

**Términos de referencia para presentación de propuestas  
Realización de un estudio sobre el  
“Estado de situación de las estadísticas educativas”**

**Marco general del estudio**

El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) fue creado por la Ley General de Educación (n° 18.437 y n° 18.869) y asume como función principal “aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad”. En este marco, el INEEEd se propone como misión institucional aportar información que enriquezca la discusión de políticas educativas, que sea relevante para la gestión y las prácticas educativas, y que nutra los debates públicos sobre la educación. El INEEEd se propone, además, construir espacios de formación y discusión que contribuyan al diálogo y a la articulación de miradas y valoraciones diferentes sobre la educación. El INEEEd se concibe a sí mismo como una institución que genera información teniendo en cuenta las preocupaciones de los distintos actores involucrados, que convoca al debate a partir de información construida, que contribuye a la reflexión sobre qué hacer en la educación y que construye espacios de aprendizaje para que esto sea posible.

La Ley General de Educación establece también como mandato principal del INEEEd la elaboración, cada dos años, de un Informe sobre el estado de la educación en Uruguay. Este informe debe ser presentado al Parlamento Nacional, a los diferentes organismos de la enseñanza, al Poder Ejecutivo y a todos los involucrados en la educación nacional, resguardando la identidad de los educandos, docentes e instituciones a fin de evitar cualquier forma de estigmatización o discriminación.

El Informe sobre el estado de la educación en Uruguay será publicado durante el segundo semestre de los años pares (2014, 2016, 2018) y tendrá las siguientes características distintivas:

- ofrecerá una visión abarcativa del conjunto de la situación educativa y, simultáneamente, se enfocará en temas prioritarios en la agenda educativa nacional; articulará información de diversas fuentes: trabajos realizados por el propio INEEEd, estudios contratados a terceros y trabajos realizados por otras instituciones;
- buscará proponer alternativas para la formulación de políticas educativas, para lo cual los estudios tendrán un componente prospectivo, orientado a la evaluación de las condiciones de viabilidad de posibles cursos de acción;

- buscará recoger las inquietudes y perspectivas de la diversidad de actores vinculados a la educación nacional, para lo cual se alimentará de un conjunto de actividades y seminarios de discusión que el INEEd promoverá en forma continua.

Se espera que el estudio que aquí se propone contribuya a este Informe.

## Antecedentes

Durante las últimas dos décadas, se ha ido tomando conciencia de la relevancia de desarrollar estadísticas pertinentes, confiables, comparables, periódicas, etc., que permitan describir la realidad del país en diversas áreas y puedan ser usadas como instrumento de investigación, a fin de poder comprender fenómenos de interés nacional.

Un primer paso en dicha dirección fue la sanción y promulgación de la ley n° 16.616, en octubre de 1994. Dicha norma crea el “Sistema Estadístico Nacional”, integrado por “el Instituto Nacional de Estadística, las Oficinas de Estadística de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Electoral, del Tribunal de Cuentas, de los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y de los Gobiernos Departamentales”;<sup>1</sup> define como sus cometidos “disciplinar la planificación, elaboración y difusión de las estadísticas que realicen los organismos públicos que lo integran, con la finalidad de que las mismas se ajusten a criterios de integración, coordinación, racionalidad y veracidad”;<sup>2</sup> y como competencias específicas, “A) Realizar la producción y difusión de estadísticas confiables y oportunas para un mejor conocimiento de la realidad nacional, B) Orientar la elaboración de estadísticas (...), C) Capacitar al personal de las oficinas de estadística, formando técnicos en materia estadística e ilustrar a los usuarios a efectos de una mejor comprensión de la información que suministre, D) Fomentar el desarrollo de la estadística y su aplicación como instrumento de investigación”.<sup>3</sup>

En lo que refiere a estadísticas educativas, a partir de 1990 el Ministerio de Educación y Cultura publica anualmente el *Anuario Estadístico*, en el que da cuenta de matrícula, resultados educativos, etc. de todos los niveles educativos del país, empleando tanto registros administrativos como la Encuesta Continua de Hogares.

A partir del año 2002 se creó el *Monitor Educativo de Primaria*, que sistematiza información sobre la educación primaria pública y presenta anualmente diversos informes de situación. Posteriormente, se creó el *Observatorio de Educación*, que permite acceder a diversidad de datos de matrícula, cobertura, resultados educativos y personal docente de primaria, secundaria, educación técnica y formación docente, empleando como fuente tanto registros administrativos como la Encuesta Continua de Hogares. Como importantes avances se destacan la incorporación de datos provenientes de los cuatro desconcentrados, así como la inclusión de algunas definiciones de los distintos indicadores presentados.

---

<sup>1</sup> Ley n° 16.616, Artículo 1°.

<sup>2</sup> Ley n° 16.616, Artículo 2°.

<sup>3</sup> Ley n° 16.616, Artículo 2°.

En el año 2006, se lanzó el *Observatorio Social* del Ministerio de Desarrollo Social, que incluye a la educación entre los temas a tratar y presenta avances en lo que tiene que ver con: la inclusión de programas socio-educativos, la presentación de los datos (facilita presentaciones gráficas) e incorpora fichas metodológicas de los diferentes indicadores.

El documento *Hacia un Sistema Nacional de Indicadores para la Educación: evolución reciente y desafíos futuros*<sup>4</sup> proporciona una revisión del sistema de indicadores educativos y de las fuentes de información empleadas hasta ese momento. A su vez, plantea la necesidad de que al momento de definir indicadores se consideren las lógicas técnica, administrativa y política, aunque en ocasiones puedan resultar contradictorias. Manifiesta que los sistemas de información educativa deben presentar indicadores de contexto, recursos, productos y procesos, y resultados, tanto a nivel de centros educativos como de subsistemas y sistema. Finalmente, define una serie de indicadores para cada uno de los casos.

En agosto de 2007, se presentó el *Plan Estadístico Maestro (PEM) 2007-2011*, en la órbita de la Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE), en cooperación con el Banco Mundial. El PEM apuntaba a fortalecer el Sistema Estadístico Nacional en toda su dimensión. En lo que refiere a las estadísticas educativas se plantea que “el sistema estadístico educativo presenta cierta fragmentación y compartimentación, en tanto los diversos organismos involucrados en la tarea —instituciones de enseñanza privada, Universidad de la República, ANEP, Ministerio de Educación y Cultura— muestran estructuras de coordinación débiles. A su vez, en muchos casos el Sistema Estadístico Nacional no ha dado respuestas adecuadas a las necesidades de los organismos encargados de la ejecución de las políticas educativas. Se requiere contar con mejores estadísticas sobre la situación de los hogares en unidades geográficas más desagregadas, de tal forma de adaptar su respuesta a las características sociales y económicas de los hogares de pertenencia de niños y jóvenes en el territorio”. Como respuesta al problema planteado, el PEM se propone una serie de intervenciones:

- rediseñar del sistema de gestión de información educativa del CEP;
- aplicar una ficha social estandarizada, que permita recabar información sobre el contexto sociocultural de los niños para sustentar la toma de decisiones sobre la política educativa;
- protocolizar reportes e indicadores de los sistemas integrados en ANEP, de manera de tener un sistema estandarizado aplicable a todos los desconcentrados de la ANEP;
- implementar una unidad central de manejo de información geo-referenciada;
- realizar talleres que faciliten la coordinación de las oficinas encargadas del relevamiento estadístico en los organismos desconcentrados de la ANEP.

---

<sup>4</sup> Ester Mancebo, Fernando Filgueira y Cecilia Rossel, *Hacia un Sistema Nacional de Indicadores para la Educación: evolución reciente y desafíos futuros*, ANEP, Montevideo, 2004.

Por otra parte, se define al Ministerio de Educación y Cultura como responsable del Sistema de Estadísticas Educativas.

En el marco del PEM, Filardo y da Silva elaboraron dos documentos complementarios<sup>5</sup> en los que analizan la elaboración de estadísticas en los distintos desconcentrados, para posteriormente hacer sugerencias de indicadores. Con *Indicadores educativos básicos en los cuatro desconcentrados de ANEP: situación, problemas y propuestas* se logró sistematizar cómo los diferentes subsistemas construyen los indicadores de matrícula, repetición y deserción, a la vez que se constató la falta de fichas metodológicas que explicitaran con claridad su definición y forma de cálculo, la inexistencia de protocolos de recogida de datos, así como la falta de criterios comunes. Posteriormente, con el *Manual de indicadores educativos* se buscó avanzar en la creación de un protocolo de elaboración de algunos indicadores para los distintos desconcentrados. En este sentido, se presentó la definición, la forma de cálculo, el propósito, la interpretación, las limitaciones, la fuente, el tipo de desagregación y la unidad de medida de una serie de indicadores de contexto, recursos, proceso, resultado e impacto.

Finalmente, en el año 2010 se hizo público el *Monitor Educativo* del Consejo de Educación Secundaria (CES), que permite visualizar el comportamiento de dos indicadores a nivel de departamento y por grado para el ciclo básico: matrícula y porcentaje de promovidos. No obstante, mediante un sistema de claves, distintas autoridades pueden acceder a esta información a nivel de liceo, sin dudas un gran avance para la planificación de la gestión central.

Considerando los antecedentes analizados, se visualizan grandes avances en busca de lograr un sistema de estadísticas educativas protocolizado e integrado a los distintos desconcentrados. Sin embargo, no es posible dimensionar claramente la concreción de dichos esfuerzos, ni el impacto que han tenido sobre el sistema de producción y difusión de indicadores en los diferentes subsistemas. Por consiguiente, resulta de sumo interés realizar un estudio que arroje luz sobre estos aspectos.

En tal sentido, el propósito del trabajo procura describir el estado de situación de las estadísticas educativas, para realizar un diagnóstico del nivel de avance en la concreción de un sistema de indicadores educativos protocolizado, unificado e integrado a la realidad de los desconcentrados de modo que, posteriormente, se abra la discusión respecto a las necesidades, estrategias e intervenciones para alcanzarlo.

## **Objetivos del estudio**

### **Objetivo general:**

Describir el estado de desarrollo del sistema de indicadores educativos a nivel nacional.

---

<sup>5</sup> Verónica Filardo y Natalia da Silva, *Indicadores educativos básicos en los cuatro desconcentrados de ANEP: situación, problemas y propuestas*, ANEP, Montevideo, 2009; Verónica Filardo y Natalia da Silva, *Manual de indicadores educativos*, ANEP, Montevideo, 2009.

### **Objetivos específicos:**

- Identificar las instituciones que cuentan con oficinas de estadísticas educativas, tanto del sector público como del privado
- Describir el marco conceptual que utilizan, así como las definiciones operacionales de los indicadores que trabajan
- Relevar los indicadores existentes y caracterizarlos metodológicamente
- Conocer y describir los protocolos estandarizados de recolección y tratamiento de datos para construir los indicadores
- Analizar el sistema de indicadores de los distintos organismos, contrastando las diferencias en los indicadores calculados, ya sean en definición, forma de cálculo, periodicidad, etc.
- Identificar los actores que solicitan indicadores educativos a las oficinas de estadísticas educativas

### **Productos esperados**

Para dar cumplimiento a dichos objetivos se establece la entrega de los siguientes productos:

*Producto 1.* Plan general de trabajo, que incluya una primera selección de órganos que producen y difunden indicadores educativos e identificación de responsables, y un cronograma general que especificará plazos.

*Producto 2.* Desarrollo del marco general de clasificación y análisis de indicadores educativos.

*Producto 3.* Plan de análisis, que retome las categorías de clasificación para planificar el análisis de la información recabada.

*Producto 4.* Informe de campo y entrega de bases de datos o registros de información consolidados. Se pondrá a disposición del INEEEd un informe que describa las tareas de campo realizadas, y la información recabada y sistematizada a lo largo del estudio.

*Producto 5.* Informe preliminar, que contemple el análisis inicial de la totalidad de la información recabada o sometida a estudio.

*Producto 6.* Informe final, que responda los objetivos de los términos de referencia e incluya todos los componentes propios de este tipo de productos.

### **Cronograma general**

4/06/13: Invitación a presentar propuestas (INEEd).

10/06/13: Expresiones de interés (consultores).

01/07/13: Presentación de propuestas (consultores).

15/07/13: Resolución de adjudicaciones (INEEd).  
16/07/13: Negociación de contrato y plan de trabajo (INEEd-consultor).  
16/07/13: Inicio de actividades (consultor).  
01/08/13: Entrega del producto 1: plan general de trabajo definitivo.  
01/09/13: Entrega de los productos 2 y 3: desarrollo del marco general y plan de análisis.  
15/11/13: Entrega del producto 4: informe de campo  
15/12/13: Entrega del producto 5: informe preliminar  
28/02/14: Entrega de producto 6: informe final.

El INEEEd se hará cargo de tramitar las autorizaciones necesarias ante distintas instituciones, con el fin de facilitar el acceso a la información y la realización del trabajo de campo.

### **Propuesta técnica**

La propuesta técnica deberá tener una extensión de alrededor de 8.000 palabras, incluyendo los apartados que se indican a continuación:

- Especificación de los objetivos que el estudio se propone abordar, en el marco de la descripción inicial del estudio incluida en estos términos de referencia.
- Diseño del estudio, incluyendo estrategia metodológica, esquema conceptual, propuesta de relevamiento de información y descripción general de instrumentos en relación a los objetivos establecidos
- Propuesta tentativa y general de plan de análisis, vinculada a los principales objetivos del estudio.
- Descripción detallada de la extensión, estructura y contenidos de los productos que se entregarían según los plazos estipulados.

Las propuestas deberán presentarse en formato Word o Writer y PDF. Se recibirán por correo electrónico hasta el 1° de julio de 2013 inclusive. Previamente, antes del 10 de junio, los interesados en participar en este llamado deberán enviar una expresión de interés, indicando a qué estudio se presentará propuesta. Todas las comunicaciones deben ser enviadas a [secretaria@ineed.edu.uy](mailto:secretaria@ineed.edu.uy).

### **Remuneración**

La propuesta ganadora recibirá la suma de \$ 342.000 (trescientos cuarenta y dos mil pesos uruguayos) por todo concepto.

## **Selección**

La adjudicación del estudio dependerá exclusivamente de una valoración de la propuesta técnica.

El INEEd podrá declarar desierto el llamado, en caso de que ninguna propuesta resulte satisfactoria para sus necesidades.

## **Modalidad de contrato**

Se establecerá un contrato por producto bajo alguna de las siguientes modalidades:

- Contrato de arrendamiento de obra en el caso de consultores individuales registrados como empresas unipersonales.
- Contrato de servicios profesionales para personas registradas en la Caja de Profesionales Universitarios.

El contrato especificará el calendario de pagos, que estará vinculado a la presentación y aprobación de los productos indicados. En cada pago el INEEd retendrá un 10% del monto, que será desembolsado contra la aprobación del informe final.

Para la confección del contrato se acordarán unos términos de referencia basados en la propuesta seleccionada, incorporando las observaciones y recomendaciones de los equipos técnicos del INEEd.

El contrato especificará las condiciones de propiedad intelectual de la información, bases de datos y documentos que sean producidos en el marco de este estudio. La propiedad intelectual corresponderá al INEEd, que asumirá el compromiso formal de indicar la autoría del estudio y sus productos, en los términos que se acuerde con el responsable del trabajo. El autor tendrá la posibilidad, con posterioridad a la publicación de los informes por parte del INEEd, de generar otros trabajos de tipo académico, como la publicación de artículos, sobre la base del trabajo realizado y las bases de datos generadas. Se establecerán cláusulas de confidencialidad, tanto con relación a las personas e instituciones entrevistadas, así como con respecto a los productos del estudio mientras no sean publicados por el INEEd.

## **Consultas**

Todas las consultas durante el proceso de elaboración de las propuestas deben ser dirigidas a [secretaria@ineed.edu.uy](mailto:secretaria@ineed.edu.uy) y serán respondidas con copia a todos quienes hayan realizado su expresión de interés.

**El plazo para la presentación de propuestas vence el 1° de julio de 2013.**