



**TETÃ VIRU  
MOHENDAPY**  
MOTENONDEHA  
MINISTERIO DE  
**HACIENDA**

**TETÃ REKUÁI**  
**GOBIERNO NACIONAL**  
Jajapo ñande raperã ko'ãga guive  
Construyendo el futuro hoy



# *Informe de Evaluación al*

## *Plan de Mejoramiento de “Provisión de Textos y Materiales Didácticos” del Ministerio de Educación y Ciencias*

*Año 2017*

## Evaluación del Plan de Mejoramiento de “Provisión de Textos y Materiales Didácticos”

### *Objetivo de la Evaluación*

Realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa del Plan de Mejoramiento (PM) de la *Provisión de Textos y Materiales Didácticos* de manera a medir las fortalezas y debilidades desde su implementación, ejecución y culminación y emitir juicios en base a los resultados obtenidos.

### *Metodología de la Evaluación del PM*

Se realiza en base a los informes de avances de los planes de mejoramiento presentados durante los años 2012 – 2015, como así también de los informes técnicos elaborados por los analistas de la Dirección General de Presupuesto en forma anual.

Para el desarrollo se ha utilizado la plantilla de “Resultados de Evaluación”<sup>1</sup> que comprende 10 criterios con valoraciones divididas en 5 escalafones, cuya puntuación abarca de un 2% como no logrado, 4% mínimamente logrado, 6% medianamente logrado, 8% significativamente logrado y 10% totalmente logrado.

### *Criterios*

- 1- El compromiso cuenta con toda la información mínima requerida
- 2- Las informaciones contenidas en el compromiso cumplen con los criterios de pertinencia y relevancia
- 3- El compromiso permite identificar y jerarquizar las acciones factibles para subsanar las principales debilidades identificadas en la evaluación
- 4- Los instrumentos implementados cumplieron con los objetivos para los cuales fueron diseñados
- 5- Se han realizado las acciones en el plazo establecido
- 6- Las acciones fueron suficientes y necesarios para dar respuesta a las recomendaciones surgidas en la evaluación
- 7- Los medios de verificación presentados permiten comprobar la veracidad de los resultados obtenidos
- 8- Se observan cambios positivos a partir de la implementación de las acciones contenidas en los compromisos
- 9- Se ha realizado el seguimiento y comunicación oportuna de todas las acciones desarrolladas durante la ejecución del Plan de Mejoramiento
- 10- Se observa que las acciones implementadas tuvieron efectos satisfactorios en los beneficiarios

<sup>1</sup> Manual de Monitoreo y Evaluación del Plan de Mejoramiento

### Tabla valorativa

<b>Totalmente logrado</b>	<b>10%</b>
<i>Significativamente Logrado</i>	8%
<i>Medianamente Logrado</i>	6%
<i>Mínimamente Logrado</i>	4%
<i>No Logrado</i>	≤2%

Estos criterios se aplican para los compromisos de cada recomendación del PM, el porcentaje total se atribuye a la siguiente tabla, cuyos rangos reflejan la situación final de cada acción realizada para el cumplimiento de la recomendación.

#### Nivel de Logro de las Acciones Comprometidas en el Plan de Mejoramiento

a) Totalmente Logrado	=100%
b) Significativamente Logrado	> 80% y < 100%
c) Medianamente Logrado	> 60% y ≤ 80%
d) Mínimamente Logrado	> 40% y ≤ 60%
e) No Logrado	≤40%

#### Breve Reseña de la Intervención

La Provisión de Textos y Materiales Didácticos está a cargo del Ministerio de Educación y Ciencias, tiene como objetivo aumentar el acceso, mejorar la eficiencia, la calidad de la educación en los diferentes niveles y contribuir al mejoramiento de la equidad y la retención escolar. Los productos que entrega son canastas básicas de útiles escolares y textos y materiales didácticos.

Dada la importancia de estos insumos para el mejoramiento de la educación, en el año 2011 a través del Ministerio de Hacienda se realizó una Evaluación de Diseño y Gestión de la Intervención “*Provisión de Textos y Materiales Didácticos*”, abarcando los periodos de 2007 a 2010 y aspectos relevantes de su ejecución en el 2011. La evaluación incluyó áreas de diseño y planificación, gestión y organización, administración financiera, monitoreo y evaluación, con conclusiones y recomendaciones a partir de las cuales, la entidad elaboró un Plan de Mejoramiento<sup>2</sup>, con acciones a ser llevadas a cabo para optimizar su desempeño.

<sup>2</sup> Anexo 1

## Evaluación del PM de la Intervención “Provisión de Textos y Materiales Didácticos”

Considerando que el PM contiene 13 recomendaciones, a continuación se detalla un análisis valorativo y descriptivo para cada compromiso enmarcado a cada recomendación.

**1º recomendación:** *Considerar la provisión de textos y materiales didácticos como un programa justificado en la responsabilidad educativa y las obligaciones del Estado*

**Compromiso:** *Mediar las gestiones para la ampliación del contenido de las canastas básica de útiles escolares para los diferentes niveles/modalidades educativas.*



Nivel de logro

78%

El compromiso totaliza un nivel de avance de 78%, se hallaron debilidades en la identificación de acciones concretas, específicamente el ¿cómo? se llevó a cabo: la ejecución del compromiso, la jerarquización y coordinación entre los actores involucrados y ¿qué? mecanismos y/o instrumentos fueron utilizados para su cumplimiento, asimismo las informaciones recabadas han sido pocas explicativas y completas para sustentar los avances presentados.

**2º recomendación:** *Contar con un componente especial que defina y distribuya compensaciones adicionales para los grupos y regiones que enfrenten condiciones económicas, demográficas y sociales de desventaja.*

Recomendación cumplida en su totalidad, el MEC ha reportado las siguientes mejoras:

- En el Anteproyecto de Presupuesto 2014, se ha incrementado el presupuesto al Programa de **Educación Inclusiva** el cual incluye al Sub Programa de **Rehabilitación para Personas Ciegas**, con lo cual se pudo realizar actividades de entrega de textos en braille, y demás materiales didácticos para facilitar el proceso de aprendizaje de los mismos.
- Respecto a la Educación Permanente se ofrece los siguientes Programas: Formación Profesional Inicial y Formación Profesional, que incluye 10 especialidades (manualidades,

Nivel de logro

100%

peluquería, electricidad, artesanía, computación, corte y confección, arte culinario, cosmetología, plomería y manicura) con nuevo programa de formación y malla curricular elaborada desde la mirada de las competencias y desde un trabajo articulado con el sector privado.

**3° Recomendación:** *Lograr una estrecha integración operativa entre los dos componentes: provisión de textos y provisión de materiales didácticos.*

**Compromiso:** *En la medida de lo posible se irán mediando los mecanismos correspondientes para lograr la unidad, sin embargo se destaca que mientras la dotación de canastas básicas es universal, la dotación de textos no lo es, por tanto no se podrá lograr un 100% de unidad entre las actividades mencionadas. Por otro lado, es importante señalar que el promedio de vida útil de los textos se estima entre 4 y 5 años.*

Para este compromiso no fueron aplicados los criterios de evaluación, puesto que la Institución ha manifestado sobre el tratamiento de la Provisión de Textos y Materiales Didácticos. Estos servicios difieren entre sí, es decir por una parte la Provisión de Textos cuenta con una asignación presupuestaria sólida con mandato universal, mientras que los Materiales Didácticos son focalizados en base a la disponibilidad presupuestaria en cada Periodo Fiscal, por lo que no fue factible su realización.

A continuación se detallan, en secuencia, las recomendaciones que han completado el 100%, por lo que en la descripción se hará mención de las respectivas mejoras implementadas.



**4° Recomendación:** *Reformular el Marco Lógico, así como instrumentos para monitoreo y evaluación entre los responsables de la planificación y ejecución.*

Realizaron la revisión completa de la Matriz de Marco Lógico con todas las instancias que intervienen en el proceso, incorporando ajustes que consideraron pertinentes.

**5° Recomendación:** *Definir mecanismos de participación de actores locales en la distribución de las canastas y monitoreo y evaluación del proceso de distribución. Tender hacia una descentralización presupuestaria u operativa del programa, previendo indicadores de procesos y evaluación de resultados, a fin de que una decisión de este tipo resulte en una mayor eficacia y efectividad del programa.*

La entidad ha presentado según Resolución MEC N° 33.018/2015 un manual de procedimiento operativo para la adquisición, recepción, control y almacenamiento, fiscalización y distribución de kit y útiles escolares en todo el país.

A partir del año 2013, la Institución ha tercerizado la distribución de la entrega de sus servicios. Este hecho reportó que al inicio del año lectivo (2013) ha logrado un 95% de eficiencia en la entrega de los útiles a instituciones educativas de gestión oficial. Asimismo, mencionaron que se hizo efectiva la distribución de los bienes para las canastas sociales de útiles escolares previstas para instituciones en situación de vulnerabilidad.

**6° Recomendación:** *Elaborar nuevos indicadores de eficacia y de calidad de los componentes del programa*



Para el año 2012, incorporaron un nuevo indicador vinculado con el porcentaje de instituciones que declaran haber recibido los útiles escolares, al año 2013 los datos ya estaban disponibles.

En promedio el nivel de logro de esta recomendación es de 98%, puesto que no se ha concretado acciones suficientes para la construcción de los indicadores de calidad para la entrega del servicio.

**7° Recomendación:** *Definir clara y formalmente (por ej. mediante resolución general), los criterios de selección o exclusión de las escuelas privadas subvencionadas como parte de la población potencial del programa. Tal como se realiza actualmente, el criterio de selección puede ser las cuotas que cobran las instituciones a los estudiantes, pero deberá definirse un monto.*



Establecieron criterios de selección o exclusión de las escuelas subvencionadas conforme a los tiempos establecidos. La ampliación de la dotación de los útiles escolares se enmarca en lo establecido en la Ley 1264/98 General de Educación en los artículos 66 y 67. Asimismo en la Resolución Ministerial N° 16092/2003.

Nivel de logro

100%

**8° Recomendación:** *Se requiere una coordinación institucional y permanente de los procesos potenciales del programa*

Según Resolución N° 806/11/2012 se crea y conforma el equipo AD HOC de coordinación General para la planificación y recepción, distribución, control de entrega, monitoreo y evaluación de la provisión de útiles escolares para el ciclo lectivo 2012 a las instituciones, asimismo el MEC mencionó que seguirá incorporando todos los ajustes que sean necesarios conforme a las lecciones aprendidas y así garantizar la llegada oportuna de los útiles a los estudiantes.

**9° Recomendación:** *Lograr una mayor formalización de los procesos, a través de manuales operativos*

Por Resolución MEC N° 8527/08/05/2012 han conformado la Comisión para la elaboración de Normativas y Procedimientos en el marco del Programa de Canasta Básica de Útiles Escolares, y han establecido un manual de procedimiento operativo para la adquisición, recepción, control y almacenamiento, fiscalización y distribución de kit y útiles escolares en todo el país, aprobado por Resolución MEC N° 33.018/2015

**10° Recomendación:** *Realizar una estimación del costo completo del programa y del valor que tiene cada canasta entregada a un estudiante*

La Dirección General de Administración y Finanzas ha realizado las estimaciones de costos vinculados a cada nivel, así como los vinculados al proceso de distribución de los útiles. Posteriormente la Institución ha desarrollado instrumentos como el Registro Único del Estudiante (RUE) que ha contribuido en el proceso de planificación de las metas, contando con mayor precisión en la cantidad de beneficiarios para la provisión de textos y materiales didácticos.

**11° Recomendación:** *Incluir preguntas en las estadísticas sobre la recepción y utilidad de los textos a fin de recabar información para la medición de la eficacia y calidad del servicio*

El MEC ha ajustado y remitido las Planillas Estadísticas, que son instrumentos de recolección de datos utilizados por el Sistema de Información Estadística Continua (SIEC) del nivel de Educación Inicial y Escolar Básica y Educación Media, provisto por la Dirección General de Planificación Educativa.

**12° Recomendación:** *Elaborar un Plan de Monitoreo y Evaluación que genere un informe anual sobre los logros y dificultades en la ejecución del Subprograma y mida el desempeño de los indicadores de su MML.*

Elaboran Informe de Control y Evaluación a través de la Dirección Presupuesto del MEC y lo remiten a la DGP del Ministerio de Hacienda conforme a los tiempos establecidos.

**13° Recomendación:** *Realizar un análisis de factores asociados que permita estimar la proporción del desempeño escolar que puede ser atribuido a la "Provisión de textos y materiales didácticos"*

Esta recomendación no sido incluida en el análisis debido a que el mismo estaba sujeto a un trabajo conjunto entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación y Ciencias para la realización de un estudio sobre desempeño escolar, sin embargo a pesar de que se han hecho los esfuerzos para el cumplimiento del compromiso no ha sido posible puesto que tanto el MH como el MEC manifestaron no contar con los recursos necesarios.



## ***Resultado de la Evaluación***

Con la aplicación de la Evaluación al Plan de Mejoramiento del subprograma Textos y Materiales Didácticos del Ministerio de Educación y Ciencias, se ha constatado que los compromisos han tenido un nivel de avance de 98%, calificado como “Significativamente logrado”. Dicho resultado es independiente al porcentaje de cumplimiento manifestado por el MEC, el cual equivale al 100%.

El más importante avance de la implementación del plan ha consistido en la incorporación de instrumentos de seguimiento como los indicadores de desempeño; que han permitido la obtención de informaciones como la cantidad de alumnos que reciben los kits escolares por nivel de educación, además de la estimación de costos por alumno, de esta manera se conoce la inversión que representa para el Estado esta intervención.

De manera general no se han presentado grandes problemas para la implementación del plan de mejoramiento, no obstante se mencionan algunos aspectos importantes a considerar como mecanismos de alerta, que faciliten la implementación de siguientes planes de mejora, entre ellos:

- Establecer compromisos concisos y claros para su implementación
- Identificar y describir líneas de acción para el cumplimiento de los compromisos
- Para cada compromiso especificar medios de verificación que permitan dar fe de su cumplimiento
- Evitar la misma descripción de avances para cada año de presentación, en caso de que no se cuente con variaciones expresar eso.
- En caso de que los compromisos no se puedan concluir al 100%, presentar los problemas y alternativas de solución.
- Evitar cambios de plazos de cumplimiento inicialmente planteados, a menos que los mismos sean justificados, porque se podrá reprogramar una sola vez.

**Plan de Mejoramiento**  
**“Provisión de Textos y Materiales Didácticos”**

Nº	Recomendación	Compromiso Establecido	Financiamiento de las Actividades	Responsables de los Compromisos Establecidos	Plazo de Cumplimiento de los Compromisos Establecidos	Medio de Verificación	Estado
1-	Considerar la provisión de textos y materiales didácticos como un programa justificado en la responsabilidad educativa y las obligaciones del Estado	Mediar las gestiones para la ampliación del contenido de las canastas básica de útiles escolares para los diferentes niveles/modalidades educativas.		Viceministerio de Educación y Direcciones Generales Dependientes	Año 2013		Conforme a lo establecido en la Ley General de Educación, la distribución de útiles escolares es asumida como responsabilidad del Estado. En cuanto a la ampliación del contenido de la canasta se ha realizado las provisiones en el anteproyecto 2014 y dependen exclusivamente de la aprobación presupuestaria
2-	Contar con un componente especial que defina y distribuya compensaciones adicionales para los grupos y regiones que enfrenten condiciones económicas, demográficas y sociales de desventaja	Se verán los mecanismos necesarios para incorporar esta recomendación en la definición de las especificaciones técnicas para poblaciones con necesidades educativas especiales, así como para ampliar las poblaciones en situación de vulnerabilidad socio-económica. Cabe señalar que todas las provisiones correspondientes al año 2012 ya se han realizado por lo que esta recomendación podrá ser incorporada recién en el año escolar 2013.	PGN, Ejercicio Fiscal 2012, Fuente de Financiamiento 10	Viceministerio de Educación y Direcciones Generales Dependientes	Año 2013		Se ha presentado en el Anteproyecto de Presupuesto 2014 el incremento del presupuesto asignado al Programa de Educación Inclusiva el cual incluye al Sub Programa de Rehabilitación para Personas Ciegas, entre cuyas actividades se encuentran la entrega de textos en braille, y demás materiales didácticos que faciliten el proceso de aprendizaje de los mismos. En lo que respecta a Educación Permanente se ofrece el Programa Formación Profesional Inicial y Formación Profesional, en donde se ofrecen un total de 10 especialidades (manualidades, peluquería, electricidad, artesanía, computación, corte y confección, arte culinario, cosmetología, plomería y manicura) con nuevo programa de formación y malla curricular elaborada desde la mirada de las competencias y desde un trabajo articulado con el sector público-privado. Por otro lado, cabe mencionar que en el año 2013 se implementa el Subprograma de Atención a la Primera Infancia, siendo una de sus líneas de acción la provisión de canasta básica de útiles para los niños y niñas de 0 a 4 años de edad.

**Plan de Mejoramiento**  
*“Provisión de Textos y Materiales Didácticos”*

Nº	Recomendación	Compromiso Establecido	Financiamiento de las Actividades	Responsables de los Compromisos Establecidos	Plazo de Cumplimiento de los Compromisos Establecidos	Medio de Verificación	Estado
3-	Lograr una estrecha integración operativa entre los dos componentes: provisión de textos y provisión de materiales didácticos	En la medida de lo posible se irán mediando los mecanismos correspondientes para lograr la unidad, sin embargo se destaca que mientras la dotación de canastas básicas es universal, la dotación de textos no lo es, por tanto no se podrá lograr un 100% de unidad entre las actividades mencionadas. Por otro lado, es importante señalar que el promedio de vida útil de los textos se estima entre 4 y 5 años.		Viceministerio de Educación y Direcciones Generales Dependientes	Año Lectivo 2012 y 2013		En la medida de lo posible se buscará la unidad en la distribución de los útiles con los textos escolares.
4-	Reformular el Marco Lógico, así como instrumentos para monitoreo y evaluación entre los responsables de la planificación y ejecución	Se realizará una revisión completa de la MML y serán incorporados aquellos ajustes que se consideren pertinentes.		Viceministerios de Educación, Direcciones Generales dependientes, Dirección General de Planificación Educativa y Dirección General de Administración y Finanzas.	Primer semestre de 2012		Se realizó la revisión completa de la Matriz de Marco Lógico con todas las instancias que intervienen en el proceso y se realizaron ajustes que se consideran pertinentes. Se adjunta matriz ajustada.
5-	Reformular el Marco Lógico, así como instrumentos para monitoreo y evaluación entre los responsables de la planificación y ejecución	Pilotar diferentes estrategias para la distribución, monitoreo y evaluación hasta encontrar la más adecuada.		Viceministerio de Educación y Direcciones Generales Dependientes	Año 2012, 2013		La distribución se ha tercerizado en el año 2013. Por primera vez al inicio del año lectivo (2013) se ha logrado un 95% de eficiencia en la entrega de los útiles a instituciones educativas de gestión oficial. Asimismo, se ha iniciado la distribución de los bienes para las canastas sociales de útiles escolares previstas para instituciones en situación de vulnerabilidad.
6-	Elaborar nuevos indicadores de eficacia y de calidad de los componentes del programa	Se irán incorporando gradualmente otros indicadores conforme a la disponibilidad de la información		Direcciones Generales de educación y Dirección de Administración y Finanzas.	Años lectivos 2012 y 2013		Para el año 2012 se ha incorporado un nuevo indicador vinculado con el porcentaje de instituciones que declaran haber recibido los útiles escolares. Al año 2013 los datos están disponibles.
7-	Reformular el Marco Lógico, así como instrumentos para monitoreo y evaluación entre los responsables de la planificación y ejecución	Proveer documento que defina los criterios de selección o exclusión de las escuelas subvencionadas.		Direcciones Generales de Educación Inicial y Escolar Básica, Educación Media, Asesoría Jurídica y	Primer semestre del 2012		Se remite normalmente conforme a los tiempos establecidos

				Gestión Social y Equidad Educativa.			
<b>Plan de Mejoramiento</b> <i>“Provisión de Textos y Materiales Didácticos”</i>							
Nº	Recomendación	Compromiso Establecido	Financiamiento de las Actividades	Responsables de los Compromisos Establecidos	Plazo de Cumplimiento de los Compromisos Establecidos	Medio de Verificación	Estado
8-	Se requiere una coordinación institucional y permanente de los procesos potencial del programa	Proveer documento de conformación del equipo responsable de la coordinación de la actividad.		Viceministerio de Educación para la Gestión Educativa y Viceministerio de Educación para el Desarrollo Educativo.	Primer semestre del 2012		La Dirección General de Educación Media fue designada como instancia coordinadora general de la distribución de la canasta básica de útiles escolares. Se adjunta Resolución N° 806/11/2012. Sin embargo es importante destacar que el MEC seguirá incorporando todos los ajustes que sean necesarios conforme a las lecciones aprendidas y así garantizar la llegada oportuna de los útiles a los estudiantes.
9-	Lograr una mayor formalización de los procesos, a través de manuales operativos	Resolución Ministerial en el cual se constituye el equipo técnico con competencia definida.		Viceministerio de Educación y Direcciones Generales Dependientes	Segundo semestre de 2012		Se conformó por Resolución Ministerial N° 8527/08/05/2012 la Comisión para la elaboración de Normativas y Procedimientos en el marco del Programa de Canasta Básica de Útiles Escolares.
10-	Realizar una estimación del costo completo del programa y del valor que tiene cada canasta entregada a un estudiante	Se realizara el costeo de las canastas básicas de útiles escolares.		Dirección General de Administración y Finanzas	Primer semestre del 2012		La Dirección General de Administración y Finanzas ha realizado las estimaciones de costos vinculados a cada nivel, así como los vinculados al proceso de distribución de los útiles.
11-	Incluir preguntas en las estadísticas sobre la recepción y utilidad de los textos a fin de recabar información para la medición de la eficacia y calidad del servicio	Proveer las Planillas estadísticas correspondiente al año 2011 del informe final de los niveles involucrados por las canastas básicas de útiles escolares.		Dirección General de Planificación Educativa	Primer semestre del 2012		Se incorporó ajustes en la Planificación Estratégica, informe final 2011 del nivel de Educación Inicial y Escolar Básica y Educación Media, se remite adjunto Memorandum N° 656 de la Dirección General de Planificación Educativa con copias de las planillas estadísticas.
12-	Elaborar un Plan de Monitoreo y Evaluación que genere un informe anual sobre los logros y dificultades en la ejecución del Subprograma y mida el desempeño de los indicadores de su MML	Elevar Informe de Control y Evaluación a través de la Dirección Presupuesto del MEC.		Dirección Presupuesto MEC	Enero del 2013		Se remite normalmente conforme a los tiempos establecidos

13-	Realizar un análisis de factores asociados que permita estimar la proporción del desempeño escolar que puede ser atribuido a la "Provisión de textos y materiales didácticos"	Solicitar al Ministerio de Hacienda el apoyo técnico para un Diagnostico de la viabilidad de desarrollar esta actividad a través del Sistema Nacional de Evaluación del Proceso de Aprendizaje (SNEPE) que realiza la Evaluación del Aprendizaje y los factores asociados al mismo.		Dirección General de Planificación.	Año 2012		Cabe señalar que este compromiso está sujeto exclusivamente a la disponibilidad presupuestaria
-----	---	---	--	-------------------------------------	----------	--	--

### Coordinación General

#### Dirección General de Presupuesto

*Oscar Lovera*

### Coordinación

#### Coordinación de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público

*Teodora Recalde*

### Supervisión y Edición

#### Departamento de Evaluación del Gasto Público

*Monserrat Díaz*

### Evaluación

#### Departamento de Evaluación del Gasto Público

*Cristina Pereira*

*Elvira Pereira*

*Elva Espinola*

*Karen Torres*