

TC ABSTRACT

I. Datos Básicos del proyecto

▪ País:	Uruguay
▪ Nombre TC:	Apoyo para el establecimiento de una Gestión por Resultados en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)
▪ Número TC:	UR-T1108
▪ Miembros:	Jesus Duarte (SCL/EDU) Jefe de Equipo; Emilio Pineda (FMM/CUR) Co-jefe de equipo; Jorge Kaufmann (IFD/ICS); Nicolas Dassen (IFD/ICS); Miguel Baruzze (CSC/CUR); Alejandro Rasteletti (CSC/CUR); David Salazar (FMP/CUR); Pablo Puente (FMP/CUR);
▪ Tipo	Apoyo al Cliente
▪ Fecha TC Abstract:	20 de Junio de 2013
▪ Beneficiarios:	Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) del Uruguay
▪ Agencia Ejecutora	La ANEP
▪ Solicitud de CT	Documento de Programación de País
▪ Fondos BID solicitados (PRODEV):	US\$ 500,000
▪ Contraparte Local:	US\$50,000
▪ Periodo de desembolso:	36 meses
▪ Periodo de ejecución:	24 meses
▪ Fecha de inicio:	Septiembre de 2013
▪ Tipo de consultorías:	Consultores individuales y firmas consultoras
▪ Preparado por:	SCL/EDU y FMM/CUR
▪ Unidad responsable de los desembolsos:	SCL/EDU
▪ TC Incluida en Estrategia de País:	No
▪ TC incluida en CPD:	Sí
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Política social para la equidad y productividad

II. Objetivo y Justificación

Objetivo: El objetivo general de esta TC es contribuir a la mejora de la calidad de los aprendizajes escolares y disminución de las brechas de equidad educativa a través del establecimiento de una Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Los objetivos específicos son los siguientes: (i) apoyar al fortalecimiento de la eficiencia e integridad en el gasto educativo; (ii) mejorar la calidad de la información sobre los gastos y resultados por centros educativos, liceos y zonas geográficas; y (iii) medir el impacto de la calidad educativa.

Justificación: Los indicadores de cobertura de Uruguay en educación han sido históricamente altos en la región: en primaria la cobertura es universal, el acceso escolar para la población de 5 años es mayor de 95% y se han dado avances significativos en 4 años (más de 80%) y 3 años de edad (cerca de 60%). Prácticamente todos los jóvenes de 12 a 14 años asisten a la escuela y entre 15 y 17 años más del 80%. En la última década los diferentes

gobiernos han realizado un esfuerzo sostenido por mejorar la calidad y la eficiencia interna del sistema. En primaria, los modelos de escuelas de tiempo completo y otros programas focalizados en población socioculturalmente vulnerable, han reducido en forma sostenida y significativa las tasas de repitencia. La última década también registra reformas institucionales y curriculares importantes, con énfasis en la educación secundaria y técnica. Los esfuerzos del último periodo por mejorar la educación uruguaya han sido acompañados con un aumento significativo del gasto público en educación, que pasó de 3.15% del PIB en 2004 a 4.6% en 2012.¹

Sin embargo, las mejoras y la eficiencia alcanzadas en el sector educativo son aún insuficientes. La calidad de la educación deja mucho que desear en la medida en que sólo 25% de los jóvenes uruguayos que rindieron la prueba PISA del 2009 superan el promedio de los países de la OECD y sólo 8% el promedio de los cinco mejores países en PISA. Igualmente, los jóvenes uruguayos, en particular los que viven en áreas más pobres, no logran tasas de graduación adecuadas, ni los conocimientos y habilidades que le permitan competir en el mundo globalizado (dos tercios de los jóvenes de 20 años no han completado la enseñanza media). Por otro lado algunos estudios comparativos sugieren que el sector educativo Uruguayo tiene espacio para incrementar la eficiencia de su gasto y mejorar sus resultados sin generar presiones adicionales de gasto². Así, surge la necesidad de implementar una Gestión por Resultados (GpRD) que permita avances en la calidad de los aprendizajes escolares y disminución de las brechas de equidad, y aproveche de la manera más eficiente y transparente el aumento en el gasto público en educación.

En este contexto, el diagnóstico del Sistema de Evaluación del PRODEV (SEP)³, detectó varias debilidades para lograr una GpRD, entre las que destacan: (i) ausencia de una línea de base para los objetivos y metas de mediano plazo establecidos en la Ley General de Educación; (ii) la implementación de una estrategia explícita (con programación, responsables y recursos definidos) de GpRD está en su fase inicial y requiere de la implantación de un presupuesto por programas dentro de la ANEP para el cálculo de líneas de base; (iii) ausencia de indicadores anuales de eficiencia relativos a los costos de los bienes y servicios; (iv) ausencia de indicadores anuales de eficiencia relativos a la cobertura de los bienes y servicios; y (v) ausencia de sistemas de remuneración y evaluación que incentiven la obtención de los resultados organizacionales.⁴

La implementación de una modalidad de trabajo basada en la GpRD en la ANEP producirá información de utilidad para los decisores de política pública en favor del cumplimiento del objetivo general de esta TC, al mismo tiempo que la difusión pública de los resultados obtenidos contribuirá a un control social más informado.

¹ Fuente: Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2012.

² Ver: Afonso A, Romero A, Monsalve E, "Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America", IADB Discussion Paper, No. IDB-DP-279

³ Ver el cuestionario SEP 2007 y el borrador 2012.

⁴ Un problema particular es que el sistema presupuestal de la ANEP no permite imputar los gastos y resultados por centros educativos y liceos como centros de costos, limitando la GpRD a indicadores agregados que impiden el seguimiento de resultados por zona geográfica y/o centro educativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno de Uruguay, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)⁵, ha solicitado asistencia técnica al Banco para apoyar el establecimiento de una GpRD en la ANEP.⁶

III. Descripción de las Actividades

- a. **Componente 1. Gestión de Programas (US\$100 mil).** El objetivo del componente es apoyar al fortalecimiento de la gestión del gasto educativo mediante un sistema de indicadores anuales que midan la eficiencia e integridad relativa a los costos de los bienes y servicios. Específicamente a través de: (i) la realización de un estudio que evalúe la eficiencia, control y transparencia del gasto público en el sector; (ii) diseño de indicadores de eficiencia, control y transparencia relativos a los costos y cobertura de los bienes y servicios, y realice propuestas para mejorarlos; y (iii) propuesta de un sistema de información que permita dar seguimiento de forma anual a los indicadores propuestos.
- b. **Componente 2. Presupuesto por Resultados (US\$ 250 mil).** El objetivo del componente es fortalecer la implantación de una GpRD en la ANEP a través de lograr imputar y difundir los gastos y resultados por centros educativos, liceos y zonas geográficas. Las actividades a realizar son: (i) diseño de un plan de acción para establecer una GpRD de manera conjunta entre la ANEP y el MEF, que describa las actividades necesarias para acompañar el proceso de reingeniería, capacitación y diseño del software que soporte la GpRD; (ii) difusión de la información por centro educativo y zona geográfica (i.e. micro-sitio web de difusión al público); (iii) financiación de consultoría para desarrollar e implementar el sistema descrito; (iv) capacitación de los funcionarios responsables de los diferentes procesos de presupuestación de la ANEP en el nuevo enfoque y sistemas informáticos de GpRD; (iv) el desarrollo de un piloto para probar los nuevos sistemas y posteriormente la instalación en el conjunto de la ANEP.
- c. **Componente 3. Evaluación de la calidad de la educación (US\$ 130 mil).** Se financiarán acciones de asistencia técnica para apoyar al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED)⁷, recientemente creado por el gobierno para dar seguimiento a la calidad de la educación en el país, para que además de sus funciones de medición de los aprendizajes: i) defina una metodología de evaluación de impacto; ii) realice una evaluación de impacto y difunda sus resultados; y iii) capacite a sus funcionarios.

⁵ El Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP) se integra por tres instituciones principales: (i) el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), responsable de la coordinación de las políticas educativas; y (ii) dos entes autónomos, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), responsable de formular e instrumentar políticas educativas en la educación inicial, primaria y media; y la Universidad de la República (UDELAR), que gobierna la educación superior universitaria. Las tres instituciones conforman la Comisión Coordinadora de la Educación Pública, de carácter consultivo. Por su parte, la ANEP está dirigida por un órgano rector, el Consejo Directivo Central (CODICEN), que orienta la gestión de los diversos niveles educativos organizados en cuatro Consejos Desconcentrados de Educación: Inicial y Primaria (CIEP), Media Básica (CEMB), Media Superior (CEMS) y Técnico-Profesional (CETP/“UTU”). La formación docente será, a partir de la Ley General de Educación, competencia del Instituto Universitario de Educación.

⁶ Esta CT dará continuidad a los esfuerzos ya realizados por el gobierno Uruguayo con el apoyo del PRODEV del Banco. Incluyen las CT ATN/OC-10067-UR y ATN/10195-UR y la realización de un nuevo SEP en el 2013.

⁷ El INEED es dirigido y administrado por una Comisión Directiva integrada por seis miembros: dos designados por el MEC; dos designados por la ANEP; uno designado por la UDELAR; y uno por la educación privada inicial, primaria y media habilitada.

IV. Presupuesto

Componentes/Actividades		BID	Contraparte	Total
a.	Componente 1. Gestión de Proyectos	100,000	-	100,000
b.	Componente 2. GpRD/1	250,000	50,000	300,000
c.	Componente 3. Evaluación de la calidad de la educación/1	130,000	-	130,000
d.	Evaluación y Auditoría	20,000		20,000
Total		500,000	50,000	550,000

^{1/}Las actividades a realizarse corresponden a consultorías, con excepción del 20% del presupuesto de cada componente que se dirigirá a capacitación. La única excepción es el componente 2, en que se desarrollará un sistema de software.

V. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

La TC será ejecutada por la ANEP y el MEF, quienes contratarán los bienes, servicios y consultorías necesarias para el proyecto de acuerdo con los documentos GN-2349-9 and GN-2350-9.

VI. Riesgos y Temas Pendientes

Los riesgos asociados a esta operación son bajos. La ANEP y el MEF cuentan con bastante experiencia en la ejecución de proyectos de cooperación técnica con agencias multilaterales y con el Banco y tienen la capacidad para desarrollar las diferentes actividades previstas en la presente operación.

VII. Clasificación Ambiental y Social

La clasificación ESG para esta TC es “C”. Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos.