos federada (consolidación de información de las distintas bases de la ANEP). En relación a esto último, PAEMFE participó en la definición de la arquitectura del hardware y telecomunicaciones para soportar la base, así como en el establecimiento de las especificaciones de interfases entre los sistemas de liquidación de haberes, contables y de bedelías, de manera de alimentar la base de datos integrada.

Tabla 31. Cumplimiento de metas. Componente 4.

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
4.1. N° acumulado de Consejos que aplican el sistema de liquidación de sueldos							El sistema de liquidación de sueldos ya se encontraba operativo en CODICEN. Fue implantado exitosamente en el CTEP en 2011 y en el CFE en 2012. En este último caso, la implantación se concretó un año después de lo previsto. El sistema no pudo ser implantado en CES ni en CEIP. La meta final en el diseño original exigía que el sistema estuviera implantado en los 5 Consejos. Posteriores modificaciones al marco de evaluación redujeron tal meta a 3 Consejos. Una situación que resulta llamativa es que, mientras la meta del indicador para el año 2012 es 4 Consejos, para 2013 es de 3 Consejos. Dado que el indicador es de carácter acumulativo, ello supone una desacumulación en el número de Consejos que utilizan el sistema. La reducción de la meta a 3 es lo que permite que sea cumplida entre 2013 y 2015. Es probable que existiera un desajuste en las metas establecidas luego de que se realizaron modificaciones a los arreglos de monitoreo y evaluación
	2/3	3/4	3/3	3/3	3/3	3/3	
4.1.a. N° de funcionarios usuarios capacitados anualmente en el sistema de liquidación de sueldos							Durante 2011 fueron capacitados 36 funcionarios del CTEP y 28 del CFE. El sistema fue implantado en CFE durante 2012, por lo que la capacitación se realizó con anticipación. En relación a las metas, cabe acotar que originalmente se preveía capacitar a 110 funcionarios en el sistema, partiendo de una línea de base de 40 funcionarios capacitados. Se preveía capacitar a 30 en 2011, 25 en 2012 y 15 en 2013. Los posteriores ajustes a la matriz de resultados redujeron las metas a 95 funcionarios capacitados (partiendo de los mismos 40), eliminando los 15 previstos para 2013 a la luz de las modificaciones introducidas a la cadencia en la implantación de los sistemas por Consejo.
	64/30	0/25				64/55	
4.2. N° acumulado de Consejos que aplican el sistema de recursos humanos							El objetivo era tener implantado el sistema en todos los Consejos al finalizar 2015. Solamente fue implantado en el CTEP, implantación que tuvo lugar a lo largo de 2015 (dos años después de lo previsto). No se registraron avances en los restantes Consejos.
			0/1	0/3	1/5	1/5	

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
4.2.a. N° de funcionarios usuarios capacitados anualmente en el sistema de recursos humanos			●	●	●	▲	La meta final original establecía que 82 funcionarios de los 5 Consejos utilizaban el sistema de recursos humanos. Las metas incluidas en la matriz de resultados actualizada están establecidas en términos de la cantidad de funcionarios capacitados (25 en 2013, 17 en 2014 y 40 en 2015; un total de 82). Fueron capacitados solamente siete funcionarios del CETP en 2015.
			0/25	0/17	7/40	7/82	
4.3. N° acumulado de Consejos que tienen el sistema de inventarios en funcionamiento	●	●	●	●	●	▲	Se esperaba que a partir de 2011 los 5 Consejos contaran con el sistema en funcionamiento. Ello suponía implantarlo en tal año en CFE y CETP, únicos Consejos que carecían del mismo. El sistema fue implantado en CFE pero no en CETP, razón por la cual, sobre el final del período, son 4 los Consejos que cuentan con él. Cabe acotar que, si bien CEIP y CES cuenta con el sistema, éste no se encuentra operativo.
	4/5	4/5	4/5	4/5	4/5	4/5	
4.3.a. N° de centros educativos que tienen el sistema de inventarios en funcionamiento	●	●	●	●	●	▲	32 centros accedían al sistema de inventarios antes de comenzado el PAEMFE y el objetivo original era que lo hicieran 434 centros (implicaba sumar 402 centros en 2011). No se logró extender el sistema a más centros educativos que los 32 iniciales.
	32/434	32/434	32/434	32/434	32/434	32/434	
4.4. Plan estratégico de tecnologías de información actualizado			●			▲	El plan estratégico fue presentado en 2013 por la consultora KPMG. Estaba previsto originalmente para el año 2012.
			1/1			1/1	
4.5. N° acumulado de Consejos que aplican el sistema de gestión de expedientes	●	●	●	●	●	▲	En el primer semestre de 2013 entró en producción el sistema de expediente electrónico en CODICEN. El sistema también se implantó en CFE, donde se capacitó al personal y se personalizó el sistema. El sistema entró en producción en CFE en junio de 2015, como una unidad ejecutora adicional del CODICEN. Por tanto, no se cumplieron las metas anuales establecidas ni se completó la implantación en todos los Consejos previstos (5).
	0/1	0/1	1/3	1/5	2/5	2/5	
4.6. N° acumulado de Consejos que aplican el sistema de resoluciones	●	●	●	●	●	▲	CODICEN cuenta desde 2011 con un sistema de resoluciones operativo y que se pensaba extender a los demás Consejos. A posteriori se decidió cesar los esfuerzos en este sentido y focalizarlos en la implantación del sistema de expediente electrónico.
	1/1	1/2	1/3	1/5	2/5	2/5	
4.7. N° acumulado de Consejos que aplican el sistema dinámico de		●	●	●	●	▲	En el marco del MEMFOD fue desarrollado un Sistema de relevamiento edilicio que luego fue actualizado en 2009. De acuerdo a algunos informantes calificados, no era muy utilizado por la administración y no

PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2015	Final	COMENTARIOS
relevamiento edilicio		0/2	0/4	0/4	0/4	0/4	era sujeto a actualizaciones sistemáticas y periódicas. ANEP cuenta actualmente con un Sistema Integral de Gestión de Obras, que facilita la gestión de la DSI y permite registrar todo el ciclo de vida de las obras. El sistema dinámico de relevamiento edilicio no fue desarrollado.
4.8. Estudio sobre infraestructura educativa e impacto en aprendizajes					●	▲	La matriz original de resultados estipulaba la realización de 2 estudios, uno para 2014 y otro para 2015. La matriz vigente establece la realización de un único estudio en 2015. El estudio pretende evaluar el impacto de la infraestructura educativa sobre los aprendizajes y fue completado en 2014. Participaron de su realización equipos técnicos de DIEE y PAEMFE, y se centró en el análisis y estudio de una muestra de procesos vinculados a la infraestructura edilicia y mobiliario diseñado y financiado por PAEMFE.
					1/1	1/1	
4.9. Estudio sobre oferta educativa para la población rural			●			▲	La Comisión de Educación Media Rural realizó durante el año 2014 un relevamiento de la población y centros escolares rurales y su ubicación territorial, a los efectos de viabilizar propuestas educativas según las necesidades del medio. Como producto se obtuvo el documento “Universalización de la Educación Media Rural”, que contiene una definición geográfica de zonas consideradas críticas.
			0/1			1/1	

3.3.4 RESULTADOS

3.3.4.1 FORMACIÓN EN EDUCACIÓN

Este componente se planteaba los objetivos de aumentar la titulación de docentes y mejorar los conocimientos disciplinares y pedagógicos de los egresados de las carreras de educación. Originalmente, la verificación de su cumplimiento se realizaría a través de tres indicadores de resultados: i) % de docentes en el nivel medio que no cuenta con título habilitante; ii) desempeño de docentes del ciclo básico titulados en comparación con docentes no titulados y iii) desempeño de los docentes de las escuelas rurales de 7°, 8° y 9°. Las posteriores modificaciones a los arreglos de monitoreo y evaluación del Programa determinaron que el único indicador al que finalmente se haría seguimiento sea % de docentes de Educación Media que no cuenta con título habilitante.

En términos de la tasa de titulación, es de notar que el indicador refiere específicamente a los docentes en el nivel medio, pero el valor de base refiere a la ANEP en su conjunto. Si se consideran únicamente los docentes correspondientes a Educación Media, es decir, los docentes de CES y CETP, el % de no titulados ascendía en 2007 al 45%. Por tanto, el 20% de mejora en el indicador tras la ejecución del PAEMFE exige a la Educación Media una reducción de 9 p.p. en el % de no titulados.

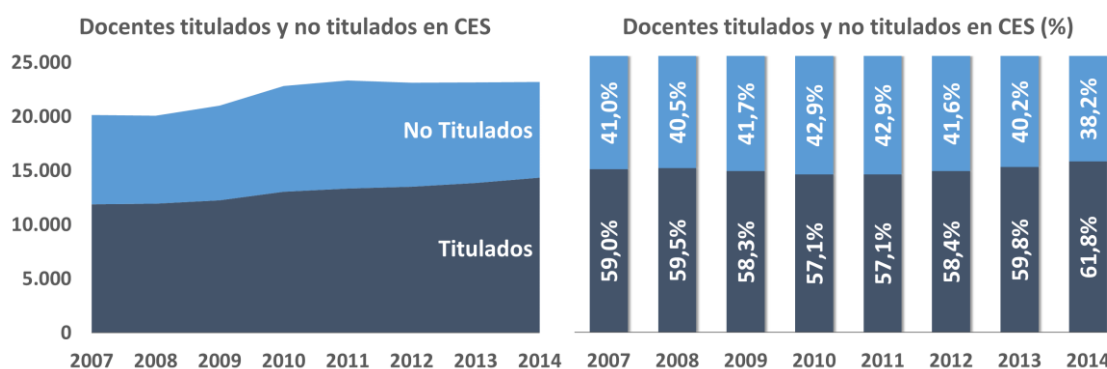
Tabla 32. Titulación de docentes según Consejo (%)

CONSEJO	% TITULADOS	% NO TITULADOS	TOTAL
CEIP	100	0	100
CES	59	41	100
CETP	44,3	55,7	100
CFE	89,4	10,6	100
TOTAL ANEP	77,1	22,9	100

Fuente: Censo docente 2007.

Al analizar la evolución del indicador en el CES no se manifiestan grandes variaciones en la relación entre ambos, aunque el % de titulados aumenta en 4.7 p.p. entre 2010 y 2014.

Gráfico 20. Docentes titulados y no titulados del CES²⁶.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

²⁶ En base a una aproximación sobre el porcentaje de docentes titulados realizada por UPM a partir de la información que los Consejos de la ANEP envían al Ministerio de Educación y Cultura y que éste publica anualmente en su anuario estadístico.

Estimaciones realizadas por la Unidad de Programación y Monitoreo indican que el % de no titulados en Educación Media se situaba entre el 42% y 45% en 2014. Por tanto, el indicador no evidencia un descenso significativo en sus valores, no habiéndose alcanzado las metas originalmente establecidas (mejoría del 20%). Ello supone que **el Programa no estuvo en condiciones de mejorar el % de titulación docente en la Educación Media. Sin embargo, el tipo de acciones que promueve PAEMFE difícilmente logre impactar significativamente sobre tal indicador.** Las acciones con mayor potencial a tales efectos son i) el estudio sobre los factores socioeconómicos, culturales y específicos que no permiten la graduación en tiempo de los estudiantes de profesorado, ii) el apoyo al desarrollo del profesorado semipresencial y iii) la implementación de modalidades de apoyo a la titulación:

- Sin bien el estudio fue realizado, todavía no ha dado paso a la implementación de medidas que permitan impactar sobre la tasa de graduación, lo que a la postre no permite impactar sobre el porcentaje de docentes titulados en Educación Media.
- Sobre la experiencia de profesorado semipresencial no se cuenta con datos relativos a abandono y egreso. Durante 2015 la matrícula ascendía a 3.531 alumnos.
- Los apoyos mediante tutorías y docentes itinerantes se comenzaron a implementarse en 2014, por lo que sus efectos son acotados.

Adicionalmente, las acciones impulsadas impactan en el % de titulación a través del flujo de egreso de la matrícula de estudiantes de profesorado, no contemplándose iniciativas directas sobre los docentes no titulados que ya no estudian o nunca estudiaron en CFE. Ello hace que el incremento en el % de titulados sea más paulatino. En este sentido, del 41% de docentes no titulados del CES en 2007, 23,5 p.p. contaban con formación docente incompleta. En el caso del CETP, del 55,7% de no titulados 22,1 p.p. tenían estudios de formación incompletos²⁷. Más allá de que el % de docentes titulados en Educación Media no aumenta significativamente, es de notar que la cantidad de docentes titulados que ejercen en la Educación Secundaria se incrementa apreciablemente entre 2010 y 2014, pasando de 13 mil a más de 14 mil (los no titulados caen en igual período en aproximadamente mil).

En lo que respecta a los indicadores de desempeño de la carrera de formación en educación (tasa de graduación y tiempo promedio de duración de la carrera), se definió no realizar un segundo estudio que permitiera realizarles seguimiento. Lo mismo aplica a los indicadores que pretendían medir los resultados del sub componente “Desarrollo profesional permanente”. Para éstos, fueron realizados solamente los estudios de línea de base.

3.3.4.2 DESEMPEÑO DE LA EDUCACIÓN MEDIA

Los resultados alcanzados en el componente 2 del Programa se miden a partir de los indicadores definidos para evaluar los proyectos educativos auspiciados en su marco, esto es, Programa Rumbo, Liceos Abiertos e Interfase. Amén de que a continuación se presentan los resultados que se extrajeron de sus respectivas evaluaciones, resulta pertinente efectuar algunos comentarios generales:

- **El apoyo a la implementación de estos proyectos constituye una contribución significativa del Programa en materia de innovación educativa. Además, ponen el**

²⁷ Datos del Censo 2007.

foco en la continuidad de las trayectorias educativas de los alumnos. Los proyectos han ayudado a materializar este enfoque de trayectorias, lo que a su vez permitió que alguna de las experiencias se expandiera en el marco de otras iniciativas educativas.

- Exceptuando el caso del Programa Rumbo, **se trata de experiencias piloto, de muy acotado alcance y que, en consecuencia, carecen de la potencia para impactar sobre indicadores agregados.** Por tanto, su contribución debe medirse en términos de las conclusiones y lecciones aprendidas que pudieran extraerse a partir de su implementación.
- **El diseño de estos proyectos proviene de los Consejos.** En alguno de los casos, la experiencia es incluso previa a la ejecución del PAEMFE. Para su implementación se conformaron grupos de trabajo ad hoc, en general dependientes de las Inspecciones de los Consejos.
- Es de notar que **las decisiones de discontinuar o expandir alguna de las experiencias no parece sustentarse en elementos técnicos asociados a evaluación de resultados.** La inclusión de Liceos Abiertos en Tránsito Educativo y la discontinuidad de Interfase se definió en la órbita del CODICEN.
- **En virtud del tipo de población que atienden (esencialmente vulnerable), los proyectos requieren de una importante carga de horas docentes de aula, pero también de horas para realizar seguimiento, evaluación, articulación y coordinación. Ello hace que sean propuestas que en general requieren de más recursos que las tradicionales.**

PROGRAMA RUMBO

Durante los primeros tres años del Programa se pretendía beneficiar a 1.500 estudiantes, de los cuales 1.050 egresarían para continuar sus estudios en la Educación Media Profesional y 500 la habrían completado en 2015. En los hechos, fueron 151 los estudiantes que egresaron de educación media básica y se anotaron en la profesional, un 14% de lo planificado originalmente (70%).

Tabla 33. Indicadores de resultados del Programa Rumbo.

Indicadores, metas y valores		2011	2012	2013	2014	2015	Total
Matriculados en EMB (beneficiados)	Metas originales	500	750	250	--	--	1.500
	Valor	142	440	927	1.357	1.376	4.279 ²⁸
Egreso de EMB y matriculación en EMP	Metas (en % de inscriptos)	n/c	70%	70%	70%	--	70%
	Metas originales	n/c	350	525	175	--	1.050
	Metas ajustadas	n/c	80	308	649	--	1.037
	Valor	n/c	19	27	105	--	151
	Valor (en % de inscriptos)	n/c	13%	6%	11%	--	10%
Egreso de EMB y egreso de EMP	Metas (en % de inscriptos)	n/c	n/c	n/c	40%	40%	40%
	Metas originales	n/c	n/c	n/c	200	300	500
	Metas ajustadas	n/c	n/c	n/c	46	176	222
	Valor	n/c	n/c	n/c	s/d	s/d	
	Valor (en % de inscriptos)	n/c	n/c	n/c	s/d	s/d	

Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

²⁸ El total no coincide con la suma debido a que hay alumnos que se volvieron a matricular.

Lo primero a mencionar es que 82 estudiantes del Programa Rumbo egresaron de la EMB en 2011 (58%), 180 lo hicieron en 2012 (41%) y 326 lo hicieron en 2013 (35%).

De los 82 egresados de EMB en 2011:

- 19 se matricularon en EMP en 2012 (un 13% de los inscriptos en el Programa Rumbo en 2011).

De los 180 que egresaron en 2012:

- 27 se matricularon en EMP en 2013 (6% de los inscriptos en el Programa Rumbo en 2012).
- 24 se matricularon en cursos de similar nivel en 2013.
- 129 no se matricularon en ningún curso del CETP en 2013.

De los 326 egresados en 2013:

- 105 se matricularon en EMS en 2014 (11% de los inscriptos en Rumbo en 2013).
- 126 se inscribieron en 2014 en cursos de nivel similar en CETP.
- 95 no se matricularon en 2014 en ningún curso del CETP.

En términos de los egresados de EMB a través del Programa Rumbo que se inscriben en cursos de EMS, las metas previstas no fueron cumplidas. Sin perjuicio de ello, y como también se desprende de los anteriores datos, son muchos los egresados que se inscriben en cursos de niveles similares, lo que constituye un resultado positivo del Programa. A su vez, debe considerarse que, en función de su perfil, un considerable número de beneficiarios de Rumbo no cursa todos los componentes previstos en un único año. Ello hace que muchos beneficiarios no egresen el año en el que se inscriben. La valoración del Programa debe ser complementada con evaluaciones cualitativas y de proceso de los alumnos que se inscriben en él. Los responsables del Programa indican que quienes pasan por Rumbo desarrollan una autonomía que les permite desarrollarse en otras propuestas educativas. Ante esta situación, y en la medida en que están definidas en términos de una única trayectoria educativa y con exigentes plazos temporales, cabe preguntarse si las metas incluidas en el diseño no son demasiado restrictivas. En efecto, este tipo de indicadores y metas no contemplan otras formas de vinculación al sistema ni otros plazos, algo que también es valorado como exitoso por los responsables del Programa.

Rumbo constituye una propuesta en la que los docentes, además de horas de aula, dedican horas a la coordinación a efectos de integrar las áreas de conocimiento en cada componente, planificar y evaluar a los alumnos. En la opinión de algunos actores involucrados, esto la convierte en una intervención costosa dada la alta dedicación docente que requiere en relación a otras propuestas del CETP. Mientras estuvo dentro de la órbita del PAEMFE (2011 – 2013), los **costos** de Rumbo ascendieron en promedio a \$U 1,9 millones anuales. Por centro educativo se gastaron en promedio \$U 190 mil, y \$U 3,1 miles de pesos por alumno²⁹.

²⁹ Estimado en base a datos del Sistema de Gestión de la UCP e Informe de Progreso Semestral 2015 (Febrero 2016).

LICEOS ABIERTOS

Liceos Abiertos buscaba originalmente afectar a 4.000 estudiantes en cinco años, aspirando a que un 75% de ellos promoviera del primer año de secundaria. En los hechos, funcionó como tal solo en 2011 y benefició a 379 estudiantes de primer año de educación secundaria; un 58,3% de ellos lograron promover.

Para la evaluación de los resultados³⁰ se definió una metodología cuasi experimental con grupo de control. Específicamente, se intentaron medir los efectos de la intervención sobre la tasa de desvinculación entre Primaria y Ciclo Básico, la tasa de abandono en el primer año de Ciclo Básico y la tasa de repetición en el primer año de Ciclo Básico.

Tabla 34. Resultados de la evaluación de Liceos Abiertos.

ETAPA	INDICADORES	CONTROL	TRATAMIENTO	TOTAL	TEST. DE SIGNIF.
Reunión de setiembre	Promedio de calificaciones	5,5	5,3	5,4	0,096
	Cantidad de asignaturas bajas	3,9	4,2	4,0	0,116
	% con 6 o más asignaturas bajas	35,1	39,4	37,1	0,233
Fallo final (dice-feb)	Promedio de calificaciones (dic)	5,6	5,3	5,4	0,047
	Cantidad de asignaturas bajas (dic)	3,5	3,9	3,7	0,135
	Promoción (feb)	64,1	58,3	61,4	0,110
	Repetición (feb)	35,9	41,7	38,6	0,110

Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Las comparaciones entre los grupos de tratamiento y de control no arrojaron diferencias estadísticamente significativas. Dentro de estos resultados se destaca que el grupo de control tiene mejores resultados en algunas dimensiones.

Si bien Liceos Abiertos se implementó de acuerdo a lo planificado mientras estuvo operativo, algunas deficiencias en el diseño plantean problemas al momento de evaluar sus impactos. Entre ellas cabe destacar:

- Algunos de los liceos en los que se implementó la experiencia también eran beneficiarios del Programa de Impulso a la Universalización de la Educación Media Básica (PIU). Éste abordaba problemáticas de la población objetivo en dimensiones fuertemente relacionadas a las contempladas en Liceos Abiertos. Por tanto, no es posible aislar los efectos de uno y otro sobre el desempeño de los alumnos.
- Algunas acciones de Liceos Abiertos contemplaron tanto al grupo de tratamiento como al de control, situación que impide aislar el efecto de la intervención en la población objetivo.

Por tanto, una evaluación preliminar parecería mostrar resultados poco significativos en algunas dimensiones clave como promoción y repetición. Sin perjuicio de ello, existe evidencia que indica que “participar de la experiencia habría mitigado el riesgo de repetición en aquellos alumnos con mayor riesgo estimado a priori, reflejando el impacto favorable de participar de la experiencia”³¹ y que tendría un efectos positivo sobre el número de inasistencias acumuladas de los alumnos con configuraciones de mayor riesgo estimado a priori.

³⁰ Estuvo a cargo de un equipo técnico integrado por CES, inspección del CES y la DIEE del CODICEN.

³¹ Informe Semestral de Actividades. Febrero 2016. Pág. 147.

En cuanto a los **costos**, durante 2011, año en el que se implementó como tal, desde PAEMFE se destinaron \$U 2,9 millones a los ocho centros participantes, es decir, \$U 368 mil por centro. El gasto por alumno ascendió a \$U 7,8 miles³².

INTERFASE

La evaluación de **resultados del Programa** Interfase se llevó a cabo comparando el desempeño de los alumnos que fueron apoyados por las tutorías con el desempeño global de la matrícula de 1° de Bachillerato de los liceos participantes. A tales efectos se hizo seguimiento de tres indicadores: tasa de desvinculación, tasa de aprobación y tasa de repetición.

En relación a la desvinculación de alumnos entre 3° y 4°, se observa que la tasa cae continuamente en las últimas tres transiciones consideradas.

Gráfico 21. Tasa de desvinculación³³ global en los liceos participantes en Interfase.

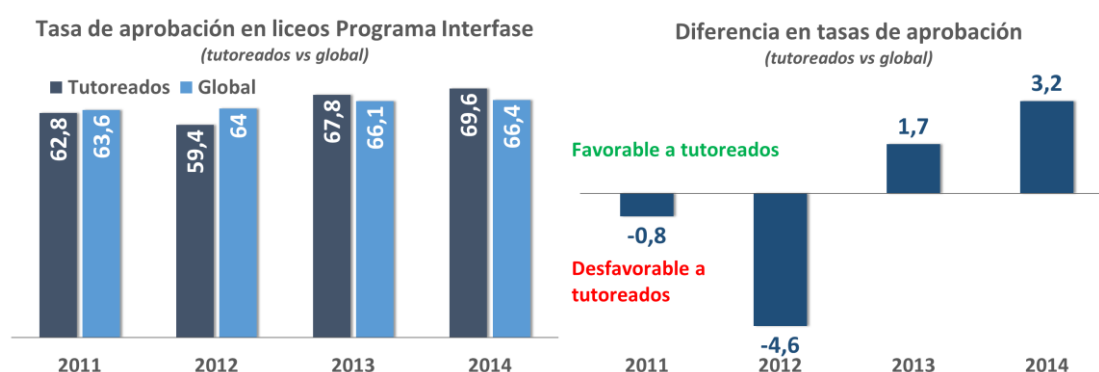


Fuente: Informe implementación Interfase 2011 – 2014. DIEE.

Los registros de aprobación parecen mejorar tanto para los alumnos tutorados como para la matrícula total de los liceos incluidos en la experiencia. A partir de 2013, la tasa de aprobación de los alumnos que fueron apoyados con tutorías supera a la tasa global, acentuándose la diferencia favorable en el año 2014.

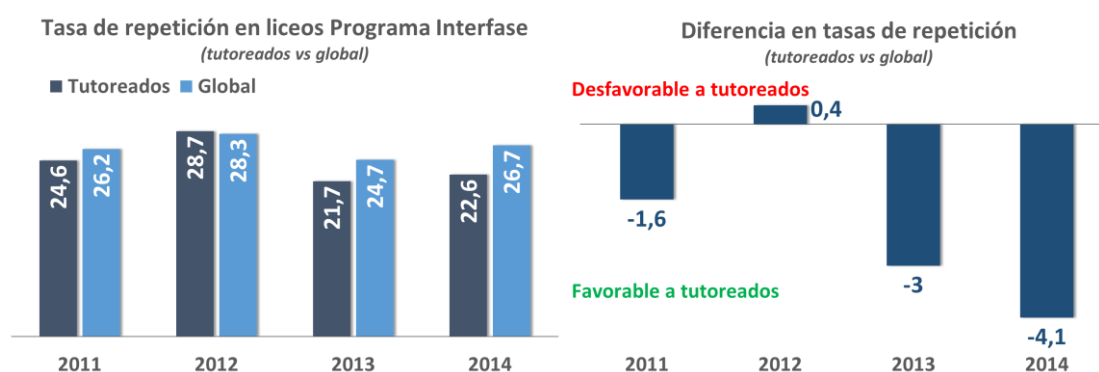
³² Estimado en base a datos del Sistema de Gestión de la UCP e Informe de Progreso Semestral 2015 (Febrero 2016).

³³ $1 - (\text{cantidad de alumnos que se matriculan en 4° en el año } t+1 \text{ en el liceo Interfase} / \text{cantidad de egresados de 3° en los liceos de referencia que solicitaron pase al liceo Interfase}) * 100$.

Gráfico 22. Tasa de aprobación en los liceos participantes en Interfase (tutoreados vs global).

Fuente: Informe implementación Interfase 2011 – 2014. DIEE.

Por su parte, los registros de repetición son más erráticos, registrándose intercaladamente subidas y caídas de tasas. Tal como ocurre con las aprobaciones, a partir de 2013 se acentúan los mejores resultados de la población tutorada respecto a la global.

Gráfico 23. Tasa de repetición en los liceos participantes en Interfase (tutoreados vs global).

Fuente: Informe implementación Interfase 2011 – 2014. DIEE.

Por lo tanto, si bien se registran mejorías en las tasas de aprobación y repetición, el tipo de evaluación realizada no permite establecer una clara relación entre la intervención y los resultados académicos. Sin perjuicio de ello, sí se puede señalar que cuando los alumnos tuvieron una alta participación en el proyecto obtuvieron mejores resultados.

Como es de notar, la evaluación de resultados no sigue los arreglos metodológicos incluidos en el diseño original del PAEMFE y que preveían la aplicación de un enfoque cuasi experimental. Dado que el tipo de evaluación realizado no permite aislar adecuadamente el impacto de la intervención, los cambios que se registran en los indicadores de seguimiento seleccionados no son atribuibles a ella. Esto último es reconocido en el propio Informe de Implementación del Programa elaborado por la DIEE (2015). Algunas restricciones del diseño metodológico de la evaluación refieren a: corto período de tiempo, no se controlan otros factores que pueden influir sobre el desempeño de la población intervenida, no existe un grupo de control que permita aislar adecuadamente el efecto del Programa, los indicadores correspondientes al “Global” incluyen a los alumnos tutorados, la población atendida excede a la que originalmente se preveía atender (excede a los alumnos con trayectorias educativas vulnerables).

En relación a la **focalización del Programa** sobre la población objetivo, la evaluación realizada por la DIEE (2015) indica que Interfase atendió principalmente a alumnos con trayectorias educativas vulnerables. Sin perjuicio de ello, dentro de la población atendida también existe un importante número de casos no pertenecientes a dicho grupo y que concurren a las tutorías para recibir apoyo puntual para preparar algún examen o prueba. En lo que refiere a los alumnos con trayectorias complejas, el estudio de la DIEE (2015) encuentra existieron inconvenientes para lograr la asistencia temprana y la permanencia de los alumnos con más dificultades.

En relación a los **procesos y funcionamiento del Programa**, la valoración de los estudiantes tutorados respecto a la implementación del proyecto fue positiva durante su ejecución. Los aspectos señalados como menos positivos refieren “al apoyo económico del proyecto al alumno, la recuperación de clases de tutorías, la participación en actividades extracurriculares y la coordinación con otras instituciones psicosociales” (DIEE, 2015)³⁴. También a nivel de los docentes responsables de la coordinación e implementación de Interfase las opiniones son favorables. Entre los aspectos a mejorar se destacan: “la distribución de las horas docentes de tutorías (en períodos puntuales del año, pruebas o exámenes, la asistencia de los alumnos superaba el máximo adecuado), capacitación para los actores responsables del proyecto, trabajo administrativo que implica el proyecto, perfil adecuado de los docentes tutores, contar con técnicos especializados en dificultades de aprendizaje y problemáticas sociales, y supervisión y seguimiento de los alumnos tutorados por parte del proyecto” (DIEE, 2015)³⁵.

En términos de **costos**, durante su ejecución plena se constata que, en promedio (2012 – 2014), se destinaron por centro \$U 1,87 millones de pesos anuales para financiar las horas docentes necesarias para brindar las tutorías. Ello equivale a un gasto que en promedio asciende a \$U 9,6 miles de pesos anuales por alumno (2012 – 2014)³⁶.

3.3.4.3 MEJORAMIENTO DE LA OFERTA EDUCATIVA

El componente 3 del Programa es el que muestra mayores niveles de efectividad y cobertura en términos de los productos que preveía. En virtud de ello y del tipo de apoyo brindado, los resultados alcanzados en lo que refiere a ampliación y mejora de la oferta educativa son satisfactorios. Los indicadores de resultados definidos para evaluar los impactos del componente son:

- % de cupos creados en los centros educativos construidos con recursos del Programa que están ocupados al final del Programa.
- % de aulas que tienen un número de alumnos no superior a 33 alumnos por aula.
- % de centros que tienen una matrícula total no superior a 800 estudiantes por centro.

Como es posible observar, y a diferencia de lo previsto en el diseño original del Programa, las modificaciones introducidas a los arreglos de monitoreo y evaluación restringieron la medición

³⁴ INFORME: Implementación Proyecto Interfase 2011-2014. Junio 2015. DIEE.

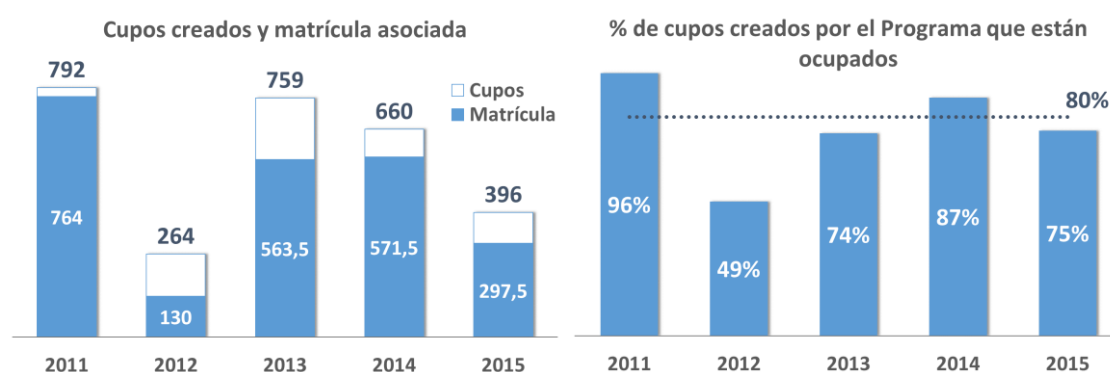
³⁵ INFORME: Implementación Proyecto Interfase 2011-2014. Junio 2015. DIEE.

³⁶ INFORME: Implementación Proyecto Interfase 2011-2014. Junio 2015. DIEE.

y el seguimiento a las intervenciones edilicias del PAEMFE³⁷ y descartaron la comparación con centros similares no intervenidos por el Programa.

En relación a los cupos creados y efectivamente ocupados se constata en general un desempeño irregular aunque, en promedio (75%), siempre inferior al 80% establecido como meta. Solamente en 2011 y en 2014 se alcanzan porcentajes de ocupación superiores a la meta (96% y 87% respectivamente)³⁸.

Gráfico 24. % de cupos creados por PAEMFE que están ocupados.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Para la construcción del anterior indicador se tomaron las siguientes definiciones metodológicas³⁹:

- Considerar únicamente los centros educativos en los cuales la intervención edilicia refiere a una obra nueva (construcción de un edificio educativo en un terreno libre o sustitución de un edificio existente). Excluye las obras de ampliación, adecuación o acondicionamiento, dado que éstas guardan menor relación directa con el objetivo de ampliar la matrícula.
- Considerar las aulas teóricas para el cálculo del cupo de alumnos generados con la construcción de la obra. Excluye así los demás espacios edilicios construidos, tales como laboratorios, salón multiuso y demás locales educativos especializados.
- Suponer una capacidad promedio de 33 alumnos por aula construida, lo que se fundamenta en la escala deseable que fuera definida para el logro de un buen aprendizaje.

³⁷ Son contempladas las obras del Liceo de Delta del Tigre, Liceo de Colonia Miguelete, Liceos N° 7, N° 17 y N° 54 de Montevideo, Liceo N° 6 de Maldonado, Liceo N° 7 de Rivera, Liceo N° 7 de Paysandú, Liceo N° 1 de Durazno, Liceo N° 1 de Paso de los Toros, Liceo de Aparicio Saravia, Liceo de Empalme Olmos y Liceo de La Barra.

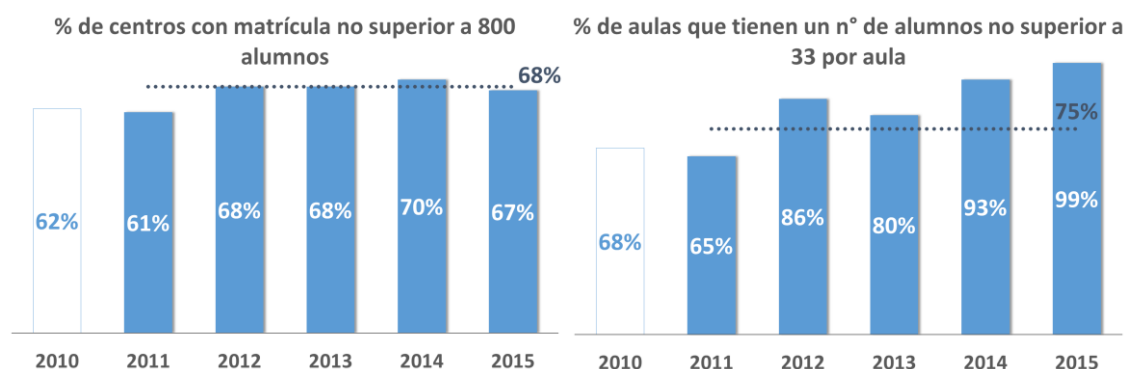
³⁸ El dato 2012 (49%) corresponde a lo ocurrido en un único liceo (Ciudad del Plata). En este sentido, fueron construidas 8 aulas, lo que equivale a 264 cupos. Sin embargo, la matrícula ascendió a los 130 alumnos, algo que escapa a la responsabilidad del Programa.

³⁹ De acuerdo al Informe de Actividades del Programa.

- Utilizar como matrícula estudiantil de los centros construidos el promedio de alumnos por turno. Esto se fundamenta en evitar incursionar en aspectos vinculados a la gestión interna por turno de los centros, así como en la disponibilidad de información.

En lo que refiere al % de centros con matrícula no superior a 800 alumnos y el % de aulas con no más de 33 alumnos, los resultados obtenidos demuestran el buen desempeño del Programa en materia de mejora de la oferta. Así, un 67% de los centros intervenidos por PAEMFE cuenta con una matrícula inferior a los 800 alumnos en 2015, en línea con la meta final prevista para el período de ejecución del Programa. Por su parte, un 99% de las aulas construidas por PAEMFE cuentan con una cantidad de alumnos inferior al óptimo teórico definido.

Gráfico 25. % de centros con matrícula no superior a 800 alumnos % de aulas que tienen un número de alumnos no superior a 33 por aula.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Más allá de ampliar el acceso y cobertura en la educación media, PAEMFE impactaría sobre la calidad de los aprendizajes en la medida en que existiría una asociación positiva entre ésta y las condiciones físicas del centro de estudio (BID⁴⁰, 2011). Por otra parte, existe consenso respecto a que contar con centros educativos de tamaño reducido tiene efectos positivos, particularmente en estudiantes de niveles socioeconómicos bajos (Earthman⁴¹, 2002). Por tanto, al contribuir a disminuir las matrículas por centros y el tamaño medio de los grupos, el Programa contribuiría indirectamente a mejorar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes. Sin perjuicio de ello, vale acotar que el Programa interviene sobre un % menor del universo de centros educativos existentes a nivel de cada Consejo y que las cifras, al menos en Secundaria, arrojan que un muy elevado % de centros cuenta con matrícula inferior a los 800 alumnos y que el porcentaje de aulas con menos de 33 alumnos es del 98% para el promedio nacional de liceos (2015⁴²).

3.3.4.4 APOYO A LA INSTRUMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

El componente 4 del Programa es el que muestra menores niveles de efectividad y cobertura en términos de los productos que preveía. En consecuencia, los resultados alcanzados no

⁴⁰ Duarte, Bos y Moreno. “Los docentes, las escuelas y los aprendizajes escolares en América Latina: un estudio regional usando la base de datos del SERCE”. BID, 2011.

⁴¹ Earthman, G. “School Facility Conditions and Student Academic Achievement”. Virginia Polytechnic Institute and State University. 2002.

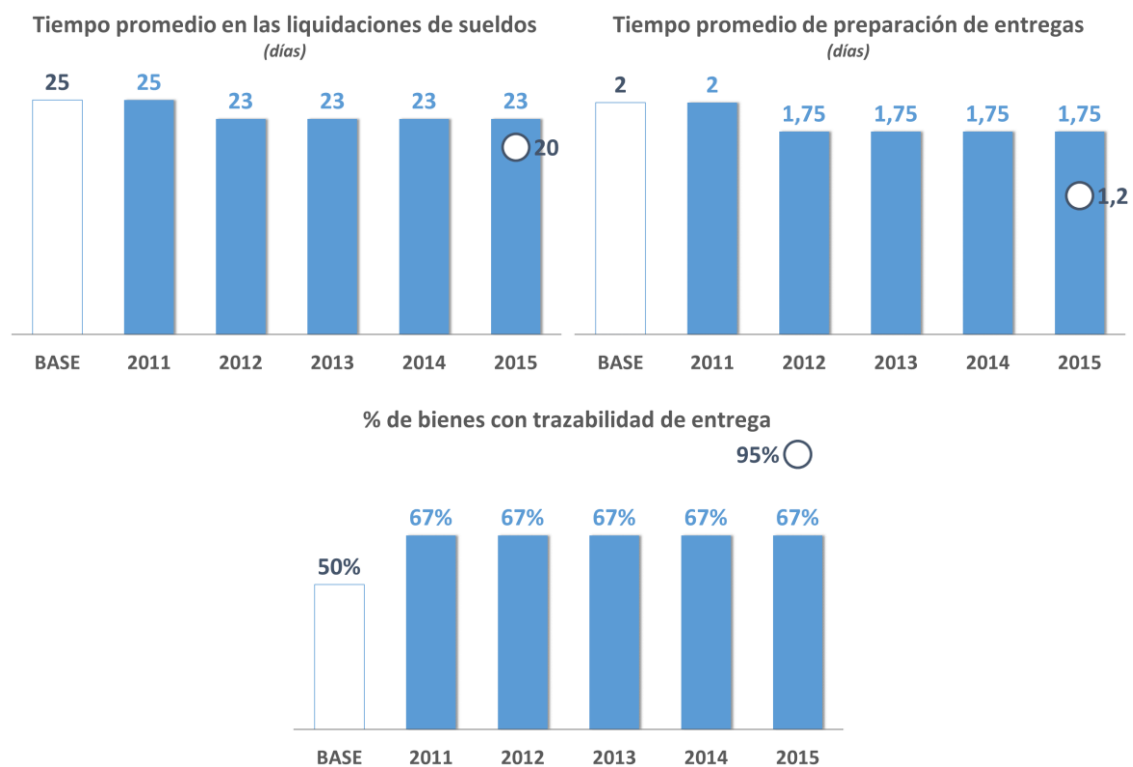
⁴² Informe de Actividades. Febrero 2016.

resultan satisfactorios en términos de las metas establecidas. De cualquier manera, se evidencian progresos directamente relacionados con los avances que el PAEMFE pudo impulsar en alguno de los Consejos. Los indicadores definidos para evaluar los resultados del componente son:

- Tiempo promedio en las liquidaciones de sueldo.
- Tiempo promedio de preparación de entregas.
- % de bienes con trazabilidad de entrega.
- % de legajos de funcionarios automatizados.

Como es de notar, los resultados del componente se encuentran íntimamente ligados a la exitosa implementación de tres sistemas de gestión en ANEP: sistema de liquidaciones de sueldos, sistema de recursos humanos y sistema de inventarios. El primero fue implantado exitosamente únicamente en CETP y CFE, el segundo se encuentran operativo en PAEMFE, CODICEN y CFE, mientras que el tercero no logró avances sustantivos en todo el período (recién en 2015 fue implantado en CFE). En consecuencia, las mejoras en los indicadores globales se restringen a las mejoras acaecidas en estos Consejos.

Gráfico 26. Avances en los indicadores de resultados del componente 4⁴³.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Así, mientras que en CETP y CFE se redujo en 3 días el tiempo asociado a la liquidación de sueldos, la mejora para el promedio de la ANEP es de 2 días; la mejora en el indicador de preparación de entregas se restringe específicamente a las ganancias de eficiencia en la

⁴³ Cabe resaltar que se está realizando una encuesta cualitativa a funcionarios de la ANEP en relación a los impactos de las acciones del Programa en los procesos y prácticas de trabajo.

gestión del depósito del PAEMFE; en el caso de la trazabilidad de entrega, el valor del indicador resulta de los bienes que se entregan desde PAEMFE, CODICEN, CFE y CEIP. En lo que refiere a los legajos automatizados, los escasos avances en la implantación del sistema de RRHH han impedido que la ANEP cuente con ellos hasta el momento.

Sin perjuicio de que los resultados alcanzados no han sido los esperados, cabe resaltar que el Programa cumple un importante rol como soporte operativo de los Consejos. Ello se traduce en que desde la UCP se brinden apoyos sustantivos a los procesos administrativos de ANEP, en algunos casos críticos.

3.3.5 CONTRIBUCIONES DESTACADAS DEL PROGRAMA

Muchas de las acciones apoyadas desde el PAEMFE constituyeron contribuciones significativas al sistema educativo y a alguno de los desafíos que enfrenta. Entre los aportes más importantes se destacan las obras de infraestructura, las inversiones en equipamiento informático, la distribución de partidas para inversión y los impulsos a la innovación en materia educativa.

En lo que refiere a **infraestructura**, PAEMFE aporta más de \$U 1.765 millones en fondos para obras nuevas, readecuaciones y ampliaciones de centros del CES, CETP y CFE. En total fueron realizadas 61 intervenciones, a la vez que fueron diseñadas otras 47 obras. Estos fondos representan un porcentaje considerable de los fondos que el sistema destina a infraestructura. Si bien PAEMFE representa un % pequeño dentro de la ejecución presupuestal total de la ANEP (1,37% de la ejecución presupuestal 2011 - 2015), los recursos que vuelca a inversiones representan el 15,1% del total de inversiones ejecutadas por ANEP en el quinquenio, y su peso en obras nuevas y ampliaciones asciende a 19% del total⁴⁴; además, los montos ejecutados por PAEMFE en el período representan un 20,2% de los ejecutados por el plan de inversión pública. De este modo, PAEMFE se consolida como la tercera fuente de recursos para inversión en infraestructura educativa detrás de DSI (CODICEN) y CND⁴⁵. Estos datos dan cuenta de que PAEMFE tiene una incidencia importante en los fondos que ANEP destina a su plan de inversiones, incidencia que se incrementa significativamente si se restringe el universo a los sub sistemas que el Programa atiende. En caso de que no se contara con ellos el plan de inversiones se vería comprometido.

Las contribuciones en la materia no se limitan a fondos. En efecto, PAEMFE se destaca en el sistema por sus aportes en materia de **investigación e innovación** a efectos de reducir costos y tiempos. Entre ellos se destacan los esfuerzos para diseñar edificios de 1.300 m², liceos de tiempo extendido, costos por m² de construcción, técnicas y materiales alternativos. De hecho, algunos diseños de PAEMFE son utilizados como prototipo para los proyectos PPP (liceos de 1.300 m² con comedor – cocina). El Programa tiene los costos promedio más bajos

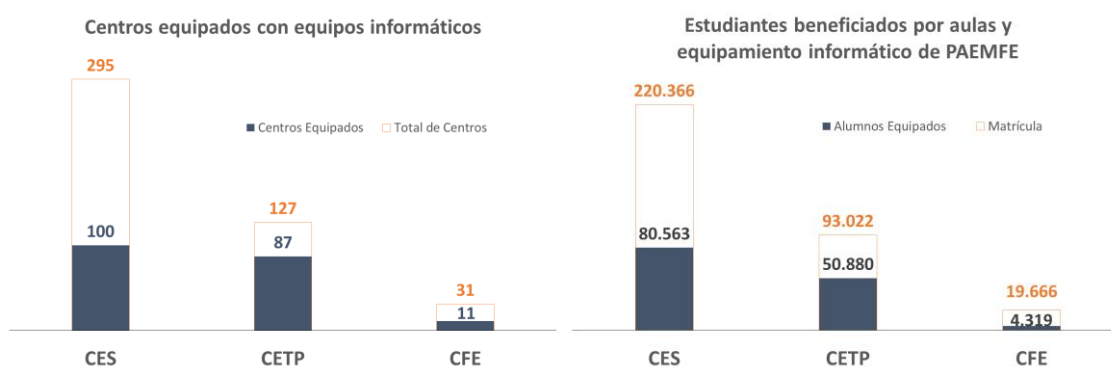
⁴⁴ Si tomamos la ejecución en el gasto total en infraestructura, que incluye además de obras nuevas y ampliaciones los gastos en reparación y mantenimiento, este monto representa un 12,6%

⁴⁵ De acuerdo a fuentes consultadas.

por m2 dentro de las oficinas que gestionan obras en la ANEP⁴⁶, a la vez que sus resultados en términos de tiempos de ejecución son mejores a los del promedio⁴⁷.

Otra área en la que el Programa se destaca por sus aportes es la de **equipamientos informáticos y tecnologías de la información y la comunicación**. En este sentido, PAEMFE proveyó de equipos al 44% de los centros del CES, CETP y CFE tomados en conjunto, afectando así a un 41% de la matrícula conjunta de esos subsistemas⁴⁸.

Gráfico 27. Alcance de los apoyos PAEMFE en equipos informáticos.



Fuente: Informe de progreso semestral. Febrero 2016.

Estos esfuerzos son particularmente relevantes a la luz del impacto que la inversión en este tipo de infraestructura tiene sobre los resultados en materia de aprendizaje. Duarte, Gargiulo & Moreno (BID, 2011)⁴⁹ concluyen que la infraestructura más altamente relacionada con mejores aprendizajes es la que brinda apoyo a la docencia, destacándose entre otras las salas de computación.

En tercer lugar, se destacan las contribuciones en materia de descentralización de la gestión a través de las **partidas para inversiones**. Éstas permiten impulsar las políticas de descentralización mediante el fortalecimiento de la participación, el compromiso y el involucramiento de los actores educativos. Estas líneas fueron establecidas como estratégicas por las autoridades de la educación y evaluadas para su ampliación en instancias anteriores⁵⁰.

Las partidas permiten a los centros satisfacer sus necesidades de equipos, mobiliario y materiales didácticos sin tener que recurrir a la administración central. Su ejecución implica el fortalecimiento de las capacidades de gestión a nivel de los centros. En este sentido, las

⁴⁶ DSI, PAEPU, CND y PAEMFE

⁴⁷ Estudio Preliminar sobre contratación de infraestructura edilicia para enseñanza pública – Rafael Mantero – 2015.

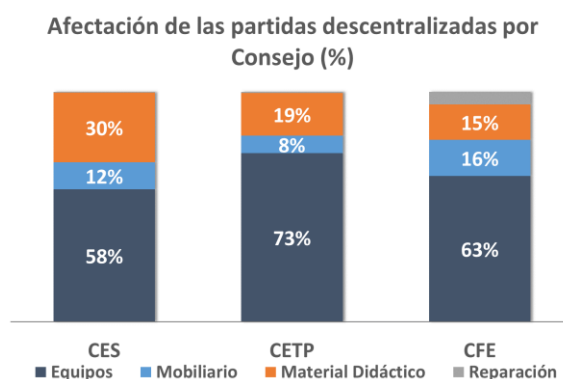
⁴⁸ Estos apoyos son tomados en un sentido amplio, existiendo centros donde se instalaron varias salas de informática y otros que fueron apoyados con solo algunas computadoras. Se consideran además afectados todos los estudiantes del centro beneficiado.

⁴⁹ Duarte, Gargiulo & Moreno – “Infraestructura Escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE” – BID 2011

⁵⁰ “Una política de descentralización: la entrega de partidas financieras a las instituciones educativas de Educación Media y Formación en Educación” – MEMFOD 2007

autoridades de éstos son capacitadas a efectos de cumplir con las formalidades que el proceso requiere: solicitud, rendición de cuentas.

Gráfico 28. Afectación de las partidas descentralizadas por Consejo. 2015.



Fuente: Informe de bienes 2015. Unidad de Adquisiciones de la UCP.

También se consideran importantes los aportes realizados por el PAEMFE en materia de **innovación educativa** para mejorar los niveles de retención en educación media. La importancia no radica tanto en los resultados alcanzados ni en el rol cumplido por el Programa en el diseño de las intervenciones. En este sentido, el Programa Rumbo ya se había implementado cuando PAEMFE se comenzó a ejecutar; Liceos Abiertos e Interfase se implementan en su marco pero el diseño estuvo a cargo de ANEP, en línea con la estrategia de implementación definida. El aporte concreto de PAEMFE pasa por haber permitido la materialización de proyectos educativos enfocados en la interfase entre niveles y ciclos, es decir, de proyectos sustentados en un enfoque de trayectorias educativas continuas. A su vez, actuó como catalizador pues a partir de la implementación de Liceos Abiertos es que se dio impulso definitivo al Proyecto Tránsito Educativo.

En términos concretos, los aportes de PAEMFE permitieron que Rumbo se expandiera más aceleradamente, aunque cabe aclarar que no eran indispensables para que la iniciativa se concretara. De hecho, Rumbo se suma a PAEMFE a efectos de capacitar a los docentes en el componente informático, y opera desde CETP sin apoyos del Programa. El rol del Programa es más decisivo en los casos de Liceos Abiertos e Interfase, pues financia todos los componentes previstos en el alcance de los mismos. Si bien los resultados alcanzados no son concluyentes, su implementación permite extraer conclusiones y lecciones aprendidas de cara al futuro.

Por último, es de destacar el apoyo que en materia de **gestión** brinda la UCP del PAEMFE al sistema en su conjunto. Estos aportes son considerables en varias áreas:

- Gestión de cooperaciones técnicas: gestión del componente II “Inversiones de saneamiento al interior de las escuelas rurales” del Programa de Abastecimiento de Agua Potable a Pequeñas Comunidades Rurales del Programa y de la Cooperación Técnica No Reembolsable “Apoyo para el establecimiento de una gestión por resultados en la ANEP”.
- Gestión de contratos de asesores de obras para diseños arquitectónicos de centros educativos (asesores tales como ingenieros hidráulicos, estructurales, agrimensores y eléctricos), a efectos de evitar el doble vínculo dentro de la Administración (exceptuando los correspondientes a PAEPU).

- Gestión de depósitos: apoyos a CND y a Consejos en el depósito del PAEMFE.
- Sistemas: soporte operativo de los Consejos (crítico en liquidación de sueldos).
- Infraestructura: diseños de obra que exceden el alcance del Programa; investigación.
- Llamados a integrar registros de aspirantes y tribunales de evaluación.
- Apoyos a la gestión de actividades específicas de los Consejos.

Además, PAEMFE financia compensaciones de recursos humanos que se desempeñan en los Consejos brindando apoyos considerables. Esos apoyos son importantes en el CETP (Informática y liquidación de sueldos), DIEE, CES, CFE y CODICEN. Si bien estos apoyos son ponderados en la operativa de los Consejos, es importante que se dé un proceso de traspaso institucional hacia las unidades en las que se desenvuelven para evitar que se financien gastos permanentes con fondos transitorios.

4 VALORACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

En términos generales, PAEMFE es una Intervención pertinente a la luz de los desafíos que enfrenta el sistema educativo nacional y consistente con los objetivos perseguidos por la política educativa. En este sentido, se centra específicamente en las condiciones de acceso al sistema, la retención en educación media y la profesionalización de la carrera docente. Si bien acceso no parecería ser la principal restricción para explicar los resultados alcanzados en materia de retención y desempeño, es el factor privilegiado por el PAEMFE. Ello podría obedecer a que el Programa es visualizado como una herramienta de apoyo a la política educativa, particularmente en esa dimensión. PAEMFE es entonces un instrumento más del menú del que se vale la política educativa.

Se trata de un Programa complejo en la medida en que apunta a diversos frentes y con un amplio gradiente de acciones y productos. A pesar de ello, PAEMFE no es un Programa de gran tamaño en términos de los fondos que maneja (representa el 1,7% del presupuesto 2010 – 2014 de ANEP). Dado que un elevado porcentaje de éstos se destinan a obras de infraestructura, se tiene que un importante número de acciones y productos reciben recursos escasos. Ello podría conspirar contra la potencia de éstos y la probabilidad de impactar significativamente sobre algunos de los objetivos planteados, sobre todo los relacionados a formación docente y retención en educación media.

La estrategia diseñada para ejecutar el Programa se evalúa como apropiada. En este sentido, y a la luz de experiencias pasadas, resulta pertinente que la UCP asuma un rol de apoyo y gestión del Programa, reservándose a las autoridades de los Consejos las decisiones en materia pedagógica y educativa. Este tipo de aproximación contribuye a que se minimicen las resistencias, a la vez que permite avanzar en el proceso de institucionalización de las capacidades de la UCP en CODICEN.

En general, los apoyos de PAEMFE tienen por objetivo propiciar el desarrollo e implementación de productos, experiencias y actividades en la órbita de cada Consejos. Cuando sus intervenciones no se materializan en un producto concreto, su rol se asocia más estrechamente a la facilitación de actividades puntuales o permanentes de los Consejos. Si bien estos aportes pueden ser importantes, cabe preguntarse si este tipo de Programa (temporal) debería financiar actividades de carácter permanente.

El Programa evidencia en su implementación una mayor dispersión en términos de las actividades y productos que apoya. Ello daría cuenta de que el Programa no es una estructura rígida, sino que tiene la capacidad de adaptarse a las necesidades emergentes de los Consejos. Este rasgo es consistente con el rol de apoyo que desde ANEP se le asigna y, si bien podría constituir un punto a su favor, conlleva el riesgo de que los contenidos varíen sustantivamente y se desnaturalice el propósito de la intervención. A este respecto, la Unidad de Programación y Monitoreo de la UCP controla que los apoyos solicitados sean consistentes con las líneas y contenidos programáticos.

La ejecución del Programa muestra satisfactorios niveles de desempeño tanto desde una perspectiva financiera como operativa. Ello es el resultado de una eficiente y efectiva gestión de los procesos de trabajo a nivel de la UCP, lo que le ha valido el reconocimiento de parte de

los Consejos y la asignación por parte de CODICEN de proyectos y procedimientos que exceden el alcance de PAEMFE.

El componente 1 es el más prolífico en lo que respecta a los apoyos y productos que originalmente contemplaba. En términos de efectividad, su implementación arroja un desempeño medio. Los productos que en líneas generales se alcanzaron adecuadamente y con niveles de cobertura satisfactorios son los vinculados a inversiones en infraestructura, partidas para proyectos de inversión, apoyos económicos a estudiantes, apoyos para capacitaciones y formaciones de docentes.

En el caso del componente 2, los niveles de efectividad y cobertura son satisfactorios. Ello es particularmente notorio en lo concerniente al sub componente de educación media y técnico profesional. En lo que respecta al sub componente “Articulación entre niveles y modalidades”, no se registran resultados tan homogéneos. Los proyectos educativos se implementaron exitosamente pero se constatan incumplimientos de metas a nivel de los beneficiarios alcanzados. Los avances relativos a las propuestas de articulación entre modalidades educativas han tenido un alcance acotado.

El componente Mejoramiento de la oferta educativa (componente 3) es el que registra los niveles de efectividad y cobertura más satisfactorios. Algunos incumplimientos puntuales de metas se explican por desvíos naturales en los cronogramas de ejecución de obras de infraestructura.

El componente 4, particularmente en lo que respecta a los apoyos a la gestión de ANEP mediante la implantación de sistemas informáticos de gestión, fue el que tuvo menores avances en el período. Entre las razones que justifican un avance más lento de lo previsto en materia de sistemas cabe resaltar las siguientes: i) el equipo de informática del PAEMFE ha asumido un rol importante de soporte de la operativa de ANEP, lo que le impide focalizarse exclusivamente en la implantación de sistemas y transferencia de capacidades; ii) algunos Consejos decidieron no avanzar en la implantación de algunos de los sistemas y/o manifestaron resistencias para avanzar en algunos de ellos; iii) la estrategia de implantar en CODICEN y desembarcar en los Consejos “a demanda” exige más tiempo para dar cumplimiento a las metas previstas; iv) PAEMFE brindó soporte en actividades y proyectos no incluidos en el contrato de préstamo de la operación, entre los que se destacan los apoyos para el desarrollo e implementación de la presupuestación por Programas (diseño de la estructura programática del presupuesto para el quinquenio) y la base de datos federada (consolidación de información de las distintas bases de la ANEP).

A nivel de resultados, y como corolario de la efectividad y los niveles de cobertura alcanzados por el Programa, los logros son más difusos.

El Programa no estuvo en condiciones de mejorar el % de titulación docente en la Educación Media. Sin embargo, el tipo de acciones que promueve PAEMFE difícilmente logre impactar significativamente sobre tal indicador. Entre las acciones con mayor potencial de impacto: si bien el estudio sobre factores que impiden la graduación a tiempo fue realizado, todavía no ha dado paso a la implementación de medidas que permitan impactar sobre la tasa de graduación; no se cuenta con datos relativos a abandono y egreso a través de la experiencia de profesorado semipresencial; los apoyos mediante tutorías y docentes itinerantes se comenzaron a implementar en 2014, por lo que sus efectos son acotados.

En lo que respecta al desempeño en educación media, la evaluación de los proyectos educativos impulsados no arroja resultados concluyentes. Sin perjuicio de ello, es posible realizar las siguientes reflexiones:

- Los proyectos han ayudado a materializar el enfoque de trayectorias, lo que a su vez permitió que alguna de las experiencias se expandiera en el marco de otras iniciativas educativas.
- Se trata de experiencias piloto, de muy acotado alcance y que, en consecuencia, carecen de la potencia para impactar sobre indicadores agregados.
- Las decisiones de discontinuar o expandir alguna de las experiencias no parece sustentarse en elementos técnicos asociados a evaluación de resultados.
- En virtud del tipo de población que atienden (esencialmente vulnerable), los proyectos requieren de una importante carga de horas docentes de aula y, por tanto, de fondos para financiarlos.

Los resultados alcanzados en lo que refiere a ampliación y mejora de la oferta educativa son satisfactorios. Más allá de ampliar el acceso y cobertura en la educación media, PAEMFE impactaría sobre la calidad de los aprendizajes en la medida en que existiría una asociación positiva entre ésta y las condiciones físicas del centro de estudio (BID⁵¹, 2011). Por otra parte, existe consenso respecto a que contar con centros educativos de tamaño reducido tiene efectos positivos, particularmente en estudiantes de niveles socioeconómicos bajos (Earthman⁵², 2002). Sin perjuicio de ello, vale acotar que el Programa interviene sobre un % menor del universo de centros educativos existentes a nivel de cada Consejo y que las cifras, al menos en Secundaria, arrojan que un muy elevado % de centros cuenta con matrícula inferior a los 800 alumnos y que el porcentaje de aulas con menos de 33 alumnos es del 98% para el promedio nacional de liceos (2015⁵³).

El componente 4 del Programa es el que muestra menores niveles de efectividad y cobertura en términos de los productos que preveía. En consecuencia, los resultados alcanzados no resultan satisfactorios en términos de las metas establecidas. De cualquier manera, se evidencian progresos directamente relacionados con los avances que el PAEMFE pudo impulsar en alguno de los Consejos. Sin perjuicio de que los resultados alcanzados no han sido los esperados, cabe resaltar que el Programa cumple un importante rol como soporte operativo de los Consejos. Ello se traduce en que desde la UCP se brinden apoyos sustantivos a los procesos administrativos de ANEP.

Amén de los resultados alcanzados, es preciso ponderar algunas de las contribuciones que PAEMFE ha hecho a la institucionalidad educativa. En este sentido, se destacan fundamentalmente las inversiones en infraestructura edilicia y equipamientos informáticos, los aportes a la política de descentralización a través de partidas de inversión, los apoyos que

⁵¹ Duarte, Bos y Moreno. “Los docentes, las escuelas y los aprendizajes escolares en América Latina: un estudio regional usando la base de datos del SERCE” . BID, 2011.

⁵² Earthman, G. “School Facility Conditions and Student Academic Achievement”. Virginia Polytechnic Institute and State University. 2002.

⁵³ Informe de Actividades. Febrero 2016.

viabilizaron algunas innovaciones educativas con enfoque de trayectoria educativa y el soporte que la UCP del Programa brinda a la gestión cotidiana de la ANEP.

El análisis y evaluación del Programa permite ver que, desde la institucionalidad educativa, se le asigna un claro rol de apoyo y es visualizado como una herramienta de financiamiento y apoyo a la gestión de los Consejos. Su papel es significativo en lo que respecta a la política de acceso y cobertura, hecho que se comprueba a partir del peso que representa en el presupuesto de inversiones de la ANEP. Por lo tanto, PAEMFE es un instrumento del que se sirve la política educativa y al que le asigna un rol privilegiado en materia de acceso. En virtud de ello, el logro de resultados e impactos significativos en algunas áreas y dimensiones parece exceder sus capacidad, amén de que sus contribuciones pueden llegar a ser importantes.

5 ALGUNAS LECCIONES APRENDIDAS

En este capítulo se explicitan algunos puntos salientes del análisis que podrían ser considerados como oportunidades de mejora o lecciones aprendidas de cara a próximas operaciones. Los hallazgos se articulan en torno a la fase del ciclo de vida del proyecto, particularmente “diseño” e “implementación”.

Diseño

Precisar claramente el rol que ha de cumplir el Programa y alinear expectativas. Si bien el propio nombre del Programa le asigna un rol de apoyo a la institucionalidad educativa (Programa de **Apoyo** a la Educación Media y Técnica y la Formación en Educación), entre los actores participantes en la operación, particularmente entre ANEP y BID, no existe una única visión en relación al papel que debe desempeñar y al tipo de resultados que debe obtener. Algunos actores consideran que el Programa no ataca los problemas de fondo del sistema y que debería hacerlo, mientras que otros estiman que esa misión corresponde reservadamente a la política educativa, y que está bien que este tipo de programas se centre en apoyar la gestión de los Consejos. Este tipo de diferencias apareja que los resultados esperados por una y otra parte sean distintos, lo mismo que los indicadores de éxito que suelen utilizar para evaluar el desempeño del Programa.

Estructurar el Programa con un enfoque más integral. Si bien se realizan esfuerzos para que este tipo de Programa responda a una visión y enfoque integral centrado en los desafíos de la educación, a simple vista su estructura se asemeja a la de la institucionalidad del sistema, lo que puede conducir a la compartimentación y al escaso diálogo entre componentes. En la etapa de diseño se mantienen reuniones con los referentes de los distintos Consejos a efectos de que todas las partes realicen aportes y brinden sus perspectivas sobre los distintos desafíos; también participan de estas instancias los referentes de la Unidad Coordinadora. Sin perjuicio de ello, durante la ejecución del Programa parece existir poco diálogo transversal en virtud de que cada Consejo se ocupa de la gestión de un componente o sub componente definido. Así, el componente 1 es propiedad exclusiva del CFE; el componente 2 es propiedad de CES y CETP, pero cada uno se ocupa de un sub componente específico; el componente 3 es uno de infraestructura destinada a CES y CETP, y excluye las obras destinadas a CFE (que están incluida en el componente 1); finalmente, el componente 4 aborda temas más transversales vinculados a sistemas de gestión, aunque también con un enfoque “por Consejo”.

Reconocer la capacidad de impacto del Programa. Algunos de los objetivos de resultado e impacto que se establecieron al Programa parecen más naturales de la política educativa que de una intervención con un acotado ámbito de actuación (muy enfocada en inversiones en infraestructura y apoyo a la gestión). Ello es particularmente notorio en lo que refiere a los componentes 1 y 2, donde conceptualmente se habla de “mejorar el desempeño y la formación docente” y “mejorar la retención en la educación media”. En cualquier caso, aun cuando exista un vínculo entre las acciones y proyectos con los objetivos y desafíos, el canal de transmisión no parece ser lo suficientemente potente como para esperar que la intervención por sí sola pueda alcanzarlos. Como contracara, si bien la matriz de resultados del PAEMFE ha logrado incluir indicadores y metas que se vinculan estrechamente a su ámbito de actuación, en algunos componentes contempla indicadores que lo exceden. Ello es particularmente

notorio en el caso del componente 1, en el que algunos indicadores están definidos en términos del universo de docentes.

Definir metas con rigurosidad y contemplando la situación de partida. Los análisis de resultados, efectividad y nivel de cobertura arrojan que, en muchos casos, los valores reales de los indicadores definidos estuvieron lejos de las metas establecidas. Ello parece tener más que ver con que las metas fueron sobreestimadas que con un mal desempeño o gestión del Programa. También existen casos en los que ocurre lo contrario, es decir, que los valores reales sobrepasan largamente las metas previstas. En virtud de que el desempeño del Programa se evalúa en buena parte en función del cumplimiento de las metas previstas, el establecimiento de éstas debe ser realista y responder a un proceso de análisis riguroso. En caso contrario, las evaluaciones pueden arrojar resultados inexactos.

Evaluar la viabilidad económica de expandir las propuestas educativas que se incluyen en este tipo de Programas. PAEMFE patrocinó la ejecución de tres proyectos educativos en educación media (con distintos aportes en cada caso). De acuerdo a algunos comentarios recibidos, algunas de estas propuestas conllevan costos superiores a los de los cursos o programas tradicionales, algo que resulta lógico en la medida en que se focalizan sobre población vulnerable. También fue mencionado que la expansión de este tipo de proyecto, tal como estaban concebidos, resultaba inviable desde una perspectiva económica. Por tanto, si bien fueron experiencias piloto que permitieron obtener algunas conclusiones en relación al impacto de este tipo de apoyos sobre la población beneficiaria, su extrapolación a un universo más amplio estaba condicionada por los costos implicados. En virtud de ello, las propuestas de proyectos educativos deberían internalizar las restricciones de recursos que enfrenta el sistema de modo tal que, en caso de obtener resultados auspiciosos, puedan ser ampliadas a un universo mayor de beneficiarios. En caso contrario, y aunque no es menor, su contribución se circunscribe a conocer los resultados que se obtienen con una determinada modalidad de actuación.

Detallar con mayor precisión el alcance de las acciones y proyectos patrocinados. Las acciones y proyectos incluidos en el Programa son definidos sucintamente en el documento del Contrato de Préstamo, amén de que en todos los casos se define el alcance de las mismas. En este contexto, sería bueno brindar un mayor detalle conceptual de ellas, indicando cómo habrán de desarrollarse, qué implican y cómo contribuyen al logro de los objetivos establecidos. De igual modo, un mayor detalle permite identificar claramente los desvíos o modificaciones en la naturaleza de las actividades efectivamente ejecutadas. Por otra parte, en algunos indicadores de resultados se echa en falta una definición más precisa de los sujetos de la actuación. Así, por ejemplo, se habla de beneficiarios de un Proyecto sin definir qué se entiende por tal (sin explicitar qué convierte a un sujeto elegible como beneficiario de un proyecto). Ello resulta relevante a efectos de respetar el espíritu de las acciones y alcanzar mediciones rigurosas y consistentes de sus resultados.

Diseñar marcos de evaluación contemplando las capacidades existentes. Como se ha mencionado a lo largo del documento, el marco de evaluación sufrió múltiples modificaciones, sobre todo a nivel de los indicadores de resultados definidos para cada componente. Ello obedeció en parte a que se definieron evaluaciones de tipo cuasi experimental que exigían importantes esfuerzos para su realización. Estos esfuerzos, como destacan algunos actores

involucrados, no guardaban relación con el tamaño y alcance de las intervenciones cuyo impacto se pretendía medir. Para mejorar la definición del marco de evaluación y monitoreo y minimizar la introducción de modificaciones resulta necesario que todas las partes relevantes estén involucradas en el proceso de construcción, principalmente aquellas que serán responsables de ejecutar las evaluaciones.

Focalizar mejor las acciones promovidas. El PAEMFE pretende contribuir al logro de múltiples objetivos, algunos de ellos bastante ambiciosos. En la medida en que las inversiones destinadas a mejorar la oferta educativa concentran un alto porcentaje de los recursos y que un elevado número de acciones y proyectos, además de contar con una porción menor de los recursos, están enfocadas en apoyar la gestión de los Consejos, el impacto potencial del Programa en algunos de los objetivos puede verse resentido. En virtud de ello, a efectos de maximizar la capacidad de impacto de la intervención, sería conveniente focalizar los esfuerzos del Programa y/o reducir la dispersión de las acciones para incrementar la potencia de las mismas. Este tipo de aproximación no resultaría tan pertinente si se asigna al Programa un rol de apoyo pues, en este caso, su misión sería ayudar a los Consejos en las actividades que éstos entiendan necesarias.

Seguir impulsando la evaluación dentro de la Administración. PAEMFE ha dedicado recursos significativos a la realización de evaluaciones de muchos de los apoyos que brinda. Asociar componentes de evaluación a las acciones y proyectos se considera muy importante, lo mismo que involucrar a la correspondiente Dirección del CODICEN (DIEE) en el desarrollo de las mismas (brindando el PAEMFE los apoyos que resultaran necesarios). De esta manera, además de generar información sobre los resultados de las intervenciones, este tipo de Programas contribuye a fortalecer las capacidades y el enfoque de evaluación dentro de la Administración.

Implementación

Dejar constancia escrita de los acuerdos entre BID y Programa para facilitar las transiciones. A lo largo del ciclo de vida del PAEMFE se suscitaron cambios de diversa naturaleza a nivel de las acciones y proyectos auspiciados y de los arreglos de monitoreo y evaluación. Las modificaciones fueron el resultado de un proceso de negociación entre las partes implicadas en cada momento del tiempo, aunque en algunos casos no fueron plasmadas en documentos escritos. Ello conllevó que, al momento de modificarse los representantes de alguna de las partes, estas manejaran información diferente por no contar con un seguimiento de los cambios acordados. Para resolver este tipo de contratiempo, el equipo de la Unidad Coordinadora confeccionó un documento de ayuda memoria que sintetiza todos los cambios introducidos al marco de evaluación y monitoreo a partir de los intercambios mantenidos entre el BID y la ANEP luego de aprobada la operación. Este documento supuso un esfuerzo de reconstrucción para alinear a todas las partes vinculadas a la operación. Para evitar este tipo de duplicaciones y garantizar que todas las partes manejen la misma información, parece razonable que quede constancia escrita de todos los acuerdos y que sean comunicados y accesibles a las partes interesadas.

Revisar estrategia de desembarque en ANEP en materia de sistemas de gestión. A la luz de los resultados alcanzados en el componente 4, del rol que ha jugado la UCP en temas informáticos y de sistemas de gestión y de los apoyos que efectivamente ha brindado, debería

revisarse la estrategia de desembarque de la intervención en los Consejos o, alternativamente, la exigencia de las metas que se imponen al Programa. Es probable que el establecimiento de metas para este tipo de proyectos exija un análisis más detenido de las capacidades y procesos de gestión en cada Consejo. Esto es particularmente importante si se toma en cuenta que hasta ahora se ha pretendido avanzar en sistemas de apoyo a la gestión y en el futuro será necesario ocuparse de los procesos y sistemas que soporten la gestión educativa.

Definir estrategias de salida. Sería conveniente definir con antelación una estrategia de salida para el Programa, estableciendo claramente qué actores del sistema y en qué plazos deberían apropiarse y continuar con los avances alcanzados por aquél en las áreas que brinde apoyos. De igual modo, sería oportuno conocer de antemano cómo habrán de financiarse algunos apoyos y/o recursos una vez el Programa se retire. Ello es particularmente importante en vistas del proceso de institucionalización que se viene fomentando en la ejecución de este tipo de Programas, y también para minimizar la ocurrencia de contratiempos en la gestión de algunos procesos a nivel de los Consejos, en los que el Programa financia recursos clave.

Coordinar con Direcciones de Planeamiento Educativo. Varios de los Consejos vienen incorporando Direcciones de Planeamiento Educativo a su estructura. Ello constituye un avance considerable en la medida en que se institucionaliza un espacio destinado a la generación de información y diseño de propuestas educativas específicas. En futuras operaciones, al momento de apoyar propuestas educativas en el marco de este tipo de Programas, sería deseable que el trabajo con estas Direcciones sea más estrecho. Entre otras cosas, estos espacios institucionales podrían aportar los elementos técnicos necesarios para definir la conveniencia de continuar o discontinuar determinados proyectos educativos.

ANEXO I: BIBLIOGRAFÍA, DOCUMENTOS Y DATOS

A continuación se citan los documentos y fuentes de información que han sido analizadas y procesadas por el equipo consultor. En su mayoría, la información fue aportada por la contraparte del proyecto.

ANÁLISIS DE EJECUCIÓN FINANCIERA

Ejecución anual por línea de acción del Programa PAEMFE (en pesos corrientes). Fuente: Sistema de gestión del Programa.

Asignación y ejecución presupuestal (en \$U corrientes) del Programa PAEMFE por componentes de inversión del SISI. Fuente: Sistema SIIF.

Planificaciones quinquenales (en \$U corrientes) por línea de acción del Programa PAEMFE. Fuente: Informe inicial.

Planificaciones anuales (en \$U corrientes) por línea de acción del Programa PAEMFE. Fuente: Informe inicial (para año 2011) y POA (años 2012-2015).

ANÁLISIS UCP

Sistema de información financiera y control interno. ANEP – BID. Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación (PAEMFE – 2480/OC-UR). Marzo 2011.

Datos del personal financiado por el programa PAEMFE. Fuente: Sistema de Gestión de RRHH del Programa de Apoyo a la Educación Media, Técnica y a la Formación en Educación – PAEMFE.

ADQUISICIONES

Informe bienes 2011 (usos de las partidas asignadas a centros educativos).

Informe bienes 2015 (usos de las partidas asignadas a centros educativos).

Manuales:

- Procedimiento para la selección de firmas consultoras.
- Procedimiento para la adquisición de bienes, contratación de obras o servicios no personales.
- Procedimiento tramitación de facturas.

Memo adquisiciones PAEMFE.

Sistema de gestión área financiero contable. Manual para el usuario.

CONTRATACIÓN RRHH

Manual de procedimiento de contratación.

FINANCIERO CONTABLE

Auditoría del Tribunal de Cuentas de la República. Relevamiento del Sistema de Control Interno. Proyecto BID Nº2480 OC-UR. Evaluación del sistema de control interno. Ejercicio 2015.

Instructivo a tener en cuenta para la ejecución de fondos (partidas a rendir cuenta y/o reintegros de gastos) de apoyos económicos del CFE financiados por el Programa PAEMFE.

Instructivo de “Caja Chica” – PAEMFE.

Instructivo sobre la solicitud y rendición de Partidas a rendir Cuentas relativas a Actividades, Proyectos o Cursos.

Manual de procedimientos - Tesorería del Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación.

JURÍDICA

Manual de procedimientos de la Comisión Asesora de Adjudicaciones del Programa PAEMFE.

EVALUACIONES DE MEDIO TÉRMINO

Investigación sobre la infraestructura edilicia y el clima escolar y los aprendizajes. Departamento de Investigación y Estadística Educativa. División de Investigación, Evaluación y Estadística. Mayo 2014.

Experiencias de articulación CES-CETP en educación media. Estudio de casos. Departamento de Investigación y Estadística Educativa. División de Investigación, Evaluación y Estadística. Noviembre 2014.

OTRAS EVALUACIONES

Evaluación permanente de las prácticas y proceso de implementación de las obras edilicias. Programa PAEMFE. 2014 – 2015.

Implementación del Proyecto Interfase 2011 – 2014. Departamento de Investigación y Estadística Educativa. División de Investigación, Evaluación y Estadística. Junio 2015.

La capacitación de jóvenes mediadores para una convivencia saludable en los centros educativos. Departamento de Investigación y Estadística Educativa. División de Investigación, Evaluación y Estadística. Octubre 2015.

CPL: descripción cualitativa 2014. Estudio de cuatro casos que analiza la conformación y funcionamiento de los consejos de participación liceal en tres zonas del país. Departamento de Investigación y Estadística Educativa. División de Investigación, Evaluación y Estadística. Octubre 2015.

INFORMACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

Ayuda memoria – Arreglos de monitoreo y evaluación. 10 de diciembre de 2015.

Informe Inicial del programa. ANEP – BID. Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación (PAEMFE – 2480/OC - UR). Febrero 2011.

Líneas de base. Condición para el 1er desembolso. ANEP – BID. Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación (PAEMFE – 2480/OC - UR). Febrero 2011.

Matriz de resultados del Proyecto y sus correspondientes actualizaciones.

Plan Operativo Anual – Año 2016. ANEP – BID. Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación (PAEMFE – 2480/OC – UR). Diciembre 2015.

Propuesta de préstamo. Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación. UR – L1050.

Reglamento operativo. Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación. UR - L1050 (2480/OC – UR).

INFORMACIÓN PROYECTOS EDUCATIVOS

INTERFASE

Anteproyecto base Interfase.

Proyecto Interfase de 3º a 4º. Información de base para el proyecto Interfase del Consejo de Educación Secundaria. Transición entre Ciclo Básico y Segundo Ciclo. Dirección de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN. 29 de diciembre de 2010.

Proyecto INTERFASE de 3º a 4º del CES. Diseño de evaluación y monitoreo. División de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN. Mayo 2012.

LICEOS ABIERTOS

Anteproyecto base para la discusión (Borrador). Proyecto Liceos Abiertos CES.

Proyecto liceos abiertos. Información de base para el proyecto Liceos Abiertos del Consejo de Educación Secundaria. Transición entre educación primaria y media. Dirección de Investigación, Evaluación y Estadística de CODICEN. 29 de diciembre de 2010.

Evaluación del Proyecto Interfase-Liceos Abiertos 2011. Primera fase: Relevamiento de características socio-demográficas y educativas y selección del grupo de control. DIEE. Agosto de 2011.

RUMBO

Programa Rumbo. Programa Planeamiento Educativo.

INFORMES DE ACTIVIDADES

Informe de progreso semestral. 1er semestre de 2015. Agosto 2015.

Informe de progreso semestral. Año 2015. Febrero 2016.

Informe de progreso semestral. Año 2014. Febrero 2015.

Informe de progreso semestral. Año 2013. Febrero 2014.

Informe de progreso semestral. Año 2012. Febrero 2013.

Informe de progreso semestral. Año 2011. Febrero 2012.

PÁGINAS WEB:

- <http://www.paemfe.edu.uy/web/>
- <http://www.anep.edu.uy/anep/>
- <http://www.anep.edu.uy/observatorio/>

- <http://www.iadb.org/en/countries/uruguay/uruguay-and-the-idb,1028.html>
- <http://www.ineed.edu.uy/>

OTRA BIBLIOGRAFÍA DE INTERÉS

Apoyo para el establecimiento de una gestión por resultados en la administración nacional de educación pública (ANEP). (UR-T1108). Documento de cooperación técnica. BID.

Effectiveness, efficiency and sufficiency: an OECD framework for a physical learning environments module. DRAFT. OECD.

Estudio Preliminar sobre contratación de infraestructura edilicia para enseñanza pública. Rafael Mantero. 2015.

Infraestructura Escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE. BID. 2011.

Los docentes, las escuelas y los aprendizajes escolares en América Latina: un estudio regional usando la base de datos del SERCE. BID 2011.

Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones. Tomo I: Exposición de Motivos y Articulado. ANEP. CODICEN. Período 2010 – 2014.

School Facility Conditions and Student Academic Achievement. Virginia Polytechnic Institute and State University. 2002.

ANEXO II: RELACIÓN DE ENTREVISTAS

A continuación se resume el detalle de los agentes entrevistados en el marco de la evaluación.

Tabla 35. Detalle de las entrevistas realizadas.

ENTREVISTA	FECHA	REFERENTE	FILIACIÓN	CPA FERRERE
1	23/3/2016	Marcelo Pérez Alfaro	BID	Gabriel Oddone Fernando Grafe Sebastián Ithurralde
2	28/3/2016	Carlos Troncoso Verónica Plana	Programación y Monitoreo. UCP	Sebastián Ithurralde Federico Rotondaro
3	31/3/2016	Mariana Alfonso	BID	Sebastián Ithurralde Federico Rotondaro
4	14/4/2016	Patricia Barragán	Jurídica. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
5	14/4/2016	Pilar Rodríguez Leandro Tritten	Contratación de RRHH. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
6	14/4/2016	Fernando Rischewski Ángel Nogueira Adriana García	Infraestructura. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
7	15/4/2016	Néstor Doglio	Gestión del Depósito. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
8	15/4/2016	María del Huerto Tarán John Eduardo Suárez	Secretaría, Coordinación y Administración Documental. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
9	15/4/2016	Enrique Topolansky Juan Ravera	Gestión Informática y Sistemas. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
10	19/4/2016	Alejandro Giovannini Marínés Sena Martín Bruzzese	Financiero Contable. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
11	19/4/2016	María Eugenia Neme	Adquisiciones de Bienes y Servicios. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
12	19/4/2016	Carlos Troncoso Verónica Plana Mariane Estellano Carlos González	Programación y Monitoreo. UCP	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
13	19/4/2016	María Loreto Biehl	BID	Sebastián Ithurralde
14	21/4/2016	Mariane Estellano Mercedes Fernández	Nexos con CFE y CETP. UCP	Sebastián Ithurralde
15	22/4/2016	Jesús Duarte	BID	Sebastián Ithurralde
16	26/4/2016	Beatriz Guinovart	Coordinación General. UCP	Gabriel Oddone Sebastián Ithurralde
17	27/4/2016	Ana Verocai	Ex nexos CES.	Sebastián Ithurralde
18	28/4/2016	Magela Figarola	Ex 7°, 8° y 9° rurales	Sebastián Ithurralde
19	29/4/2016	Martín Tomé	Jurídica. CODICEN	Sebastián Ithurralde
20	2/5/2016	Héctor Bouzón	Ex Dirección de Programación y Presupuesto. CODICEN	Sebastián Ithurralde
21	3/5/2016	Javier Landoni	Consejo. CES	Gabriel Oddone Sebastián Ithurralde
22	5/5/2016	Ana Lopater Edison Torres	Consejo. CFE	Bettina Lista Sebastián Ithurralde
23	5/5/2016	Wilson Netto	Presidente. CODICEN	Gabriel Oddone Bettina Lista Sebastián Ithurralde

EVALUACIÓN FINAL DEL PAEMFE – INFORME FINAL

ENTREVISTA	FECHA	REFERENTE	FILIACIÓN	CPA FERRERE
24	9/5/2016	Cecilia Olivera	Financiero Contable. CETP	Gabriel Oddone Sebastián Ithurralde
25	10/5/2016	Jaime Vargas	BID	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez
26	19/5/2016	Carlos Troncoso Verónica Plana	Programación y Monitoreo. UCP	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez
27	13/6/2016	Alejandro Retamoso	DIEE. CODICEN	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez
28	22/6/2016	Carlos Troncoso Verónica Plana	Programación y Monitoreo. UCP	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez
29	23/6/2016	Anabel Acosta	Programa Rumbo	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez
30	27/6/2016	Mario Corrales	DSI. CODICEN	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez
31	27/6/2016	Nilsa Pérez	Consejo. CETP	Sebastián Ithurralde Andrés Pérez

ANEXO III: METAS DEL PROGRAMA

Tabla 36. Matriz de productos y resultados. Componente 1.

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
PRODUCTOS							
Estudio sobre factores que no permiten graduación en tiempo de carreras en educación	0	1	0	0	0	0	1 estudio finalizado
N° de estudiantes de formación en educación que reciben apoyo académico	0	0	1.000	1.000	1.000	1.000	4.000 estudiantes reciben apoyo
N° de estudiantes de formación en educación que reciben apoyo económico	60	60	100	100	100	100	460 estudiantes reciben apoyo
N° de estudiantes en modalidad semipresencial con apoyo de tutorías y guías de estudio	0	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	11.000 estudiantes de modalidad semipresencial apoyados
Plan de estudios flexibilizado	0	1					1 plan de estudios flexibilizado
N° de docentes ingresantes a escuelas rurales de 7°, 8° y 9° grado capacitados	40	40	40	40	40	40	200 docentes capacitados para ingresar a la experiencia 7°, 8° y 9° rural
N° de docentes en ejercicio en escuelas rurales de 7°, 8° y 9° grado capacitados en nuevas metodologías en forma permanente	0	450	450	450	450	450	450 docentes de escuelas de 7°, 8° y 9° rural capacitados en forma permanente
N° de profesores de formación en educación formados para el uso educativo de las TICs	0	200	200	200	200	200	1.000 profesores de formación en educación capacitados
N° de directores y asistentes capacitados en gestión y mediación	500	250	350	450	550	650	2.250 integrantes de equipos de dirección capacitados
N° de docentes de secundaria capacitados en participación juvenil y estrategias para el trabajo	0	500	500	500	500	500	2.500 docentes capacitados
N° de formadores capacitados para las Unidades Regionales de Educación Permanente	0	40	40	40			40 formadores capacitados
N° de docentes que participan en las actividades de las Unidades Regionales de Educación Permanente	0	500	500	500			500 docentes capacitados
N° de directores y asistentes capacitados en tecnología, convivencia y gestión de centros	0	280	280	280	280	280	280 integrantes de equipos de dirección capacitados
N° de centros de formación en educación readecuados	0	7	3	1	1	3	15 centros de formación docente readecuados
Proyectos de inversión implementados por los centros de formación docente	0			33		33	66 proyectos de inversión implementados

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
Instituto Universitario de Educación construido y en funcionamiento	0					1	IUDE construido, totalmente equipado y en funcionamiento
Sistema de gestión y digitalización de información en funcionamiento	0		1				Sistema de gestión y digitalización de información funcionando
Jornadas de trabajo para la integración de la carrera de Educador Social	0	2	2	2	2	2	10 jornadas de trabajo para la integración de la carrera de Educador Social realizadas
Proyectos de extensión	0	6	6	6	7	7	32 proyectos de extensión
RESULTADOS							
% de docentes en el nivel medio que no cuentan con título habilitante	23%					18,4%	El porcentaje de docentes en el nivel medio que no cuenta con título habilitante se reduce en 20%
Desempeño de docentes del ciclo básico titulados en comparación con docentes no titulados	A definir con el estudio de evaluación						El desempeño de docentes titulados con el Programa mejora en 10% en relación con su desempeño en línea de base, y en 7% en relación con el desempeño de docentes que continúan sin titulación
Desempeño de los docentes en escuelas rurales de 7°, 8° y 9° grado	A definir con el estudio de evaluación						El desempeño de docentes capacitados con el Programa mejora en 10% en relación con su desempeño en línea de base

Tabla 37. Matriz de productos y resultados. Componente 2.

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
PRODUCTOS							
N° de docentes formados en el Programa Rumbo	0	250	375	125			750 docentes formados en el Programa Rumbo
N° de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo	0	500	750	250			1.500 alumnos beneficiados por el Programa Rumbo (demanda inicial estimada)
Observatorio Educación – Trabajo en operación	0		1				Observatorio funcionando
Publicaciones del Observatorio Educación - Trabajo	0			1	1	1	3 publicaciones que utilizan información recolectada con el Observatorio Educación - Trabajo
Encuentros deportivos y de integración Proyecto Pintó Deporte	0	1	1	1	1	1	5 encuentros deportivos y de integración
N° de alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos	200	800	800	800	800	800	4.000 estudiantes beneficiados por Liceos Abiertos
N° de alumnos beneficiados por el Proyecto Interfase	0	600	600	600	600	600	3.000 alumnos beneficiados por Proyecto Interfase
Propuesta de articulación entre la educación media general y tecnológica	0	1					1 propuesta de articulación finalizada
RESULTADOS							
Tasas de desvinculación y repitencia del 1° año del ciclo medio básico en alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos	A definir con el estudio de evaluación						Las tasas de desvinculación y de repitencia del 1° año del ciclo medio básico en alumnos beneficiados por los Liceos Abiertos disminuye en 15% en relación al grupo de control
Tasas de desvinculación y repitencia del 1° año del ciclo medio superior en alumnos beneficiados por el Proyecto Interfase	A definir con el estudio de evaluación						Las tasas de desvinculación y de repitencia del 1° año del ciclo medio superior en alumnos beneficiados por el Proyecto Interfase disminuye en 10% en relación al grupo de control

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
% de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo que se matriculan en la educación media profesional			Se matricula el 70% de los 500 beneficiados en el año 1	Se matricula el 70% de los 750 beneficiados en el año 2	Se matricula el 70% de los 250 beneficiados en el año 3		El 70% de los beneficiados por el Programa Rumbo se matriculan en la educación media profesional
% de alumnos beneficiados por el Programa Rumbo que se gradúan de la educación media profesional					Se gradúa el 40% de los 500 beneficiados en el año 1	Se gradúa el 40% de los 750 beneficiados en el año 2	El 40% de los beneficiados por el Programa Rumbo se gradúan de la educación media profesional

Tabla 38. Matriz de productos y resultados. Componente 3.

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
PRODUCTOS							
N° de aulas construidas y totalmente equipadas para la educación media secundaria	0	17	79	17	63	51	227 aulas construidas y totalmente equipadas
N° de aulas construidas y totalmente equipadas para la educación media técnico profesional	0	28	44		49	24	145 aulas construidas y totalmente equipadas
Proyectos de inversión implementados por los centros educativos	475	135		340		280	755 proyectos de inversión
N° de aulas informáticas construidas, totalmente equipadas y con conectividad	0	6	6	6	6	6	30 aulas informáticas construidas, totalmente equipadas y con conectividad
RESULTADOS							
Los centros educativos construidos con recursos del Programa con el objetivo de ampliar matrícula, que están en condiciones de matricular alumnos para el ciclo lectivo 2015, han matriculado alumnos en los cupos establecidos para ese fin							80% de los cupos creados por el Programa han sido ocupados por alumnos matriculados
% de aulas que tienen un número de alumnos no superior a 33 por aula y de centros que tienen una matrícula total no superior a 800 estudiantes por centro (incluyendo turno matutino y vespertino), en zona geográfica donde son construidos y/o refaccionados los centros con recursos del Programa con el objetivo de cumplir la escala deseable definida por ENIA	A computar utilizando datos administrativos						El % de aulas (centros) que tienen un número de alumnos no superior a 33 por aula (matrícula no superior a 800 alumnos por centro en turno matutino y vespertino) aumenta en un 10% en relación a la línea de base

Tabla 39. Matriz de productos y resultados. Componente 4.

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
PRODUCTOS							
N° de Consejos que aplican el sistema de liquidación de sueldos	1	2	1	1			Los 5 Consejos aplican el sistema de liquidación de sueldos
N° de funcionarios usuarios capacitados anualmente en el sistema de liquidación de sueldos	40	30	25	15			110 funcionarios utilizan el sistema de liquidación de sueldos
N° de Consejos que aplican el sistema de recursos humanos	0			1	2	2	Los 5 Consejos aplican el sistema de recursos humanos
N° de funcionarios usuarios del sistema de recursos humanos	0			27	17	40	82 funcionarios utilizan el sistema de recursos humanos
N° de Consejos que tienen el sistema de inventarios en funcionamiento	3	2					Los 5 Consejos tienen el sistema de depósitos en funcionamiento
N° de centros educativos que tienen el sistema de inventarios en funcionamientos	32	402					434 centros educativos tienen el sistema de depósitos en funcionamiento
Plan Estratégico de Tecnologías de Información actualizado	0		1				1 plan estratégico tecnologías de información actualizado
N° de Consejos que aplican el sistema de gestión de expedientes	1		1	1	2		Los 5 Consejos aplican el sistema de gestión de expedientes
N° de Consejos que aplican el sistema de resoluciones	1		1	1	2		Los 5 Consejos aplican el sistema de resoluciones
N° de Consejos que aplican el sistema dinámico de relevamiento edilicio			2	2			4 Consejos aplican el sistema dinámico de relevamiento edilicio
Estudios sobre infraestructura educativa e impacto en aprendizajes					1	1	2 estudios sobre infraestructura educativa
Estudio sobre oferta educativa para la población rural				1			1 estudio sobre oferta educativa en población rural
RESULTADOS							
Tiempo promedio en las liquidaciones de sueldo	25 días					20 días	El tiempo destinado para realizar las liquidaciones de sueldo se reduce en un 40% en relación a la línea de base

	BASE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	META FINAL
Tiempo promedio de preparación de entregas a Consejos Desconcentrados	2 días					1,2 días	El tiempo medio de entregas a los Consejos se reduce en un 40% en relación a la línea de base
% de bienes con trazabilidad de entrega	0%					90%	El % de bienes trazable aumenta en 90% en relación a la línea de base
% de legajos de funcionarios de ANEP automatizados	0%					65%	El % de legajos automatizados aumenta en 65% en relación a la línea de base

