

Informe de Evaluación Intermedia del Proyecto N° 101840 "Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), para la implementación de sus proyectos y programas"

Fecha: 4 de septiembre al 30 de octubre de 2024

Región: América Latina y el Caribe

País: Paraguay

Programa de País del PNUD: 2020-2024

Agencia Implementadora: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Asociado en la Implementación: Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)

**Marie Claire Burt, PhD
Consultora independiente**

Datos informativos sobre el proyecto y la evaluación

Información del proyecto o efecto		
Título del proyecto o efecto	Apoyo a la Ejecución de Programas y Proyectos del MEC	
ID de Atlas	00098619 / 00101840	
Efecto institucional	Para 2024, el Paraguay habrá fortalecido su capacidad para hacer un inventario de las desigualdades e implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Plan Nacional de Desarrollo y darles seguimiento	
País	Paraguay	
Región	América Latina y el Caribe	
Fecha de la firma del documento del proyecto	14/12/2016	
Fechas del proyecto	Inicio	Finalización prevista
	14/12/2016	30/04/2026
Presupuesto del proyecto	8.387.238,39 USD	
Gasto del proyecto en el momento de la evaluación	U\$S 7.814.567,30 (junio 2024)	
Fuente de financiación	Gobierno del Paraguay	
Parte encargada de la Ejecución ¹	Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)	

¹ Se trata de la entidad que asume la responsabilidad general respecto a la ejecución del proyecto (adjudicación), el uso eficaz de los recursos y la entrega de los productos indicados en el documento del proyecto y el plan de trabajo firmados.

Información sobre la evaluación		
Tipo de evaluación (de proyectos, de efectos, temáticas, de DPP, etc.)	Evaluación de Proyecto	
Final, revisión de medio término u otros	Evaluación de Medio término	
Período objeto de la evaluación	Inicio 2017	Finalización Junio, 2024
Evaluadores	Marie Claire Burt, PhD	
Dirección de correo electrónico de los evaluadores	mcburt@colmena.com.py	
Fechas de la evaluación	Inicio	Finalización
	04/09/2024	18/10/2024

DESCARGO

Se deja constancia que el análisis, así como las recomendaciones contenidas en este documento sólo representan el análisis y las recomendaciones de las autoras y no necesariamente reflejan los puntos de vista y opiniones de otros actores o instituciones involucradas en esta evaluación.

AGRADECIMIENTOS

La evaluadora agradece a todas las personas que colaboraron con esta evaluación intermedia del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia para la implementación de sus proyectos y programas. En particular, se agradece a las personas del Ministerio de Educación y Ciencias y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que aceptaron ser consultadas durante el transcurso de la evaluación.

Índice de Contenido

Lista de acrónimos y abreviaturas	6
Resumen Ejecutivo	7
1. Introducción	11
2. Descripción de la intervención	13
2.1 Contexto y Justificación	13
2.2 Problema o Desafío a Abordar	13
2.3 Vinculación con prioridades nacionales e internacionales	13
2.4 Modelo de Resultados Previsto y Estrategias de Ejecución	14
2.5 Fase de Ejecución y cambios significativos	14
2.6 Actores claves y funciones	14
2.7 Temas transversales	15
2.8 Contexto social, político, económico e institucional	15
2.9 Debilidades y Limitaciones en el diseño de la intervención	15
3. Alcance y objetivos de la evaluación	16
3.1 Alcance de la Evaluación	16
3.2 Objetivos de la Evaluación	16
3.3 Criterios de evaluación	16
3.4 Preguntas Clave de la Evaluación	17
4. Enfoque y métodos de la evaluación	18
4.1 Enfoque de la Evaluación	18
4.2 Métodos de Evaluación	18
4.3 Procedimientos e Instrumentos para la Recolección de Datos	19
4.4 Muestra y Marco de Muestreo	19
4.5 Limitaciones de la Evaluación	20
4.6 Información básica sobre la evaluadora	20
5. Consideraciones Éticas	21
6. Análisis de datos	21
6.1 Fase 1: Clasificación y organización de los datos	21
6.2 Fase 2: Fase de análisis cuantitativo	22
6.3 Fase 3. Fase de análisis cualitativo	22
7. Hallazgos	22
7.1 Pertinencia: Concordancia con Políticas y Prioridades Nacionales	22
7.2 Coherencia: Compatibilidad con otras Intervenciones	24
7.3 Eficacia: Logro de los resultados esperados	25
7.4 Eficiencia: Tiempo, Recursos Financieros, Recursos Humanos	34
7.5 Sostenibilidad	38
7.6 Temas Transversales: Atención a Poblaciones Vulnerables	42
8. Conclusiones	43
9. Recomendaciones	45
10. Lecciones aprendidas	47

11. Anexos del informe	48
Anexo 1. Términos de Referencia de la Consultoría	48
Anexo 2. Lista de los Documentos Estudiados	61
Anexo 3. Resumen de Hallazgos, Conclusiones y Recomendaciones	62
Anexo 4. Reporte Financiero	69
Anexo 5. Análisis de Evaluabilidad	74
Anexo 6. Lista de las Personas Entrevistadas Durante el Proceso de Evaluación	76
Anexo 7. Guía de Pautas de Entrevista Semiestructurada	78
Anexo 6. Matriz de Evaluación	84

Índice de Tablas

Tabla 1. Resumen de Valoración de Evaluadora	12
Tabla 2. Actores clave consultados	20
Tabla 3. Reporte de Ejecución de Recursos por Actividad del Proyecto	33

Índice de Figuras

Figura 1. Percepción de mejora en el acceso a servicios sociales del estado	24
Figura 2. Percepción del proyecto respecto al logro de sus objetivos	27
Figura 3. Percepción de mejora de gestión de proyectos	31
Figura 4. Distribución de recursos por actividad del Proyecto 101.840 durante todo el periodo 2017 – 2024q2	34
Figura 5. Percepción de eficiencia del Proyecto respecto al recurso tiempo	35
Figura 6. Percepción de eficiencia del Proyecto en el uso de recursos financieros	36
Figura 7. Percepción de eficiencia del proyecto en el uso de recursos humanos	38
Figura 8. Percepción de sostenibilidad de impactos del Proyecto	39

Lista de acrónimos y abreviaturas

CPD	Documento de Programa País del PNUD, por sus siglas en inglés (Country Programme Document)
DG	Dirección General
DGPP	Dirección General de Programas y Proyectos
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
FEEI	Fondo de la excelencia para la Educación y la Investigación
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEL	Monitoreo y Evaluación
MH	Ministerio de Hacienda
MyE	Monitoreo y Evaluación
NIM	Implementación Nacional
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PND	Plan Nacional de Desarrollo
QA	Quality Assurance
PROCEMA	Capacitación de los educadores para el mejoramiento de los aprendizajes de niños, niñas, jóvenes y adultos a nivel nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNEPE	Sistema Nacional de Evaluación Educativa
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UEPP	Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

Resumen Ejecutivo

- **Antecedentes.** El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) trabaja en Paraguay en el marco de la Ley N° Acuerdo Básico de Asistencia, desde 1978. Actualmente, se encuentra en vigencia el Programa acordado con el Estado Paraguayo, con vigencia 2020-2024. A fin de cumplir con los compromisos acordados en los citados documentos, se llevan a cabo diferentes proyectos, orientados siempre a los objetivos acordados y brindando respuestas directas a las necesidades de las contrapartes nacionales.
- **Ejecución de los proyectos.** Uno de ellos es el Proyecto denominado “Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), para la implementación de sus proyectos y programas” (Proyecto 101.840), que se inició en noviembre de 2016 y se prevé estará en vigencia hasta el 30 de abril de 2026. El Proyecto 101.840 define como producto que: “Todos los programas y proyectos de la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos (UEPP) del MEC reciben el 100% del apoyo requerido para alcanzar sus metas”. El Proyecto 101.840 tiene como propósito ofrecer un apoyo a la gestión de la UEPP, apuntando a sostener los altos niveles de eficiencia en el servicio que presta la misma a los Programas y Proyectos del MEC. Comprender esto es fundamental, ya que la evaluación debe apuntar a identificar los aportes del Proyecto 101.840 a la gestión de la UEPP, a fin de valorar dichos aportes y establecer conclusiones y recomendaciones relacionados a los mismos.
- **Propósito:** Esta evaluación se enmarcó en el **Documento de Programa País 2020-2024**², aprobado por la Cancillería Nacional, y en el **Plan de Evaluación del PNUD**³ vigente, además del **Plan Estratégico del PNUD** y la **Política de Evaluación del PNUD**, la cual estableció una serie de principios rectores, normas y criterios de evaluación en la organización. Adicionalmente, esta evaluación se enmarcó en los compromisos contraídos en el Documento del Proyecto. Entre las normas de referencia más importantes, se estableció que el ejercicio de evaluación debía ser independiente, imparcial y de calidad apropiada, pero también debía ser intencional y debía diseñarse con utilidad en mente. La evaluación debía generar información relevante y útil para apoyar la toma de decisiones basada en evidencia.
- **Evaluación.** La evaluación fue realizada entre septiembre y octubre de 2024, en consulta permanente con personal de PNUD y del MEC.
- **Metodología: 1) Entrevistas.** Se realizaron entrevistas a 16 informantes claves de las instituciones involucradas en la ejecución del Proyecto, entre funcionarios/as del PNUD, autoridades y técnicos/as del MEC y personal contratado/a. 2) **Revisión de documentos.** En total se revisaron 68 documentos, de cada una de las etapas de ejecución del Proyecto, rendición de cuentas, plan operativo anual y revisiones sustantivas, reportes financieros y otros. Estos informes fueron sistematizados de acuerdo a los criterios de evaluación indicados en los términos de referencia de la presente evaluación.
- **Análisis.** Con base a la información obtenida, tanto de las entrevistas y la revisión documental se evaluó la Teoría de Cambio del Proyecto 101.840, con el objetivo de

² <https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/documento-programa-pais---paraguay-2020-2024.html>

³ Sección 4. Seguimiento y Evaluación. Programa País 2020-2024

identificar las lecciones aprendidas, las limitaciones y las oportunidades de fortalecimiento y mejora del Proyecto y el trabajo conjunto del PNUD y el MEC.

El Proyecto 101.840 ha generado importantes avances en las áreas de pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, contribuyendo significativamente al fortalecimiento de UEPP y a la mejora de los servicios educativos y sociales en Paraguay. A continuación, se presentan los hallazgos, conclusiones y recomendaciones más relevantes.

Hallazgos Principales:

- **Pertinencia:** El Proyecto se ha alineado eficazmente con las prioridades de desarrollo del Paraguay, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y las estrategias del PNUD. Se reconoció la coherencia del Proyecto con las políticas nacionales, y en particular en la inclusión de grupos vulnerables.
- **Coherencia:** El Proyecto 101.840 ha demostrado complementariedad con otras intervenciones del MEC, fortaleciendo la gestión de la UEPP y la implementación de programas educativos coherentes, lo que ha permitido evitar duplicaciones de esfuerzos y mejorar la eficiencia en la ejecución de los proyectos.
- **Eficacia:** El Proyecto ha alcanzado la mayoría de los objetivos previstos, fortalecido la capacidad institucional de la UEPP y mejorado el acceso a servicios educativos y sociales.
- **Eficiencia:** El uso del tiempo y de los recursos financieros ha sido eficiente, con una ejecución presupuestaria oportuna y procesos administrativos más ágiles. En cuanto a los recursos humanos, los profesionales contratados fueron valorados positivamente. A través de las entrevistas con la UEPP y el PNUD, varios entrevistados expresaron que ambos equipos se encontraban "sobrepasados" en sus capacidades para responder a las demandas del proyecto.
- **Sostenibilidad:** Existen prácticas instaladas y planes de seguimiento que aseguran la sostenibilidad de las actividades del Proyecto después de su finalización. Sin embargo, es necesario continuar institucionalizando las buenas prácticas para asegurar su permanencia a largo plazo.

Conclusiones Principales

- **Pertinencia y Coherencia:** El Proyecto ha sido relevante y coherente con las políticas nacionales, contribuyendo a mejorar la oferta y la calidad de los servicios sociales, especialmente en educación. Las intervenciones del PNUD han sido clave para la alineación con los objetivos nacionales y la creación de sinergias entre los distintos programas del MEC.
- **Eficacia:** El Proyecto ha fortalecido la capacidad de la UEPP para implementar políticas educativas y ha mejorado la calidad de los servicios educativos, impactando de manera significativa en grupos vulnerables. No obstante, aunque todos los objetivos del proyecto 101840 se cumplieron, las entrevistas realizadas revelaron una percepción entre los/as entrevistados/as de que no se lograron plenamente. Esta percepción parece estar influida principalmente por desafíos en la gestión e implementación, así como por los cambios de autoridades en agosto de 2023, los cuales pudieron haber afectado la apropiación y legitimación de los avances por parte de los nuevos equipos.

- Eficiencia: El uso de los recursos ha sido óptimo, especialmente en cuanto a la simplificación de procesos y la reducción de la burocracia. Sin embargo, el incremento en algunos costos fue un desafío que afectó la percepción de valor en ciertos momentos de la ejecución.
- Sostenibilidad: La sostenibilidad a largo plazo es factible gracias a las prácticas implementadas, aunque será esencial institucionalizar y reforzar los planes de seguimiento y adaptación a contextos cambiantes.

Recomendaciones Principales

- Pertinencia y Coherencia: Continuar alineando el Proyecto con las prioridades nacionales y promover una mayor articulación entre los programas del MEC y las iniciativas de la UEPP para asegurar que las mejoras en la gestión se reflejan en todos los niveles del sistema educativo.
- Eficacia: Realizar un análisis detallado para entender por qué, a pesar de haberse alcanzado todos los objetivos del proyecto, persiste la percepción de que no se lograron completamente. Además, es clave fortalecer la capacidad institucional de la UEPP y ampliar la cobertura de programas educativos para que más sectores vulnerables se beneficien.
- Eficiencia: Mantener los mecanismos de control presupuestario y realizar revisiones periódicas de tarifas y costos. Se sugiere también sistematizar las buenas prácticas para optimizar el uso del tiempo y los recursos en futuros proyectos. Es fundamental comprender por qué existe una percepción de insuficiencia en la dotación de personal especializado en áreas clave tanto en el PNUD como en la UEPP, según lo expresado por los entrevistados. Esto permitirá identificar posibles brechas y garantizar que se cuente con el personal necesario para responder adecuadamente a las demandas del proyecto.
- Sostenibilidad: Desarrollar un plan de seguimiento robusto, con revisiones periódicas y ajustes según las necesidades emergentes. Además, es importante institucionalizar los planes de sostenibilidad dentro de las estructuras del MEC y la UEPP, y capacitar al personal local para asegurar que las buenas prácticas y el conocimiento adquirido se mantengan a largo plazo sin depender exclusivamente de la asistencia externa.

Lecciones Aprendidas

- Adaptación a prioridades y desafíos emergentes: La capacidad del Proyecto para ajustarse rápidamente a cambios, como la pandemia de COVID-19, ha sido fundamental para mantener la continuidad y cumplir objetivos.
- Capacidades técnicas del MEC: El equipo del MEC demostró capacidad para responder a las necesidades nacionales en áreas clave como capacitación, infraestructura y gestión de proyectos.
- Uso eficiente de recursos: La optimización de recursos fortaleció al equipo del MEC en lo financiero, infraestructura y formación, resultando en un impacto positivo en el sistema educativo.
- Integración de enfoques de inclusión: La importancia de incorporar temas de igualdad de género, discapacidad y atención a poblaciones vulnerables desde la fase inicial del Proyecto fue una lección clave.

- Cultura de planificación y monitoreo: La planificación detallada y el enfoque en resultados concretos, facilitado por el presupuesto orientado a resultados del PNUD, fueron esenciales para cumplir los objetivos.
- Innovaciones en gestión: La implementación de pagos por billetera electrónica y pagos directos a beneficiarios optimizó los procesos y estableció un modelo de mejores prácticas administrativas.
- Digitalización y modernización de procesos: El uso de tecnologías modernas, promovido por el laboratorio de aceleración del PNUD, mejoró la eficiencia y agilidad en la implementación del Proyecto.
- Acceso a la red de conocimiento del PNUD: La colaboración regional e internacional del PNUD permitió al MEC adoptar prácticas exitosas y soluciones innovadoras, mejorando las metodologías de pago a docentes y optimizando la ejecución de proyectos.

1. Introducción

El Proyecto de “Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC)”, denominado Proyecto 101.840, inició en noviembre de 2016 y está previsto que finalice en abril de 2026, tiene el objetivo de ofrecer un apoyo a la gestión de la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos (UEPP), apuntando a sostener altos niveles de eficiencia en el servicio que presta la misma a los Programas y Proyectos del Ministerio de Educación y Ciencia.

La Evaluación Intermedia del Proyecto 101.840 tiene como objetivo proporcionar información útil y basada en evidencia para apoyar la toma de decisiones. Este ejercicio de evaluación, que debe ser independiente e imparcial, reconstruye el proceso de ejecución del Proyecto, valorando los aportes de la UEPP, reconociendo fallas, y estableciendo conclusiones y recomendaciones. Asimismo, la evaluación evidencia el apoyo de la Dirección General de Programas y Proyectos del MEC y clarifica cómo las intervenciones educativas han generado resultados a corto, mediano y largo plazo. En este sentido, las dos actividades del Proyecto 101.840 que se analizaron y evaluaron fueron:

1. Apoyar a los programas y proyectos de la Dirección General de Programas y Proyectos del MEC (DGPP/MEC)⁴, y
2. Apoyar a la gestión de la DGPP/MEC (hoy, Unidad Ejecutora de Proyectos y Programas/MEC) y sus respectivas unidades de apoyo.

El presente informe tiene como usuarios principales a todas las personas que han estado involucradas directa o indirectamente con el Proyecto principalmente autoridades del MEC, equipos de gestión de la UEPP, y funcionarios del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El propósito de esta evaluación es proporcionarles información objetiva, relevante y basada en evidencia para apoyar la toma de decisiones estratégicas y operativas. Los usuarios esperan utilizar los resultados para optimizar la gestión de la UEPP, identificar lecciones clave, y orientar la planificación de futuras intervenciones educativas, asegurando la continuidad y sostenibilidad de los esfuerzos de fortalecimiento institucional.

Este informe se estructura con la intención de guiar al lector a través del contexto ,acciones implementadas y hallazgos destacando el impacto y las contribuciones del Proyecto. La información de este documento permite una comprensión integral de las acciones realizadas y de sus resultados. En primer lugar, se presenta una descripción detallada de la intervención, abarcando el contexto, los problemas abordados, y las estrategias utilizadas. Posteriormente, se examinan los objetivos y el alcance de la evaluación, seguidos por una exposición de la metodología empleada. En la parte central del informe, se desarrollan los análisis y hallazgos clave, así como las conclusiones y lecciones aprendidas. Finalmente, se ofrecen recomendaciones específicas para futuras acciones y se incluye una serie de anexos que respaldan la información presentada.

La estructura del informe está diseñada a fin de asegurar que la información se alinee con los criterios de evaluación definidos: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. Esta evaluación no solo cumple con los objetivos de la evaluación intermedia, sino que también satisface

⁴ Anteriormente, la UEPP se denominaba DGPP (Dirección General de Programas y Proyectos).

las necesidades informativas de los usuarios previstos del informe, como el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y otras partes interesadas, facilitando la toma de decisiones basada en evidencia para intervenciones futuras.

La tabla 1 a continuación resume la calificación del Proyecto en las principales dimensiones de evaluación, según los estándares del PNUD.

Tabla 1. Resumen de Valoración de Evaluadora		
Dimensión	Pregunta Clave	Valoración de la Evaluadora
Pertinencia ⁵	¿En qué medida el Proyecto está en consonancia con las prioridades de desarrollo en Paraguay, los resultados del CPD, y el Plan Estratégico del PNUD?	Pertinente
Coherencia ⁶	¿En qué medida el Proyecto actúa complementariamente con otras intervenciones o políticas vinculadas a: 1.la excelencia en la gestión de la UEPP y 2. la excelencia en la gestión de los proyectos a cargo de la UEPP?	Altamente Satisfactorio
Eficacia ⁷	¿En qué medida se han logrado los resultados y objetivos previstos del Proyecto?	Satisfactorio
Eficiencia ⁸	¿En qué medida se han utilizado los recursos de manera eficiente? ¿Las actividades de apoyo han sido rentables?	Satisfactorio
Sostenibilidad ⁹	¿En qué medida las experiencias del Proyecto son incorporadas al funcionamiento de la UEPP con fines de mejoramiento?	Moderadamente probable

⁵ Para valorar pertinencia: Pertinente (P); No pertinente (NP).

⁶ Para valorar coherencia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en la coherencia; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

⁷ Para valorar eficacia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

⁸ Para valorar eficiencia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

⁹ Para valorar sostenibilidad: Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): riesgos moderados; Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos; Improbable (I): riesgos graves

2. Descripción de la intervención

2.1 Contexto y Justificación

1. Con el fin de obtener información precisa sobre las contribuciones del Proyecto 101.840 a la UEPP y a los programas y proyectos bajo su responsabilidad, esta evaluación busca responder a la siguiente pregunta:
 - **¿En qué medida ha sido beneficiosa para la UEPP la estrategia de trabajar a través del Proyecto 101.840 para garantizar que los programas y proyectos a su cargo reciban el 100% del apoyo requerido?**
2. Además, se cuenta con información que permitió identificar y resaltar aspectos que, durante la ejecución del Proyecto, hayan promovido o dificultado la igualdad de género, el respeto por los derechos humanos y la inclusión de personas con discapacidad.
3. La evaluación proporciona evidencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas, así como información objetiva que se espera facilite la toma de decisiones fundamentadas. Este proceso favorecerá el aprendizaje y permitirá introducir mejoras necesarias en futuros apoyos. Asimismo, los resultados de esta evaluación se informarán al MEC y al PNUD, así como a otras partes interesadas, garantizando así la rendición de cuentas.

2.2 Problema o Desafío a Abordar

4. Previa a la implementación del Proyecto 101.840, la UEPP enfrentaba dificultades significativas en la gestión eficiente y oportuna de sus programas, lo que afectaba la capacidad del MEC para lograr los objetivos educativos nacionales. Estas limitaciones incluían la ausencia de recursos técnicos especializados, procesos de gestión ineficientes y burocráticos, además de otras deficiencias relacionadas a la infraestructura educativa y a la capacidad de respuesta a las necesidades de los beneficiarios.
5. El Proyecto 101.840 fue diseñado para abordar estos problemas, proporcionando apoyo directo a la gestión operativa y técnica de la UEPP, con el fin de mejorar la eficiencia y la eficacia en la ejecución de los programas y proyectos del MEC.

2.3 Vinculación con prioridades nacionales e internacionales

6. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en conjunto con el Gobierno de Paraguay, ha implementado este Proyecto como parte de un marco de cooperación para fortalecer la capacidad institucional y la gestión de los proyectos educativos en Paraguay, alineado con el PND, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 4 (Educación de Calidad) y el ODS 16 (Instituciones Fuertes y Transparentes).
7. Igualmente, la evaluación se enmarca en el Documento de Programa País 2020-2024¹⁰, aprobado por la Cancillería Nacional, y en el Plan de Evaluación del PNUD¹¹ vigente, además del Plan Estratégico del PNUD y la Política de Evaluación del PNUD, la cual establece una serie de principios rectores, normas y criterios de evaluación en la organización.

¹⁰ <https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/documento-programa-pais---paraguay-2020-2024.html>

¹¹ Sección 4. Seguimiento y Evaluación. Programa País 2020-2024

2.4 Modelo de Resultados Previsto y Estrategias de Ejecución

8. El marco de resultados del Proyecto 101.840 se estructura alrededor de dos ejes principales:
 - Apoyo a los programas y proyectos educativos gestionados por la UEPP, financiando iniciativas clave como la capacitación de educadores, la mejora de la infraestructura escolar, y la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación.
 - Fortalecimiento de la gestión operativa de la UEPP mediante la provisión de equipos técnicos y recursos humanos, asegurando que la unidad esté capacitada para ejecutar y monitorear eficientemente los programas educativos.
9. La evaluación valorará el avance en el cumplimiento del producto esperado y determinará cuáles resultados son atribuibles actualmente al Proyecto (directos e indirectos, intencionados o no). Para ello, tomará en cuenta al menos las siguientes referencias:
 - La medida en que se ha avanzado hacia los indicadores del Proyecto, a lo largo de su ejecución.
 - La medida en que los requerimientos recibidos por la Unidad Ejecutora desde los Programas y Proyectos a su cargo han sido atendidos. En este sentido, serán relevantes entre otras variables: el proceso de funcionamiento adoptado por la UEPP/MEC, las actividades realizadas y los resultados obtenidos por los programas y proyectos a su cargo.

2.5 Fase de Ejecución y cambios significativos

10. El Proyecto se encuentra actualmente en su fase intermedia de ejecución (2017 - 2024). Desde su inicio, se han realizado cambios significativos en su marco lógico y en su teoría del cambio, los cuales incluyen:
 - Redefinición de indicadores para reflejar mejor los resultados esperados en cuanto a la eficiencia operativa de la UEPP.
 - Transición a la modalidad de **Implementación Nacional (NIM)** en 2024, donde la ejecución del Proyecto es completamente gestionada por el MEC, con una menor intervención directa del PNUD. Este cambio ha supuesto una mayor responsabilidad para la UEPP, lo que implica la necesidad de fortalecer aún más sus capacidades técnicas y administrativas.

2.6 Actores claves y funciones

11. Los actores clave del Proyecto 101.840 de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), para la implementación de sus proyectos y programas son los siguientes:
 - Ministerio de Educación y Ciencia (MEC): Principal socio implementador, responsable de asegurar que la UEPP cumpla con los objetivos del Proyecto.
 - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Socio estratégico que proporciona asistencia técnica, supervisa la implementación, y coordina con otras entidades internacionales.
 - Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación (FEEI): Fuente principal de financiamiento del Proyecto.

- Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos (UEPP): Receptora directa del apoyo, encargada de la gestión de los proyectos y programas del MEC.

2.7 Temas transversales

12. Para esta Evaluación Intermedia, uno de los criterios fundamentales a abordar fueron los temas transversales, debido a la importancia que tienen para el cumplimiento de los ODS, el PND Paraguay 2030 y las políticas sectoriales de acceso a la educación. El Proyecto tiene un impacto relevante en los grupos más vulnerables de la población paraguaya. Los principales grupos incluyen: i) Estudiantes de todos los niveles educativos, particularmente aquellos en zonas rurales y urbanas marginadas, que se benefician de la mejora en la infraestructura educativa y la calidad de la enseñanza; ii) Docentes y personal educativo, quienes han recibido formación y capacitación continua para mejorar su desempeño; iii) Comunidades locales, que se benefician de entornos educativos mejorados.
13. Debido a esto, en cada una de las entrevistas realizadas, como así también en la revisión documental, se prestó especial atención a la incorporación de la perspectiva de género, la interculturalidad, la discapacidad, la pobreza y la vulnerabilidad.

2.8 Contexto social, político, económico e institucional

14. El Proyecto se desarrolla en un contexto marcado por desafíos sociales y económicos importantes que incluyen:
 - Niveles de desigualdad social y pobreza, que afectan la capacidad de acceso a una educación de calidad.
 - Disparidades en infraestructura educativa, especialmente entre áreas urbanas y rurales.
 - Limitaciones institucionales respecto a capacidad de planificación y ejecución de proyectos por parte del MEC, lo que justifica la necesidad de fortalecimiento institucional.
 - Cambio de autoridades nacionales e institucionales lo que representó la necesidad de presentar y validar los procesos, proyectos educativos, como así también la retroalimentación y legitimación de acciones.

2.9 Debilidades y Limitaciones en el diseño de la intervención

15. Es relevante destacar que las debilidades y limitaciones identificadas en el diseño de la intervención del proyecto podrían haberse intensificado debido a ciertas condiciones surgidas durante la fase de implementación. Entre estas condiciones se encuentran las siguientes:
 - Escasez de recursos técnicos por parte de la UEPP para gestionar volumen de proyectos a nivel nacional.
 - Limitaciones en procesos administrativos debido a la pandemia del Covid-19 que ha generado retrasos en la implementación de algunos componentes, como así también el replanteo de las acciones que pudieran ser implementadas de manera virtual (como las capacitaciones).
 - Desafíos para adaptarse a cambios respecto a las nuevas prioridades de gobierno.

- Ajustes requeridos hacia la modalidad de implementación NIM lo que pudo haber generado una mayor desafío sobre las capacidades del MEC.

3. Alcance y objetivos de la evaluación

3.1 Alcance de la Evaluación

16. Esta evaluación se centrará en los avances realizados hasta la fecha en cuanto al cumplimiento de los objetivos establecidos, con un enfoque en la Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos (UEPP), que ha sido el principal beneficiario del apoyo brindado por el Proyecto. El ámbito geográfico de la evaluación se concentra principalmente en la ciudad de Asunción, donde se encuentra la sede de la UEPP.
17. La evaluación del Proyecto se llevó a cabo como un proceso cualitativo, caracterizado por una estrecha colaboración y contribución mutua entre el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y la evaluadora. Este enfoque colaborativo no solo favorece el análisis y la reflexión conjunta, sino que también resulta beneficioso tanto para el desarrollo del proceso evaluativo como para el fortalecimiento profesional e institucional de las partes involucradas. Además, estos conjuntos de aprendizajes servirán como insumos valiosos para experiencias y proyectos futuros.

3.2 Objetivos de la Evaluación

18. El objetivo principal de la evaluación fue determinar en qué medida el Proyecto 101.840 ha contribuido a que la UEPP brinde el 100% del apoyo requerido por los programas y proyectos del MEC para lograr sus metas. Esto incluye la identificación de los avances en términos de:
 - Mejoras en la gestión operativa de los programas educativos.
 - Fortalecimiento institucional de la UEPP y de su capacidad para ejecutar proyectos.
 - Eficiencia en el uso de los recursos (financieros y humanos) en la implementación de los programas y proyectos.

3.3 Criterios de evaluación

19. Se determinaron cinco criterios fundamentales para la evaluación: i) pertinencia; ii) coherencia; iii) eficacia; iv) eficiencia; v) sostenibilidad. Estos criterios se definen de la siguiente manera:
 - **Pertinencia**¹²: Grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de las personas beneficiarias. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento de mujeres e igualdad de género.

¹² Para valorar pertinencia: Pertinente (P); No pertinente (NP).

- **Coherencia**¹³: Abarca la compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en un país, sector o institución. La medida en que otras intervenciones (en particular las políticas) apoyan o socavan la intervención, y viceversa. Incluye coherencia interna y coherencia externa: La coherencia interna aborda las sinergias e interrelaciones entre la intervención y otras intervenciones realizadas por la misma institución o gobierno, así como la coherencia de la intervención con las normas y estándares internacionales relevantes a los que se adhiere esa institución o gobierno. La coherencia externa considera la coherencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto. Esto incluye la complementariedad, armonización y coordinación con otros, y la medida en que la intervención está agregando valor al tiempo que evita la duplicación de esfuerzos.
- **Eficacia**¹⁴: Es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.
- **Eficiencia**¹⁵: Mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.
- **Sostenibilidad**¹⁶: Mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.

3.4 Preguntas Clave de la Evaluación

20. La evaluación ha analizado los siguientes criterios de pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad las cuales se plasman como preguntas y subpreguntas teniendo como referencia a la matriz de evaluación (Anexo 6) a continuación se detallan las preguntas realizadas a actores claves teniendo en cuenta a cada criterio:

- **Pertinencia**: ¿En qué medida el Proyecto está alineado con las prioridades nacionales de desarrollo educativo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)? ¿Las acciones implementadas por el Proyecto 101.840 consideran los ejes estratégicos del PND, los lineamientos del Plan Estratégico de PNUD y otros documentos?
- **Coherencia**: ¿En qué medida el Proyecto 101.840 ha complementado otras políticas e intervenciones dirigidas a mejorar la gestión de la UEPP y los proyectos educativos del MEC? ¿Existe coherencia entre la gestión y los proyectos de la UEPP? Se comprueba que

¹³ Para valorar coherencia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (II): El proyecto tuvo deficiencias importantes en la coherencia; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

¹⁴ Para valorar eficacia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (II): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

¹⁵ Para valorar eficiencia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (II): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas

¹⁶ Para valorar sostenibilidad: Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): riesgos moderados; Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos; Improbable (I): riesgos graves

los resultados y avances de cada uno, estén articulados y apunten a los mismos objetivos, según lo establecido en el Proyecto 101.840?

- **Eficacia:** ¿Se han alcanzado los resultados y objetivos previstos del Proyecto hasta la fecha? ¿Qué factores han facilitado o dificultado estos avances? ¿Cuáles son los resultados obtenidos frente a los resultados esperados? ¿Han sido rentables las actividades de apoyo a la UEPP? ¿El presupuesto ha sido utilizado conforme a lo planificado?
- **Eficiencia:** ¿Los recursos asignados al Proyecto han sido utilizados de manera eficiente? ¿Han sido rentables las actividades de apoyo a la UEPP? ¿El presupuesto ha sido utilizado conforme a lo planificado?
- **Sostenibilidad:** ¿Los beneficios obtenidos por la UEPP a través del Proyecto 101.840 son sostenibles en el tiempo, una vez finalizada la asistencia de desarrollo externa? ¿Se han institucionalizado las buenas prácticas desarrolladas en el Proyecto? ¿Existe un plan de seguimiento para las actividades del Proyecto después de su finalización? ¿Se han institucionalizado prácticas en el Proyecto? ¿Existen planes de sostenibilidad?

4. Enfoque y métodos de la evaluación

4.1 Enfoque de la Evaluación

21. La evaluación intermedia del Proyecto tuvo como objetivo analizar el grado de cumplimiento de los objetivos previstos, evaluando los tiempos de ejecución, recursos asignados y factores que influyeron en su desarrollo. Se examinaron los principales obstáculos surgidos durante la implementación y las medidas de mitigación adoptadas, tanto por parte del MEC como del PNUD. También se evaluó la calidad y satisfacción en la entrega de productos comprometidos. El análisis permitió identificar lecciones clave, oportunidades de mejora y la viabilidad de los resultados a largo plazo, con recomendaciones específicas para consolidar los impactos logrados.
22. La evaluación también revisó la estrategia actual del Proyecto para evaluar su alineación con las metas finales y proponer ajustes que incrementen su efectividad. Utilizando la teoría del cambio (TOC), se examinó la relación causal entre las intervenciones del PNUD y MEC y los resultados alcanzados, a través de un modelo lógico que mapeó objetivos, indicadores y metas. Este enfoque proporcionó una base sólida para contextualizar los resultados y evaluar los impactos y efectos a largo plazo, usando la Matriz de Evaluación como marco principal para organizar las preguntas clave según los criterios de evaluación.

4.2 Métodos de Evaluación

23. Las fuentes de información utilizadas en la evaluación se seleccionaron por su relevancia para responder a las preguntas planteadas las cuales incluyen:
 - **Documentación del Proyecto:** Revisiones sustantivas y generales, informes financieros y técnicos, planes de trabajo anuales, informes de seguimiento, y el marco lógico del Proyecto.

- **Entrevistas semiestructuradas:** Se realizaron entrevistas con actores clave como el personal de la UEPP, representantes del MEC, el equipo del PNUD, y beneficiarios finales (docentes, instituciones educativas). Estas entrevistas permitieron obtener una comprensión profunda de los logros del Proyecto y los desafíos enfrentados.
24. Estas se realizaron tanto en formato presencial como virtual para garantizar una mayor flexibilidad y alcanzar a todos los actores relevantes. Las entrevistas siguieron guías prediseñadas que cubrían los cinco criterios de evaluación: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

4.3 Procedimientos e Instrumentos para la Recolección de Datos

25. Antes de llevar a cabo la recolección de datos se llevó a cabo un análisis de evaluabilidad. El propósito de este análisis fue determinar si efectivamente este Proyecto estaba listo para ser evaluado, dados los criterios formales (productos, indicadores, bases de referencia y datos) y sustanciales (problema abordado, teoría de cambio, marco de resultados, metodología). Este análisis concluyó que efectivamente el Proyecto estaba listo para ser evaluado. El análisis completo se puede encontrar en el Anexo 5.
26. Los métodos de recolección de datos empleados en la evaluación incluyeron entrevistas semiestructuradas, para las cuales se elaboraron instrumentos alineados con los criterios de evaluación, seguidos de su prueba, validación y posterior aplicación. Las respuestas obtenidas fueron sistematizadas, tabuladas y analizadas en detalle. Además, se llevó a cabo una revisión documental que implicó la sistematización de información, el análisis y la elaboración de reportes. También se revisaron reportes financieros y estadísticas de avance, cuyos datos fueron tabulados y comparados, permitiendo un análisis integral de la información recolectada.
27. En la fase de análisis, se trianguló la información documental con los datos obtenidos de entrevistas semiestructuradas. Este proceso aseguró que las conclusiones reflejaran de manera integral la realidad del proyecto y fueran consistentes y robustas.
28. La comparación entre los datos cualitativos recolectados y la documentación permitió corroborar la coherencia entre la percepción de los actores clave y la evidencia objetiva. Además, se verificó si los objetivos y la lógica subyacente del proyecto identificados en el análisis de evaluabilidad estaban reflejados tanto en los documentos como en las entrevistas, ayudando a identificar alineaciones y discrepancias entre la planificación teórica y su implementación.
29. Este enfoque fue fundamental para garantizar la integridad y coherencia de los hallazgos, permitiendo confirmar la alineación de los objetivos del proyecto con las necesidades planteadas, identificar áreas de mejora en la implementación y seguimiento, y generar recomendaciones basadas en diversas evidencias para optimizar la evaluación y gestión de futuros proyectos.

4.4 Muestra y Marco de Muestreo

30. Para la realización de las entrevistas para esta evaluación se trabajó con una muestra intencional, por conveniencia, en la que se recurrió a informantes claves de las instituciones involucradas en la ejecución (PNUD y MEC), en función de su rol en la implementación del

Proyecto. En total se consultaron a 16 personas¹⁷ y se consideraron los siguientes criterios para la selección de la muestra según consta en la siguiente tabla:

Tabla 2. Actores clave consultados				
N°	Categorías	Hombres	Mujeres	Total
1	Coordinadores y Administradores del Proyecto (MEC)	1	7	8
2	Persona contratada en el marco del Proyecto	1	3	4
3	Equipo PNUD que colabora con el proyecto	3	1	4
	Total	5	11	16

31. La participación de las partes interesadas fue central en el enfoque de la evaluación. Las preguntas a estos actores respondía a una matriz estratificada por tipo de actor relacionado, permitiendo en el limitado tiempo, cubrir las necesidades de información más relevantes para poder realizar las apreciaciones, de tal manera que se ha podido sustentar los hallazgos reportados sobre las variables examinadas.

4.5 Limitaciones de la Evaluación

32. Algunas de las limitaciones con las que se enfrentó la evaluación son:

- **Disponibilidad de información:** En el proceso de revisión preliminar de la información del Proyecto, se identificó que en estas carpetas faltaban documentos para completar todo el periodo de evaluación. Algunos documentos financieros y de progreso como Planes Operativos Anuales no se encontraban legibles. Esta situación representó una limitación respecto al análisis de la documentación.
- **Entrevistas Virtuales:** Dado que muchas de las entrevistas fueron realizadas de manera remota, fue difícil captar algunas respuestas de los encuestados que podrían haber sido más evidentes en interacciones presenciales.
- **Limitaciones Temporales:** Plazos para el análisis de documentos y la realización de entrevistas, la sistematización y el análisis fue limitado.

4.6 Información básica sobre la evaluadora

- Nombre: Marie Claire Burt, PhD
- Correo: mcburt@colmena.com.py
- Información académica: BA en Ciencias Políticas (EEUU), MA en Educación (EEUU), MSc en Investigación Social (Reino Unido) y PhD en Desarrollo Internacional (Reino Unido).
- Experiencia: Consultora con más de 10 años de experiencia diseñando, implementando y monitoreando proyectos de desarrollo en Paraguay y América Latina para organizaciones internacionales (BID, PNUD, UNICEF, USAID).

¹⁷ Información sobre los entrevistados se puede encontrar en el Anexo 4.

5. Consideraciones Éticas

33. Las entrevistas y la gestión de la información se realizaron conforme a los lineamientos establecidos en la Guía de Evaluación del PNUD para Evaluaciones de Medio Término y al Código de Conducta para Evaluaciones del Sistema de Naciones Unidas, desarrollado por el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG). Estas se llevaron a cabo respetando principios fundamentales como independencia, imparcialidad, ausencia de conflictos de interés, honestidad e integridad, además de garantizar competencia profesional, responsabilidad, protección y bienestar de las personas y comunidades, confidencialidad, y el compromiso de no causar daño. También se procuró la exactitud, exhaustividad, fiabilidad y transparencia en todo el proceso.
34. Es importante destacar que, al inicio de cada entrevista o reunión virtual, el evaluador se presentó e hizo una breve introducción, recordando a los participantes que toda la información recopilada sería tratada de manera anónima y confidencial. Asimismo, se aclaró que los entrevistados tenían la libertad de abstenerse de responder a cualquier pregunta que consideran una posible fuente de perjuicio para su persona o su perfil profesional¹⁸.

6. Análisis de datos

35. El análisis de los datos recopilados durante esta evaluación se llevó a cabo con el objetivo de responder a las preguntas clave planteadas en torno a los criterios de **pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad**. Se siguió un enfoque riguroso y sistemático, que involucró varias etapas, para garantizar la exactitud de los resultados obtenidos. El procedimiento de análisis incluyó las siguientes fases:

6.1 Fase 1: Clasificación y organización de los datos

36. Los datos fueron recolectados de múltiples fuentes, incluidos **documentos del Proyecto y entrevistas con actores clave**. Para estructurar el análisis, la información se organizó en categorías temáticas relacionadas con los cinco criterios de evaluación.
- **Documentos revisados:** Se incluyeron informes de progreso, informes financieros, planes de trabajo y marcos de resultados, que proporcionaron información cuantitativa y cualitativa sobre el desarrollo del Proyecto.
 - **Resultados de entrevistas:** Las entrevistas fueron fundamentales para obtener información sobre el impacto del Proyecto en el desarrollo profesional de los docentes y en las mejoras de infraestructura escolar.
 - **Análisis Financiero:** Se realizó una revisión detallada de los reportes financieros del Proyecto clasificando los datos en función del uso de recursos por actividad y año.

¹⁸ Guía de pautas de las entrevistas y breve introducción se puede encontrar en el Anexo 5. Estas preguntas fueron elaboradas con base a los criterios solicitados en los Términos de Referencia. Se probó la validez de las preguntas y se puso a consideración del equipo del PNUD para recibir comentarios y sugerencias, luego de esto, se ajustaron las preguntas que finalmente se aplicaron.

6.2 Fase 2: Fase de análisis cuantitativo

37. Se realizaron análisis de los datos cuantitativos obtenidos a través de los documentos financieros del Proyecto. Estos análisis incluyeron: 1) Desglose por categorías: Los datos financieros se clasificaron en categorías clave: i) Año de ejecución; ii) Actividad del Proyecto; iii) Ingresos, gastos, y saldos; iv) Rubros financieros, y 2) Análisis comparativo preliminar: Se compararon los presupuestos planificados con los recursos ejecutados, identificando áreas donde los fondos fueron utilizados de manera eficiente. Esto incluyó i) Revisión de los ingresos, gastos y saldos por actividad del Proyecto. Se incluyó desde el 2020 los componentes 30071 y 30072; ii) Análisis de la evolución de los ingresos y gastos desde el inicio del Proyecto. Se identificaron años en que aumentó o disminuyó el flujo de recursos. Con cálculos propios de la evaluación, se confirmaron los montos según lo reportado en los informes financieros del Proyecto.

6.3 Fase 3. Fase de análisis cualitativo

38. Las entrevistas con actores clave aportaron una visión profunda e integral sobre la implementación del Proyecto y sus percepciones. Se llevó a cabo un análisis cualitativo de las 16 entrevistas, siguiendo un enfoque temático que permitió identificar patrones clave y profundizar en las experiencias de los participantes. Las entrevistas fueron transcritas y codificadas mediante el uso de categorías emergentes y predefinidas, lo que facilitó la organización de la información en torno a temas relevantes. Se empleó un proceso iterativo de revisión, donde los datos fueron comparados y refinados para garantizar la consistencia y la validación de los hallazgos. Este enfoque permitió extraer conclusiones significativas, enriqueciendo la comprensión del fenómeno estudiado desde diversas perspectivas.

7. Hallazgos

39. Esta sección presenta los hallazgos de la evaluación relacionados con las cinco variables estudiadas: Pertinencia, Coherencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad y Temas Transversales. Con la intención de facilitar la lectura y el análisis para el lector, para cada variable se ha utilizado la siguiente estructura narrativa: i) declaración de los hallazgos; ii) presentación de evidencia que sustenta los hallazgos.

7.1 Pertinencia: Concordancia con Políticas y Prioridades Nacionales

Se evalúa esta variable con un alto nivel de pertinencia.

40. La mayoría de los entrevistados tenían conocimiento de los instrumentos de políticas públicas que dirigen los esfuerzos, tanto en lo que se refiere a las políticas nacionales como sectoriales. Los entrevistados mencionaron varias herramientas que determinaban los objetivos de desarrollo del país y del Ministerio de Educación, entre ellos, el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, el Plan Nacional de Educación, el Plan de Primera Infancia, la Agenda Educativa. Además de estos planes y políticas, los entrevistados también mencionaron que las prioridades del MEC eran mejorar la oferta y cobertura educativa,

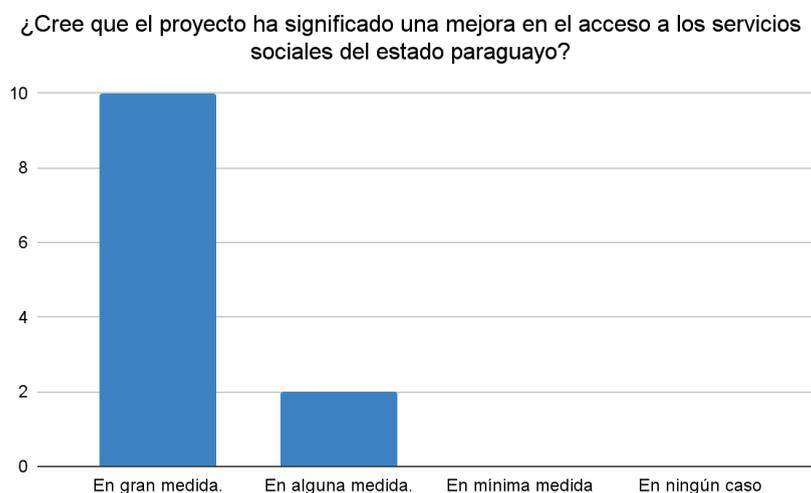
primera infancia, programa de alimentación escolar "hambre cero", infraestructura escolar, fortalecimiento de instituciones educativas, y contar con datos de evaluaciones.

41. En cuanto al análisis documental, se observó que estas prioridades de desarrollo están claramente reflejadas en los objetivos estratégicos establecidos en los Planes Operativos Anuales y en los informes de progreso del Proyecto, con un enfoque especial en educación y reducción de desigualdades. Asimismo, el Proyecto se alineó con el Plan Estratégico del PNUD al concentrarse en acelerar las transformaciones estructurales para el desarrollo sostenible, como se detalla en el reporte "Implementation Stage Quality Assurance Report". Respecto a la mejora en el acceso a servicios sociales, se destaca el fortalecimiento de la UEPP a través de diversas capacitaciones para docentes y la implementación de Proyectos educativos. Se han impulsado mejoras en infraestructura y en tecnologías de información y comunicación (TIC), lo cual ha contribuido a ampliar y mejorar la calidad de los servicios educativos ofrecidos.

Hallazgo 1¹⁹. El Proyecto tiene un alto nivel de pertinencia, tomando en cuenta que todos los entrevistados estuvieron de acuerdo de que el Proyecto 101.840 está en consonancia con las prioridades de desarrollo en Paraguay, los resultados del CPD²⁰, y el Plan Estratégico del PNUD.

42. La gran mayoría de los entrevistados estuvo de acuerdo que el Proyecto significó una mejora en el acceso de servicios sociales del Estado paraguayo (figura 1).

Figura 1. Percepción de mejora en el acceso a servicios sociales del estado



Fuente: Elaboración propia basada en entrevistas a actores clave

43. Los entrevistados mencionaron que una UEPP fortalecida, más eficiente y con apoyo tiene mayor capacidad de proveer servicios sociales a través del Ministerio de Educación y Cultura. Una persona entrevistada dijo, "La educación es un servicio [social]. Cuando das algo de

¹⁹ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿En qué medida el Proyecto está en consonancia con las prioridades de desarrollo en Paraguay, los resultados del CPD, y el Plan Estratégico del PNUD?

²⁰ Documento de Programa País del PNUD, por sus siglas en inglés (Country Programme Document)

mejorar calidad y en mejores tiempos estás mejorando servicios educativos para los niños y jóvenes... Son más oportunidades para los chicos... Antes hacías una formación docente y ahora haces tres... estas mejorando servicios públicos para la ciudadanía²¹."

Hallazgo 2²². El Proyecto tiene un nivel pertinente. La gran mayoría de los entrevistados estuvo de acuerdo que el Proyecto significó una mejora en el acceso de servicios sociales del Estado paraguayo.

7.2 Coherencia: Compatibilidad con otras Intervenciones

Se evalúa esta variable como altamente satisfactoria.

44. En esta sección se analizan los resultados obtenidos en torno a la coherencia del Proyecto 101.840. Se evaluó la compatibilidad de la intervención con otras políticas y programas a nivel nacional, así como su alineación con los estándares internacionales relevantes. Además, se revisaron las sinergias internas entre las distintas intervenciones del MEC y la UEPP, y la coherencia externa en relación con otros actores e intervenciones en el contexto educativo de Paraguay. A continuación, se presentan los principales hallazgos sobre la complementariedad, coordinación y agregación de valor del Proyecto, evitando la duplicación de esfuerzos.
45. De acuerdo a las entrevistas realizadas y el análisis documental, hubo un acuerdo entre los entrevistados que el Proyecto 101.840 se complementa con varios otros liderados por el MEC. Se mencionó que existe un trabajo articulado e integral entre varias instituciones que apoyan el MEC, incluyendo el PNUD, OEI²³, BID²⁴ y Banco Mundial. Específicamente, se mencionó que hay otros proyectos que trabajan el fortalecimiento de la UEPP, con fondos del FEEI²⁵ y con fondos del BID. Una persona entrevistada recalzó, *"Este Proyecto se complementa y articula con otros proyectos liderados por el MEC, especialmente aquellos que reciben apoyo con fondos FEEI. Son como "hermanos", ya que ambos comparten procesos similares... Ambos proyectos se relacionan porque utilizamos la experiencia del PNUD. Aunque cada uno tiene sus propias reglas, la finalidad es la misma: brindar apoyo técnico al equipo para que pueda cumplir con sus metas²⁶."*

Hallazgo 3: El Proyecto 101.840 ha logrado una articulación integral con otras iniciativas lideradas por el MEC y organizaciones como el PNUD, OEI, BID y el Banco Mundial, lo que ha fortalecido la capacidad de la UEPP y fomentado sinergias para el cumplimiento de objetivos comunes. Esta colaboración se basa en el uso compartido de experiencias y procesos similares, especialmente con proyectos financiados por el FEEI y el BID.

46. Es importante aclarar que los actores mencionaron que esta coherencia entre el Proyecto 101.840 y otros liderados por el MEC se consideró cuando se diseñó el programa. La revisión

²¹ Entrevista 8, PNUD

²² Este hallazgo responde a la pregunta clave: En el periodo 2020- 2024, ¿considera que este proyecto del PNUD ha significado una mejora en el acceso a los servicios sociales del estado paraguayo?

²³ Organización de Estados Iberoamericanos.

²⁴ Banco Interamericano de Desarrollo.

²⁵ Fondo de la Excelencia para la Educación y la Investigación.

²⁶ Entrevista 4, MEC

documental confirmó que el fortalecimiento de la capacidad institucional de la UEPP, se logró mediante la contratación de consultores en áreas clave como auditoría, desarrollo de herramientas de gestión, soporte administrativo y capacitaciones para el personal, alineándose con los objetivos de excelencia de la UEPP.

47. Igualmente, el Proyecto ha propuesto la implementación de un sistema de gestión de procesos (BPM) que permite controlar y registrar todas las operaciones de la UEPP, optimizando la transparencia y el seguimiento de los proyectos. Además, la documentación menciona la realización de auditorías externas en 2017 y 2018 para garantizar el uso adecuado de los fondos. El plan de Monitoreo y Evaluación (M&E) está bien estructurado y cuenta con presupuesto, lo que permite la recopilación de datos para ajustes en el curso de acción cuando sea necesario, reforzando así la coherencia en la gestión de proyectos.

Hallazgo 4: A pesar de la coherencia y articulación con otros proyectos, algunos entrevistados señalaron desafíos en la coordinación, ya que el equipo del proyecto debía cumplir simultáneamente con los procesos del PNUD y del MEC. Además, la articulación de los distintos financiamientos al inicio de la UEPP fue un reto que exigió esfuerzos de adaptación para lograr una integración efectiva.

48. Aunque hubo alineación entre los entrevistados de la coherencia del Proyecto 101.840 con otras iniciativas del MEC, algunos entrevistados mencionaron algunos desafíos del trabajo con otros proyectos. Algunos mencionaron que tenían que cumplir con los procesos del PNUD y del MEC al mismo tiempo. Otros mencionaron que al inicio de la creación de la UEPP fue desafiante articular los distintos financiamientos.

Hallazgo 5²⁷: El Proyecto es altamente satisfactorio ya que los entrevistados coincidieron en que el Proyecto 101.840 ha sido coherente con otros proyectos liderados por el MEC, debido a que aportó al fortalecimiento de las capacidades y al cumplimiento de los objetivos y metas establecidas.

7.3 Eficacia: Logro de los resultados esperados

Se evaluó esta variable como satisfactoria.

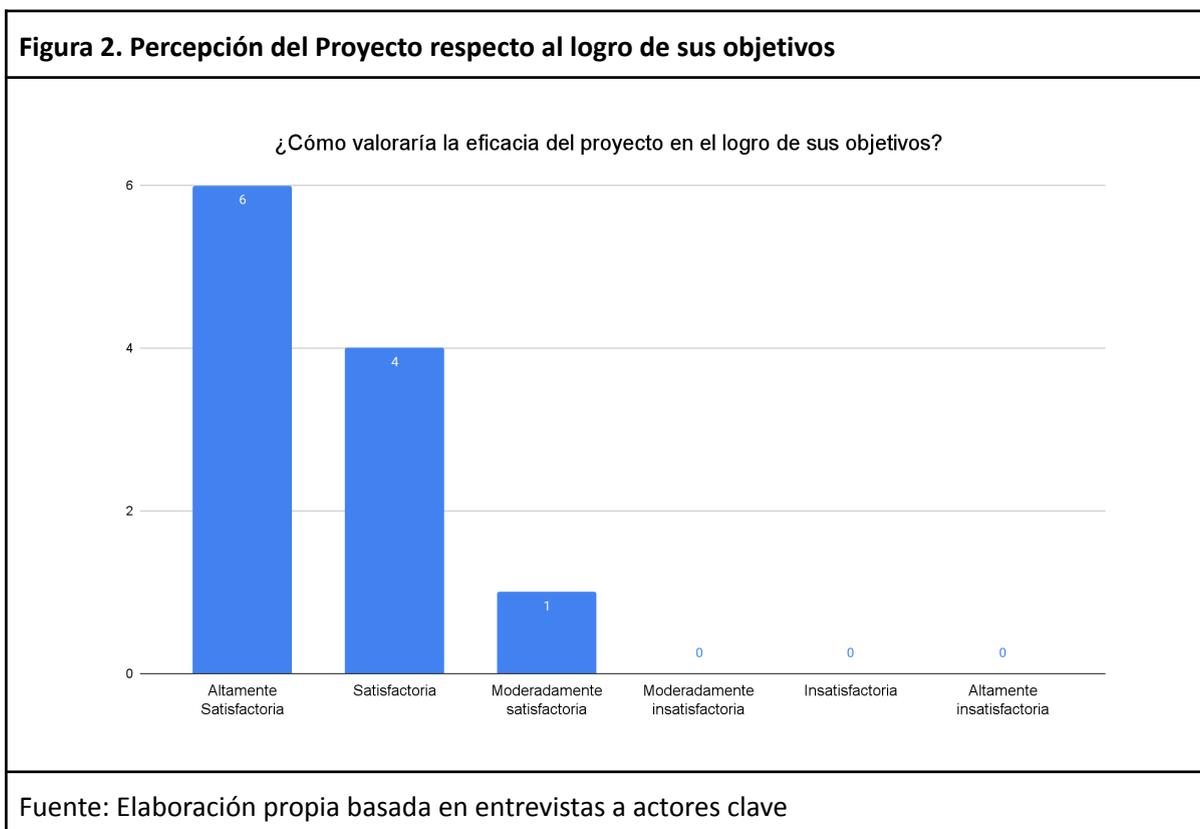
49. En la dimensión de eficacia, la documentación del Proyecto 101.840 destaca áreas de apoyo en la flexibilidad y optimización de procesos relacionados con la contratación de personal técnico, consultorías, y la adquisición de bienes y servicios para el MEC, áreas clave en la implementación del Proyecto. Según los documentos de QA, el Proyecto ha recibido una calificación de "satisfactorio", lo cual indica que los objetivos establecidos se están cumpliendo según la planificación inicial. No obstante, hay etapas de ampliación y ajustes planificados para 2024, lo que significa que algunos resultados aún están en proceso de implementación y consolidación. A partir de 2024, se modifica la modalidad de implementación del proyecto, adoptando el enfoque NIM. Bajo esta modalidad, la gestión administrativa pasa a ser responsabilidad del MEC y la UEPP, mientras que el PNUD

²⁷ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿En qué medida el proyecto actúa complementariamente con otras intervenciones o políticas vinculadas a: 1. la excelencia en la gestión de la UEPP y 2. la excelencia en la gestión de los proyectos a cargo de la UEPP?

continuará garantizando los resultados. El MEC asume la responsabilidad directa en la consecución de los resultados del proyecto, asegurando el cumplimiento de las políticas y procedimientos establecidos, gestionando tanto las actividades técnicas como administrativas, la firma de contratos de bienes y servicios, como su posterior monitoreo, además de la gestión documental e inventarios.

50. La revisión documental y la mayoría de los entrevistados coincidieron en que el Proyecto logró los resultados esperados, alcanzando un alto nivel de eficacia. En términos generales, se estima que aproximadamente el 90% de los resultados planificados fueron cumplidos, lo que refuerza la percepción de éxito en la implementación del Proyecto. La mayoría de los entrevistados (10 de 11) caracterizaron la eficacia del Proyecto en el logro de sus objetivos como altamente satisfactoria o satisfactoria (figura 2).

Figura 2. Percepción del Proyecto respecto al logro de sus objetivos



51. Uno de los puntos más destacados fue el fortalecimiento de la UEPP. Los entrevistados remarcaron que centralizar la gestión de los proyectos en una sola unidad ha sido un factor clave para mejorar la eficiencia, permitiendo crear sinergias entre los distintos proyectos y evitando la duplicación de esfuerzos. Esta estructura ha resultado en una ejecución más ágil y coordinada, lo que se traduce en una mejor utilización de los recursos.

52. Además, se enfatizó que, aunque el Proyecto aún no ha concluido, los resultados ya alcanzados son evidentes y bien documentados. Los entrevistados señalaron que la mayor parte de los recursos financieros se ha dirigido hacia las áreas misionales del MEC, con claras evidencias del cumplimiento de los cursos programados y de los objetivos planteados. Las innovaciones implementadas también fueron percibidas como un logro significativo, y las encuestas de satisfacción realizadas a los beneficiarios de los cursos refuerzan la percepción

de que las intervenciones han sido bien recibidas y efectivas. En lo que respecta a la revisión documental de los informes financieros se ha podido constatar que, a pesar de las fluctuaciones en los ingresos y gastos, el Proyecto había logrado mantener saldos positivos hacia 2024, lo que indicaba una gestión eficiente, aunque con retos en la sostenibilidad a largo plazo

53. Sin embargo, una minoría mencionó que no se alcanzaron todos los objetivos, estimando que aproximadamente el 70% de los resultados fueron logrados. Esto sugiere que, aunque el Proyecto ha sido mayormente exitoso, aún existen áreas en las que se podría mejorar o afinar la implementación para asegurar el cumplimiento total de las metas establecidas.

Hallazgo 6²⁸. El proyecto tiene un nivel satisfactorio en relación con la eficacia. Se ha fortalecido significativamente la capacidad institucional de la UEPP, mejorando la coordinación y gestión de programas educativos, lo que ha ampliado el alcance y calidad de estos programas. Sin embargo, algunos entrevistados señalaron que, aunque se han alcanzado la mayoría de los objetivos, aún hay áreas que requieren mayor consolidación.

54. En el marco del Proyecto 101.840, se brindó apoyo a diversas direcciones clave del MEC, incluyendo la Dirección General de Educación Inicial, Educación Inclusiva, Educación Permanente y Educación Indígena. Los entrevistados coincidieron en que el Proyecto ha logrado fortalecer a todas las instancias misionales del MEC de forma transversal.
55. A pesar de que el diseño del organigrama de la UEPP colocaba a las coordinaciones por encima de las direcciones misionales, se ha trabajado de manera conjunta y coordinada con estas últimas, lo que ha permitido una colaboración efectiva en áreas como Primera Infancia, Infraestructura y Educación Indígena. Aunque a varios entrevistados les fue difícil cuantificar con exactitud el número de direcciones beneficiadas, consideraron que prácticamente todas las áreas del MEC han recibido algún tipo de apoyo por parte del Proyecto.
56. Además de este apoyo generalizado, la UEPP ha actuado como enlace directo con el MEC, manteniendo una relación más cercana con algunas direcciones específicas debido a la naturaleza de los programas implementados. Los recursos financieros complementarios del MEC también han permitido un apoyo muy específico a áreas críticas, como el Gabinete del Ministro, la Dirección General de Finanzas y la Asesoría Jurídica.
57. En resumen, los entrevistados resaltaron que el Proyecto ha fortalecido de manera integral a la UEPP y, a través de esta, a todas las direcciones del MEC, cumpliendo con su objetivo de mejorar la efectividad institucional y agilizar procesos clave.

Hallazgo 7²⁹. El Proyecto ha fortalecido la UEPP satisfactoriamente de manera integral y ha apoyado a varias direcciones del MEC.

58. El Proyecto ha brindado un importante respaldo a varios programas educativos clave, impulsando el desarrollo y fortalecimiento de iniciativas prioritarias en el ámbito de la educación. Específicamente, se mencionó el trabajo de la UEPP en i) programas de primera infancia; ii) evaluaciones estandarizadas; iii) TICS; iv) infraestructura; y v) formación docente.

²⁸ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿En qué medida se han logrado los resultados y objetivos previstos del proyecto?

²⁹ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Cuántas direcciones recibieron apoyo?

59. Uno de los principales proyectos apoyados ha sido el Programa Primera Infancia, que abarca tanto los servicios educativos formales como los informales, con el objetivo de crear y desarrollar espacios y programas específicos para este grupo etario. Este Proyecto ha sido extendido hasta el 2027, lo que garantiza la continuidad de sus acciones en favor de los más pequeños. La intervención del Proyecto ha permitido consolidar las iniciativas de Primera Infancia, mejorando la cobertura y calidad de los servicios disponibles.
60. Otro de los proyectos relevantes mencionado por los entrevistados y que ha contado con el apoyo del Proyecto es el de Evaluaciones Estandarizadas, que también ha recibido una extensión para continuar su implementación. En particular, se destaca la colaboración realizada en 2018 en relación con la contratación de expertos para el análisis de datos, un proceso llevado a cabo a nivel internacional con requisitos técnicos específicos. Además, el Proyecto ha contribuido al desarrollo del SNEPE 2018 (Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo), un censo educativo cuya primera edición se realizó en 2015.
61. El subproyecto de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ha sido otro componente clave del apoyo brindado. Varios entrevistados mencionaron que a pesar de no haber establecido nuevas metas, se ha solicitado una extensión del Proyecto, lo que permitirá continuar con la incorporación de TICs en los niveles educativos iniciales. La implementación y mejora de herramientas tecnológicas en el ámbito educativo han sido esenciales para modernizar y ampliar las oportunidades de enseñanza y aprendizaje en las escuelas apoyadas por el Proyecto.
62. El monitoreo y mejora de la infraestructura educativa ha sido una prioridad dentro del Proyecto. Se han realizado contrataciones de servicios y consultores para la construcción de 108 escuelas bajo el Proyecto, el cual también está en proceso de extensión. En ese sentido, uno de los entrevistados resaltó el valor agregado del apoyo del PNUD en esta iniciativa: *"...monitoreo de infraestructura y arreglos de escuelas y demás fue algo muy importante y dudo que se pudo haber hecho en un mecanismo tradicional."*³⁰ Asimismo, la mejora y construcción de instalaciones educativas ha permitido crear entornos de aprendizaje más seguros y adecuados para los estudiantes y docentes.
63. El Programa PROCEMA³¹ ha sido un componente central en el fortalecimiento de la formación docente. En especial, un entrevistado, recalcó: *"Todo el esfuerzo de mejoramiento de currícula para formación docente... se contrataron técnicos de primer nivel... todo lo que se hizo de capacitación y formación docente... esfuerzo muy importante... a todo el país... esto fue fundamental"*³². Además, el programa incluyó transferencias y reembolsos para los docentes que participaron en las formaciones. Este esfuerzo se extendió a nivel nacional, asegurando que la capacitación llegara a todas las regiones. El PNUD proporcionó un apoyo significativo en la gestión de la contratación de servicios, logística, viáticos y otros aspectos operativos que facilitaron la implementación exitosa del Proyecto. Este esfuerzo no solo mejoró las competencias de los docentes, sino que también fue clave para asegurar la calidad de la educación en Paraguay. Uno de los componentes clave del programa fue la

³⁰ Entrevista 8, PNUD

³¹ PROCEMA: Capacitación de los educadores para el mejoramiento de los aprendizajes de niños, niñas, jóvenes y adultos a nivel nacional

³² Entrevista 8, PNUD

Evaluación de Desempeño de los Docentes, que permitió realizar un diagnóstico integral sobre el estado de la enseñanza en las instituciones educativas.

Hallazgo 8³³. El apoyo a los Proyectos fue satisfactorio e incluyen áreas como primera infancia, evaluaciones estandarizadas, TIC, infraestructura, formación docente, contratación de profesionales, y compras.

64. El PNUD brindó al MEC un apoyo estratégico fundamental para la adaptación y fortalecimiento de capacidades, con especial énfasis en la inclusión de grupos vulnerables y en temas de gobernanza. En particular, el PNUD facilitó la contratación de profesionales técnicos en áreas críticas como contabilidad, tesorería y presupuesto, agilizando los procesos y reduciendo significativamente los tiempos de contratación. Este apoyo aseguró la disponibilidad oportuna de recursos humanos clave, además de optimizar la gestión administrativa y financiera del Proyecto a través de especialistas en adquisiciones y contrataciones.
65. Asimismo, el Proyecto permitió la incorporación de expertos en formación docente, incrementando las competencias en áreas específicas gracias a una alianza con UNESCO, que aportó conocimientos externos para la especialización y mejora curricular. Finalmente, el PNUD facilitó la adquisición de insumos para infraestructura y equipos, logrando una dotación oportuna que cubrió las necesidades del MEC. Este apoyo no solo generó ahorros significativos, sino que también redujo los tiempos de respuesta entre la identificación de necesidades y la provisión de los equipos, fortaleciendo así las iniciativas del Proyecto.

Hallazgo 9³⁴. Se observa que el apoyo recibido por el MEC fue satisfactorio. Se contrató a personal especializado en áreas clave, como adquisiciones y asesoría legal, lo que fue clave para reforzar la capacidad de la UEPP y asegurar la ejecución eficiente de los proyectos.

66. El Proyecto ha sido clave en simplificar y agilizar procesos dentro del MEC, especialmente en el ámbito educativo, facilitando la contratación de personal técnico especializado y la adquisición de insumos y equipos. Este enfoque ha permitido reducir significativamente la burocracia, lo que es un desafío recurrente en la administración pública paraguaya. La UEPP ha jugado un papel fundamental al gestionar múltiples proyectos de manera eficiente, actuando como una base estructural que ha permitido al MEC ejecutar hasta siete proyectos simultáneamente, algo que no habría sido posible únicamente con los recursos estatales.
67. La participación del PNUD ha sido especialmente valiosa al acortar los tiempos de contratación y licitación, reduciendo los trámites que normalmente podrían tardar hasta un año en el sistema estatal. En este sentido, los procesos del PNUD han permitido una mayor flexibilidad y rapidez para responder a las necesidades del MEC, como la contratación urgente de personal o la adquisición de insumos en plazos cortos. Esto ha resultado en un mejor uso del tiempo y los recursos, y los entrevistados coincidieron en que, sin el apoyo del PNUD, la gestión de procesos habría sido mucho más lenta y complicada.

³³ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Con qué tipo de proyectos apoyaron?

³⁴ Este hallazgo responde a la pregunta: ¿Qué tipo de apoyo recibieron del PNUD para poder ofrecer este apoyo?

68. En general, el Proyecto se evalúa como "Altamente Satisfactorio" en términos de rapidez y agilidad. Los entrevistados destacaron que, además de ahorrar tiempo, el PNUD alivió la carga administrativa del MEC, permitiendo que el personal se concentrara en sus actividades principales. Esta combinación de eficiencia, reducción de burocracia y agilidad en la gestión contribuyó de manera significativa al cumplimiento de los objetivos del Proyecto en los plazos previstos.
69. Desde el punto de vista de la coordinación administrativa, se destacaron los logros alcanzados. Aunque en algunos casos los plazos pudieron haberse extendido, los objetivos fueron cumplidos con éxito. Como mencionó una de las entrevistadas:
- *"los proyectos con el PNUD te ayudan muchísimo porque tienen mucha experiencia en ejecución de proyectos, entonces es difícil luego no cumplir tus objetivos, están encima con eso"*³⁵.
70. Además, todos los requerimientos del Proyecto fueron satisfechos, contribuyendo a que las metas fueran alcanzadas de manera eficiente. El apoyo constante del PNUD y su seguimiento durante la ejecución garantizaron que se pudiera responder a las necesidades del Proyecto y cumplir con los resultados esperados.
71. Algunos entrevistados evaluaron la rapidez y agilidad como Satisfactoria, ya que, aunque se lograron los objetivos principales, se identificaron algunas deficiencias menores y retrasos que afectaron su ejecución. Los entrevistados señalaron que ciertos factores externos, como cambios institucionales, políticos y de ministros, influyeron en el desarrollo del Proyecto, generando desafíos que no siempre estaban bajo el control del equipo del Proyecto ni del PNUD. No obstante, los entrevistados reconocieron que estas deficiencias fueron menores y no comprometieron los resultados generales del Proyecto.

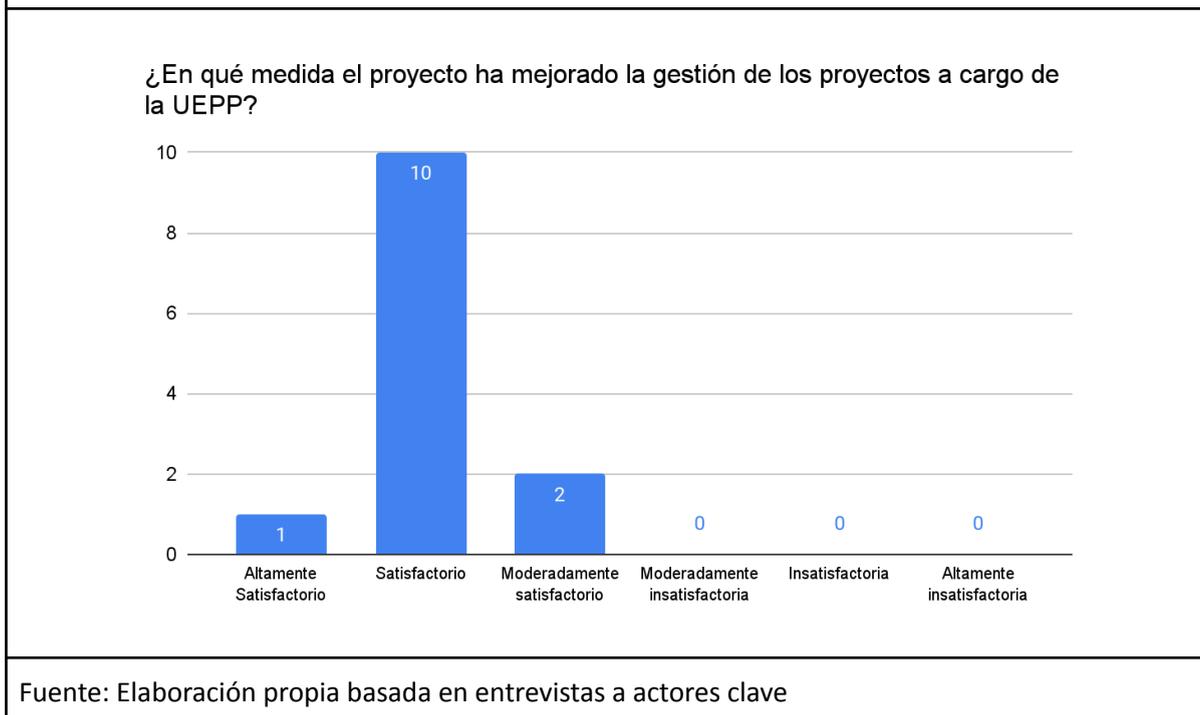
Hallazgo 10³⁶. El Proyecto es pertinente en relación factores han facilitado o limitado la obtención de los resultados esperados. Se contrató a personal especializado en áreas clave, como adquisiciones y asesoría legal, lo que fue clave para reforzar la capacidad de la UEPP y asegurar la ejecución eficiente de los proyectos.

72. La mayoría de los actores entrevistados (11 de 12) reconocieron que el Proyecto ha mejorado la gestión de ciertos aspectos de los proyectos a cargo de la UEPP (figura 3). Esto indica un avance y una evolución en los procesos de gestión implementados. A pesar de las dificultades se reconoce que existen logros que pueden ser destacados, entre ellos el fortalecimiento de la UEPP.

³⁵ Entrevista 6, MEC

³⁶ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Qué factores han facilitado o limitado la obtención de los resultados esperados y cómo han impactado en el logro de los objetivos generales y específicos?

Figura 3. Percepción de mejora de gestión de proyectos



73. El Proyecto ha promovido mejoras significativas en la gestión pública, especialmente en el sector educativo, mediante la adopción de procesos basados en la metodología del PNUD, lo que ha facilitado la incorporación de buenas prácticas en la administración pública. Mediante el análisis documental, se pudo constatar una mejora en los indicadores de desempeño, capacitaciones, adopción de tecnología, y optimización de procesos internos, como la implementación del sistema de gestión de procesos (BPM) y realización de auditorías externas para mejorar la transparencia. Sin embargo, el proceso de transición a la modalidad de implementación nacional ha generado cierta inestabilidad, con desafíos en la claridad de responsabilidades del MEC y expectativas no satisfechas en la UEPP, que esperaba un mayor apoyo y coordinación por parte del PNUD, especialmente en aspectos de rendición de cuentas y simplificación de transferencias con el Ministerio de Hacienda.
74. A pesar de las limitaciones en el apoyo técnico especializado, el MEC ha asumido con éxito la gestión de procesos como los TDR, que inicialmente estaban destinados al PNUD, demostrando una capacidad instalada sólida que respalda la sostenibilidad del Proyecto. No obstante, es necesario establecer métricas claras para evaluar el impacto de estos nuevos procesos en la eficiencia de la gestión pública, y es fundamental que el MEC defina con precisión sus necesidades para optimizar los procedimientos en esta nueva modalidad.
75. En cuanto a las licitaciones, aunque hubo algunas deficiencias menores, el apoyo del PNUD fue decisivo. La implementación de procesos bajo la Ley 2051 resultó en poca participación de empresas, pero el PNUD logró convocar a más oferentes, generando mayor interés gracias a su agilidad en pagos y evaluaciones. Esta capacidad para atraer empresas, en parte debido a la rapidez en los procesos de contratación, se destacó como una ventaja clave en la gestión del Proyecto.

Hallazgo 11³⁷. La gestión de los proyectos a cargo de la UEPP ha mejorado satisfactoriamente con la implementación de la metodología del PNUD, que ha optimizado procesos y agilizado las licitaciones. Sin embargo, la transición a la implementación nacional ha revelado desafíos en la coordinación y claridad de responsabilidades.

76. En la evaluación de la viabilidad financiera del Proyecto 101.840, se han analizado cuidadosamente los ingresos y gastos registrados durante el periodo de ejecución. Este análisis permite comprender tanto el desempeño económico reciente como los desafíos que podrían afectar su continuidad en el futuro.

77. Los informes financieros muestran que, a pesar de las fluctuaciones en los ingresos y gastos, el Proyecto ha logrado mantener saldos positivos hacia 2024, lo que indica una gestión eficiente, aunque con retos en la sostenibilidad a largo plazo.

Hallazgo 12³⁸. El Proyecto ha sido satisfactorio, mantenido saldos positivos hacia 2024, lo que refleja una gestión eficiente, aunque existen retos en la sostenibilidad a largo plazo.

78. El presupuesto asignado al Proyecto educativo se utilizó de manera planificada y alineada con los objetivos establecidos desde el inicio. Cada gasto fue analizado y destinado a las actividades y áreas prioritarias, lo que permitió maximizar el uso de los recursos disponibles y asegurar una ejecución eficiente. Esta planificación estratégica contribuyó a que se alcanzaran los resultados esperados, optimizando el impacto del Proyecto 101.840 y minimizando desperdicios o gastos innecesarios.

79. La revisión de los reportes financieros³⁹ (2017-2024q2) tuvo el objetivo de proporcionar un resumen financiero de las actividades del Proyecto 101.840, abarcando el período de 2017 a 2023, con una actualización hasta el segundo trimestre de 2024.

80. Se describen y clasifican las actividades apoyadas, como el Apoyo a programas y proyectos (Actividad 1) y el Apoyo a través de la Dirección General del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia (Actividad 2). Esto permitió evaluar la asignación de recursos y el progreso en la implementación de los programas.

Años	Informe de Entrega Combinada				
	Apoyo a programas y proyectos	Apoyo a través de DG	Total proyecto	Apoyo a programas y proyectos	Apoyo a través de DG
2017	2.699.636,98	605.969,18	3.305.606,16	82%	18%
2018	1.409.183,87	216.614,95	1.625.798,82	87%	13%
2019	474.719,57	181.360,92	656.080,49	72%	28%
2020	362.981,63	169.366,83	532.348,46	68%	32%

³⁷ Este hallazgo responde a la pregunta: ¿En qué medida el proyecto ha mejorado la gestión de los proyectos a cargo de la UEPP?

³⁸ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Han sido rentables las actividades de apoyo a la UEPP?

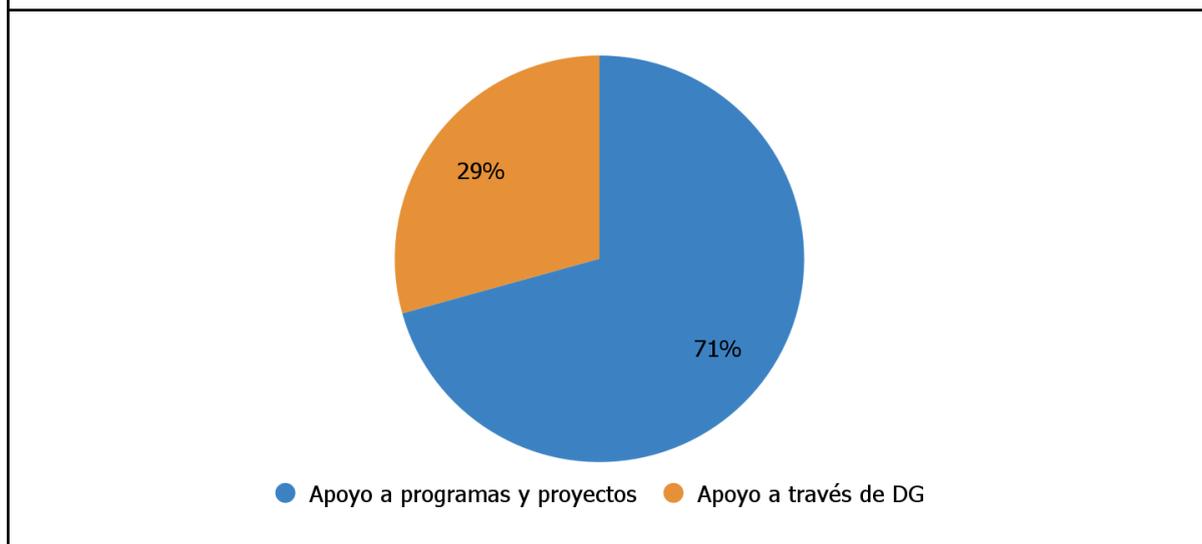
³⁹ El reporte financiero completo se puede encontrar en el Anexo 3.

2021	391.765,72	393.672,50	785.438,22	50%	50%
2022	209.823,85	318.161,73	527.985,58	40%	60%
2023	73.764,25	289.398,44	363.162,69	20%	80%
2024 q2	0,00	159.243,80	159.243,80	0%	100%
Total	5.621.875,87	2.333.788,35	7.955.664,22	71%	29%
Promedio	702.734,48	291.723,54	994.458,03	52%	48%

Fuente: elaboración propia con base a los reportes financieros entregados para la revisión en el proceso de Evaluación del Proyecto "Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia, para la implementación de sus proyectos y programas"

81. El total de recursos para el Proyecto de referencia fue de USD 7.955.664,22, de los cuales, el 71% corresponde a la actividad 1 y el 29% a la actividad 2, cómo demuestra la figura 4 abajo.

Figura 4. Distribución de recursos por actividad del Proyecto 101.840 durante todo el periodo 2017 – 2024q2



Fuente: elaboración propia con base a los reportes financieros entregados para la revisión en el proceso de Evaluación del Proyecto "Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Educación y Ciencia, para la implementación de sus proyectos y programas".

82. La evaluación intermedia del Proyecto 101.840 reveló una progresiva redistribución de recursos, con una disminución en el apoyo a programas y proyectos directos, y un aumento en el apoyo a través de la Dirección General. Aunque los recursos asignados fueron menores en los últimos años, se mantuvo un enfoque más estratégico en la ejecución institucional.

83. El análisis financiero del Proyecto 101.840 abarcó el período de 2017 a 2024 (segundo trimestre). Los datos financieros mostraron una asignación total de recursos de USD 7.955.664,22, de los cuales el 71% se destinó a "Apoyo a programas y proyectos" y el 29% a "Apoyo a través de la Dirección General". A lo largo del tiempo, se observó una disminución en los recursos asignados a la primera actividad y un aumento en la segunda. El promedio

anual de asignación fue de USD 994.458,03, con una distribución de 52% y 48% entre las actividades, respectivamente.

84. El informe financiero provisional reveló la evolución de los ingresos, gastos y costos de apoyo de dos componentes: Gov1 y Gov2. Gov1 tuvo una disminución constante en los costos de apoyo, mientras que los saldos anuales fluctuaron, con un saldo positivo de USD 79.998,37 en el segundo trimestre de 2024. Gov2 mostró una disminución en los ingresos y un aumento en los gastos hasta 2023, alcanzando un saldo de USD 210.219,45 en 2024. Estos resultados reflejan los ajustes financieros y la redistribución de recursos a medida que avanzaba la implementación del Proyecto.
85. Luego de la revisión documental de los informes financieros se comprobó, que el presupuesto del Proyecto fue utilizado conforme a lo planificado en un 60%. El retraso de las actividades se dio debido a la falta de coordinación, lo que afectó a la ejecución presupuestaria.
86. Esto da cuenta de la importancia de la articulación entre los diferentes factores que influyen en la gestión del Proyecto, por lo que, uno de los principales desafíos es precisamente, una mejor planificación con estrategias para enfrentar eventos inesperados, dificultades y retrasos.

Hallazgo 13⁴⁰. Aunque las entrevistas reflejan una percepción positiva sobre el uso del presupuesto, indicando que fue utilizado satisfactoriamente conforme a lo planificado, los informes financieros muestran que, en la práctica, solo se ejecutó el 60% del presupuesto previsto. Esto evidencia una discrepancia entre la percepción de los entrevistados y la realidad de la ejecución financiera, señalando la necesidad de mejorar la coordinación para optimizar la ejecución presupuestaria.

7.4 Eficiencia: Tiempo, Recursos Financieros, Recursos Humanos

Se evaluó esta variable como satisfactoria.

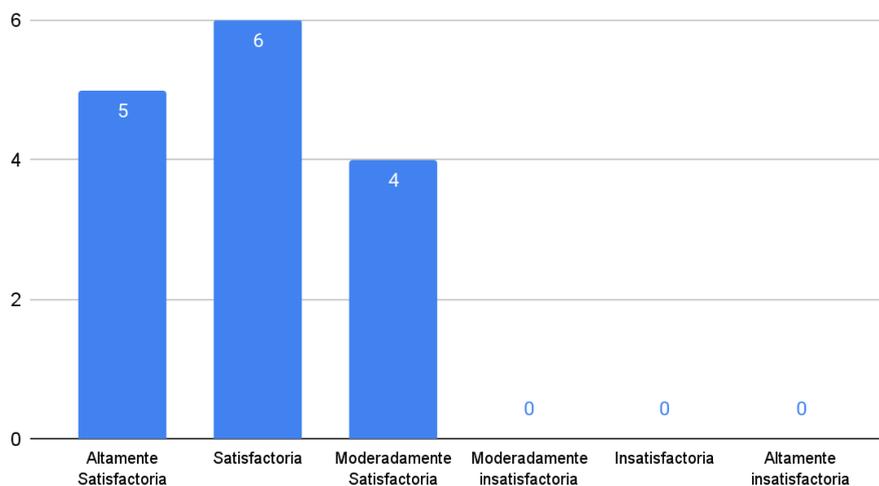
87. En esta sección se exponen las respuestas de las entrevistas sobre la eficiencia en la gestión del Proyecto, considerando principalmente los factores de tiempo, recursos financieros y recursos humanos.
88. En relación a la eficiencia del recurso tiempo, la mayoría de los entrevistados (11 de 15) caracterizaron la eficiencia del Proyecto en el uso de tiempo como "altamente satisfactoria" o "satisfactoria" (ver figura 5). Específicamente, mencionaron que gracias al apoyo del PNUD, ahorraron mucho tiempo, especialmente en comparación con los procesos tradicionales del Ministerio de Educación. Una persona mencionó, *"realmente el factor tiempo es el valor agregado del Proyecto"*⁴¹. El análisis documental también reveló revisiones y ajustes periódicos, lo cual sugiere una gestión eficiente del tiempo para cumplir con los objetivos.

⁴⁰ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿El presupuesto ha sido utilizado conforme a lo planificado?

⁴¹ Entrevista 7, MEC

Figura 5. Percepción de eficiencia del Proyecto respecto al recurso tiempo

¿Cómo valoraría la eficiencia del proyecto en el uso del recurso tiempo?



Fuente: Elaboración propia basada en entrevistas a actores clave

89. Se mencionó también que la falta de problemas significativos relacionados con los tiempos permitió que se pueda seguir los diferentes cronogramas de trabajo, lo cual resultó en una implementación adecuada del Proyecto, esto fue especialmente notorio en relación a los procesos de contrataciones y pago a los proveedores. La mayoría de los desafíos mencionados en relación con el tiempo fueron por factores externos a la UEPP, muchas veces relacionado con otras áreas del Ministerio de Educación.

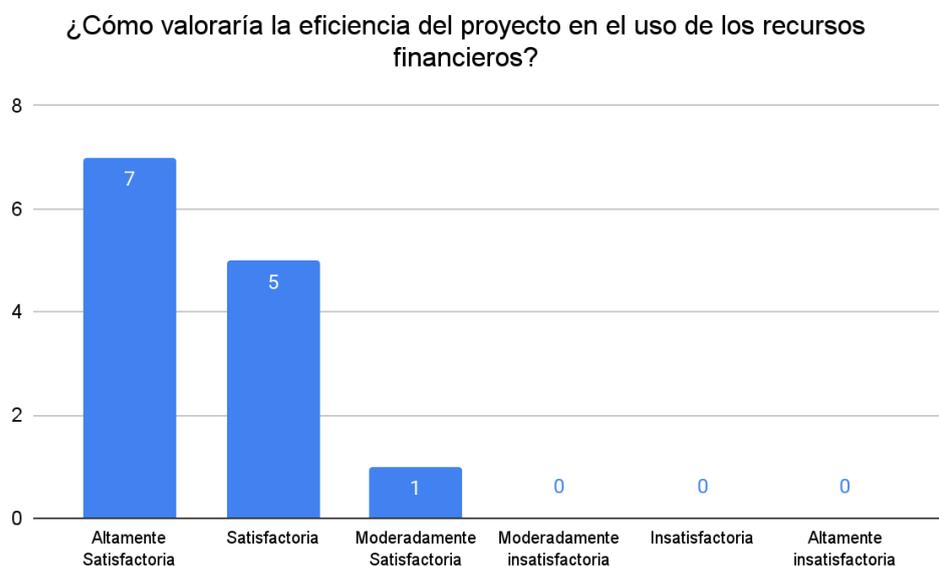
Hallazgo 14⁴². El apoyo del PNUD permitió ahorrar tiempo satisfactoriamente, especialmente en comparación con los procesos tradicionales del Ministerio de Educación.

90. Este análisis se centra exclusivamente en las percepciones de los actores clave sobre la asignación y uso de los recursos financieros del Proyecto 101.840, sin incluir la revisión de documentos financieros mencionada anteriormente. Mediante entrevistas, se exploraron las impresiones sobre la eficiencia y disponibilidad de los recursos, así como sugerencias para futuros proyectos y acciones pendientes.

91. La mayoría de los entrevistados (14 de 15) evaluaron positivamente la eficiencia del Proyecto, describiéndola como "altamente satisfactoria" o "satisfactoria". Indicaron que los recursos asignados siempre estuvieron disponibles y que se alcanzó una alta ejecución presupuestaria, gracias en parte a los procesos más ágiles de la UEPP, que facilitaron un uso optimizado del dinero.

⁴² Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Fue eficiente el Proyecto en el uso del recurso tiempo?

Figura 6. Percepción de eficiencia del Proyecto en el uso de recursos financieros



Fuente: Elaboración propia basada en entrevistas a actores clave

92. Además, se le preguntó a los entrevistados si ellos consideraban que el Proyecto tenía un buen valor por dinero y las respuestas en su mayoría fueron positivas, destacando la rentabilidad del Proyecto en términos de los resultados obtenidos frente a los recursos invertidos. Uno de los entrevistados comentó, *“Desde mi perspectiva, ha sido óptimo en términos de resultados obtenidos en relación con los recursos invertidos. No tengo ninguna queja al respecto⁴³.”* Esta opinión refleja la satisfacción general con el equilibrio entre costo y beneficio, destacando que el Proyecto cumplió con los objetivos de simplificación de procesos y la reducción de burocracia, uno de los principales retos dentro del MEC.
93. Otro entrevistado señaló que el proyecto fue totalmente rentable, en especial porque ayudó a afianzar los proyectos del FEEI y permitió un manejo más eficiente del tiempo, lo que en muchos casos es el recurso más valioso. El apoyo del PNUD fue clave para evitar los cuellos de botella burocráticos que habitualmente ralentizan los procesos en las instituciones públicas: *“Nosotros no tenemos atajos ni conexiones (‘tu tía’), por lo que tenemos que cumplir con todos los procedimientos de manera estricta, y el PNUD nos permitió seguir un camino seguro y eficiente⁴⁴.”*
94. Si bien el Proyecto fue generalmente percibido como muy rentable, algunos entrevistados mencionaron que el único desafío fue el “fee” que el MEC debe pagar al PNUD por sus servicios. Aunque reconocieron que el costo de estos servicios representaba un buen valor por dinero, también comentaron que el incremento en el fee durante la ejecución del Proyecto generó algo de incomodidad para el equipo del MEC. A pesar de esto, la mayoría coincidió en que la relación costo-beneficio del Proyecto fue altamente favorable.

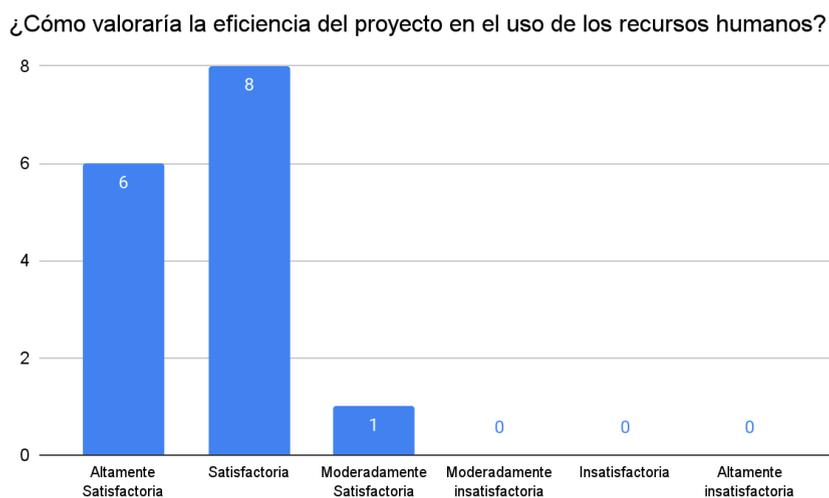
⁴³ Entrevista 3, MEC

⁴⁴ Entrevista 3, MEC

Hallazgo 15⁴⁵. Los recursos financieros estuvieron disponibles satisfactoriamente y de manera oportuna, permitiendo una alta ejecución presupuestaria. Sin embargo, el incremento en el fee del proyecto generó incomodidad para el equipo del MEC.

95. Los entrevistados valoraron altamente el equipo humano involucrado en la UEPP y el impacto positivo de las contrataciones realizadas a través del Proyecto. Este apoyo, compuesto por profesionales especializados en áreas clave, fue considerado fundamental para fortalecer la capacidad operativa y estratégica de la unidad, permitiendo una ejecución eficiente de las actividades planificadas. Además, el respaldo del equipo del PNUD, aunque limitado en ocasiones por el número de personas disponibles, fue visto de manera positiva. En conjunto, estas incorporaciones de personal fueron esenciales para optimizar los procesos y aportar nuevas perspectivas, beneficiando tanto al personal interno del MEC como al cumplimiento de los objetivos del Proyecto
96. La gran mayoría de los entrevistados (14 de 15) caracterizaron la eficiencia del Proyecto en el uso de recursos humanos como "altamente satisfactoria" o "satisfactoria" (ver figura 7).

Figura 7. Percepción de eficiencia del Proyecto en el uso de recursos humanos



Fuente: Elaboración propia basada en entrevistas a actores clave

97. Los entrevistados mencionaron que los profesionales que trabajan dentro de la UEPP son buenos profesionales y gente muy preparada. A través del Proyecto, se contrató a personal especializado en áreas clave, tales como adquisiciones, asesoría legal y otros sectores donde se identificaron necesidades específicas. Estos fueron valorados como excelentes profesionales. Un entrevistado mencionó: "Logramos contratar a más de 22 personas claves que la UEPP requería para poder operar de manera efectiva"⁴⁶. Estas contrataciones fueron fundamentales para reforzar la capacidad de la UEPP y garantizar la ejecución fluida de los proyectos. No se mencionaron contrataciones indebidas.

⁴⁵ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Fue eficiente el Proyecto en el uso del recurso dinero?

⁴⁶ Entrevista 9, PNUD

98. El apoyo de las contrataciones externas fue valorado positivamente, ya que permitió aliviar la carga del equipo interno del MEC. Los entrevistados explicaron que, debido a la gran cantidad de trabajo diario y las gestiones administrativas que tienen que atender, el personal interno no siempre tiene la posibilidad de pensar estratégicamente o analizar soluciones a largo plazo. Además, algunos notaron que las contrataciones externas aportaron una mirada distinta y estratégica, complementando el trabajo interno y permitiendo una mayor capacidad de análisis y planificación.
99. La diversidad de perspectivas que aportan los contratados externos también fue considerada valiosa. Estos profesionales no solo trajeron enfoques novedosos, sino que también colaboraron de manera efectiva con el personal del MEC que ha estado por muchos años en la institución, contribuyendo a enriquecer la toma de decisiones y la dinámica de trabajo en equipo.
100. El apoyo del equipo del PNUD también fue caracterizado como positivo, con personas con buena predisposición de apoyar, aunque sí se mencionó que en ocasiones no habían suficientes personas dentro del equipo del PNUD para apoyar a la UEPP, lo que limitaba la capacidad de respuesta ante la alta demanda de gestiones.

Hallazgo 16⁴⁷. El Proyecto tiene un nivel satisfactorio en relación con el uso de recursos humanos. Los profesionales contratados fueron valorados como altamente capacitados, pero se señaló la falta de suficiente personal del PNUD para apoyar a la UEPP.

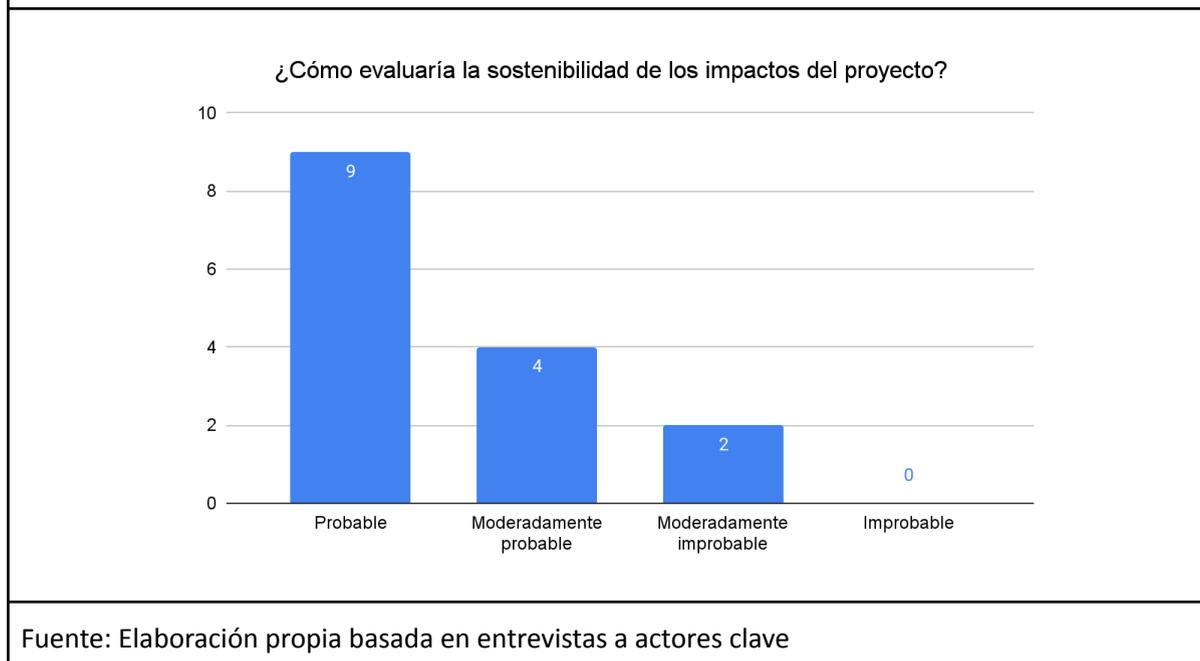
7.5 Sostenibilidad

Se evalúa esta variable como moderadamente probable.

101. En esta sección, se explora el grado de sostenibilidad del Proyecto, en otras palabras, la medida en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa. Las evaluaciones sobre la sostenibilidad del Proyecto son predominantemente positivas. La mayoría de los entrevistados coincidieron en que los riesgos para la sostenibilidad son mínimos o insignificantes.
102. La mayoría (9) de los entrevistados evaluaron la sostenibilidad de los impactos del Proyecto como "probable", ya que los riesgos fueron considerados insignificantes. Se destacó que el 99% de los docentes ya tienen un rubro asignado, al igual que los psicólogos, y el PNUD participa en menos del 10% de las compras, lo que no afecta la operación diaria ni la sostenibilidad del servicio. Además, los recursos del FEEI continuarán apoyando el Proyecto hasta su finalización.

⁴⁷ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Fue eficiente el Proyecto en el uso de recursos humanos?

Figura 8. Percepción de sostenibilidad de impactos del Proyecto



Hallazgo 17⁴⁸. La sostenibilidad es un aspecto que presenta valoraciones diferenciadas entre los actores clave, se clasifica como probable.

103. Las entrevistas y revisión documental concluye que el PNUD ha iniciado un proceso de transición con el MEC para reforzar la sostenibilidad del Proyecto, transfiriendo tareas operativas y administrativas al ministerio, aunque el PNUD sigue participando en algunas áreas. A medida que el rol del PNUD disminuye, se espera que los procesos administrativos mantengan su eficacia gracias a la instalación de capacidades dentro del Ministerio de Educación. Asimismo, se han institucionalizado buenas prácticas, como la adopción de TIC, el desarrollo de sistemas de gestión de procesos y la implementación de auditorías regulares, lo cual apoya la sostenibilidad y eficiencia de las operaciones de la UEPP.

Hallazgo 18⁴⁹. El fortalecimiento de la UEPP ha permitido reducir significativamente los tiempos de respuesta, indicando que las mejoras en los servicios tienen una sostenibilidad moderadamente probable en el corto plazo.

104. Se han establecido mecanismos para garantizar la continuidad del Proyecto, como la transferencia de conocimientos y el fortalecimiento de los equipos técnicos del MEC. Muchos de los especialistas formados a través del Proyecto ya han sido contratados oficialmente por el ministerio, lo que refuerza su autosuficiencia institucional. Además, se mencionó que el

⁴⁸ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿En qué medida las experiencias del proyecto son incorporadas al funcionamiento de la UEPP con fines de mejoramiento?

⁴⁹ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Se han institucionalizado las buenas prácticas desarrolladas en el proyecto?

Proyecto cuenta con otros fondeadores, como el FEEI, la Unión Europea y el Banco Mundial, lo que asegura su sostenibilidad financiera a largo plazo.

105. El principal desafío mencionado es la necesidad de fortalecer aún más los recursos humanos, especialmente técnicos, para asegurar la transición completa hacia una operación independiente del PNUD. Sin embargo, la estructura actual permite que los procesos continúen funcionando, aunque a un ritmo más lento, lo que resalta la importancia de mantener el equipo humano formado a lo largo del Proyecto.
106. A pesar de la baja probabilidad de riesgos, se mencionó que la falta de reposición de algunos insumos y la finalización de los fondos del FEEI podrían afectar la agilidad administrativa a largo plazo. Sin embargo, se han instalado capacidades institucionales que permitirán la sostenibilidad en el tiempo, y muchos especialistas formados por el PNUD ya han sido contratados permanentemente, asegurando la continuidad del Proyecto.
107. En general, a consideración de los entrevistados, la inversión en formación docente y la estructura replicada de la UEPP brindan una base sólida para la sostenibilidad futura, aunque algunos aspectos como la primera infancia y las evaluaciones estandarizadas podrían enfrentar desafíos si no se aseguran recursos adicionales.
108. Cuatro entrevistados evaluaron la sostenibilidad del Proyecto como "moderadamente probable", destacando algunos riesgos moderados. Señalaron la necesidad de fortalecer los equipos técnicos en ciertas áreas. Sin embargo, se ha reducido el riesgo de insostenibilidad gracias a que muchas personas formadas durante el Proyecto ya han sido contratadas por el MEC, lo que asegura la transferencia de conocimientos. El PNUD ha cumplido su rol en varias áreas, y el MEC ha asumido la responsabilidad, continuando con las buenas prácticas establecidas.

Hallazgo 19⁵⁰. Existen prácticas instaladas y un plan de seguimiento que sugieren una sostenibilidad moderadamente probable de las actividades después de la finalización del Proyecto.

109. Aunque la transición aún no está completa, los entrevistados mostraron confianza en que el proceso de empoderamiento del MEC avanzará en los próximos años. El mayor riesgo está en mantener los equipos actuales, ya que un cambio en el personal implicaría volver a empezar en algunos aspectos. La sostenibilidad depende en gran medida de mantener las capacidades del equipo humano.
110. Si bien el regreso al sistema tradicional de contratación (DNCP) no es tan diferente, los procesos son más lentos, y cualquier corrección podría generar retrasos. En general, consideraron que, aunque la ejecución sería más lenta sin el PNUD, el equipo está preparado para seguir adelante de manera eficiente y coordinada.
111. Dos entrevistados evaluaron la sostenibilidad del Proyecto como "moderadamente improbable", destacaron que el Proyecto es aún muy nuevo y que aunque se ha estado trabajando para dejar capacidades instaladas, este proceso aún no está completamente consolidado. Se ha avanzado en la incorporación de funcionarios de planta, lo que permite que las buenas prácticas se vayan institucionalizando dentro del MEC. Sin embargo, todavía

⁵⁰ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Existe un plan de seguimiento para las actividades del proyecto después de su finalización?

queda por hacer para que los procesos se integren plenamente y se comprenda por qué se siguen ciertas metodologías.

112. Una de las principales preocupaciones es que aún no se ha logrado instalar completamente el concepto de que cada Proyecto debe contar con un project manager y un responsable de monitoreo y evaluación (MEL). Aunque los aprendizajes relacionados con las prácticas se están quedando, los roles específicos aún no están plenamente definidos dentro de la estructura del MEC.
113. Los entrevistados confirmaron que existen planes de sostenibilidad para asegurar la continuidad de las acciones del Proyecto. Gracias a mecanismos simplificados y flexibles que se adaptan a los cambios de gobierno, la eficiencia en los procesos y el apoyo han mejorado significativamente, como se observa en la gestión de participaciones en talleres internacionales y en los institutos de formación docente, donde se han invertido recursos para planes de mejora institucional a largo plazo. Además, se han fortalecido los programas de formación docente con diagnósticos y cursos de especialización, y se han establecido méritos para acceder a becas, reforzando la sostenibilidad.
114. La disminución del rol del PNUD en operaciones se ha compensado con la capacitación de especialistas, muchos ya contratados por el MEC, lo que garantiza autosuficiencia. Además, los nuevos fondos del FEEL, la Unión Europea y el Banco Mundial respaldan la continuidad de los resultados del Proyecto. Sin embargo, algunos desafíos persisten, como el retorno a sistemas tradicionales de compras que podrían reducir la agilidad en las adquisiciones.
115. El Proyecto ha generado un resultado importante en términos de empoderamiento. Se ha demostrado que el gobierno tiene la capacidad de ejecutar proyectos de manera efectiva. Sin embargo, algunos entrevistados señalaron que, aunque los equipos están listos para operar de manera independiente, aún enfrentan desafíos estructurales, como el retorno a los sistemas estatales tradicionales de compras (DNCP), que podrían afectar la agilidad obtenida.
116. Actualmente, la UEPP ha reducido significativamente los tiempos de respuesta en comparación con los primeros años (2018, 2019), y su equipo está ahora bien consolidado. Han logrado simplificar procesos, como la contratación de especialistas, en colaboración con otras áreas, como RRHH y CAC (liderado por Santiago López), facilitando un seguimiento más eficiente de los proyectos. Apoyar a la UEPP con recursos es fundamental, ya que trabajan en estrecha colaboración con el MEC en proyectos misionales, lo que refuerza la solidez institucional del ministerio para cumplir con sus objetivos.
117. Además, se ha fortalecido la autonomía de los equipos internos, quienes han ganado más confianza y capacidad para ejecutar proyectos sin necesidad de supervisión constante: *"Hay cuestiones que preguntaban mucho y ahora ya hacen solitos⁵¹".* Gracias al fortalecimiento continuo de la UEPP, hoy el personal comprende mucho mejor las normas y procedimientos, lo que mejora la eficiencia en la gestión de proyectos.

⁵¹ Entrevistado 15, Persona contratada en marco del proyecto

Hallazgo 20⁵². Los entrevistados coincidieron en que existen planes de sostenibilidad que han mejorado la eficiencia de los procesos, permitiendo una flexibilidad institucional moderadamente probable.

7.6 Temas Transversales: Atención a Poblaciones Vulnerables

118. Se han evaluado los temas transversales verificando que se ha promovido la participación efectiva y el acceso equitativo a servicios educativos. Se verificó que el diseño del Proyecto haya considerado y eliminado barreras económicas, culturales y físicas que habrían podido limitar la participación. Además, se evaluó si las estrategias y acciones del proyecto estuvieran alineadas con un enfoque de derechos humanos, equidad de género e inclusión. Esto incluyó el análisis de cómo las actividades educativas promueven la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y si las infraestructuras y metodologías pedagógicas estuvieran adaptadas para personas con discapacidad.

119. El Proyecto 101.840 ha logrado avances en la inclusión de poblaciones marginadas, incluyendo niños y jóvenes que viven en situación de pobreza, con discapacidad, mujeres y poblaciones indígenas. Desde el MEC, se mencionó que hubo una intencionalidad de llegar a estas poblaciones, y desde el PNUD, se destacó que ellos aseguraban que estos grupos estén incluidos en revisiones de currículum y capacitaciones.

Hallazgo 21⁵³. El Proyecto ha mejorado el acceso a servicios sociales (aunque indirectamente) en el ámbito educativo, beneficiando a personas pobres, mujeres, indígenas y grupos vulnerables.

120. Se mencionó un énfasis en trabajar con niños y jóvenes que viven en pobreza, especialmente en zonas rurales y áreas urbanas marginadas como los Bañados. El Proyecto mejoró las condiciones educativas a través de la construcción y equipamiento de nuevas salas, y la dotación de recursos humanos y capacitaciones para docentes. Los entrevistados valoraron el impacto de las oportunidades de especialización y formación docente, y mencionaron que se ofrecieron muchos cursos para docentes que atienden a poblaciones en situación de vulnerabilidad. También se amplió la oferta de espacios de atención temprana, y se crearon, por primera vez, espacios diseñados para adaptarse a las necesidades locales de entornos vulnerables. Se contrataron a más de 1,000 profesionales a nivel nacional para fortalecer los equipos de los espacios de atención temprana, reforzando el apoyo a la educación y el desarrollo infantil. Además, se mencionó el nuevo programa Ñe'ery⁵⁴, creado desde la UEPP, se enfoca en las escuelas donde los resultados académicos son más bajos a nivel país, la mayoría de veces escuelas vulnerables. Por último, se mencionó como el fortalecimiento de la UEPP tuvo un impacto transversal al apoyo de escuelas vulnerables. Una persona entrevistada mencionó, *"las escuelas del interior son las que más están apoyadas por la UEPP, esta UEPP tiene una buena infraestructura y fortalecida entonces puede brindar mucho mejor estas intervenciones a estas escuelas más necesitadas"*⁵⁵.

⁵² Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿Existen planes de sostenibilidad?

⁵³ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿En qué medida se han beneficiado las personas pobres, la población indígena, las personas con discapacidad física, las mujeres y diferentes grupos desfavorecidos y marginados?

⁵⁴ Ñe'ery: Programa de Lectura, Escritura y oralidad

⁵⁵ Entrevista 6, MEC

121. El Proyecto ha contribuido de manera significativa a la educación inclusiva, las entrevistas destacaron la construcción y habilitación de 10 centros SAT (Salas de Atención Temprana) equipados para atender a niños con discapacidad. Además, se han desarrollado programas de formación y especialización para docentes que trabajan en educación inclusiva. Asimismo, el análisis documental demuestra que se desarrollaron herramientas pedagógicas y currículos orientados a la educación inclusiva, supervisados por el PROCEMA y acompañados de documentos específicos sobre el tema.
122. El Proyecto ha enfocado sus esfuerzos en comunidades indígenas, donde las condiciones de vida son extremas, como la falta de agua y escuelas en mal estado. En estas zonas, se ha promovido que las docentes sean mujeres de la propia comunidad para asegurar una mayor inclusión y asistencia de los niños, quienes antes no asistían a pre-jardín o jardín. Además, se han ofrecido cursos de especialización para docentes indígenas, fortaleciendo la capacidad técnica de los profesionales.
123. Por último, aunque no se hizo mucho hincapié en la inclusión de mujeres, un entrevistado sí mencionó que en cursos de educación continua, se habilitaron espacios donde las mujeres que no tienen donde dejar a sus hijos, pueden contar con un espacio seguro para ellos mientras culminan sus estudios.
124. Del análisis de documentos también se puede observar que se adquirieron kits y se mejoró la infraestructura educativa en primera infancia, ampliando las oportunidades de inclusión desde los primeros años. En el ámbito de TIC, la digitalización de módulos y la adquisición de equipos tecnológicos han facilitado la accesibilidad en la educación, permitiendo una participación más inclusiva. Aunque estos temas han sido priorizados, no se detalla el grado específico de beneficio para cada grupo vulnerable.

Hallazgo 22⁵⁶. El Proyecto implementó acciones clave para fomentar la inclusión, eliminando barreras económicas, culturales y físicas. Creó centros de atención adaptados para niños con discapacidad y promovió la inclusión de mujeres y comunidades indígenas.

8. Conclusiones

La evaluación del Proyecto brinda una visión completa de su desempeño, destacando tanto sus puntos fuertes como las áreas que requieren optimización. A continuación, se presentan las conclusiones organizadas según los criterios de evaluación, las cuales se basan directamente en los hallazgos detallados previamente en el informe.

- **Pertinencia:**
 - Conclusión 1: El Proyecto está alineado con las prioridades de desarrollo nacionales, lo que garantiza su relevancia y efectividad en el sector educativo.
 - Conclusión 2: El Proyecto ha tenido un impacto positivo en la mejora del acceso a los servicios sociales, alineándose con las prioridades de desarrollo social del país.
- **Coherencia:**

⁵⁶ Este hallazgo responde a la pregunta clave: ¿qué acciones, resultados y logros ha incluido o considerado en las actividades el Proyecto 101840 para ofrecer alternativas de participación/inclusión a estas personas?

- Conclusión 3: La gestión de la UEPP ha mejorado, permitiendo una mayor coherencia en la implementación de políticas educativas, lo que ha facilitado mejores servicios y más oportunidades para el MEC.
- **Eficacia:**
 - Conclusión 4: El Proyecto ha sido eficaz en fortalecer la capacidad institucional de la UEPP, lo que ha permitido al MEC mejorar y ampliar sus programas, beneficiando directamente a la población.
 - Conclusión 5: El Proyecto ha sido eficaz en aumentar la capacidad de los actores institucionales para mejorar el acceso a servicios sociales.
 - Conclusión 6: El Proyecto ha mejorado la infraestructura educativa, la formación docente, y ha optimizado la gestión administrativa y financiera.
 - Conclusión 7: El Proyecto destacó por su capacidad para agilizar procesos, cumplir metas y mantener transparencia, lo que fue fundamental para su éxito y su sostenibilidad a largo plazo.
 - Conclusión 8: Esta estructura resultó en una ejecución más ágil y una mejor utilización de los recursos.
 - Conclusión 9: La metodología del PNUD ha mejorado la eficiencia en la gestión de la UEPP, pero la transición a la modalidad nacional requiere ajustes en la coordinación y definición de responsabilidades para mantener la efectividad.
 - Conclusión 10: El Proyecto ha sido rentable en el corto plazo, pero los retos financieros a largo plazo requieren atención.
 - Conclusión 11: Existe una discrepancia entre la percepción de los actores clave sobre el uso eficiente del presupuesto y los resultados reales de la ejecución financiera, que indican un cumplimiento del 60% de lo planificado. Esto sugiere que, aunque el presupuesto es visto positivamente por los involucrados, persisten desafíos en la coordinación y planificación que afectan la efectividad en la ejecución de los recursos.
- **Eficiencia**
 - Conclusión 12: El PNUD optimizó el uso del tiempo en la ejecución de las actividades del Proyecto, acelerando los resultados y promoviendo una mayor agilidad en la implementación de programas educativos.
 - Conclusión 13: El Proyecto fue eficiente en cuanto al costo-beneficio, cumpliendo con los objetivos de simplificación de procesos, aunque el aumento en costos fue motivo de preocupación.
 - Conclusión 14: Las contrataciones fueron esenciales para fortalecer la capacidad de la UEPP, pero sería beneficioso asegurar una dotación adecuada de personal para apoyar las tareas.
- **Sostenibilidad**
 - Conclusión 15: La sostenibilidad necesita ser fortalecida para que los actores clave puedan reconocer cómo se avanza en este aspecto.
 - Conclusión 16: Las mejoras en la UEPP son sostenibles en el corto plazo, pero será esencial institucionalizar las buenas prácticas y establecer un plan de seguimiento para asegurar su continuidad a largo plazo.

- Conclusión 17: La existencia de un plan de seguimiento y prácticas instaladas refuerza la probabilidad de que los beneficios obtenidos persistan a largo plazo.
- Conclusión 18: La existencia de planes de sostenibilidad y la adaptación de mecanismos a cambios institucionales y de gobierno aseguran que los logros puedan mantenerse a largo plazo.
- **Temas Transversales**
 - Conclusión 19: El Proyecto ha tenido un impacto positivo (aunque indirecto) al mejorar el acceso y la calidad de los servicios educativos para estos grupos, facilitando la implementación de programas más inclusivos y accesibles.
 - Conclusión 20: El Proyecto ha promovido un enfoque inclusivo en la educación, garantizando que los grupos marginados tengan acceso a oportunidades educativas de calidad.

9. Recomendaciones

- **Pertinencia:**
 - Recomendación 1: Se recomienda mantener la alineación del Proyecto con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y otros documentos clave, asegurando que las acciones sigan siendo relevantes.
 - Recomendación 2: Fortalecer la capacidad institucional para continuar mejorando el acceso a los servicios sociales, con un enfoque especial en la sostenibilidad de los avances alcanzados.
- **Coherencia:**
 - Recomendación 3: Promover una mayor articulación entre los programas educativos del MEC y las iniciativas de la UEPP para asegurar que las mejoras en la gestión se reflejen en todos los niveles del sistema educativo.
 - Recomendación 4: Continuar promoviendo la colaboración entre el MEC, el PNUD y otras organizaciones, estableciendo mecanismos de intercambio de experiencias y buenas prácticas. Implementar talleres de capacitación conjuntos y foros de diálogo entre los proyectos permitiría mantener y optimizar las sinergias, garantizando una alineación continua de objetivos y estrategias.
 - Recomendación 5: Mejorar la integración de los procesos administrativos mediante la estandarización y simplificación de requisitos entre el PNUD, el MEC y otras entidades financiadoras. Se recomienda establecer un protocolo operativo común, cuando sea posible, para minimizar duplicaciones y facilitar la gestión. También sería útil designar un equipo de coordinación que apoye la articulación de los financiamientos en las etapas iniciales del proyecto, asegurando una transición más fluida en la administración de recursos y actividades.
- **Eficacia:**
 - Recomendaciones 6, 7, 8: Continuar fortaleciendo la capacidad institucional de la UEPP y expandir la cobertura de los programas educativos, priorizando y consolidando los proyectos clave que han demostrado eficacia. Establecer un mecanismo de colaboración continua entre el PNUD, el MEC y otras instituciones

para adaptar las iniciativas a las nuevas prioridades sociales y educativas, y desarrollar un plan integral a largo plazo que fortalezca las áreas de TIC, evaluaciones estandarizadas y otros componentes clave.

- Recomendaciones 9, 10: Apoyar la consolidación de capacidades dentro de la UEPP mediante la contratación de personal especializado y capacitaciones continuas, asegurando que estas habilidades se mantengan a largo plazo. Mantener la centralización de la gestión de proyectos en la UEPP y realizar evaluaciones periódicas para optimizar el uso de los recursos y fomentar sinergias efectivas entre los distintos proyectos.
- Recomendaciones 11, 12, 13: Implementar un plan financiero a largo plazo que garantice la sostenibilidad de las actividades del proyecto, incluyendo la diversificación de fuentes de financiamiento. Fortalecer la coordinación entre el MEC, el PNUD y el Ministerio de Hacienda, estableciendo métricas de evaluación y mecanismos de monitoreo financiero para asegurar una ejecución presupuestaria eficiente. Además, establecer estrategias de comunicación claras entre las partes para identificar y resolver problemas de ejecución a tiempo, alineando la percepción de uso del presupuesto con la realidad de su implementación.
- **Eficiencia**
 - Recomendación 14: Recomendar al PNUD y MEC sistematizar los procesos que resultaron en ahorros de tiempo, ofreciendo capacitaciones al personal del MEC para que estas buenas prácticas se integren en las operaciones regulares.
 - Recomendación 15: Implementar mecanismos de retroalimentación temprana para gestionar cualquier inquietud financiera.
 - Recomendación 16: Asegurar una dotación adecuada de personal en el equipo del PNUD y considerar planes de rotación y especialización para asegurar que el personal aporte perspectivas estratégicas y complementarias a la gestión interna.
- **Sostenibilidad**
 - Recomendaciones 17, 20: Añadir indicadores específicos de sostenibilidad en los planes del proyecto y revisarlos anualmente a través de informes y mecanismos de monitoreo y gobernanza. Institucionalizar formalmente estos planes de sostenibilidad en las estructuras del MEC y la UEPP, y establecer un sistema de monitoreo flexible que permita ajustar las estrategias según las necesidades y contextos cambiantes.
 - Recomendación 18: Desarrollar e implementar un plan de seguimiento post-Proyecto que garantice la sostenibilidad de los avances logrados en la UEPP.
 - Recomendación 19: Fortalecer el plan de seguimiento con revisiones periódicas y capacitar al personal local para asegurar que el conocimiento se mantenga dentro de las instituciones locales, reduciendo la dependencia de la asistencia externa.
- **Temas Transversales**
 - Recomendación 21: Fortalecer los sistemas de seguimiento para cuantificar los beneficiarios y asegurar que todas las áreas pendientes reciban el apoyo necesario. Mantener una comunicación clara sobre los logros alcanzados.

- Recomendación 22: Continuar con estas iniciativas de inclusión, implementar un sistema de monitoreo y ampliar el apoyo a mujeres vulnerables, especialmente durante los cursos de educación continua.

10. Lecciones aprendidas

El Proyecto ha demostrado una capacidad destacada para ajustarse a nuevas prioridades gubernamentales y desafíos emergentes, como la pandemia de COVID-19, lo cual ha sido clave para su éxito. Adaptaciones como la implementación de capacitaciones virtuales y la reorganización de actividades permitieron mantener la continuidad y el cumplimiento de objetivos. Además, la capacidad técnica del equipo del MEC fue fundamental para responder a necesidades educativas nacionales en áreas de capacitación, infraestructura, gestión y rendición de cuentas. Un uso eficiente de los recursos fortaleció al equipo no solo en lo financiero, sino también en términos de infraestructura y formación, generando resultados sólidos en el ámbito educativo.

Una lección importante ha sido la necesidad de integrar temas de igualdad de género, discapacidad y atención a poblaciones vulnerables desde la fase de diseño del Proyecto. Aunque se avanzó en estos temas en la contratación de personal, se requiere evaluar el impacto real en la población beneficiaria para asegurar que estos enfoques se apliquen efectivamente en la práctica. La cultura de planificación y monitoreo detallado impulsada por el Proyecto ha sido fundamental para alcanzar los objetivos, al igual que el presupuesto orientado a resultados del PNUD, que ha mantenido el enfoque en logros concretos.

Las innovaciones en gestión, como el pago por billetera electrónica y pagos directos a beneficiarios, optimizaron los procesos de desembolso y establecieron un estándar de mejores prácticas tanto administrativas como operativas. La digitalización y el uso de tecnologías modernas, promovidos a través de los laboratorios de desarrollo del PNUD, modernizaron la implementación y la hicieron más eficiente. Asimismo, el acceso a la red de conocimiento del PNUD, con lecciones aprendidas a nivel local, regional e internacional, permitió al MEC incorporar prácticas exitosas de otros contextos, mejorando áreas técnicas y administrativas. Un ejemplo es la adopción de nuevas metodologías de pago a docentes, lo que optimizó la eficiencia de los desembolsos y facilitó la ejecución de proyectos. La colaboración regional fue esencial para identificar soluciones innovadoras y aplicar prácticas efectivas que respondieran a desafíos comunes en Paraguay.