

PPP INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA 2 / VEFIU 2 - URUGUAY

DICIEMBRE, 2023

Este informe fue realizado con base en la información disponible de la operación a la fecha del último desembolso y conforme a lo establecido en la Política de Acceso a la Información y Transparencia Institucional, de CAF- banco de desarrollo de América Latina y el Caribe, disponible en www.caf.com. En la elaboración de este informe se observaron las directrices adoptadas por CAF para evitar conflictos de interés en sus evaluaciones. Según el conocimiento de la Dirección de Aportes al Desarrollo y Medición de Impacto, no hubo conflictos de interés en la preparación, revisión o aprobación de este informe

DATOS BÁSICOS DE LA OPERACIÓN

País
Uruguay

Objetivo del proyecto

Contribuir con el desarrollo de la infraestructura educativa en Uruguay y fortalecer la participación de CAF Asset Management Corporation (CAF-AM) en el país

Número de operación

CFA011100

Estatus

Completamente desembolsada

Producto - Sector

Préstamo a largo plazo
Educación, cultura y deporte

Cliente

Infraestructura Educativa II S.A.

Organismo Ejecutor

Infraestructura Educativa II S.A.

Soberano / No soberano

No soberano

Contacto

transparencia@caf.com

Fuente de Financiación

Costo del proyecto (USD) 93.500.000

Préstamo CAF (USD) 5.174.858

Desembolsado CAF (USD) 4.152.684

Aporte local (USD) 17.300.000

Otros aportes (USD) 71.325.142

Detalle de otros aportes

Deuda senior e ingresos de la operación durante el período de construcción

Fechas de progreso

Fecha de aprobación

3 octubre 2019

Fecha de último desembolso

12 agosto 2022

EVALUACIÓN

Tras el análisis realizado, se concluye que el desempeño de la operación PPP Infraestructura Educativa 2 / VEFIU 2 en Uruguay fue **muy alto**. En términos de pertinencia, el puntaje fue alto debido a que identificó adecuadamente los problemas y necesidades que motivaron la realización del proyecto, definió con precisión sus objetivos y las actividades y detalló los riesgos y mitigantes asociados. El puntaje no fue más alto en este criterio porque se pudo haber hecho un mayor esfuerzo por identificar mejor a los potenciales beneficiarios y por definir indicadores. En términos de efectividad, la valoración fue muy alta ya que se cumplieron con las actividades previstas y no se identificaron problemas que afectaran la implementación del proyecto. La eficiencia también fue muy alta porque se cumplieron con los plazos previstos y se hicieron ajustes para promover la eficiencia. En lo que respecta a la sostenibilidad esperada, la valoración fue muy alta en tanto la propia operación contempla un contrato de operación y mantenimiento que se está ejecutando satisfactoriamente. Por último, se concluye que la operación tiene una adicionalidad financiera clara.

Tabla 1. Resultado de la evaluación por categoría

Criterios de evaluación	Cantidad total de preguntas	Cantidad de preguntas con información	Porcentaje de preguntas con información	Promedio	Valoración
Pertinencia	7	7	100%	3,57	Pertinencia alta
Efectividad	8	8	100%	4,00	Efectividad muy alta
Eficiencia	3	3	100%	3,67	Eficiencia muy alta
Sostenibilidad esperada	3	2	67%	4,00	Sostenibilidad muy alta
Desempeño de la operación	21	20	100%	3,81	Muy alta
Desempeño ajustado por disponibilidad de información				3,48	Alta

Fuente: elaboración propia. Ver anexo para detalles sobre la metodología.

Pertinencia

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	1	¿Hubo una adecuada identificación del problema que motivó la realización de la operación?	4

En los documentos de diseño de la operación, se detalla de manera adecuada el problema que la motivó. En particular, se señaló que, aunque Uruguay ha logrado prácticamente un acceso y egreso universal en la educación primaria y preescolar, aún existen áreas de mejora. En la educación primaria, la mayor parte de los estudiantes que asisten a la oferta pública lo hacen a tiempo parcial: solo 18% de los alumnos asisten a escuelas de tiempo completo o extendido (ETC). Si bien la modalidad de ETC se ha ampliado, cubriendo (al momento de evaluar la operación) a 89 mil niños en 319 escuelas, la meta es llegar al 20% de los niños. Transitar de la modalidad de doble turno (en la que los niños asisten a tiempo parcial, ya sea por la mañana o por la tarde) a la modalidad de tiempo completo implica un esfuerzo considerable en términos de inversión.

Por su parte, en la educación media, el mayor desafío está dado por la alta desvinculación de los estudiantes: la tasa de asistencia es cercana a 85% entre los jóvenes de 15 y 17 años, pero solamente 40% logra completar la educación media. Esta es una de las tasas más bajas de América Latina, solo tras Guatemala y Honduras.

La contracara de lo anterior es el significativo crecimiento de la demanda por educación técnica y tecnológica en la última década. En el nivel secundario, la matrícula de alumnos creció de 65 mil a 87 mil entre 2008 y 2018, lo que equivale al 28% del total de la oferta pública en este nivel. En la educación técnica pública de nivel terciario, la matrícula se triplicó en el mismo período, pasando de 4 mil a 12 mil alumnos. No obstante, la oferta sigue siendo insuficiente: las inscripciones frecuentemente exceden los cupos disponibles.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	2	¿En qué medida los objetivos generales y específicos del proyecto se definieron con claridad?	3

Los objetivos generales del Proyecto fueron claros y concisos:

- a) Contribuir con el desarrollo de la infraestructura educativa en Uruguay.
- b) Fortalecer la participación de CAF Asset Management Corporation (CAF-AM) en el país.

Sin embargo, no se definieron objetivos específicos.

Aunque no son objetivos directos de la operación, una vez finalizadas las obras y puestas en funcionamiento, se espera que los centros educativos ayuden a:

1. Mitigar el bajo tiempo pedagógico en la educación primaria.
2. Reducir los altos índices de desvinculación de los jóvenes en educación secundaria.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	3	¿Los componentes y actividades del proyecto estuvieron claramente definidos?	4

El Proyecto consiste en el diseño, construcción y posterior operación y mantenimiento de 42 centros educativos y deportivos que abarcan un total de 70.600 m². Los 42 centros están conformados por 23 escuelas, 9 polos tecnológicos y 10 polideportivos.

A nivel más detallado, se precisa que se construirán 23 centros educativos beneficiando hasta 4.500 niños en jornada completa; se realizarán 9 nuevos polos tecnológicos para proporcionar formación técnica a hasta 3.600 alumnos; y se habilitarán 10 polideportivos que servirán como receptores de alumnos de las áreas de influencia y ciudadanos fuera del horario escolar.

Las construcciones tienen un diseño modular, comprenden entre uno y dos niveles, y son de baja complejidad técnica. Los Centros se clasificaron en 4 tipologías:

- Tipo A: 7 escuelas de 6 aulas para educación de tiempo completo y un módulo administrativo, con área construida de 748 m² cada una. Las superficies de los terrenos cedidos oscilan entre 615 m² y 1.220 m².

- **Tipo B:** 16 escuelas de 9 aulas para educación de tiempo completo (incluyendo 3 de preescolar), y un módulo administrativo, con área construida de 954 m2 por Centro. Las superficies de los terrenos son de 1.320 m2 con una sola excepción (957 m2).
- **Tipo C:** 9 polos tecnológicos con auditorio, aulario, taller y un pequeño edificio administrativo (incluye laboratorio de física, química, biología e informática). Área construida por Centro: 2.420 m2. Superficie de la parcela: 2.872 m2.
- **Tipo D:** 10 polideportivos conformados por un único edificio (polideportivo para fútbol, voleibol, basquetbol, gimnasia y handball). El área construida de cada Centro será de 1.609m2 sobre una superficie de 1.661 m2.

Vale resaltar que Infraestructura Educativa 2 es el segundo de cuatro proyectos educativos licitados internacionalmente por el programa de Participación Público-Privada (PPP) de Uruguay. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) adjudicó este Proyecto a Infraestructura Educativa II S.A (el “Concesionario”).

Tras la puesta en servicio de los Centros Educativos, las responsabilidades del Concesionario - Infraestructura Educativa II S.A.- comprenden el mantenimiento rutinario y reactivo de la infraestructura, la reposición del equipamiento, la limpieza, el plan y gestión de emergencias, la atención al usuario y la gestión del contrato e informes; por su parte, la ANEP se encargará de proveer los servicios educativos y de alimentación.

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	4	¿Los componentes y actividades del proyecto fueron consistentes con los objetivos planteados bajo una lógica de teoría de cambio?	3

Los centros que serán construidos y puestos en operación, y sujetos a posterior mantenimiento, son consistentes y pertinentes a los objetivos planteados por el Proyecto. Estos, además de aportar al desarrollo de la infraestructura educativa en Uruguay, permitirían atender los problemas identificados.

En primer lugar, se construirán 23 centros educativos que brindarán educación a tiempo completo a 4.500 niños. Estos centros se incorporarán al programa de Escuelas de Tiempo Completo de Uruguay, una política de extensa trayectoria que ha comprendido no solo la inversión en la ampliación edilicia sino también un nuevo formato escolar y desarrollo profesional docente continuo. El programa ha acumulado lecciones aprendidas, ha demostrado impactos positivos en el rendimiento académico en matemática y escritura, y es valorada favorablemente por parte de estudiantes y familias¹. De esta manera, se contribuirá al cumplimiento del objetivo de extender la jornada escolar.

Por su parte, se habilitarán 10 polideportivos que servirán como receptores de alumnos de las áreas de influencia y ciudadanos fuera del horario escolar. Estos centros se instalarán en zonas donde serán utilizados en forma prioritaria y preferente por dependencias de la ANEP para la realización de actividades de educación física y deportes. Asimismo, se prevé que constituyan un espacio de extensión del tiempo pedagógico de los estudiantes que asisten a escuelas de tiempo parcial, contribuyendo así al cumplimiento del primer objetivo específico.

¹ <https://www.dgeip.edu.uy/documentos/2017/varios/1971/Libro.pdf>

Por último, se construirán 9 nuevos polos tecnológicos para proporcionar formación técnica a hasta 3.600 alumnos. Si bien el Proyecto incluye la infraestructura y el equipamiento mobiliario básico, no se contemplan acciones clave para garantizar la calidad y pertinencia de la oferta educativa. En particular, para el buen funcionamiento de los polos tecnológicos se requieren acciones referidas a la definición de los perfiles de egreso, el diseño curricular de las propuestas, la formación de docentes y tutores, la modalidad de vinculación con el sector productivo y el tipo de equipamiento especializado que se requerirá, que exigirá a su vez soporte y mantenimiento específico. Estas acciones son esenciales para lograr el objetivo de reducir la desvinculación de los alumnos de nivel secundario.

La operación contribuye al fortalecimiento de CAF-AM gracias al rol catalítico de CAF (ver sección de Adicionalidad para más detalles).

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	5	En la fase de diseño de la operación, ¿se definieron indicadores y se precisó una línea de base y una meta para cada uno?	3

Durante el diseño de la operación, se recomendó el seguimiento a los siguientes indicadores:

- Infraestructura educativa construida o rehabilitada: número de centros y metros cuadrados de construcción. Las metas definidas para este indicador fueron:
 - Centros Tipo A: 7 Centros de 748 m2/escuela
 - Centros Tipo B: 16 Centros de 954 m2/escuela
 - Centros Tipo C: 9 Centros de 2.420 m2/escuela
 - Centros Tipo D: 10 Centros de 1.609 m2/escuela
- Estudiantes beneficiados por proyectos de educación.

Se especificó que el indicador de estudiantes beneficiados se mediría teóricamente en función de los centros puestos en servicio ya que no está dentro del alcance del Concesionario prestar los servicios de educación. Si bien se pudiera haber calculado a partir de la capacidad de los centros y/o a partir de la demanda potencial del estudio de prefactibilidad, no se definió una meta de estudiantes beneficiados. Tampoco se reportó el valor alcanzado (ver Tabla 3). Sin embargo, se considera que hubiera sido pertinente y poco costoso acceder a esta información a través de la ANEP.

Vale la pena resaltar que existen unos indicadores de calidad y servicio de la infraestructura que determinan la retribución del contrato PPP. Sin embargo, estos indicadores no están reportados y no forman parte del seguimiento de la operación.

Por último, hubiera sido pertinente adicionar indicadores que permitan hacer seguimiento de la extensión del tiempo pedagógico, del índice de vinculación de los jóvenes en educación secundaria y de la matrícula de educación técnica, a pesar de que no se establezcan metas asociadas dado el alcance del Proyecto.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	6	¿En qué medida se definieron con precisión los beneficiarios del proyecto?	3

Los centros educativos se distribuyen geográficamente en 15 de los 19 departamentos del país, con mayor concentración en el área metropolitana de Montevideo, en especial en los departamentos de Montevideo y Canelones. 11 de las escuelas y 4 de los polos tecnológicos se construirán en área metropolitana, mientras que las restantes 12 escuelas y 5 polos se construirán en otros 12 departamentos. La localización de cada uno de los Centros se determinó en base a una metodología de identificación de necesidades a nivel territorial mediante modelos geoestadísticos que permiten comparar la demanda potencial de alumnos y la oferta de Centros disponibles.

Los 23 centros educativos beneficiarán a hasta 4.500 niños en jornada completa; los nuevos polos tecnológicos para proporcionar formación técnica, a hasta 3.600 alumnos; y se habilitarán 10 polideportivos que servirán como receptores de alumnos de las áreas de influencia y ciudadanos fuera del horario escolar.

No hay una caracterización socioeconómica de los potenciales beneficiarios de los centros educativos.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	7	¿En qué medida se identificaron factores de riesgo que pudieran incidir en la implementación del programa y mitigantes?	4

Durante el diseño de la operación se detallaron riesgos y mitigantes asociados al Proyecto:

Riesgo del Concesionario:

- Potenciales riesgos: limitada capacidad técnica, sobrecostos y demoras.
- Mitigantes:
 - Las empresas que componen el Concesionario tienen amplia experiencia en ejecución de proyectos a nivel internacional y local y, en particular, en proyectos concesionados bajo el programa actual de PPPs en Uruguay. Son valoradas por su conocimiento en la gestión de concesiones y su sólida experiencia en ingeniería y construcción.
 - Harán aportes de capital propio.
 - Tienen un flujo de cada importante y niveles de apalancamiento adecuados para atender las inversiones que demandan estos proyectos.

Riesgo de Construcción:

- Potenciales riesgos: limitada capacidad técnica, sobrecostos y demoras.
- Mitigantes:
 - Proyecto de complejidad constructiva baja. Obras modulares de una y dos plantas, homogéneas en diseño.
 - Los constructores tienen amplia experiencia en construcción de proyectos de infraestructura.
 - Logística y dispersión geográfica amplia, cubierta por adecuada planificación y estructura organizacional del consorcio constructor.

- Construcción contratada a través de un Contrato EPC², a precio y plazo fijo.
- Los plazos para puesta en servicio y costo de obra de los Centros son razonables.
- Las multas diarias por retrasos en las entregas son transferidas al Contratista EPC (salvo por demoras en disponibilidad de terrenos, en cuyo caso será compensado por ANEP).
- El cronograma de Contrato EPC incorpora mayores exigencias y establecimiento de hitos intermedios para mayor control y margen de maniobra frente a plazos exigidos en Contrato PPP.
- El Concesionario iniciará la recepción de Pagos por Disponibilidad (PPD) por cada Centro construido, sin necesidad de esperar hasta la total culminación del Proyecto.
- Los riesgos por retrasos, sobrecostos, cumplimiento y mal uso del anticipo, así como eventos de sustitución del contratista, están cubiertos por el paquete de garantías del EPC.

Riesgo Ambiental y de Permisos:

- Potenciales riesgos: no obtención de licencias y permisos, retrasos en la disposición de terrenos e incumplimientos de requerimientos ambientales.
- Mitigantes:
 - ANEP asume riesgo de la entrega de los terrenos y hallazgo de restos arqueológicos, obligándose a entregar los terrenos libres de ocupación y/o gravámenes que afecten la construcción de los Centros. Demoras en disponibilidad de terrenos que impliquen un descalce en las ventanas de entrega exigidas para los Centros, serán compensadas por ANEP;
 - Se contará con planes de gestión ambiental detallados, al igual que planes de seguridad e higiene.

Riesgo de Operación:

- Potenciales riesgos: incumplimiento de niveles de servicio exigidos, terminación anticipada del contrato PPP.
- Mitigantes:
 - El contratista encargado de la operación y mantenimiento tiene experiencia en mantenimiento de infraestructura de edificaciones de similares características.
 - El contrato de operación y mantenimiento a 5 años tiene un paquete de garantías acorde a estándares de mercado.
 - Los servicios son de muy baja complejidad (mantenimientos y reposiciones básicas, aseo, entre otros). No obstante, la dispersión geográfica y los exigentes tiempos de atención de acuerdo con el Contrato PPP requieren que el Concesionario tenga rápidos tiempos de respuesta. El Concesionario cuenta con estrategia de atención por zonas, subcontratación de personal para atención rápida y eficiente, un centro de atención al usuario tecnificado y buena experiencia en gestión de personal.

Riesgo de Pago de ANEP:

- Potenciales riesgos: inestabilidad económica y/o política.
- Mitigantes:
 - Estabilidad institucional y financiera de Uruguay.

² Es un tipo de contrato bajo el cual la empresa contratista es responsable de las etapas de ingeniería, adquisición y construcción (EPC, por sus siglas en inglés).

- Estabilidad jurídica del programa de PPPs, desarrollado en el marco de la Ley 18.786 de 2011 y respaldo de la ANEP por parte del Gobierno Uruguayo.

Efectividad

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	8	Valore el grado de ejecución de los componentes y actividades de la operación.	4

Para noviembre de 2022, se había concluido la construcción de los 42 centros educativos previstos y se habían puesto en servicio (ver Tabla 2). El Concesionario es responsable del mantenimiento rutinario y reactivo de la infraestructura, mientras que la ANEP es responsable de proveer los servicios educativos y de alimentación.

Tabla 2. Obras construidas y puestas en servicios en el marco de la operación

Tipología de Centros	Cantidad de centros Construidos	Puesta en Servicio
Tipo A	7	Entre marzo 2021 y julio 2022
Tipo B	16	Entre diciembre 2020 y abril 2022
Tipo C	9	Entre abril 2021 y diciembre 2021
Tipo D	10	Entre diciembre 2020 y octubre 2021

Fuente: elaboración propia a partir de informes finales de la operación.

Los centros educativos en operación están generando Pagos por Disponibilidad (PPD) al 100% de disponibilidad.

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	9	Valore el nivel de cumplimiento de los objetivos de la operación.	4

Se cumplió con el objetivo de contribuir con el desarrollo de la infraestructura educativa en Uruguay dado que se concluyó la construcción de los 42 centros educativos previstos (100% de la meta). En términos del área construida, se sobrepasó el cumplimiento de la meta de 58.370 m2 en 18%, como se detalla en la Tabla 3. El sobrecumplimiento podría deberse a que el Concesionario reportó metros cuadrados totales de terreno y no solo los metros construidos.

Tabla 3. Matriz de indicadores y metas del programa

Indicador	Unidad de Medida	Línea de base	Meta	Valor real	% cumplimiento
Infraestructura educativa construida o rehabilitada	Cantidad de centros tipo A	N/A	7	7	100%
	Cantidad de centros tipo B		16	16	
	Cantidad de centros tipo C		9	9	
	Cantidad de centros tipo D		10	10	
	Cantidad total de centros		42	42	

Infraestructura educativa construida o rehabilitada	m2 (área construida)	N/A	58.370	69.300	118,7%
Estudiantes beneficiados por proyectos de educación	Cantidad de estudiantes	N/A	No disponible	No disponible	No disponible

Fuente: elaboración propia en base a documento de evaluación y revisión anual Infraestructura Educativa II SA, PPP Infraestructura Educativa II, Uruguay.

También se logró el segundo objetivo en tanto el financiamiento de CAF permitió la participación de CAF-AM con un préstamo a través del VEFIU 2.

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	10	¿En qué medida la existencia de problemas macroeconómicos (inflación, inestabilidad cambiaria, choques de productividad, etc.) pudo haber afectado negativamente el desarrollo del proyecto?	4

El cronograma inicial de obras se vio afectado principalmente por demoras en el programa de compras e importaciones del Proyecto, producto de la pandemia del COVID-19. Sin embargo, estas desviaciones iniciales fueron corregidas y no terminaron afectando la ejecución del Proyecto.

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	11	¿En qué medida factores vinculados con ciclos políticos, cambio de autoridades, cambios legislativos, regulaciones, normativas, etc. pudieron haber afectado desfavorablemente el desarrollo del proyecto?	4

No se tiene conocimiento de que elementos vinculados con ciclos políticos, cambio de autoridades, cambios legislativos, regulaciones, normativas, etc. pudieron haber afectado desfavorablemente el desarrollo del proyecto.

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	12	¿En qué medida problemas de coordinación entre las instituciones involucradas pudieron haber afectado negativamente la implementación del proyecto?	4

No se reportan problemas de coordinación institucional que hayan podido afectar negativamente la implementación del proyecto.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	13	¿En qué medida problemas con los procesos de adjudicación de bienes y servicios en el marco de los esquemas de licitación por parte de los proponentes u organismos de control pudieron haber afectado negativamente el desarrollo del proyecto?	4

No se evidenciaron problemas con los procesos de adjudicación. La ANEP adjudicó el Proyecto al Concesionario a través de licitación pública internacional, bajo la modalidad de PPP. Adicionalmente, se efectuaron contratos para la construcción y para la operación y mantenimiento de la infraestructura. Como se comentó anteriormente, para la construcción se firmó un Contrato EPC bajo modalidad “llave en mano”. Para la operación y mantenimiento, se firmó un contrato de cinco años prorrogable, bajo el principio *back-to-back*³ con respecto al Contrato PPP y un paquete de garantías con cobertura adecuada.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	14	¿En qué medida las capacidades técnicas de los contratistas pudieron haber impactado negativamente la implementación de la operación?	4

El desempeño del consorcio constructor fue satisfactorio. Vale destacar que lograron adelantar la finalización de las obras de algunos centros educativos para poder compensar los retrasos que se presentaron inicialmente. No solo lograron compensar los retrasos iniciales, sino que también generaron ingresos adicionales.

Como se comentó anteriormente, los centros educativos en operación están generando PPDs al 100% de disponibilidad; es decir, no se han presentado deducciones de los PPDs por fallas de disponibilidad de la infraestructura en la etapa de operación y mantenimiento.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	15	¿En qué medida las capacidades técnicas de la unidad ejecutora (UE) impactaron negativamente la implementación de la operación?	4

Desde el punto de vista operativo y financiero, el Concesionario ha tenido un desempeño satisfactorio, alcanzando niveles adecuados de rentabilidad, endeudamiento y capacidad de generación de flujo de caja.

Eficiencia

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	16	¿En qué medida los productos derivados de la implementación del programa cumplieron con los plazos y el presupuesto previsto?	3

³ *Back-to-back* significa que la responsabilidad de una parte en un contrato está respaldada directamente por la responsabilidad de la otra parte en otro contrato.

El Proyecto se desarrolló sin sobrecostos y sin demoras con respecto al presupuesto y al cronograma de construcción. Como se comentó anteriormente, el cronograma inicial de obras se vio afectado principalmente por demoras en el programa de compras e importaciones del Proyecto, producto de la pandemia del COVID-19, y por demoras por parte de la ANEP en la puesta a disposición de algunos terrenos. El concesionario y el contratista hicieron grandes esfuerzos para adelantar la finalización de las obras de algunos centros educativos para poder compensar los retrasos que se presentaron inicialmente. Adicionalmente, el Proyecto ha generado mayores ingresos por PPDs a los previstos.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	17	¿Se realizaron ajustes en el plan de ejecución original para favorecer la eficiencia en la implementación de la operación?	4

Se modificó la ubicación de dos centros educativos debido a no solo las dificultades enfrentadas por ANEP para disponer del terreno inicialmente previsto para la construcción del centro B1, sino también a las bajas matrículas proyectadas para ambos centros en sus ubicaciones iniciales. Esto puede interpretarse como una mejora en la eficiencia del diseño original.

También se permitió que las solicitudes de puesta en servicio de los centros se recibieran en cualquier día hábil del año, antes limitado a ventanas de entrega específicas.

Adicionalmente, se encuentra en proceso el ajuste del mecanismo de bonificaciones y penalidades del contrato, de manera que, se considere un porcentaje de beneficio de 100,0% para el Contratista EPC (antes 66%) sobre los ingresos netos adicionales recibidos por el Concesionario con respecto a los previstos en el modelo financiero. Esto obedece a los importantes esfuerzos realizados por el Contratista EPC para adelantar la puesta en servicio de algunos centros y para atender la modificación de la ubicación de los centros B1 y B2, lo que implicó sobrecostos que fueron asumidos por el Contratista EPC.

Se concluye que estos ajustes favorecieron la eficiencia en la implementación de la operación.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	18	Indicador de costos administrativos asociados al otorgamiento de dispensas ⁴	4

Se tramitó una sola dispensa.

⁴ Los rangos de evaluación utilizados para valorar el número de dispensas requeridas en una operación se definieron a partir de un análisis histórico sobre el portafolio de operaciones de financiamiento de CAF tanto soberanas como no soberanas. La información utilizada permitió identificar la totalidad de dispensas por operación, así como obtener medidas promedio de dispensas en función a características de las operaciones tales como país, tipo de riesgo y tipo de instrumento. Los rangos de evaluación fueron construidos a partir de determinados percentiles dentro de la distribución histórica de dispensas.

Sostenibilidad esperada

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Sostenibilidad esperada	19	¿En qué medida las acciones de mantenimiento previstas se espera que garanticen la sostenibilidad de las obras/productos o servicios derivados de la operación?	4

Tras la puesta en servicio de los centros educativos, las responsabilidades del Concesionario comprenden el mantenimiento rutinario y reactivo de la infraestructura, la reposición del equipamiento, la limpieza, el plan y gestión de emergencias, la atención al usuario y la gestión del contrato e informes.

Los requerimientos técnicos para la operación y mantenimiento del Proyecto se consideran de baja complejidad; por lo que su cumplimiento no debería suponer un problema para el Concesionario con una gestión diligente

Como se comentó anteriormente, a mayo de 2022, no se han presentado deducciones de los PPDs por fallas de disponibilidad de la infraestructura en la etapa de operación y mantenimiento.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Sostenibilidad esperada	20	¿En qué medida las actividades y componentes de la operación contemplan los recursos humanos y financieros necesarios para la sostenibilidad de las obras/productos o servicios derivados de la operación?	4

El propio proyecto contempla la operación y mantenimiento de la infraestructura educativa construida durante cinco años desde la puesta en servicio del último centro u ocho años desde la firma del contrato. La propuesta de operación y mantenimiento del Concesionario, en términos de estrategia y costes, ha sido validada por un ingeniero independiente. Por su parte, ANEP se encarga de proveer los servicios educativos y de alimentación.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Sostenibilidad esperada	21	Valore en qué medida se extrajeron lecciones aprendidas con la finalidad de emitir recomendaciones para futuros proyectos	Sin información

Adicionalidad

Esta operación se enmarca en la Facilidad de crédito de CAF para operaciones de cofinanciamiento a largo plazo con el VEFIU II, fondo gestionado por CAF-AM Administradora de Activos Uruguay S.A. (CAF-AMU), subsidiaria de CAF Asset Management Corporation (CAF-AM), que a su vez es 100% subsidiaria de CAF. En este sentido, CAF tiene un rol catalítico dado que,

por cada UI que financia CAF, se movilizan 10 unidades indexadas (UI)⁵ de los inversionistas del VEFIU II. El VEFIU II moviliza recursos de los inversionistas institucionales de Uruguay, de las Administradoras de los Fondos de Ahorro Previsional (AFAPs) del país y del Banco de Seguros del Estado (BSE). En conclusión, esta operación genera una adicionalidad financiera clara.

⁵ La unidad indexada (UI) es una unidad de valor que se va reajustando de acuerdo con la inflación medida por el Índice de Precios al Consumo (IPC). Es publicada mensualmente por el Instituto Nacional de Estadística.

ANEXO

A1. Abreviaturas y acrónimos

Siglas	Descripción
AFAPs	Administradoras de los Fondos de Ahorro Previsional
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
BSE	Banco de Seguros del Estado
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAF - AM	CAF Asset Management Corporation
CAF - AMU	CAF-AM Administradora de Activos Uruguay S.A.
ETC	Escuelas de tiempo completo
PPD	Pagos por Disponibilidad
PPP	Participación público-privada
UI	Unidad indexada
IPC	Índice de Precios al Consumo

A2. Metodología de evaluación

Cada operación se evalúa a partir de un instrumento constituido por un conjunto de 21 preguntas diseñadas que abordan las siguientes cuatro dimensiones:

Pertinencia: evalúa el grado en que el diseño de la operación responde a las necesidades de la población objetivo, la claridad de sus objetivos y actividades, y la coherencia entre las actividades y los objetivos planteados bajo una lógica causal.

Efectividad: valora el grado en el que la intervención ha logrado, o se espera que logre, sus actividades, objetivos y resultados. Adicionalmente, valora distintos aspectos que pudieron haber afectado la ejecución de la operación.

Eficiencia: evalúa en qué medida los productos logrados cumplieron con los plazos y los costos establecidos durante el diseño de la operación.

Sostenibilidad esperada: valora en qué medida están dadas las condiciones para los resultados alcanzados se mantengan en el tiempo.

Para cada pregunta, se asigna un puntaje en una escala del 1 al 4. El puntaje final para cada criterio se calcula como un promedio simple de los puntajes de las preguntas individuales que conforman cada criterio. El puntaje final de la operación se calcula a partir de un promedio simple del puntaje obtenido en cada criterio. En la Tabla A1 se describen los rangos de evaluación y las categorías de valoración, que aplican para cada criterio y también para la operación en su conjunto.

Tabla A1. Escala de valoración

Límite inferior	Límite superior	Valoración
1	2	Baja
2,01	3	Media
3,01	3,59	Alta
3,6	4	Muy alta

Las dimensiones de evaluación y la metodología están alineados a los [criterios para una mejor evaluación establecidos por la OCDE](#) y los [Estándares de Buenas Prácticas para la Evaluación de Operaciones del Sector Público](#) del Evaluation Cooperation Group (ECG).

Para más información sobre la metodología y otras evaluaciones, consultar [Gestión de Impacto \(caf.com\)](#)